

Asia: VN/28596/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi kansalaisuuslain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Millaisia näkemyksiä teillä on selvitetyn henkilöllisyyden muutosten osalta?

-

Millaisia näkemyksiä teillä on kansallisen turvallisuuden osalta?

-

Millaisia näkemyksiä teillä on nuhteettomuusedellytyksen muutoksista?

-

Millaisia näkemyksiä teillä on toimeentuloedellytyksen muutoksista?

-

Millaisia näkemyksiä teillä on kansalaisuuden menettämisen muutoksista?

-

Millaisia näkemyksiä teillä on esitysluonnoksen vaikutuksista?

Tuomioistuinten keskushallintoviranomaisena Tuomioistuinvirasto lausuu vain ehdotetun uudistuksen vaikutuksista tuomioistuinten toimintaan. Sisäministeriön maahanmuutto-osastolla on ollut viime aikoina valmistelussa useampia ulkomaalais- ja kansalaisuuslain muutoshankkeita, joiden on arvioitu vaikuttavan muutoksenhaun lisääntymiseen ja sitä kautta hallinto-oikeuksien työmäärään. Nyt esillä olevassa hallituksen esityksen luonnoksessa on vaikutus hallintotuomioistuimiin todettu myös nimenomaisesti, mutta vaikutuksia ei ole yksilöity tai perusteltu.

Tuomioistuinvirasto pitää tärkeänä, että esityksen jatkovalmistelussa muutoksenhakuvaihetta ja tuomioistuimille kohdistuvaa työmäärän lisäystä pohditaan tarkemmin muun muassa Maahanmuuttoviraston ja Tuomioistuinlaitoksen tilastoja hyödyntäen ja asiamääriä sen perusteella

arvioiden. Esitysluonnoksessa on tuotu esiin Maahanmuuttoviraston tilastoja kielteisistä päätöksistä kansalaisuushakemuksiin, mutta tilastojen vaikutusta muutoksenhakuun ei ole arvioitu. Kansalaisuusasioissa hallinto-oikeuksiin tehtyjen valitusten määrä on kasvanut vuodesta 2021 60 prosenttia. Vuonna 2023 asiaryhmään kirjattuja valituksia saapui hallinto-oikeuksiin yhteensä 337 asiaa (vuonna 2022 206 asiaa, vuonna 2021 210 asiaa). Kuluvan vuoden marraskuuhun mennessä kansalaisuusasioissa on saapunut hallinto-oikeuksiin 289 valitusasiaa. Ratkaistujen asioiden käsittelyaika on kyseisenä aikana ollut keskimäärin 14,9 kuukautta (13,7 kk vuonna 2021, 16,6 kk vuonna 2022, 14,2kk vuonna 2023).

Esityksessä ehdotettava toimeentuloedellytys eroaa merkittävästi voimassa olevasta sääntelystä. Esityksen ja siihen liitettyjen Maahanmuuttoviraston tilastojen mukaan kansalaisuus on jätetty suhteellisen harvoin myöntämättä sillä perusteella, että hakija ei ole pystynyt luotettavasti selvittämään, mistä lähteestä hän saa toimeentulonsa. Kielteisistä päätöksistä 6,5 prosenttia on tehty toimentulon perusteella vuosina 2021–6/2024. Tuomioistuinvirasto pitää tärkeänä, että esityksen jatkovalmistelussa arvioidaan toimeentulon perusteella tehtävien kielteisten päätösten lukumäärä ja siten tuomioistuimille kohdistuva työmäärä. Tuomioistuinvirasto toteaa, että luonnoksen perusteella vaikutusta hallintotuomioistuinten työmäärään tai resursseihin ei pystytä tässä vaiheessa nostettuja havaintoja tarkemmin arvioimaan.

Esitysluonnoksessa on tunnistettu Maahanmuuttoviraston henkilökunnan koulutustarve säädösmuutosten osalta. Tuomioistuinvirasto korostaa, että ehdotetuilla muutoksilla on vaikutusta myös hallinto-oikeuksien henkilökunnan koulutustarpeeseen.

Esityksessä ehdotetaan lisäselvitysten hankkimista koskevan 46 §:n 2 momentin muuttamista, jotta kansalaisuusilmoituksestakin voitaisiin pyytää suojelupoliisin tai keskusrikospoliisin lausuntoa. Esityksessä on tarkemmin perustelematta arvioitu, että vaikka kansalliseen turvallisuuteen ja valtion etuun liittyvää lausuntomenettelyä laajennettaisiin, kansalliseen turvallisuuteen liittyvien kielteisten päätösten määrä pysyisi todennäköisesti lähellä nykyistä. Tuomioistuinvirasto kiinnittää huomiota siihen, että lausuntomenettelyn laajentamisella on hyvin todennäköisesti muutoksenhakumenettelyssä hallinto-oikeuksien työmäärään lisäävä vaikutus, vaikka kielteisten päätösten lukumäärän ei arvioitaisi kasvavan. Kansallinen turvallisuus ja siihen liittyvät julkisuuskysymykset kuten asianosaiselta mahdollisesti salassa pidettävät asiakirjat ovat työllistävä kokonaisuus ja lisäävät järjestettävien suullisten käsittelyiden lukumäärää (ks. KHO 2020:4 ja siellä mainittu oikeuskäytäntö).

Oikeusministeriö on lausunnossaan (HE 29/2024) hallintovaliokunnalle todennut, että ehdotuksen vaikutuksia hallintotuomioistuinten juttumäärän ja resurssitarpeen kehitykseen on seurattava ja tarvittaessa otettava huomioon hallintotuomioistuinten riittävä resursointi ja painottanut, että ehdotuksen sekä muiden ulkomaalaisasioita koskevien uudistusten vaikutuksia hallinto-oikeuksien työmäärään tulee tarkastella myös kokonaisuutena. Tuomioistuinvirasto kiinnittää huomiota siihen, että esitysluonnoksessa on todettu, että siinä esitetään arvioita paitsi käsillä olevassa esityksessä ehdotettavien muutosten seurauksista, mutta myös niistä yhteisvaikutuksista, joita

kansalaisuuslakiin eri vaiheissa tehtävillä muutoksilla voi olla. Hallintotuomioistuinten osalta tällaista arviota ei ole esitysluonnoksesta tunnistettavissa.

Tuomioistuinvirasto viittaa aiempiin lausuntoihinsa koskien ulkomaalaislain muutoksia ja toteaa, että vaikka yksittäisten säädösmuutosten vaikutus arvioitaisiin vähäiseksi, voivat asiamäärien kasvu ja kokonaan uudet asiaryhmät työllistää hallinto-oikeuksia huomattavasti – erityisesti, mikäli hakemusmäärät kasvavat merkittävästi. Asiamäärien kasvu vaikeuttaa pääsyä oikeudenhoidon selonteossa (Valtioneuvoston julkaisuja 2022:67, s. 27) tavoiteltuihin käsittelyaikoihin niin ulkomaalais- kuin muissa hallinto-oikeuksien käsittelyssä olevissa asiaryhmissä. Edelleen Tuomioistuinvirasto kiinnittää huomiota siihen, että ehdotettu siirtymäsäännös ei ole johdonmukainen ja eroaa muun muassa lain 579/2011 siirtymäsäännöksestä nuhteettomuusedellytyksen osalta, mitkä seikat ovat omiaan lisäämään tulkintahaasteita turvallisuutta ja nuhteettomuutta koskevien muutosten osalta.

Tähän voitte kirjoittaa muita mahdollisia näkemyksiänne

-

Kumpula Pasi
Tuomioistuinvirasto

Halimaa Elina
Tuomioistuinvirasto