



Sisäministeriölle

Asia: VN/6060/2021

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle kansalaisuuslain muuttamisesta

Pakolaisneuvonta ry:n lausunto

Pakolaisneuvonta kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi kansalaisuuslain muuttamisesta.

1 Yleistä

Luonnoksessa ajantasaistetaan lapsen ja kansalaisuudettoman määritelmiä sekä uudistetaan lapsen kansalaisuuden saamista niin, että lapsi saa aina syntyessään Suomen kansalaisuuden suomalaiselta vanhemmaltaan suoraan lain nojalla. Selvitettyä henkilöllisyyttä ja kielitaidon osoittamista koskevia säännöksiä ehdotetaan täsmennettäväksi ja asumisajan laskentaa koskevaa sääntelyä ehdotetaan selkeytettäväksi.

Pakolaisneuvonta pitää luonnoksen tavoitetta ja pyrkimystä selkeyttää ja ajantasaistaa säännöksiä kannatettavana. Luonnos sisältääkin erityisesti kansalaisuuden ja lapsen määritelmien sekä lapsen kansalaisuuden saamisen osalta hyviä muutosehdotuksia. Sen sijaan kielitaidoedellytyksen ja henkilöllisyyden selvittämisen osalta luonnoksessa ei ole riittävästi huomioitu pakolaisten ja muiden yhteiskunnassa haavoittuvassa asemassa olevien ulkomaalaisten erityistilannetta. Osa ehdotuksista on jopa omiaan lisäämään tulkinnanvaraisuutta sekä lisäämään eriarvoisuutta vaikeuttamalla kaikkein heikoimmassa asemassa olevien ulkomaalaisten mahdollisuutta kansalaisuuden saamiseen.

Pakolaisneuvonnan käytännön työssä eli lakimiesten hoitamien toimeksiantojen yhteydessä ja tarjoamaamme maksuttomaan neuvonnan kautta tulevista yhteydenotoista tulee toistuvasti esille kansalaisuuslain ja sen tulkinnan vaikeaselkoisuus, erityisesti kun on kyse asumisajan laskemisesta, henkilöllisyyden selvittämisestä sekä kielitaidoedellytyksestä ja siitä poikkeamisesta. Säädösten ja viranomaisohjeistusten tulisi olla riittävän selkeitä, jotta hakijat tietävät jo hakemusta jättäessään ja viimeistään hakemusvaiheessa, mitä heiltä



edellytetään. Erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien hakijoiden tulisi saada yksilöllistä oikeudellista neuvontaa hakemusvaiheessa.

1.1 Kansainvälistä suojelua saaneiden ja muiden haavoittuvassa asemassa olevien erityistilanne

Luonnoksessa ei ole huomioitu kansainvälistä suojelua saaneiden erityistilannetta ja haavoittuvuutta riittävästi ja kansainvälisten velvoitteiden edellyttämällä tavalla. Näin erityisesti henkilöllisyyden arvioinnin sekä kielitaidoedellytyksen ja erityisesti siitä poikkeamisen tulkinnassa. Kansalaisuuden saamisella on usein korostunut merkitys haavoittuvassa asemassa oleville ihmisille, myös kotoutumista edistävänä tekijänä.

Jatkovalmistelussa tulee ottaa huomioon kansainvälistä suojelua saaneiden lisäksi myös niiden haavoittuvassa asemassa olevien erityistilanne ja -tarpeet, joiden ei ole katsottu olevan kansainvälisen suojelun tarpeessa. Näitä ovat esimerkiksi ihmiskaupan uhrit ja traumatisoituneet kidutuksen uhrit, joille on myönnetty ulkomaalaislain 52 §:n perusteella oleskelulupa. Heillä on usein painavia syitä sille, miksi he eivät pysty täyttämään ja osoittamaan vaadittavaa kielitaidoedellytystä tai hankkimaan vaadittua henkilöllisyyttä osoittavaa asiakirjanäyttöä kotimaansa viranomaisilta tai muita luotettavana pidettäviä tietoja.

Haavoittuvassa asemassa oleville hakijoille tulee viranomaisten toimesta turvata selkeä ohjeistus ja neuvonta jo hakemusvaiheessa ja myös ennen hakemuksen jättämistä, jotta he tietävät mitä heiltä edellytetään kansalaisuuden saamiseksi. Maahanmuuttoviraston tulee myös asiaa selvittäessään ottaa huomioon hakijan erityistilanne ja mahdolliset erityistarpeet. Erityisen haavoittuvassa asemassa oleville tulisi turvata myös yksilöllinen neuvonta, jotta he osaavat toimittaa vaaditut tiedot ja selvitykset.

2 Ehdotettujen lainmuutosten osalta

2.1 Lain määritelmät ja lapsen kansalaisuuden saaminen

Pakolaisneuvonta pitää esitettyjä muutoksia perusteluina ja kannattaa ehdotettuja kansalaisuudettomuuden ja lapsen määritelmän muutoksia sekä lapsen kansalaisuuden saamista koskevia muutoksia.

2.2 Selvitetty henkilöllisyys

Luonnoksessa tuodaan esiin, että selvitetyn henkilöllisyyden osalta ehdotuksilla on tarkoitus selkeyttää ja täsmentää kansalaisuuslain säännöksiä korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukäytännön mukaisesti.



Kansalaisuuslain 6 §:n 2–4 momenttien tulkinta on erittäin tiukka ja osittain myös epäselvä. Näin erityisesti kun on kyse henkilöllisyyden selvittämisestä antamalla "muuten luotettavana pidettäviä tietoja". Esimerkiksi monen kansainvälisen suojelun tarpeessa olevan tilanteeseen liittyy se, että he eivät voi saada kansalaisuuslaissa tarkoitettua asiakirjanäyttöä, jonka perusteella kansalaisuus katsotaan luotettavasti selvitetynksi.

Käytännössä nykyisin ja sen tulkinnan mukaan henkilön yritykset myötävaikuttaa siihen, että henkilötiedot ovat Suomessa oikein, voivat kohtuuttomasti heikentää hakijan oikeusasemaa ja vähintään viivästyttää vuosilla kansalaisuuden saamista. Tämä on ristiriidassa myös sen kanssa, että kansalaisuuslain esitöiden mukaan myös esimerkiksi kansalaisuuslain 6 ja 14 §:n 2 momentin säännöksen tarkoituksena on vaikuttaa kannustavasti halukkuuteen selvittää henkilöllisyyttä. Tämän osalta ehdotettu 6 §:n 2 momentin selvennys on erittäin kannatettava ja tarpeellinen.

Maahanmuuttovirasto on esimerkiksi katsonut, että kiintiöpakolaisena Suomeen saapuneen yritys korjata/tarkentaa Suomeen saapuessaan ensirekisteröinnin yhteydessä pakolaisleirillä kirjattua syntymäpäiväänsä (esim. maistraatille ilmoitettu syntymäaika 6.6.1993, kun pakolaisleirillä on kirjattu 1.1.1992), on peruste hylätä kansalaisuushakemus, koska hakijan katsotaan esiintyneen eri henkilötiedoilla ja henkilöllisyyden muuttuneen epäselväksi, joten neljän vuoden asumisaikavaatimuksen sijaan häneltä vaaditaan 10 vuoden asumisaikaa. Näin siitä huolimatta, että on selvää, että pakolaisleirillä ilmoitetun iän perusteella kirjattu 1.1. ei ole oikea syntymäpäivä eikä hakijalla pakolaisuuteen liittyen missään vaiheessa ole ollut eikä tule olemaan mahdollisuutta saada asiakirjanäyttöä henkilöllisyydestään.

Sen arvioinnissa, onko henkilöllisyydestä saadut tiedot ristiriidattomia eli onko hakija esiintynyt koko ajan samoilla henkilötiedoilla, tulee ottaa huomioon hakijan lähtömaan kulttuuri ja viranomaiskäytännöt sekä hakijan haavoittuva asema esimerkiksi ihmiskaupan uhrina tai ikänsä tai terveydentilansa takia. Lisäksi on objektiivisesti arvioitava, onko kyse todellisesta ristiriidasta sekä myös se, ovatko muualta saadut hakijan antamien tietojen kanssa ristiriitaisiksi katsotut tiedot luotettavia.

Pakolaisneuvonnan tiedossa on useita tapauksia, joissa hakijan katsotaan esiintyneen eri henkilötiedoilla ja henkilöllisyys katsotaan epäselväksi, vain koska turvapaikanhakijana Suomeen saapunut on rekisteröity toisessa jäsenvaltiossa (myös esim. Kreikassa tai Unkarissa) eri henkilötiedoilla kuin Suomessa (esim. syntymäaika kirjattu eri tavalla). Näin siitä huolimatta, että Suomen viranomaisten tiedossa on se, että kyseiset rekisteröintimerkinnot eivät ole luotettavia eivätkä perustu henkilötietojen asianmukaiseen selvittämiseen. Tällöin, henkilöt, jotka



täysin itsestään riippumattomasta syystä eivät voi hankkia asiakirjanäyttöä henkilöllisyydestään (esim. kaikki Somalian kansalaiset ja usein pakolaiset), joutuvat perusteettomasti huonompaan asemaan kansalaisuuden osalta.

Maahanmuuttovirasto on käyttänyt kielteisen päätöksen perusteluna myös sitä, että sittemmin pakolaisaseman saanut hakija on pakolaisuuteen liittyen ylittänyt rajan eli esittänyt rajalla salakuljettajan hankkimat väärät asiakirjat ja että aikuisen hakijan vanhempien iän osalta on pieniä epätarkkuuksia. Näistä osa on kumoutunut valitusteitse (esim. Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden ratkaisu 17.1.2020 dnro 00258/19/1102).

Pakolaisneuvonta katsoo, että selvitetyn henkilöllisyyden osalta luonnoksessa ehdotettu 6 §:n 3 momentin muutos KHO:n ratkaisukäytännön perusteella ei selkeytä lain säännöksiä, vaan päinvastoin lisää tulkinnanvaraisuutta ja kohdistuu kaikkein heikoimmassa asemassa oleviin hakijoihin.

Luonnoksessa viitataan KHO:n ratkaisuun (KHO:2018:99), jossa 10 vuoden määräaika katsottiin voitavan soveltaa myös tilanteeseen, jossa hakijan kertoma ikä oli huomattavassa ristiriidassa oikeuslääketieteelliseen tutkimukseen perustuvan arvion kanssa. Kyseisessä tapauksessa huomattavaksi ristiriidaksi katsottiin se, että oikeuslääketieteellisen tutkimuksen perusteella annettu ikäarvio poikkesi kolme vuotta hakijan ilmoittamasta iästä. Pakolaisneuvonnan tiedossa on myös tapauksia, joissa Maahanmuuttovirasto on katsonut myös kahden vuoden eron iänmäärityksen arvion ja hakijan ilmoittaman iän välillä huomattavaksi ristiriidaksi. Näin siitä huolimatta, että oikeuslääketieteellinen ikätutkimus ei osoita kronologista ikää vaan luustoikää ja esimerkiksi Suomessa käytetyt luusto- ja hammastutkimukset (Greulich Pyle) antavat vaihtelevia (huomattava vaihteluväli) ja epätarkkoja tuloksia, eikä niihin tulisi nojautua ainakaan yksinomaisina osoituksina turvapaikanhakijalasten iästä. Jotta hakijan henkilöllisyyttä voitaisiin pitää epäselvänä sillä perusteella, että hakijan ilmoittama iän katsotaan olevan "huomattavassa ristiriidassa" oikeuslääketieteellisen ikätutkimuksen kanssa, tulisi eron vähintään olla selkeästi ja yksiselitteisesti yli ikätutkimukseen liittyvän vaihteluvälin kanssa. Viitataan tältä osin myös YK:n lapsen oikeuksien komitean kannanottoihin ja ratkaisuihin (esim. 27.9.2018 komitean ratkaisu, Communication number 11/2017).

Pakolaisneuvonta vastustaa luonnoksessa ehdotettua 6 §:n 3 momentin muutosta ja laajennusta, jonka mukaan jatkossa kymmenen vuoden määräaika sovellettaisiin myös, jos henkilöllisyyttä ei voida pitää kokonaisuutensa perusteella luotettavasti selvitetynä, vaikka hakija ei olisikaan esiintynyt useammalla henkilöllisyydellä.



Pakolaisneuvonta kannattaa kansalaisuuslain 6 §:n 2 momenttiin ehdotettua selvennystä, että kokonaisharkinnassa otetaan huomioon myös hakijan aloitteellisuus henkilöllisyytensä selvittämisessä sekä se, onko alle 18-vuotiaan henkilöllisyys ollut selvittämättä hänen huoltajastaan johtuvasta syystä tai muusta hänestä riippumattomasta syystä.

Pakolaisneuvonta katsoo, että jatkovalmistelussa lakiin ja vähintään lain yksityiskohtaisiin perusteluihin tulisi lisäksi sisällyttää vaatimus ottaa kokonaisharkinnassa huomioon kansainvälistä suojelua saaneiden ja muiden haavoittuvassa asemassa olevien hakijoiden erityistilanne ja -tarpeet, joihin liittyviä seikkoja ei tulisi käyttää perusteena katsoa, että henkilöllisyyttä ei ole selvitetty.

2.3 Henkilöllisyyden katsominen selvitetyn ajan kulumisen perusteella

Pakolaisneuvonta katsoo, että kymmenen vuoden määräaika tulee lyhentää. Näin erityisesti ottaen huomioon sen, että sitä sovelletaan usein nimenomaan hakijoihin, jotka ovat haavoittuvassa asemassa esimerkiksi pakolaisuuden takia eivätkä voi itsestään riippumattomista syistä saada asiakirjanäyttöä henkilöllisyytensä selvittämiseksi. Kansainvälistä suojelua saaneiden ja muiden haavoittuvassa asemassa olevien erityistilanne edellyttää, että määräaika lyhennetään erityisesti, ellei edellä esille nostettuja tulkintaongelmia liittyen henkilöllisyydestä saatujen tietojen ristiriidattomuusvaatimukseen, saada poistettua.

Pakolaisneuvonta katsoo, että kansainvälistä suojelua saaneiden osalta määräaika tulee laskea siitä hetkestä, kun hakija on saapunut Suomeen ja jättänyt kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen. Ottaen huomioon, että turvapaikan myöntäminen ja pakolaisaseman tunnistaminen on ns. deklaratiiivinen toimenpide, niin asumisaika tulisi laskea jo maahantulopäivästä. Ehdotettu ulkomaalaislain 6 §:n 3 momentin muotoilu hidastaa perusteettomasti monen kansainvälistä suojelua saaneen mahdollisuutta hakea ja saada kansalaisuus. Tilanteissa, joissa viranomaisen virheen tai muusta hakijasta riippumattomasta syystä pitkittyneen päätöksenteon takia kansainvälisen suojelun ja oleskeluluvan saaminen sekä näin ollen myös asumisajan alkaminen viivästyy merkittävästi, tulisi olla mahdollista vähintään poiketa asumisaikaedellytyksestä esimerkiksi muun erittäin painavan syyn perusteella.

2.4 Kielitaitoedellytys ja siitä poikkeaminen

Pakolaisneuvonnan käytännön työssä nousee toistuvasti esille, että todellisen kielitaitoedellytyksestä poikkeamisperusteen osoittaminen on monelle hakijalle käytännössä äärimmäisen vaikea, lähes mahdotonta. Näin esimerkiksi sen osalta, että terveydellinen este on pysyvä, mihin



liittyen Pakolaisneuvontaan on tullut useita yhteydenottoja myös erityisen haavoittuvassa asemassa olevia hakijoita hoitavilta terveydenhuoltoalan ammattilaisilta, joita tulisi kuulla asiaan liittyen (esim. Kidutettujen kuntoutuskeskus).

Myös opettajan lausuntovaatimuksen osalta tulee toistuvasti esiin, että hakijat eivät ole tietoisia tai ymmärtäneet vaatimusta tai heillä ei ole mahdollisuutta hankkia opettajan lausuntoa. Kotoutumisaika ja siihen liittyen mahdollisuus osallistua kotoutumiskoulutukseen eli kielenopetukseen on tällä hetkellä 3-5 vuotta, mikä tarkoittaa, että erityisesti niillä, joiden kohdalla kansalaisuuden voi saada vasta 10 vuoden jälkeen, tällainen edellytys tekee lausunnon saamisen käytännössä mahdottomaksi. Hakijan pitäisi tietää tarvitsevansa ko. lausuntoa ja pyytää sitä heti kielikurssin päätteeksi tai hankkia se jälkikäteen, mikä vuosien jälkeen on usein käytännössä mahdotonta. Monen luku- ja kirjoitustaidottoman, vakavasti sairaan ja iäkkäämmän hakijan kohdalla tilanne on lisäksi käytännössä se, että viranomaisilla ei ole ollut heille tarjota sopivaa kielikurssia, joten monen kohdalla opinnot ja kontakti opettajaan on katkenut pian maahan saapumisen jälkeen, jo vuosia ennen, mikä entisestään vaikeuttaa tai jopa estää vaaditun lausunnon saamisen kansalaisuutta haettaessa. Mikäli opettajan todistusta vaaditaan, niin viranomaisten tulisi turvata, että tämä huomioidaan kotouttamisessa. Luonnoksessa ehdotettu täydennys eli että vaadittaisiin "hakijaa opettaneen" suomen tai ruotsin kielen opettajan antama todistus, vaikeuttaa tilannetta entisestään.

Koska kielitaitoedellytyksestä poikkeamista hakevat lähtökohtaisesti kaikkein heikommassa asemassa olevat hakijat, tulisi viranomaisten neuvontavelvollisuutta ja Maahanmuuttoviraston selvittämisvelvollisuutta ja yksilöllistä kokonaisharkintaa painottaa nykyistä enemmän. On myös huomattava, että poikkeamisen osalta on kyse varsin pienestä määrästä hakijoita.

Ongelmia aiheuttaa lisäksi se, että hakijan pitää itse osata vedota oikeaan perusteeseen poiketa kielitaitoedellytyksestä. Esimerkiksi jos hakija vetoaa poikkeamisperusteena terveydellisiin syihin, jotka määrittellään kansalaisuuslain 18 b §:n 1 momentin 3 kohdassa, niin muita mahdollisesti hakijan kohdalla toteutuvia poikkeamisperusteita eli esimerkiksi 18 b § 1 momentin 4-kohdan erityisiä syitä ei arvioida. Eli jos hakija ei ole hakemusvaiheessa osannut vedota oikeaan poikkeamisperusteeseen, sen arvioimiseksi saaminen edellyttää uuden hakemuksen tekemistä. Tämä on vähintään kyseenalaista myös hyvän hallinnon oikeusperiaatteiden, erityisesti suhteellisuus- ja tarkoitussidonnaisuuden periaatteiden näkökulmasta. Mikäli hakija vetoaa poikkeamisperusteeseen tulisi Maahanmuuttoviraston myös viranomaisen neuvonta- ja selvittämisvelvollisuus huomioiden viran puolesta selvittää ja arvioida



toteutuuko hakijan yksilöllisessä tilanteessa joku lainkohdassa tarkoitetuista poikkeamisperusteista.

Nykytilanteen ongelmallisuutta lisää myös se, että kansalaisuushakemuslomakkeessa voi vedota vain yhteen poikkeamisperusteeseen. Hakijalla tulisi vähintään olla mahdollisuus vedota useampaan poikkeamisperusteeseen, koska erityisesti haavoittuvassa asemassa olevan hakijan ei voida edellyttää osaavan itse arvioida mikä poikkeamisedellytys hänen yksilöllisessä tilanteessaan täyttyy.

Pakolaisneuvonta katsoo, että kielitaitoedellytyksen ja siitä poikkeamisen arvioinnissa tulee ottaa huomioon kansainvälistä suojelua saaneiden ja muiden haavoittuvassa asemassa olevien erityistilanne. Luku- ja kirjoitustaidottomuudesta ei tule vaatia luonnoksessa ehdotettua lausuntoa hakijaa opettaneelta opettajalta, sillä kansalaisuuden hakeminen on ajankohtaista yleensä vasta vuosia kotoutumis- ja myös kielikoulutuksen jälkeen.

2.5 Asumisaika

Pakolaisneuvonnan käytännön työssä on noussut toistuvasti esille, että asumisaikaa koskevat säännökset ja käsitteet ovat vaikeaselkoisia (esim. keskeytyksetön asuminen, ulkomaanmatkojen vaikutus asumisaikaan ja kerätty asumisaika) ja hakijoiden ja heille neuvontaa antavien sosiaaliohjaajien on vaikea arvioida, milloin asumisaika täyttyy.

Pakolaisneuvonta katsoo, että asumisaikaa koskevat luonnoksessa ehdotetut muutokset ovat perusteltuja, mutta katsoo lisäksi, että laissa tulisi turvata kansainvälistä suojelua saaneiden erityistilanne paremmin (ks. jäljempänä kohta 3.1.).

2.6 Kansalaisuusaseman määrittäminen

Kansalaisuuslain 36 §:n 2 momentin mukaan kansalaisuusasema on pyrittävä määrittämään, jos henkilön kansalaisuus on tuntematon ja hänellä on kotikunta Suomessa. Pakolaisneuvonta pitää perusteltuna luonnoksessa ehdotettua muutosta, jolla poistetaan se, että kansalaisuusaseman määrittäminen edellyttäisi muilta osin selvitettyä henkilöllisyyttä.

Pakolaisneuvonta katsoo, että tilanteessa jos Suomessa syntyy tai oleskelee lapsi, jonka kansalaisuus on epäselvä, niin kansalaisuusaseman määrittäminen tulee säätää tehtäväksi viran puolesta siitä riippumatta, merkitäänkö lapsi syntyessään väestötietojärjestelmään ja onko hänellä kotikunta Suomessa. Näin ainakin tilanteissa, joissa Suomessa syntyy tai oleskelee lapsi, joka voi saada/saa Suomen kansalaisuuden syntymän perusteella. Pakolaisneuvonnan oikeudellisessa neuvonnassa on jouduttu



puuttumaan esimerkiksi tilanteeseen, jossa poliisi oli käännyttämässä kansalaisuudetonta äitiä ja hänen lastaan, joka oli Suomen kansalainen syntymän perusteella. Lapsen isällä oli pakolaisasema Suomessa, mutta kansainvälistä suojelua hakeneelle lapsen äidille oli tehty vastuunmäärittämisasetuksen nojalla tutkimatta jättämispäätös ja käännyttämispäätös. Lapsi syntyi vasta em. päätöksen tultua lainvoimaiseksi. Äidin kansalaisuudettomuus ja lapsen Suomen kansalaisuus selvitettiin ja tunnistettiin vasta, kun lakimies avusti kansalaisuusaseman määrittämishakemuksen tekemisessä.

3 Muutostarpeet, joita ei ole luonnoksessa huomioitu

3.1 Asumisaika ja kansainvälistä suojelua saaneiden erityistilanne

Kansainvälistä suojelua saaneiden kohdalla asumisaika lasketaan 14 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan sen hakemuksen tekemisestä, jonka perusteella suojeluasema myönnetään. Lain sanamuoto, johtaa kohtuuttomiin tilanteisiin esimerkiksi tapauksissa, joissa on selvää, että hakija joutuu tekemään uusintahakemuksen, koska ensimmäisen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen osalta Suomen viranomaiset ovat arvioineet suojelun tarpeen virheellisesti. Näin esim. tapauksissa, joissa YK:n kidutuksen vastaisen komitean (CAT) ratkaisun tai EIT täytäntöönpanokiellon jälkeen henkilö joutuu hakemaan uudelleen kansainvälistä suojelua ja saa turvapaikan samoilla perusteilla, jotka esitetty jo ensimmäisen hakemuksen yhteydessä¹.

Pakolaisneuvonta katsoo, että ottaen huomioon myös se, että turvapaikan myöntäminen ja pakolaisaseman tunnistaminen on ns. deklaratiiivinen toimenpide, tulisi asumisaika laskea ensimmäisen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jättämispäivästä. Tilanteissa, joissa viranomaisen virheen takia asumisajan alkaminen viivästyy merkittävästi, tulisi olla mahdollista poiketa asumisaikaedellytyksestä esimerkiksi muun erittäin painavan syyn perusteella.

3.2 Kansalaisuudettomuuden tunnistaminen

Esiselvityksen kohdassa 1.2.5. viitataan valtiottomien henkilöiden oikeusasemaa koskevaan yleissopimukseen. Suomesta puuttuu edelleen

¹ Käytännön esimerkkinä tapaus V.K. v. Suomi, jossa EIT:n täytäntöönpanokiellon jälkeen hakija teki uuden kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen (ns. uusintahakemus) samoilla perusteilla kuin ensimmäisen hakemuksen (johon saanut lainvoimaisen kielteisen päätöksen) ja hakijalle myönnettiin turvapaikka, minkä jälkeen EIT veti tapauksen pois listalta. EIT:n ratkaisu löytyy linkistä:

[https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-154179#{%22itemid%22:\[%22001-154179%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-154179#{%22itemid%22:[%22001-154179%22]})



vuoden 1954 yleissopimuksen mukainen kansalaisuudettomuuden määrittelymenettely.

3.3 Kansalaisuusasioihin liittyvät maksut ja käsittelyajat

Hakemusmaksu on erityisesti monelle haavoittuvassa asemassa olevalle hakijalle kohtuuttoman suuri. Tämä korostuu esimerkiksi tilanteessa, jossa Maahanmuuttoviraston päätös on kielteinen, koska hakija ei ole ensimmäisen hakemuksen yhteydessä ymmärtänyt ja/tai osannut toimittaa Maahanmuuttovirastolle vaadittavia tietoja tai esimerkiksi lausuntoja, joten niitä ei oteta huomioon valitusvaiheessa esitettyinä, jolloin ainoa mahdollisuus on uuden hakemuksen tekeminen.

Kansalaisuusyleissopimuksen 13 artikla velvoittaa varmistamaan, että kansalaisuusasioihin liittyvät maksut ovat kohtuulliset ja että muutoksenhakuun liittyvät maksut eivät muodosta estettä hakijoille. Hakemusmaksu ja tarve maksujen portaistamiseen tulisi arvioida, samoin oikeudenkäyntimaksut (KHO:ssa 510 euroa).

Sekä Geneven pakolaisyleissopimus että valtiottomien henkilöiden oikeusasemaa koskeva yleissopimus edellyttävät, että sopimusvaltion on pyrittävä nopeuttamaan kansalaistamismenettelyä ja mahdollisuuksien mukaan alentamaan tällaisesta menettelystä aiheutuvia maksuja ja kustannuksia, mikä ei toteudu tällä hetkellä.

Kansalaisuushakemusten käsittelyaika on tällä hetkellä taas aivan kestämätön. Pakolaisneuvonnan saaman tiedon mukaan tällä hetkellä käsitellään vuoden 2020 alkupuolella jätettyjä hakemuksia.

3.4 Muita käytännön työssä esille tulleita kysymyksiä

Olisi myös hyvä arvioida, että kansalaisuuslain 13 §:n 1 momentin 3 kohdan ja 19 §:n nuhteettomuusedellytyksestä koskevien säädösten sekä 13 §:n 3 momentissa säädetyn "perusteltu syy epäillä, että kansalaistaminen vaarantaa valtion turvallisuutta tai yleistä järjestystä" suhde toisiinsa ja soveltaminen ovat riittävän selkeitä, jotta turvataan selkeä, yhdenvertaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen mukainen tulkinta.

Nuhteettomuusedellytyksestä poikkeamisen osalta olisi hyvä arvioida tarve edellyttää odotusajan määrittämisestä ja tulisiko edellyttää, että odotusaika määrättäisiin, jotta hakija tietää milloin hänen on mahdollista hakea ja saada kansalaisuus (19 ja 19 a §). Pakolaisneuvonnan tietoon on tullut tapauksia, jossa nuhteettomuusedellytyksellä on tehty kielteinen esimerkiksi tilanteessa, jossa hakija on hyvin nuorella iällä syyllistynyt useisiin rikkomuksiin, mutta viimeisimmästä on kulunut jo seitsemän vuotta, joka on enimmäisodotusaika, joka voidaan määrätä, jos henkilö on tuomittu ehdottomaan vankeuteen. Kun odotusaikaa ei määrätä, niin henkilö



ei tiedä milloin hänellä on mahdollisuus hakea kansalaisuutta kaukaisestakin menneisyydessä tehtyjen rikkomusten/rikoksen perusteella.

Nykykäytäntöä tulisi muuttaa myös niin, että Maahanmuuttovirasto hakemusta ratkaistessaan tekee arvion ja perustellun päätöksen kaikkien eli sekä perusedellytyksen että varsinaisten edellytysten osalta. Nykykäytäntö johtaa siihen, että vaikka hallinto-oikeus kumoaisi ensimmäisen kielteisen päätöksen ja asia palautetaan muiden edellytysten osalta selvitettäväksi, niin Maahanmuuttovirasto voi tehdä uuden kielteisen päätöksen toisen edellytyksen osalta, jonka olisivat voineet arvioida jo ensimmäistä päätöstä tehtäessä. Tämä pitkittää tarpeettomasti menettelyitä ja on kohtuutonta hakijan kannalta.

Marjaana Laine
johtava lakimies
Pakolaisneuvonta ry

