

Lausunto

14.01.2025

Asia: VN/28596/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi kansalaisuuslain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Millaisia näkemyksiä teillä on selvitetyn henkilöllisyyden muutosten osalta?

Amnesty International on maailman suurin ihmisoikeusjärjestö, jonka toiminta perustuu yksittäisten ihmisten tuelle. Tukijoita on 10 miljoonaa, 150 maassa eri puolilla maailmaa. Amnesty on poliittisesti ja uskonnollisesti sitoutumaton. Amnesty työskentelee kansainvälisesti ja Suomessa laaja-alaisesti ihmisoikeuksien edistämiseksi.

Amnesty International Suomen osasto kiittää mahdollisuudesta lausua otsikon asiassa ja lausuu kunnioittavasti seuraavaa:

Tiivistelmä

Hallituksen esitysluonnoksella kiristetään kansalaistamisen edellytyksiä nuhteettomuuden, toimeentuloedellytyksen ja henkilöllisyyden selvittämisen osalta. Lisäksi lakiin otettaisiin uutena kansallisen turvallisuuden merkityksen korostaminen. Kansalaisuuden menettämiseen esitetään myös muutoksia väärin tietojen antamisen perusteella tai Suomen elintärkeitä etuja loukkaaviin rikoksiin syyllistyessä.

Kyse on toisesta Orpon hallituksen esityksestä, jolla kiristetään kansalaistamisen edellytyksiä. Hallituksen tavoitteena on kiristää kansalaisuuden myöntämistä kolmella eri esityksellä.

Amnesty vastustaa muutosehdotuksia, koska ne heikentävät voimakkaasti ulkomaalaisten mahdollisuuksia saada Suomen kansalaisuus etenkin, kun otetaan huomioon, että heikennyksiä

tehdään kolmessa eri esityksessä. Näin ollen myös muutosten kokonaisvaikutusta kansalaisuuden saamiseen on hankala hahmottaa. Muutosesityksiin ei ole myöskään esitetty hyväksyttäviä perusteluita ja ne ovat kohtuuttomia, osittain syrjiviä eivätkä täytä lain täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimusta.

Selvitetty henkilöllisyys

Kansalaisuuslain 6 §:ssä säädetään selvitetystä henkilöllisyydestä kansalaistamisen edellytyksenä. Nykyään pykälän 3 momentin mukaan henkilöllisyyttä pidetään selvitettyinä, jos ulkomaalainen on vähintään viimeksi kuluneet kymmenen vuotta esiintynyt väestötietojärjestelmästä ilmenevällä henkilöllisyydellä, vaikka hän olisi aiemmin esiintynyt useammalla kuin yhdellä henkilöllisyydellä.

Esitysluonnoksessa tätä ehdotetaan muutettavaksi siten, että henkilöllisyyttä ei pidettäisi selvitettyinä yksinomaan kymmenen vuoden ajan kulumisen perusteella, jos hakijalle olisi myönnetty muukalaispassi ulkomaalaislain kansalaisuusvaltion passin hankkimista varten. Tällaisessa tilanteessa hakijan tulisi esittää joko kansalaisuusvaltionsa passi tai selvitys siitä, että hän ei yrityksistään huolimatta ole pystynyt saamaan sitä. Myös muu selvitys voitaisiin hyväksyä, jos siitä ilmenisi, että kansalaisuusvaltion passin saaminen ei ole ollut mahdollista syistä, jotka eivät ole johtuneet hakijasta.

Amnesty vastustaa kyseistä muutosesitystä. Muukalaispassin saaneella henkilöllä voi olla useita syitä, miksi hän ei onnistu saamaan kansallista matkustusasiakirjaa. Hän ei esimerkiksi välttämättä pysty matkustamaan terveydellisistä syistä, hänen voi olla mahdoton saada asiakirjoja kyseisen maan viranomaisilta maan hallinnon heikon tilan takia tai hän voi pelätä kyseiseen maahan matkustamista niiden syiden takia, joista hän kyseisestä maasta alun perin pakeni, vaikkei hänelle olisikaan myönnetty kansainvälistä suojelua. Aina ei välttämättä ole myöskään mahdollisuutta saada selvitystä viranomaisilta siitä, miksi matkustusasiakirjaa ei voi saada. Näin ollen muukalaispassin saaneilta kymmenen vuoden määräajan epääminen viimesijaisena keinona henkilöllisyyden selvittämiseksi on kohtuutonta. Amnesty katsookin, että myös muukalaispassin saaneen henkilön henkilöllisyys tulisi katsoa selvitettyksi kymmenen vuoden ajan kulumisella, kun henkilö on johdonmukaisesti tänä aikana kertonut henkilöllisyydestään.

Millaisia näkemyksiä teillä on kansallisen turvallisuuden osalta?

Kansallinen turvallisuus

Kansalaisuuslain uudeksi 6 a §:ksi ehdotetaan säännöstä kansalaisuuden myöntämättä jättämisestä kansallisen turvallisuuden perusteella ja se koskisi sekä kansalaisuushakemuksia että -ilmoituksia.

Uusi pykälä korvasi 13 § 3 momentin, jonka mukaan henkilölle ei myönnettäisi kansalaisuutta, jos olisi esimerkiksi perusteltua syytä epäillä, että kansalaistaminen vaarantaa valtion turvallisuutta tai yleistä järjestystä.

Uuden 6 a §:n mukaan henkilölle ei myönnettäisi kansalaisuutta, vaikka hän täyttäisi kansalaisuuden saamisen edellytykset, jos olisi perusteltua syytä epäillä, että kansalaisuuden myöntäminen vaarantaisi kansallista turvallisuutta, tai jos kansalaisuuden myöntäminen muusta painavasta syystä hakijan tilanteen kokonaisvaltaisen tarkastelun perusteella olisi vastoin valtion etua. Esitysluonnoksen mukaan kansallinen turvallisuus käsittäisi koko suomalaisen yhteiskunnan turvallisuuden ja siihen kohdistuvia uhkia olisivat esimerkiksi terrorismi, vakoilu ja vieraan valtion vahingollinen toiminta. Suojelupoliisi voisi antaa lausuntoja Maahanmuuttovirastolle päätöksenteon tueksi.

Amnesty katsoo, että ilmaisun ”valtion turvallisuus” muuttaminen ”kansalliseksi turvallisuudeksi” tekee lainsoveltamisesta epäselvempää. Esitysluonnoksen mukaan kansallisessa turvallisuudessa on kyse koko suomalaisen yhteiskunnan yhteisestä turvallisuudesta. Käsitettä kuvataan usein siihen kohdistuvien uhkien kautta, jotka vaikuttavat koko suomalaiseen yhteiskuntaan. Esimerkkeinä esitysluonnoksessa on annettu terrorismi, vakoilu ja vieraan valtion vahingollinen toiminta, mutta myös hybridi-vaikuttaminen, kyberuhat ja kriittisen infrastruktuurin suojaaminen. Esitysluonnoksen mukaan kansallinen turvallisuus on dynaaminen käsite, joka määrittyy sekä ajassa että suhteessa Suomen muuttuvaan uhka- ja toimintaympäristöön. Kansallisen turvallisuuden voidaan esitysluonnoksen mukaan ajatella koskevan yhteiskunnan ja demokraattisen valtiojärjestelmän toimintaedellytyksiä ja valtiosuvereniteettia. Kansallisen turvallisuuden määritelmän dynaamisen luonteen takia se voidaan käsittää laajemmin kuin valtion turvallisuus, mistä syystä esitysluonnoksen mukaan kansalaisuuslakia tulisi tältä osin ajantasaistaa.

Amnesty katsoo, että muutokselle esitetyt perustelut ovat ongelmallisia. Esitysluonnoksessa mainitaan perusteena se, että kansallisen turvallisuuden määritelmä voidaan nähdä laajemmaksi kuin valtion turvallisuus. Kuitenkin tämä laajuus on kyseisen käsitteen ongelma, sillä käsitettä ei ole mitenkään määritelty, vaan se voi sisältää hyvin monenlaisia uhkia. Esitysluonnoksessa mainitaankin käsitteen dynaamisuus ja määrittäminen ajan ja toimintaympäristön suhteessa. Käsitteen kulloistakin määritelmää onkin siten mahdoton selvittää, mikä on hyvin ongelmallista lain täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen näkökulmasta. Lainsoveltajalla olisi suuri harkintavalta, minkä lisäksi päätökset perustuisivat paljolti Suojelupoliisin lausuntoihin, jotka ovat yleensä salassa pidettäviä jopa niiden kohteilta itseltään. Näin ollen lain soveltaminen voisi muodostua ennakoimattomaksi eikä hakijalla olisi välttämättä edes mahdollisuutta tietää, mistä syystä hänen nähtäisiin olevan uhka kansalliselle turvallisuudelle. Tämä on hakijan oikeusturvan kannalta kyseenalaista. Kun otetaan huomioon se, että jo esitysluonnoksessakin esitetyt mahdolliset uhat, kuten kyberuhat ja hybridi-vaikuttaminen ovat hyvin laaja-alaisia ja voivat sisältää monenlaista, vähäistäkin toimintaa, lain soveltaminen voi muodostua jopa mielivaltaiseksi.

Millaisia näkemyksiä teillä on nuhteettomuusedellytyksen muutoksista?

Nuhteettomuusedellytys

Kansalaisuuslain 13 §:n kansalaistamisen yleisiin edellytyksiin kuuluu nuhteettomuusedellytys eli hakija ei ole saanut syyllistyä muulla kuin rikesakolla rangaistuun tekoon eikä häntä ole määrätty lähestymiskieltoon. Lähtökohtaisesti siis kansalaisuuden saaminen edellyttää, ettei hakija ole syyllistynyt rikoksiin. Tästä voidaan kuitenkin lain 19 §:n mukaisesti poiketa ottaen huomioon rikoksesta kulunut aika, teon laatu ja siitä tuomitun rangaistuksen ankaruus sekä onko hakija syyllistynyt rikoksiin toistuvasti.

Lain 19 a §:ssä säädetään odotusajasta, joka voidaan määrätä hakijalle, joka ei täytä nuhteettomuusedellytystä ja jolle sen vuoksi tehdään kielteinen päätös. Jos hakija on syyllistynyt rikokseen, joka ei ole erityisen vakava, hänelle voidaan määrätä kansalaisuushakemukseen tehtävässä kielteisessä päätöksessä odotusaika, jonka aikana hänelle ei lähtökohtaisesti myönnettäisi kansalaisuutta, jos hän tekisi uuden hakemuksen. Odotusajan kuluttua nuhteettomuusedellytyksestä voidaan poiketa, jos hakija ei ole syyllistynyt sellaiseen uuteen rikokseen, jonka vuoksi kansalaisuutta ei voitaisi myöntää.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että nuhteettomuuden merkitystä korostettaisiin pidentämällä rikoksiin syyllistyneiden odotusaikoja. Esitysluonnoksen mukaan odotusaikojen minimiä ja maksimia nostettaisiin yhdellä vuodella, mutta sakkorangaistuksen osalta vähimmäisodotusaika olisi kuitenkin jatkossakin yksi vuosi. Lisäksi odotusajan pituus säilyisi ennallaan sellaisen rikoksen osalta, josta tuomioistuimien on jättänyt rangaistuksen tuomitsematta. Odotusajan määrääminen perustuisi kokonaisvaltaiseen arviointiin ja odotusaika voitaisiin jättää määräämättä, jos kyse olisi erittäin vakavasta rikoksesta tai toistuvasta syyllistymisestä rikoksiin.

Amnesty katsoo, että odotusaikojen pidentäminen lisää hakijoiden epävarmuutta tilanteestaan ja tulevaisuudestaan sekä vaikeuttaa siten muun muassa kotoutumista. Jo hyvin vähäiset rikokset estävät kansalaisuuden myöntämisen. Vähäisiin rikoksiin syyllistyminen voi johtua monista seikoista, kuten ymmärtämättömyydestä tai henkilön hankalasta tilanteesta. Henkilö on myös saattanut tehdä rikoksen jo pitkän aikaa sitten. Vähäiset rikokset eivät siten välttämättä tarkoita sitä, ettei henkilö haluaisi noudattaa yhteiskunnan sääntöjä ja kotoutua yhteiskuntaan. Odotusaikojen pidentäminen ei näissä tapauksissa välttämättä korosta nuhteettomuuden merkitystä, vaan johtaa lähinnä henkisen pahoinvoinnin lisääntymiseen. Myös toistuviin rikoksiin syyllistymisen johtaminen siihen, ettei odotusaikoja määrättäisi lainkaan ja ettei kansalaisuutta olisi siten mahdollista myöntää myöhemminkään, voi johtaa kohtuuttomiin lopputuloksiin. Toistuvaksi voidaan katsoa jo kahteen rikokseen syyllistyminen eikä tässä oteta myöskään huomioon rikoksen vakavuutta tai vähäisyyttä. Henkilö on myös saattanut syyllistyä rikokseen tai rikoksiin nuorella iällä ja siten ymmärtämättä täysin niiden seurauksia. Amnesty katsookin, että odotusaikoja ei ole tarpeen pidentää, sillä jo nykyisillä odotusajoilla on mahdollista havaita hakijan suhtautuminen yhteiskunnan sääntöjen kunnioittamiseen. Lisäksi vähäisissä rikoksissa kohtuullisuusharkinnan tulisi olla mahdollinen suuremmissa määrin.

Millaisia näkemyksiä teillä on toimeentuloedellytyksen muutoksista?

Toimeentuloedellytys

Kansalaisuuslain 13 §:ssä säädetään kansalaistamisen yleisistä edellytyksistä kuten, että hakijan tulee pystyä luotettavasti selvittämään, miten saa toimeentulonsa. Nykyisten säännösten mukaan siis keskeistä on sen selvittäminen, että hakijan toimeentulolle on laillinen lähde. Esimerkiksi pelkän toimeentulotuen varassa eläminen ei ole este kansalaisuuden saamiselle. Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että toimeentulon laillisuuden sijaan tarkasteltaisiin pikemminkin toimeentulon turvattuutta. Tämä tarkoittaisi, että toimeentuloedellytys ei täytyisi, mikäli se perustuisi pelkästään viimesijaiseen yhteiskunnan myöntämään tukeen. Jatkossa toimeentuloedellytys olisi nykyistä selvemmin yksi kansalaistamisen edellytyksistä.

Turvaton toimeentulon osoittamisesta säädettäisiin uusi 17 a §. Toimeentuloedellytyksen täyttymisen kannalta erityisen olennaista olisi, onko hakija turvautunut työttömyysetuuteen tai toimeentulotukeen. Jos hakija olisi joutunut turvautumaan työttömyysetuuteen tai toimeentulotukeen pidempään kuin kolmen kuukauden ajan, hänen toimeentuloaan ei katsottaisi turvatuksi. Tällöin hakijan ei voitaisi katsoa pystyvän huolehtimaan omasta toimeentulostaan tai osoittamaan kotoutumistaan sillä tavalla, mitä kansalaisuuden myöntäminen edellyttäisi. Toimeentuloedellytyksen tarkastelujakso olisi hakemuksen ratkaisemista edeltävät kaksi vuotta, minä aikana työttömyysetuuteen tai toimeentulotukeen voisi turvautua korkeintaan yhteensä kolmen kuukauden ajan.

Lapsilta turvaton toimeentulon osoittamista ei edellytettäisi. Vaikka kansahakijana oleva lapsi täyttäisi 18 vuotta ennen hakemuksen ratkaisemista, häneltä ei kuitenkaan edellytettäisi toimeentulon osoittamista. Myöskään 65-vuotta täyttäneiltä ja sitä vanhemmilta hakijoilta ei edellytettäisi turvaton toimeentulon osoittamista. Toimeentuloedellytyksestä voitaisiin myös poiketa tilanteissa, joissa ei voitaisi kohtuudella edellyttää hakijan täyttävän toimeentuloedellytystä terveydentilan, vammaisuuden tai muiden erittäin painavien syiden vuoksi. Esitysluonnoksen mukaan hakijan terveydentilan tai vamman tulisi lähtökohtaisesti olla sellainen, jonka vuoksi työnteko olisi hakijalle pysyvästi mahdotonta tai vastaisuudessakin erittäin vaikeaa ja epätodennäköistä. Kuitenkaan esimerkiksi työkyvyttömyyseläkkeen määräaikaisuus ei välttämättä olisi este toimeentuloedellytyksestä poikkeamiselle.

Muu painava syy toimeentuloedellytyksestä poikkeamiselle olisi tarkoitettu sovellettavaksi sellaisissa poikkeuksellisissa tilanteissa, joissa toimeentulon osoittaminen muodostuisi kohtuuttomaksi hakijasta itsestään riippumattomista muista kuin terveydellisistä syistä. Esimerkkinä esitysluonnoksessa on annettu tilanne, jossa useita vuosia Suomessa työskennellyt hakija irtisanottaisiin työstään hakemuksen jättämisen jälkeen.

Amnesty katsoo, että toimeentuloedellytyksen muuttaminen laillisen toimeentulon sijaan turvatuksi toimeentuloksi voi helposti johtaa kohtuuttomiin tilanteisiin. Kansalaistamisen edellytyksenä on 8 vuoden asumisaika, mitä ennen hakija on saattanut asua Suomessa jo pitkään, kun hänen oleskelulupahakemustaan on käsitelty. Näin ollen hakija on asunut Suomessa hyvin pitkään jo ennen kansalaishakemuksen jättämistä. On mahdollista ja suhdanteista sekä muista tilanteista riippuen jopa todennäköistä, että tähän aikaan kuuluu työttömyysjaksoja. Osalla henkilöistä saattaa ylipäänsä olla vaikeuksia löytää työpaikkaa ottaen huomioon esimerkiksi mahdollisen koulutuksen puutteen ja suomalaisten työmarkkinoiden rakenteelliset esteet ja syrjinnän syntyperän vuoksi (ks. esim. Tilastokeskuksen artikkeli 17.1.2023, kuvio 3: <https://stat.fi/tietotrendit/artikkelit/2023/maahanmuuttajien-osaamista-jaa-kayttamatta-tyomarkkinoilla>). Vaikka laissa mahdollistettaisiin poikkeaminen esimerkiksi terveydentilan, vammaisuuden tai muun erittäin painavan syyn vuoksi, kynnys poikkeamiselle on nostettu liian korkealle.

Työttömäksi jääneen saattaa myös olla hankala löytää uutta työtä vain kolmen kuukauden sisällä. Tähän vaikuttaa voimakkaasti myös työttömäksi jäämisen kalenterikuukausi. Esimerkiksi huhtikuussa työttömäksi jääneistä EU:n ulkopuolisista maista kotoisin olevista ihmisistä keskimäärin 62 % ei työllisty ensimmäisten kolmen työttömyyskuukauden sisällä (ks. esim. Työttömyyden pitkittyminen: miten koulutusaste, kansallisuus ja työttömäksi jäämisen ajankohta vaikuttavat? - AkavaWorks). Lisäksi kolmen kuukauden ajanjakson ei edes tarvitse olla yhtäjaksoinen, vaan kyse voi olla useista lyhyistä ajanjaksoista, jotka lasketaan yhteen. Näin ollen hyvinkin lyhyet työttömyysjaksot kahden vuoden aikana voivat muodostaa esteen kansalaisuuden myöntämiselle, mikäli niitä on ollut useita. Esitysluonnoksessa ei ole esimerkiksi huomioitu tilapäisiä työsuhteita ja niiden vaikutuksia työllisyyteen ja työttömyysjaksoihin.

Työttömyysetuuteen tai toimeentuloetuuteen turvautumisesta rankaiseminen voi myös olla syrjivää lainsäädäntöä työttömiä kohtaan. Perustuslain 6 §:n 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Työttömyys voi muodostaa tällaisen kielletyn syrjintäperusteen, mikä on myös esitysluonnoksessa tunnistettu. Esitysluonnoksessa ei ole kuitenkaan esitetty hyväksyttävää perustetta tälle, vaan mainittu vain, että toimeentuloedellytyksen voisi lisäksi täyttää käytännössä useammalla eri tavalla ja että koska tarkastelujaksoa rajattaisiin kahteen vuoteen, henkilö pystyisi työllistyttyään täyttämään toimeentuloedellytyksen kohtuullisen ajan kuluessa. Amnesty katsoo, että mahdollista syrjivää lainsäädäntöä ei ole perusteltu sillä tavalla, että edellytyksen säätäminen olisi mahdollista.

Amnesty huomauttaa, että turvatun toimeentuloedellytyksen vaatiminen saattaa johtaa myös siihen, että hakijat eivät turvaudu työttömyystukeen tai toimeentulotukeen, vaikka heillä olisi siihen tarvetta, koska pelkäävät kansalaisuushakemuksensa puolesta.

Millaisia näkemyksiä teillä on kansalaisuuden menettämisen muutoksista?

Kansalaisuuden menettäminen

Kansalaisuuslain 33 §:ssä säädetään kansalaisuuden menettämisestä, mikäli hakija on ennen kansalaisuuden myöntämistä antanut vääriä tietoja tai salannut olennaisen seikan. Päätös kansalaisuuden menettämisestä pitää tehdä viiden vuoden määräajan kuluessa. Esitysluonnoksessa määräaikaa ehdotetaan nostettavaksi kymmeneen vuoteen. Harkinnassa olisi otettava huomioon henkilön siteet Suomeen sekä mahdolliset seuraukset perheenjäsenille.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että kansalaisuuden voisi menettää myös, jos henkilö olisi saanut kansalaisuuden toimimalla muutoin petollisesti. Esimerkkinä esitysluonnoksessa annetaan tilanne, jossa vasta kansalaisuuden myöntämisen jälkeen ilmeni, että hakemukseen oli liitetty toisen henkilön tekemän kielikokeen todistus. Kansalaisuuden menettämispäätös edellyttäisi varmuutta siitä, että kansalaisuushakemukseen olisi tehty kielteinen päätös, mikäli toiminta olisi tullut tietoon ennen kansalaisuuden myöntämistä. Lisäksi petollisen toiminnan tulisi myös olla tahallista, jotta kansalaisuuden voisi sen takia menettää.

Amnesty katsoo, että määräajan nosto kaksinkertaiseksi eli viidestä vuodesta kymmeneen vuoteen merkitsee suurta muutosta ja pidentäisi huomattavasti epätietoisuudessa elettyä aikaa kansalaisuuden pysyvyyden suhteen. Lisäksi lisäys muutoin petollisesti toimimisesta kansalaisuuden menettämisen edellytyksenä on epätarkka ja tahallisuuden todistaminen, etenkin lähemmäs kymmenen vuoden jälkeen voi olla hankalaa ja johtaa oikeusturvan kannalta epäselviin tilanteisiin. Mikäli henkilö on saanut Suomen kansalaisuuden lähes 10 vuotta sitten, hän on siinä vaiheessa asunut Suomessa jo vähintään 18 vuotta, kun otetaan huomioon kansalaisuushakemusta edeltävä asumisaikavaatimus. Hänellä on siten Suomeen voimakkaat siteet, ja hän on oletettavasti hyvin kotoutunut. Vaikuttaakin kohtuuttomalta, että saadun Suomen kansalaisuuden voisi menettää vielä lähes 10 vuoden jälkeen. Tällä olisi myös vaikutuksia lapsen oikeuksiin, koska myös henkilön lapsi voisi menettää Suomen kansalaisuuden vanhempansa toiminnan takia, jos lapselle olisi myönnetty kansalaisuus vanhemman mukana. YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen mukaan lasta on suojeltava kaikenlaiselta syrjinnältä ja rangaistukselta, jotka perustuvat hänen vanhempiansa asemaan tai toimintaan. Lasta ei saa siten rangaista hänen vanhempansa petollisesta toiminnasta eikä lapsen kansalaisuutta tule määrätä menetettäväksi.

Amnesty kiinnittää huomiota siihen, että esitysluonnoksessa ei ehdoteta siirtymäsäännöstä kyseiseen pykälään. Mikäli lakiin lisätään uusia säännöksiä, joiden perusteella katsotaan henkilön toiminnan johtavan kansalaisuutensa menettämiseen, on tarkoituksenmukaista, että näitä säännöksiä sovelletaan vasta lain voimaantulon jälkeen myönnettyihin kansalaisuuksiin. Taannehtivassa lainsäädännössä henkilöt eivät ole voineet suhteuttaa toimintaansa lain edellytyksiin, jotka säädetään vasta heidän toimintansa jälkeen.

Kansalaisuuslain 33 a §:ssä säädetään kansalaisuuden menettämisestä maanpetos-, valtiopetos- tai terrorismirikokseen syyllistymisen perusteella. Edellytyksenä on, että rikoksesta voi lain mukaan seurata kahdeksan vuotta vankeutta ja että henkilö on tuomittu vähintään viiden vuoden pituiseen vankeus- tai yhdistelmä-rangaistukseen.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan kansalaisuuden menettämisen perusteita laajennettavaksi niihin maanpetos-, valtiopetos- ja terrorismirikoksiin, joista voisi seurata kuusi vuotta vankeutta. Esitysluonnoksessa ehdotetaan laajennettavaksi myös tuomitun rangaistuksen pituutta koskevaa perustetta neljään vuoteen. Muutoksen myötä yhä useampi rikos ja aiempaa lyhyempi tuomio voisi olla perusteena kansalaisuuden menettämiselle.

Amnesty huomauttaa, että osa kansalaisuuden menettämisen perusteiksi laajennettavista rikoksista on jokseenkin ongelmallisia. Tällainen on esimerkiksi terroristiryhmän toimintaan osallistuminen, jota koskeva rikoslain säännös on epätarkka ja vaikeasti tulkittava. Terroristiryhmän toimintaan osallistuminen voi kattaa hyvin monenlaisia ja laajatulkintaisia tekoja, joista kaikki eivät ole erityisen vakavia. Rikoslakia kyseisen säännöksen osalta muutettaessa Amnesty katsoi, että säännökseen sisältyvä tekojen määrittelemättömyys voi muodostua ongelmalliseksi laillisuusperiaatteen kannalta, kun olennaisia tekoja ei ole täsmällisesti ja tarkkarajaisesti säännelty (HE 89/2021 vp Asiantuntijalausunnat). Kansalaisuuden menettäminen monitulkintaisten ja hyvin laaja-alaisten tekojen takia ei ole lain täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen mukaista.

Millaisia näkemyksiä teillä on esitysluonnoksen vaikutuksista?

-

Tähän voitte kirjoittaa muita mahdollisia näkemyksiänne

Lopuksi

Amnesty vastustaa esitysluonnoksessa esitettyjä muutoksia, koska ne heikentävät ihmisten oikeuksia ilman, että tälle on esitetty painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatima ja hyväksyttävä peruste.

Amnesty toteaa, että pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen 34 artiklan mukaan sopimusvaltioiden on mahdollisuuksien mukaan helpotettava pakolaisten sopeutumista yhteiskuntaan ja heidän kansalaistamistaan. Kansalaisuusyleissopimuksen mukaan sopimusvaltion tulisi helpottaa valtiosisäisessä lainsäädännössään kansalaisuuden saamista muun muassa kansalaisuudettomien henkilöiden ja pakolaisaseman saaneiden henkilöiden osalta (6.4 artikla). Esitysluonnoksen muutosehdotuksilla ei helpoteta pakolaisten kansalaistamista, vaan vaikeutetaan sitä. Muun muassa turvatun toimeentulon edellytys vaikeuttaa huomattavasti pakolaisten kansalaistamista eikä sitä tule ottaa käyttöön.

Amnesty toteaa myös, että kyseinen esitysluonnos on jo toinen kansalaisuuslain muutosesitys lyhyen ajan sisällä ja kolmas samaa lakia koskeva muutosesitys on tarkoitus antaa pian.

Kansalaistamisen edellytyksiä muutetaan siten useaan otteeseen eikä muutosten yhteisvaikutuksia ole arvioitu riittävällä tasolla. Esitysluonnokseen sisältyy jonkin verran arviointia, mutta kaikki muutokset huomioiden kansalaisuuden saaminen vaikeutuu huomattavasti ja etenkin kansainvälistä suojelua saaneilla, vaikka heidän kansalaistamistaan tulisi päinvastoin edistää.

Ylipäänsä on välttämätöntä, että vaikutusarviointi sisältää kattavan perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnin, joka sisältää arvioinnin konkreettisista vaikutuksista ihmisten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen. Mikäli oikeudet eivät toteudu ihmisten arjessa, myös valtion ihmisoikeusvelvoitteiden täytyminen on kyseenalaista. Esimerkiksi yhdenvertaisuuteen ja syrjinnänkieltoon liittyen vaikutusarviointia on tarpeen lisätä jatkovalmistelussa.

Petteri Orpon hallitus on tehnyt lyhyessä ajassa lukuisia turvapaikanhakijoihin ja maahanmuuttaneisiin kohdistuvia lakimuutoksia, jotka heikentävät kyseisen ihmisryhmän oikeuksia. Näiden muutosten yhteisvaikutukset ovat jääneet epäselviksi. Kansalaisuuslakiin tehtävät muutokset ovat osa tätä kokonaisuutta. Amnesty katsookin, että tällä hallituskaudella olisi tärkeää tehdä lakimuutosten laaja perus- ja ihmisoikeusvaikutusten kokonaisarviointi, joka huomioi turvapaikanhakijoihin ja maahanmuuttaneisiin kohdistuvat yhteisvaikutukset sekä mahdolliset päällekkäiset muutosehdotukset.

Kunnioittavasti

Niina Laajapuro

ihmisoikeustyön johtaja

niina.laajapuro@amnesty.fi

Lisätietoja antaa: Kaisa Korhonen, oikeudellinen asiantuntija, kaisa.korhonen@amnesty.fi

Korhonen Kaisa
Amnesty International Suomen osasto