



Sisäministeriö

Viite

Sisäministeriön lausuntopyyntö 1.10.2020, Dno VN/6060/2021

Asia

Ulkoministeriön lausunto; hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kansalaisuuslain muuttamisesta luonnos valtioneuvoston kansalaisuudesta annetun asetuksen muuttamiseksi

Sisäministeriö on 1.10.2021 päivätyllä lausuntopyynnöllä pyytänyt ulkoministeriöltä lausuntoa otsikkoasiassa mainitussa asiassa.

Sisäministeriössä on valmisteltu luonnos hallituksen esitykseksi, joka koskee kansalaisuuslain (359/2003) muuttamista. Lausuntopyynnön liitteenä on myös luonnos valtioneuvoston kansalaisuudesta annettuun asetukseen ehdotettavista muutoksista.

Esityksessä on kansalaisuuslakiin valmisteltu pääasiassa säädöshuollollisia muutoksia. Säännöksiä on pyritty selkeyttämään ja ajantasaistamaan tehdyn esiselvityksen (SM046:00/2019) ja siitä saadun lausuntopalautteen pohjalta.

Lakihankkeen tavoitteena on säädöshuollon lisäksi säännösten toimivuuden parantaminen siten, että ne ovat säännösten kohteen ja niiden soveltajan kannalta selkeämmät.

Ulkoministeriö pitää yleisesti kannatettavana esityksen tavoitetta. Lain soveltamisen kannalta on tärkeää arvioida lainsäädännön toimivuutta käytännössä ja sitä, miten mahdollisia tulkintaongelmia voidaan välttää.

Ulkoministeriö on aikaisemmin antanut lausunnon lakihankkeen esiselvityksestä (ulkoministeriön lausunto, 31.8.2020 (PC0TQ245-23)).

Kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet

Ulkoministeriö katsoo, että esitetyt muutokset vahvistavat lapsen oikeuksien toteutumista. Esityksessä ehdotetaan kansalaisuuslaissa olevan lapsen määritelmän muuttamista siten, että lapsella tarkoitettaisiin alle 18-vuotiasta henkilöä. Ulkoministeriö katsoo, että muutos olisi oikeasuuntainen ja sopusoinnussa lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen (Sops 59 ja 60/1991) määritelmän kanssa.

Esityksessä on otettu huomioon lapsen aseman ja oikeuksien kannalta keskeisiä kansainvälisiä ja alueellisia ihmisoikeussopimuksia.

Ulkoministeriö pitää hyvänä, että esityksen sivulla 5 viitataan YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommenttiin nro. 12 (CRC/C/GC/12) sekä yleiskommenttiin nro. 14 (CRC/C/GC/14). Viitattaessa yleiskommentteihin tulisi mainita asiakirjan asiakirjatunnus (CRC/C/GC/12) ja (CRC/C/GC/14).

Ulkoministeriö kiinnittää huomiota siihen, että esityksessä käsitellään varsin vähäisessä määrin Suomen muita kansainvälisiä ihmisoikeusvelvoitteita. Esityksen kappaleessa 4.2.3. ”Muut yhteiskunnalliset vaikutukset” viitataan Suomea sitoviin kansainvälisiin ihmisoikeusvelvoitteisiin toteamalla, että ehdotuksella voidaan arvioida olevan joitakin vaikutuksia myös perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen, yhdenvertaisuuteen, lapsiin ja sukupuolten tasa-arvoon.

Huomioiden kansainvälisten ja alueellisten ihmisoikeussopimusten tulkinnan kehittyminen ja muun muassa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tulkintakäytännön dynaaminen ja kehittyvä luonne sekä esityksen vaikutukset laajaan väestöryhmään Suomessa ulkoministeriö katsoo, että perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioiminen ajantasaisesti ja kokonaisvaltaisemmin on tärkeää myös tässä nimenomaisessa hallituksen esityksessä. Tämä on tärkeää myös perustuslain 22 §:ään kirjatun perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisvelvoitteen kannalta.

Esityksen sivulla 10 on viitattu Euroopan ihmisoikeussopimukseen. Ulkoministeriö katsoo, että ensimmäisen kerran mainittaessa tulisi käyttää sopimuksen koko nimeä: yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi (SopS 18 ja 19/1990; sellaisena kuin se on myöhemmin muutettuna SopS 71 ja 72/1994, SopS 85 ja 86/1998, SopS 8 ja 9/2005, SopS 6 ja 7/2005 sekä SopS 50 ja 51/2010; Euroopan ihmisoikeussopimus).

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) oikeuskäytäntöön viitataan luonnoksen sivulla 10. Ulkoministeriö pitää hyvänä, että EIT:n oikeuskäytäntöä on käsitelty luonnoksessa. Ulkoministeriö kuitenkin esittää, että EIT:n oikeuskäytäntöön viitattaisiin seuraavasti: *Genovese v. Malta*, nro 53124/09, 11.10.2011.

Ulkoministeriön lupahallinnon piirissä olevien henkilöiden asema

Esiselvitystä koskevassa lausunnossaan ulkoministeriö kiinnitti huomiota sen lupahallinnon piirissä olevien henkilöiden asemaan.

Esityksen perusteluissa on huomioitu Euroopan kemikaaliviraston henkilökuntaa koskeva korkeimman hallinto-oikeuden päätös (KHO:2020:33), jonka mukaan Euroopan kemikaalivirastossa työskentelevän henkilön oikeus oleskella Suomessa perustui unionin kansalaisen oleskeluoikeuteen. Rekisteröintiä koskevista muodollisuuksista vapauttamisella ei ollut asiassa ratkaisevaa merkitystä ja henkilön oleskelu Suomessa katsottiin kerryttävän siten kansalaisuuslaissa tarkoitettua asumisaikaa. Esityksessä on arvioitu kohdassa 5 *Muut toteuttamismuutokset*, tulisiko kansalaisuuslain 14 §:n 1 momentissa olevia säännöksiä asumisajan alkamisesta täsmen-tää. Esityksessä ei kuitenkaan nähty tarvetta muuttaa kansalaisuuslain 14 §:n 1 momentin sääntelyä. Soveltamiskäytäntö on vakiintunut. Ulkoministeriön käsitys on, että asumisaikaan hyväksyttävää oleskelua koskevassa lakiehdotuksen 15 §:ssä tarkoitetaan myös ulkoministeriön ulkomaalaislain (301/2004) 69 § 3 momentin nojalla myöntämiä tilapäisiä oleskelulupia.

Lapsen määritelmä ja lapsen kansalaisuuden saamista koskeva sääntely

Lapsen määritelmään liittyviä säännöksiä ehdotetaan muutettavan siten, että niistä poistettaisiin viittaus mahdollisuuteen tulla täysi-ikäiseksi avioitumalla alle 18-vuotiaana. Lisäksi ehdotetaan, että lapsi saisi Suomen kansalaisuuden syntyessään aina suoraan lain nojalla, jos hänen äidillään tai isällään olisi Suomen kansalaisuus. Myös Suomen kansalaisen adoptoitu lapsi saisi Suomen kansalaisuuden suoraan lain nojalla adoption perusteella siitä ajankohdasta lukien, jolloin adoptio on Suomessa pätevä.

Tässä yhteydessä ulkoministeriö kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että ehdotetusta 9 §:stä ilmi ei käy selkeästi ilmi muun muassa se, mistä lukien lapsi saa jatkossa kansalaisuuden siinä tilanteessa, että kansalaisuuden saaminen on riippuvainen vanhemmuuden vahvistamisesta Suomen kansalaiseen nähden.

Ulkoministeriö pitää muuten ehdotettuja muutoksia kannatettavina. On kuitenkin tärkeää, että Digi- ja väestötietovirastolla säilyy edelleenkin mahdollisuus pyytää Maahanmuuttovirastolta lausuntoa ulkomaisen asiakirjan aitoudesta ja luotettavuudesta ennen syntymä- ja isyystietojen merkitsemistä väestötietojärjestelmään.

Muutosehdotus vähentäisi Suomen edustustojen työtä jonkin verran esityksessä todetussa määrin.

Henkilöllisyydestä esitettävä selvitys ja arviointi

Ulkoministeriö pitää kannatettavana sitä, että henkilöllisyyttä koskevia kansalaisuuslain säännöksiä tarkennettaisiin korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukäytännön perusteella vastaamaan nykyistä oikeustilaa ja että laissa mainittaisiin, että henkilöllisyyttä koskevan selvityksen arviointi on kokonaisharkintaa, jonka yhteydessä voidaan ottaa huomioon esimerkiksi oleskelulupa-asian yhteydessä mahdollisesti tehty oikeuslääketieteellinen tutkimus iän selvittämiseksi.

Tässä yhteydessä ulkoministeriö kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, että läheskään kaikista maista ei ole saatavissa luotettavana pidettävää asiakirjanäyttöä henkilöllisyyden toteamiseksi. Väestötietojärjestelmästä annetun lain 19 §:n 1 momentin mukaan, jos väestötietojärjestelmään talletettavaksi ilmoitettu tieto perustuu ulkomaiseen asiakirjaan, on se pääsääntöisesti oltava laillistettu. On kuitenkin huomattava, että asiakirjan laillistaminka-
kaan ei takaa sitä, että asiakirjan sisältö on oikea, sillä laillistamisella varmistetaan asiakirjan antajan toimivalta kyseissä maassa. Laillistamisella ei varmisteta asiakirjan sisällön oikeellisuutta.

Kansalaisuuden säilyttäminen täytettäessä 22 vuotta (kaksoiskansalainen)

Esityksessä ehdotettava lain 40 §:n 3 momentin selkeyttäminen ja ajantasaistaminen vastaamaan lain 34 §:ään aiemmin tehtyjä muutoksia on tarpeellinen. Lisäksi ulkoministeriö pitää kannatettavana sääntelyn muuttamista siten, että määräaika väestötietojärjestelmään tehtävän merkinnän osalta poistetaan. Tällä voidaan arvioida olevan joissakin tilanteissa merkitystä yksilön oikeusasemaan erityisesti niissä tilanteissa, jolloin lain 40 §:n 3 momentissa tarkoitettu ilmoitus Suomen kansalaisuuden säilyttämisestä, passin tai henkilökortin hakeminen tai myöntäminen tehdään juuri ennen määräajan päättymistä.

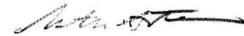
Ulkoministeriö pitää edelleen tärkeänä, että sitä, että viranomaisyhteistyössä selvitetään mahdollisuus siihen, että passin tai henkilökortin hakemisen yhteydessä henkilön Suomen kansalaisuus säilyisi automaattisesti eikä manuaalista ilmoitusmenettelyä kansalaisuuden säilyttämisestä enää tarvittaisi näissä tilanteissa. Menettelyn automatisoinnilla voitaisiin ennaltaehkäistä mahdolliset inhimilliset virheet.

Valtioneuvoston asetus kansalaisuudesta annetun asetuksen muuttamisesta

Asetusta ehdotetaan ajanmukaistettavan siten, että siinä huomioitaisiin tilanteet, joissa lapsella on kaksi äitiä ja että poliisi ei enää ota vastaan kansalaisuushakemuksia eikä -ilmoituksia.

Ulkoministeriöllä ei ole lausuttavaa ehdotuksesta asetuksen muuttamiseksi.

Valtiosihteeri



Matti Anttonen

Yksikön päällikkö



Leena Ritola