

Asia: VN/28596/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi kansalaisuuslain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Millaisia näkemyksiä teillä on selvitetyn henkilöllisyyden muutosten osalta?

Suomen Asianajajaliitto (jäljempänä ”Asianajajaliitto”) kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä kansalaisuuslain muuttamisesta.

Yhtenä Asianajajaliiton sääntömääräisenä tehtävänä on seurata oikeuskehitystä maassa ja lausuntoja antamalla sekä aloitteita tekemällä tarjota kokemuksensa yhteiskunnan käytettäväksi. Asianajajaliiton oikeuspoliittisen työn lähtökohta on oikeusvaltion turvaaminen. Lausunnoissaan Asianajajaliitto pyrkii painottamaan oikeusvaltioperiaatteen toteutumiseen, oikeusturvaan sekä oikeuden saavutettavuuteen, perus ja ihmisoikeuksien sekä asianajajakunnan itsenäisyyden ja riippumattomuuden turvaamiseen liittyviä näkökulmia. Pyydettyinä lausuntona Asianajajaliitto esittää seuraavaa.

Henkilöllisyyden selvittämisestä

Esityksen 6 §:n 3 momentin lisäyksen mukaan kansalaistamisen edellytyksenä olevan selvitetyn henkilöllisyyden osalta henkilöllisyyttä ei enää pidettäisi ajan kulumisen vuoksi selvitettyinä kymmenen vuoden ajan kulumisen perusteella, jos hakijalle on myönnetty muukalaispassi ulkomaalaislain (301/2004) 134 §:n 1 momentin 3 kohdan perusteella kansalaisuusvaltion passin hankkimista varten.

Voidaan sinänsä pitää perusteltuna tavoitteena sitä, että henkilön tulee itse pyrkiä selvittämään henkilöllisyytään.

Tällä hetkellä, mikäli henkilön henkilöllisyys on ollut 10 vuotta muuttumaton, pidetään hänen henkilöllisyyttä selvitettyinä. Jos henkilöllisyys on selvä, kansalaisuuden voi saada huomattavasti aiemmin, joten henkilöllisyyden selvittäminen on ollut henkilölle edullista jo aiemmin. Käytännössä lähes kaikki 10 vuoden säännön piirissä olevat henkilöt ovat kansainvälistä suojelua saaneita henkilöitä, joilla ei ole ollut mahdollisuutta saada kansalaisuusvaltiostaan asiakirjoja, joita muutos ei koske.

On kuitenkin tilanteita, joissa henkilön voi muussakin tilanteessa olla hyvin vaikeaa saada kansalaisuusvaltiostaan johtuvista syistä kansalaisuusvaltionsa passia. Esimerkiksi joissain maissa vaaditaan sitä, että henkilön joku sukulainen voi todistaa hänen sukulaisuussuhteensa. Jos tällaista henkilöä ei ole, tai muuten väestökirjanpito on puutteellinen, voi passin saaminen olla käytännössä mahdotonta. Henkilö on voinut lähteä kotimaastaan hyvin nuorena, eikä hänellä välttämättä ole ketään sukulaisia jäljellä, eikä hän välttämättä puhu kansalaisuusvaltionsa kieliä. On myös mahdollista, että poliittisista syistä passia ei haluta myöntää tietyille ryhmille. Edelleen asiakirjojen hankkiminen voi vaatia myös aivan huomattavia taloudellisia panostuksia, joihin jokaisella ei ole mahdollisuutta.

Jos tällaisessa tilanteessa henkilö on, kuten hänen velvollisuutensa on, pyrkinyt selvittämään asiaa ja tästä syystä saanut muukalaispassin sitä tarkoitusta varten, eikä hän yrityksestään huolimatta saisi asiakirjoja kansalaisuusvaltiostaan, estyisi hänen kansalaisuuden saamisensa.

Asianajajaliitto katsoo, että laissa olisikin syytä huomioida tällaiset poikkeuksellisesti tilanteet esimerkiksi siten, että mainittua lainkohtaa täydennettäisiin siten, että mikäli hakija ei kuitenkaan itsestään riippumattomasta syystä ole voinut saada henkilöllisyydestään selvitystä kansalaisuusvaltiostaan, pidetään henkilöllisyyttä selvitettyinä siitä huolimatta, että tälle on myönnetty muukalaispassi kansalaisuusvaltion passin hankkimista varten.

Millaisia näkemyksiä teillä on kansallisen turvallisuuden osalta?

Esitetyn uuden 6 a §:n mukaan kansalaisuutta ei myönnettäisi, jos on perusteltua syytä epäillä, että kansalaisuuden myöntäminen vaarantaa kansallista turvallisuutta, tai jos kansalaisuuden myöntäminen muusta painavasta syystä hakijan tilanteen kokonaisvaltaisen tarkastelun perusteella on vastoin valtion etua.

Tällä hetkellä kansalaisuuslain 13 § 3 momentin mukaan henkilöä ei (hakemuksesta) kansalaisteta, vaikka hän täyttäisi kansalaistamisen edellytykset, jos on perusteltua syytä epäillä, että kansalaistaminen vaarantaa valtion turvallisuutta tai yleistä järjestystä, tai jos kansalaisuuden saamisen pääasiallisena tarkoituksena on hyödyntää Suomen kansalaisuuteen liittyvää etuutta ilman tarkoitusta asettua asumaan Suomeen taikka jos kansalaistaminen muusta painavasta syystä hakijan tilanteen kokonaisvaltaisen tarkastelun perusteella on vastoin valtion etua.

Tältä osin muutostarpeen perustelut ovat vähäiset, ja perustelut uuden sääntelyn osalta muutoinkin hyvin yleisellä tasolla.

Asianajajaliitto toteaa, että uusi sääntely laajentaa harkinnan myös ilmoituksesta saatavaan kansalaisuuteen. Voidaan sinänsä pitää johdonmukaisena, että sekä hakemus- että ilmoitusmenettelyssä on mahdollista huomioida samat seikat.

Muulta osin muutoksen todellinen tarve jää epäselväksi, ja lain kirjaus on omiaan tekemään hallintokäytännöstä epäselvää. Esityksessä on mainittu, että uusi kirjaus kansallisesta turvallisuudesta voidaan ”mahdollisesti” käsittää laajemmin kuin aiemmin käytetty valtion turvallisuus -käsite. Esityksessä ei ole riittävällä tavalla kuvattu sitä, miten laajentaminen tarkemmin ottaen on tarkoitus hallintokäytännössä toteuttaa, ja kirjaus on siten omiaan aiheuttamaan epäselvyyttä tulkinnasta.

Asianajajaliitto toteaa, että lain käsitteistön uudistamisen tavoite on kannatettava, mutta kansalaistamiseen liittyvien käsitteiden tulee olla selkeitä ja ennakoivia. Kansallisen turvallisuuden käsite tulisi tämän vuoksi kuvata laissa tai sen esitoissa esitysluonnosta selkeämmin.

Millaisia näkemyksiä teillä on nuhteettomuusedellytyksen muutoksista?

-

Millaisia näkemyksiä teillä on toimeentuloedellytyksen muutoksista?

Esityksessä tiukennetaan kansalaisuuslain toimeentuloedellytystä. Aiemmin hakijan on käytännössä täytynyt osoittaa, että hänen toimeentulonsa tulee laillisista lähteistä, mutta ehdotetun 17 a §:n mukaan henkilön toimeentulo katsotaan turvatuksi, mikäli tämä antaa luotettavana pidettävän tiedon toimeentulonsa perusteesta ja on viimeksi kuluneiden kahden vuoden aikana turvautunut työttömyysturvalaissa (1290/2002) tarkoitettuun työttömyysetuuteen tai toimeentulotuesta annetussa laissa (1412/1997) tarkoitettuun toimeentulotukeen yhteensä korkeintaan kolmen kuukauden ajan. Edellytystä ei vaadittaisi alle 18- tai yli 65-vuotiailta ja siitä voidaan poiketa terveydentilan, vamman, tai muuten erittäin painavan syyn vuoksi.

On siis huomattava, että jo kolmen kuukauden ylittävä työttömyys, joka voi olla jopa eri jaksoissa, joka voi olla varsin tavallista taloussuhdanteita johtuen ja useilla aloilla, vaikka henkilö pyrki aktiivisesti työllistymään, ja toisaalta toimeentulotukeen turvautuminen, johon työssäkäyväkin henkilö voi pienipalkkaisuuden, työn osa-aikaisuuden, määräaikaisuuden, ja perheen suuren koon vuoksi joutua turvautumaan, estäisivät kansalaistamisen. On myös epäselvää, miten kahden vuoden jaksoa tarkastellaan. Tällä hetkellä kansalaisuushakemusten käsittelyajat ovat Maahanmuuttoviraston verkkosivuilta löytyvän tiedon mukaan 9–31 kuukautta.[AV 1] Käsittelyaika voi siis olla pidempi kuin kahden vuoden tarkastelu-aika. Ilmeisesti asiaa on tarkoitus tarkastella suhteessa ratkaisuhetkeen, jolloin kansalaisuushakemuksen jättävä, ja maksava, henkilö ei voi tietää,

menettäkö hän esimerkiksi työnsä kesken hakemusprosessin, jolloin kansalaisuuden saaminen voisi tällä perusteella estyä. Tältä osin perusteluissa on esitetty, että tietyissä tilanteissa voitaisiin poiketa edellytyksestä erittäin painavasta syystä, mutta harkinta jäisi tosiasiallisesti täysin hallintokäytännön varaan. Ei ole estettä sille, että laissa säädettäisiin asiassa täsmällisemmin.

[AV 1: <https://migri.fi/kasittelyajat>]

Asianajajaliitto pitää toimeentuloedellytystä tältä osin kohtuuttoman ankarana ja katsoo, ettei edellytyksen voida katsoa tukevan tosiasiallista kotoutumista.

Asianajajaliitto tuo esiin, että edelleen ehdotetun 17 §:n 1 momentin säännöstä voidaan pitää toimeentulotulon osoittamisen osalta liian kaavamaisena, kun otetaan huomioon, että henkilön olosuhteissa voi kahden vuoden tarkastelujakson aikana tapahtua huomattavia muutoksia, jotka osoittavat turvattua toimeentuloa. Ehdotetun sanamuodon mukaan lyhyt työttömyysjakso voisi muodostua kansalaistamisen esteeksi tilanteessa, jossa henkilö on sittemmin työllistynyt vakituiseen työsuhteeseen. Esitysluonnoksessa todetuista tavoittein sääntelyssä tulisi jatkossakin huomioida se, että hakijoilla voi olla hyvinkin erilaisia, muun muassa opiskeluun tai vanhemmuuteen liittyviä, elämäntilanteita. Tähänkin tavoitteeseen nähden Asianajajaliitto pitää säännöstä kaavamaiseen tulkintaa ohjaavana.

Asianajajaliitto katsoo ensisijaisesti, että lain muuttaminen on tältä osin tarpeetonta. Toissijaisesti kolmen kuukauden aikarajaa tulisi pidentää ainakin kuuteen kuukauteen, ja vielä tulisi säätää, että tarkastelujakso on suhteessa hakemuksen jättämiseen, ei ratkaisemiseen.

Millaisia näkemyksiä teillä on kansalaisuuden menettämisen muutoksista?

-

Millaisia näkemyksiä teillä on esitysluonnoksen vaikutuksista?

-

Tähän voitte kirjoittaa muita mahdollisia näkemyksiänne

Odotusajan määräytyminen

Ehdotuksessa esitetään muutoksia nuhteettomuusedellytykseen kiristämällä odotusaikoja.

Ehdotus on, että odotusaikaa ei lainkaan määrätä, jos hakija on tuomittu syyllistymisestä erittäin vakavaan rikokseen. Esimerkiksi myös alle vuoden ehdollisia vankeusrangaistuksia, jotka ovat otsikoltaan seksuaalirikoksia, on tällä hetkellä pidetty Maahanmuuttoviraston toimesta rikoksina, jotka estävät odotusajan ja kansalaistamisen jopa vuosikymmeniksi.

Todettakoon, että laki mahdollistaa siten tälläkin hetkellä tulkinnan siitä, että vakavista rikoksista tuomituille ei määrätä odotusaikaa ja tätä mahdollisuutta myös käytetään. Toisaalta kirjaus erityisen vakavasta rikoksesta on joka tapauksessa liian epäselvä eikä rikoslaki tunne vastaavaa termiä. Rikosoikeusjärjestelmässä vakavuutta verrataan toisiinsa rangaistuksen ankaruuden perusteella. Siten olisi perustellumpaa joko luetella nimenomaisesti ne rikokset, joita pidetään erityisen vakavina, tai määrittää asia tuomitun rangaistuksen perusteella.

Esityksen perustelujen mukaan ohjeena on tarkoitus käyttää rikoslain 15 luvun 10 §:n 1 momentissa tarkoitettuja törkeitä rikoksia. On kuitenkin selvää, että esimerkiksi ryöstöjä, törkeitä huumausainerikoksia ja törkeitä pahoinpitelyjä on hyvin eritasoisia. Ryöstö voi johtaa 4 kuukauden, nuorena tehtynä lievempäänkin vankeusrangaistukseen, ja toisaalta useat muut, esimerkiksi törkeät talousrikokset rikokset johtavat usein huomattavasti kovempaan rangaistukseen. Rikoslain 15 luvun 10 §:ssä ei myöskään esimerkiksi lainkaan käsitellä talousrikoksia. Asianajajaliitto toteaa, että lainsäätäjän tarkoitus ei voine olla se, että, esimerkiksi yksi neljän kuukauden ehdolliseen vankeusrangaistukseen johtanut ryöstörikos estäisi kansalaistamisen ja odotusajan määräämiseen kokonaan, kun taas esimerkiksi 3 vuoden ehdottomaan vankeuteen johtanut törkeä veropetos ei olisi vastaavasti erittäin vakava rikos, ja odotusaika voitaisiin määrätä.

Asianajajaliitto katsoo, että tältä osin esitystä tulisi täsmentää. Kaikista johdonmukaisin vaihtoehto olisi määrittää erittäin vakava rikos sen perusteella, millainen rangaistus siitä on määrätty, tai olisi tullut yksinään arvioituna käräjäoikeudessa määrättyksi, esimerkiksi kolmen vuoden ehdoton vankeusrangaistus. Samanlainen säännös nimenomaisesti rangaistuksen pituudesta säädetään 33 §:ssä, joten estettä tällaiselle sääntelylle ei ole. Nykyinen, ja myös laissa ehdotettu tulkinta, johtaa varsin epäjohdonmukaisiin tilanteisiin.

Lisäksi Asianajajaliitto korostaa, että syyttömyysolettamasta johtuen tulisi myös kansalaisuuden menettämistä koskevan säännöksen tavoin edellyttää joka tapauksessa, että odotusajat perustuvat lainvoimaisella tuomiolla syyksi luettuun rikokseen.

Enne Heidi
Suomen Asianajajaliitto