



Lausuntoyhteenveto: luonnos kansalaisuuslain muuttamista koskevaksi hallituksen esitykseksi

Sisällys

Lausuntoyhteenveto: luonnos kansalaisuuslain muuttamista koskevaksi hallituksen

esitykseksi	1
Säädöshanke ja lausuntokierros	2
Yleisluonteinen yhteenveto lausuntopalautteesta	3
Tarkemmat kommentit lausunnonantajittain.....	3
Oikeusministeriö	3
Ulkoministeriö	6
Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö.....	7
Ahvenanmaan maakunnan hallitus.....	8
Valtioneuvoston oikeuskansleri	8
Ihmisoikeuskeskus.....	9
Lapsiasiavaltuutettu	10
Maahanmuuttovirasto	11
Opetushallitus	13
Digi- ja väestötietovirasto	14
Adoptiolautakunta	14
Helsingin hallinto-oikeus	15
Helsingin kaupunki	16
UNHCR Representation for the Nordic and Baltic Countries	17
Suomi-Seura ry	18
Pakolaisneuvonta ry	19
Kuurojen Liitto ry.....	21
Kuuloliitto ry.....	22
Vammaisfoorumi ry.....	23
Adoptioperheet ry	24
Yhteiset Lapsemme ry	25
Pelastakaa Lapset ry.....	26
Interpedia ry.....	26



Säädös- ja pykäläkohtaiset kommentit	26
Kansalaisuuslaki.....	26
Valtioneuvoston asetus kansalaisuudesta	37

Säädöshanke ja lausuntokierros

Sisäministeriö pyysi 1 lokakuuta 2021 lausuntoja luonnoksesta hallituksen esitykseksi, joka koskee kansalaisuuslain (359/2003) muuttamista. Lausuntokierros oli 1 lokakuuta - 12 marraskuuta 2021. Saadut lausunnot ovat saatavilla valtioneuvoston verkkosivuilla (<http://valtioneuvosto.fi/hankkeet>).

Nykyinen kansalaisuuslaki on tullut voimaan 1 kesäkuuta 2003. Tarkempia säännöksiä sisältyy valtioneuvoston kansalaisuudesta antamaan asetukseen (293/2013). Säädöshankkeessa on valmisteltu kansalaisuuslakiin pääasiassa säädöshuollollisia muutoksia tehdyn esiselvityksen ja siitä saadun lausuntopalautteen pohjalta. Säännöksiä on pyritty selkeyttämään ja ajantasaistamaan. Hallituksen esityksen luonnosta valmisteltaessa on huomioitu, että hallitusohjelmassa ei ole kansalaisuuden saamista tai menettämistä koskevia tavoitteita.

Lausuttavana olleen esitysluonnoksen mukaan kansalaisuuslaissa olevia lapsen ja kansalaisuudettoman henkilön määritelmiä ajantasaistettaisiin vastaamaan Suomea sitovissa kansainvälisissä sopimuksissa olevia määritelmiä. Lapsen kansalaisuuden saamista yksinkertaistettaisiin siten, että lapsi saisi Suomen kansalaisuuden vanhempansa ja adoptiovanhempansa kansalaisuuden perusteella nykyistä useammin suoraan lain nojalla. Kansalaistamisen edellytyksiä ei muutettaisi, mutta selvitettyä henkilöllisyyttä, asumisaikaa ja kielitaitoa koskevia säännöksiä ajantasaistettaisiin ja selkeytettäisiin. Selvitettyä henkilöllisyyttä koskevia säännöksiä täsmennettäisiin korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukäytännön perusteella. Asumisaikaa koskevia säännöksiä selkeytettäisiin, mutta samalla huolehdittaisiin siitä, että säännökset mahdollistaisivat ulkomailla oloa mahdollisimman pitkälti saman verran kuin nykyisin. Kielitaidon osoittamisen tapoja täsmennettäisiin ja täydennettäisiin.

Lausuntopyyntöön liitteenä oli myös luonnos valtioneuvoston kansalaisuudesta annettuun asetukseen valmistelluista muutoksista. Hallituksen esityksen luonnoksen Ahvenanmaata koskevista osista laadittiin erillinen muistio, josta pyydettiin erikseen lausuntoa Ahvenanmaan maakunnan hallitukselta.

Lausuntoa pyydettiin seuraavilta tahoilta: oikeusministeriö, valtiovarainministeriö, ulkoministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, sisäministeriön poliisiosasto, rajaosasto ja kansallisen turvallisuuden yksikkö, Ahvenanmaan maakunnan hallitus, valtioneuvoston oikeuskansleri, eduskunnan oikeusasiamies, Ihmisoikeuskeskus, Yhdenvertaisuusvaltuutettu, Lapsiasiavaltuutettu, Maahanmuuttovirasto, Opetushallitus, Suojelupoliisi, Digi- ja väestötietovirasto, Pääesikunta, Siviilipalveluskeskus, Valvira, adoptiolautakunta, korkein hallinto-oikeus, Helsingin, Turun, Itä-Suomen, Hämeenlinnan, Vaasan ja Pohjois-Suomen hallinto-oikeudet, Helsingin kaupunki, Suomen Asianajajaliitto, Amnesty International Suomen osasto, UNHCR Northern Europe, Ihmisoikeusliitto, Etnisten suhteiden neuvottelukunta, Suomi-Seura ry, Pakolaisneuvonta ry, Kuurojen Liitto ry, Kuuloliitto ry, Vammaisten maahanmuuttajien tukikeskus Hilma, Vammaisfoorumi ry, Adoptioperheet ry, Yhteiset lapsemme ry, Pelastakaa Lapset ry ja Interpedia ry.



Esitysluonnoksesta saatiin yhteensä 23 lausuntoa. Lausunnon antoivat oikeusministeriö, ulkoministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, Ahvenanmaan maakunnan hallitus, valtioneuvoston oikeuskansleri, Ihmisoikeuskeskus, Lapsiasiavaltuutettu, Maahanmuuttovirasto, Opetushallitus, Digi- ja väestötietovirasto, adoptiolautakunta, Helsingin hallinto-oikeus, Helsingin kaupunki, UNHCR Representation for the Nordic and Baltic Countries, Suomi-Seura ry, Pakolaisneuvonta ry, Kuurojen Liitto ry, Kuuloliitto ry, Vammaisfoorumi ry, Adoptioperheet ry, Yhteiset lapsemme ry, Pelastakaa Lapset ry ja Interpedia ry.

Seuraavat tahot ilmoittivat, että niillä ei ole lausuttavaa tai että ne eivät anna asiassa lausuntoa: valtiovarainministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, puolustusministeriö, sisäministeriön rajaosasto, eduskunnan oikeusasiamies, Suojelupoliisi, Pääesikunta, korkein hallinto-oikeus, Turun hallinto-oikeus, Hämeenlinnan hallinto-oikeus ja Itä-Suomen hallinto-oikeus. Turun hallinto-oikeus ja Itä-Suomen hallinto-oikeus totesivat samalla, että niiden esiselvityksestä antamat lausunnot oli otettu huomioon hallituksen esityksen luonnoksessa.

Yleisluonteinen yhteenveto lausuntopalautteesta

Lausuntopalautteessa kannatettiin lapsen ja kansalaisuudettoman henkilön määritelmien ajantasaistamista. Myös sitä kannatettiin, että lapsi saisi Suomen kansalaisuuden vanhemmaltaan useammin suoraan lain nojalla. Adoptiolapsen kansalaisuuden saamista koskeva muutos sai kannatusta, mutta adoptiolapsen osalta kiinnitettiin huomiota myös lapsen kuulemiseen.

Selvitetyt henkilöllisyyden osalta pidettiin vakiintuneen oikeuskäytännön perusteella valmisteltuja täsmennyksiä osittain myönteisinä. Esitykseen kaivattiin kuitenkin myös tarkennuksia erityisesti kansainvälistä suojelua saaneiden hakijoiden osalta.

Asumisaikaa ja ulkomaanmatkoja koskevien säännösten yksinkertaistamista kannatettiin, mukaan lukien sitä, että jaottelusta yhtäjaksoiseen ja kerättyyn asumisaikaan luovuttaisiin. Myös kielitaidon osoittamista koskevien säännösten täydentäminen sai kannatusta.

Osassa lausuntoja tuotiin esiin myös joitakin säädöshuoltoa mittavampia lainmuutostarpeita.

Tarkemmat kommentit lausunnonantajittain

Oikeusministeriö

Oikeusministeriön lausunnon mukaan esitysluonnoksessa pyritään selkeyttämään ja yksinkertaistamaan lain määritelmiä ja muita säännöksiä, mutta lakia on vieläkin vaikea hahmottaa kokonaisuutena, esimerkiksi miltä osin erinäisiin kysymyksiin liittyy harkinnanvaraisuutta ja miltä osin viranomaisen harkinta on tarpeeksi laissa sidottua. Useissa kohdin ei perusteissa kovin yksityiskohtaisesti täsmennetä säännöksiä, vaikka kysymys on merkittävästä asiasta, kuten viranomaisen harkinnasta kansalaisuuden saamiseen liittyvissä kysymyksissä tai poikkeamisesta tietystä edellytyksestä. Jatkovalmistelussa on kiinnitettävä huomiota myös siihen, että samassa asemassa olevia lapsia tulisi voimaantulo- ja siirtymäsäännöksissä kohdella samalla tavoin.



Oikeusministeriö kiinnitti huomiota siihen, että selvitettyä henkilöllisyyttä koskevan 6 §:n 2 momenttiin lisättäisiin esitysluonnoksen mukaan kokonaisharkintaa täsmentävä virke, jonka mukaan kokonaisharkinnassa otettaisiin huomioon myös hakijan aloitteellisuus henkilöllisyytensä selvittämisessä ja se, onko alle 18-vuotiaan henkilöllisyys ollut selvittämättä hänen huoltajastaan johtuvasta syystä tai muusta hänestä riippumattomasta syystä. Aikaisemmin hakijan oma-aloitteisuus ja alaikäisen henkilöllisyyden selvittämiseen liittyvät seikat ovat sisältyneet 14 §:n 2 momenttiin, joka koskee asumisajan alkamista niissä tilanteissa, joissa henkilöllisyyttä ei ole selvitetty. Nämä kriteerit siirrettäisiin 6 §:ään, joka sääntelee sitä, milloin henkilöllisyyttä on ylipäänsä pidettävä selvitetynä.

Selvitetty henkilöllisyys on, kuten esitysluonnoksessa todetaan, kansalaisuuden saamisen perusedellytys. Kyse on siten merkittävästä oikeusvaikutuksesta. Oikeusministeriön mukaan on yleisesti kannatettavaa, että lainsäädäntöä täsmennetään vastaamaan korkeimman hallinto-oikeuden käytäntöä mm. asiakirjanäytön luotettavuuden arvioinnin osalta. Samalla on kuitenkin huomioitava perusteluissa esitetyn tavoin, että asiakirjanäytön edellyttäminen ei ole kohtuullista tai mahdollista kaikissa tilanteissa, kun otetaan huomioon esimerkiksi pakolaisten asema tai muut syyt, kuten se, että maalta puuttuu toimivaltainen taho, joka voi pätevästi antaa nämä asiakirjat. Nämä seikat eivät ilmene kovin täsmällisesti itse laista, vaan laissa edellytetty kokonaisharkinta jää osittain avoimeksi. Tämä ei ole täysin ongelmatonta, kun otetaan huomioon perustuslakivaliokunnan kommentit siitä, että sääntelyn liiallinen harkinnanvaraisuus ei ole sopusoinnussa perustuslain 5 §:n kanssa.

Oikeusministeriö viittasi lausunnossaan myös siihen lausuntoon, jonka Yhdenvertaisuusvaltuutettu on 21.8.2020 antanut kansalaisuuslain muutostarpeita koskevasta esiselvityksestä. Oikeusministeriö kiinnitti huomiota siihen, että Yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunnon mukaan kansalaisuuslain soveltamiskäytäntö ei vaikuta täysin vastaavan lain esitöistä ja kansainvälisestä ihmisoikeussopimuksesta ilmeneviä tulkintaohjeita, soveltamiskäytäntöä on pidetty erittäin tiukkana, ja etenkin kansainvälistä suojelua hakeneiden ja saaneiden kohdalla merkittävänä esteenä kansalaisuuden saamiselle on se, ettei hakijan henkilöllisyyttä usein pidetä luotettavasti selvitetynä.

Oikeusministeriön mukaan kokonaisharkinnassa vaikuttavien kriteerien tulisi ilmetä jo laista, jotta kansainvälistä suojelua saaneiden henkilöiden asema voitaisiin varmistaa myös lain tasolla. Esitysluonnoksen säännöskohtaisten perustelujen mukaan kokonaisharkinnassa olisi otettava huomioon esimerkiksi se, että kansainvälistä suojelua saaneen henkilön pakomatka on saattanut olla mahdollinen vain väärennetyillä asiakirjoilla. Henkilöllisyyttä ei siten voitaisi pitää epäselvänä pelkästään sillä perusteella, että Suomesta turvapaikkaa hakeneella henkilöllä on maahan tullessaan ollut hallussaan väärennetty asiakirja.

Oikeusministeriön mukaan tulisi harkita, että itse lakiin lisättäisiin säännös, jonka mukaan henkilöllisyyttä ei voitaisi pitää epäselvänä pelkästään sillä perusteella, että Suomesta turvapaikkaa hakeneella henkilöllä on maahan tullessaan ollut hallussaan väärennetty matkustusasiakirja. Lisäksi vähintään säännöskohtaisissa perusteluissa ja mahdollisuuksien mukaan lain tasolla tulisi myös avata esimerkein, mitä tarkoitetaan mm. hakijan aloitteellisuudella. Perusteluissa tulisi myös selvittää tarkemmin, vaikuttaako 14 §:n 2 momentin kumoaminen ja sisällön siirtäminen ehdotetun 6 §:n 2 momentin kokonaisharkintaan siihen, miten poikkeusta asumisajan alkamisen laskemisesta on arvioitava.

Oikeusministeriö lausui pitävänsä kannatettavana, että lapsen kansalaisuuden saamista koskevilla muutoksilla vahvistettaisiin avioliiton ulkopuolisten lasten sekä adoptiolasten asemaa suhteessa avioliitossa syntyneisiin biologisiin lapsiin. Esitysluonnoksen mukaan 12 vuotta täyttäneet adoptiolapset saisivat Suomen kansalaisuuden suoraan lain nojalla, jolloin kansalaisuuslain 5 §:n mukaista kuulemista ei olisi. Suomen kansalaisuuden saamisella voi olla vaikutusta siihen, säilyttääkö lapsi aiemmin saamansa toisen valtion kansalaisuuden, jos kyseessä oleva toinen valtio ei hyväksy kaksoiskansalaisuutta.



Vaikka asuinvaltion kansalaisuutta ja perheen yhteistä kansalaisuutta voidaan yleisesti pitää lapsen edun mukaisena, oikeusministeriö totesi jättävänsä sisäministeriön harkintaan, missä määrin lasta olisi kuitenkin kuultava asiassa hänen oikeuksiensa toteutumiseksi.

Oikeusministeriö katsoi, että asumisajasta poikkeamista koskevan 18 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaisen erittäin painavan syy sisältöä täsmennetään perusteluissa varsin niukasti ja yleisesti. Säännös vaikuttaisi jättävän varsin paljon harkintavaltaa viranomaisille, samalla kun ei täsmennetä, miten harkintavaltaa on tulkittu käytännössä. Tältä osin tulisi vielä selkeämmin tuoda esille, miten säännös ja sen perustelut riittävällä tavalla rajaavat viranomaisen harkintaa.

Oikeusministeriö viittasi kansalaisuuslain muutostarpeita koskevasta esiselvityksestä 21.8.2020 antamaansa lausuntoon ja kiinnitti huomiota siihen, että esitysluonnoksessa ei ole arvioitu kielitaidoedellytyksestä poikkeamista koskevaa ikään perustuvaa sääntelyä. Ikärajaa koskevassa arviossa olisi hyvä huomioida myös perustuslakivaliokunnan toteamus siitä, että 65 vuoden ikäraja on pidettävä suhteellisen korkeana ottaen huomioon joidenkin hakijoiden mahdollisesti olennaisesti heikentynyt toimintakyky sekä keskimääräinen elinaikaodotus ja että 18 b §:n 1 momentin 4 kohta mahdollistaa myös muiden iäkkäiden kuin yli 65-vuotiaiden osalta kielitaidoedellytyksestä poikkeamisen erittäin painavasta syystä.

Valtioneuvoston kansalaisuudesta annetun asetuksen osalta oikeusministeriö lausui, että on jäänyt yleisesti epäselväksi, miltä osin kansalaisuuslain 51 §:ssä olevassa asetuksenantovaltuudessa tarkemmin säänneltävistä asioista on laissa perussäännökset, joista voitaisiin antaa tarkemmat säännökset valtioneuvoston asetuksessa. Esimerkiksi viranomaisten yhteistyöstä (asetuksen 6 §) ei vaikuttaisi olevan säännöstä lain tasolla ja asia jäisi kokonaan asetuksella säädettäväksi. Lisäksi asetuksessa säädettäisiin yksilön oikeusasemaan merkittävästi vaikuttavista viranomaisten velvollisuuksista, esimerkiksi asetuksen 4 §:n 1 momentin mukaan Maahanmuuttovirasto ja edustusto merkitsisivät ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmään, miten hakijan ja kanssahakijan henkilöllisyys on tarkastettu sekä näkemyksensä hakijan hakemukseen tai kansalaisuusilmoitukseen liittämien asiakirjojen luotettavuudesta. Näillä on merkittävä vaikutus yksilön oikeusaseman kannalta, koska selvitetty henkilöllisyys on perusedellytys kansalaisuuden saamiselle.

Oikeusministeriön mukaan valtioneuvoston asetusta päivitettäessä tulee tarkasti arvioida perustuslain 80 §:n 1 momentin edellytykset sekä perustuslakivaliokunnan käytäntö siitä, että valtioneuvoston asetus ei sisällä sellaista sääntelyä, jonka tulisi olla lain tasolla. Laissa tulee olla perussäännökset, joista voidaan antaa tarkemmat säännökset asetuksella. Asetuksenantovaltuutta tulee tarkastella myös Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys -jaksossa, etenkin kun kyse on yksilön oikeusasemaan keskeisesti vaikuttavasta sääntelystä.

Oikeusministeriö katsoi myös, että esitysluonnoksen mukaiset 41 ja 42 §:ssä olevat "siten kuin" -viittaukset oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin tulisi muuttaa informatiivisiksi. Kansalaisuuslain 41 §:n viittaussäännös kuuluisi "Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019)". Tämän viittaussäännöksen ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain vuoksi 42 § olisi tarpeeton.

Tiedoksianto koskevaa 50 §:ää olisi oikeusministeriön mukaan syytä tarkastella kokonaisuudessaan suhteessa hallintolakiin. Kansalaisuuslain säännöksiä tulisi myös arvioida suhteessa hallinnon yleislakeihin, erityisesti hallintolakiin. Hallintolaista ei lähtökohtaisesti tule poiketa, ja sitä täydentävään sääntelyyn on suhtauduttava varauksella. Hallintolaista poikkeamiselle olisi esitettävä erityiset, painavat perustelut.



Ulkoministeriö

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

Ulkoministeriö katsoi, että esitysluonnoksen mukaiset muutokset vahvistavat lapsen oikeuksien toteutumista. Lapsen määritelmää koskeva muutos olisi oikeasuuntainen ja sopusoinnussa lapsen oikeuksia koskevan sopimuksen (SopS 59 ja 60/1991) määritelmän kanssa. Esitysluonnoksessa on otettu huomioon lapsen aseman ja oikeuksien kannalta keskeisiä kansainvälisiä ja alueellisia ihmisoikeussopimuksia. Ulkoministeriö lausui pitävänsä hyvänä, että esitysluonnoksessa viitataan YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentteihin nro 12 (CRC/C/GC/12) ja nro 14 (CRC/C/GC/14). Viitattaessa yleiskommentteihin tulisi mainita myös asiakirjojen asiakirjatunnukset.

Ulkoministeriö kiinnitti huomiota siihen, että esitysluonnoksessa käsitellään varsin vähäisessä määrin Suomen muita kansainvälisiä ihmisoikeusveloitteita. Ulkoministeriön mukaan perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioiminen ajantasaisesti ja kokonaisvaltaisemmin on tärkeää myös tässä hallituksen esityksessä, kun otetaan huomioon kansainvälisten ja alueellisten ihmisoikeussopimusten tulkinnan kehittyminen ja muun muassa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tulkintakäytännön dynaaminen ja kehittyvä luonne sekä esityksen vaikutukset laajaan väestöryhmään Suomessa. Tämä on tärkeää myös perustuslain 22 §:n mukaisen perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisveloitteen kannalta.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen osalta ulkoministeriö totesi, että ensimmäisen kerran mainittaessa tulisi käyttää sopimuksen koko nimeä. Ulkoministeriö lausui pitävänsä hyvänä, että esitysluonnoksessa on käsitelty Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) oikeuskäytäntöä. Ulkoministeriö esitti täsmennyksiä EIT:n oikeuskäytäntöä koskevaan viittaukseen.

Ulkoministeriö totesi kiinnittäneensä esiselvityksestä antamassaan lausunnossa huomiota lupahallintonsa piirissä olevien henkilöiden asemaan. Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen (KHO:2020:33) mukaan Euroopan kemikaalivirastossa työskentelevän henkilön oikeus oleskella Suomessa perustui unionin kansalaisen oleskeluoikeuteen. Rekisteröintiä koskevista muodollisuuksista vapauttamisella ei ollut asiassa ratkaisevaa merkitystä, ja henkilön Suomessa oleskelun katsottiin kerryttävän kansalaisuuslaissa tarkoitettua asumisaikaa. Esitysluonnoksen mukaan kansalaisuuslain 14 §:n 1 momentin säännöksiä asumisajan alkamisesta ei ole tarvetta muuttaa. Ulkoministeriön käsityksen mukaan asumisaikaan hyväksyttävää oleskelua koskevassa 15 §:ssä tarkoitetaan myös ulkoministeriön ulkomaa-laislain (301/2004) 69 §:n 3 momentin nojalla myöntämiä tilapäisiä oleskelulupia.

Ulkoministeriö lausui pitävänsä esitysluonnoksen mukaisia muutoksia lapsen kansalaisuuden saamiseen kannatettavana. Muutokset vähentäisivät Suomen edustustojen työtä jonkin verran esitysluonnoksessa todetussa määrin. Esitysluonnoksen mukaisesta 9 §:stä ei kuitenkaan käy selkeästi ilmi, mistä lukien lapsi saa jatkossa kansalaisuuden siinä tilanteessa, että kansalaisuuden saaminen on riippuvainen vanhemmuuden vahvistamisesta Suomen kansalaiseen nähden. Ulkoministeriön mukaan on lisäksi tärkeää, että Digi- ja väestötietovirastolla säilyy edelleenkin mahdollisuus pyytää Maahanmuuttovirastolta lausuntoa ulkomaisen asiakirjan aitoudesta ja luotettavuudesta ennen syntymä- ja isyystietojen merkitsemistä väestötietojärjestelmään.



Ulkoministeriön mukaan on kannatettavaa, että henkilöllisyyttä koskevia kansalaisuuslain säännöksiä tarkennettaisiin korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukäytännön perusteella vastaamaan nykyistä oikeustilaa ja että laissa mainittaisiin henkilöllisyyttä koskevan selvityksen arvioinnin olevan kokonaisharkintaa, jonka yhteydessä voidaan ottaa huomioon esimerkiksi oleskelulupa-asian yhteydessä mahdollisesti tehty oikeuslääketieteellinen tutkimus iän selvittämiseksi. Ulkoministeriö kiinnitti kuitenkin huomiota siihen, että läheskään kaikista maista ei ole saatavissa luotettavana pidettävää asiakirjanäyttöä henkilöllisyyden toteamiseksi. On myös huomattava, että asiakirjan laillistaminenkaan ei takaa sitä, että asiakirjan sisältö on oikea. Laillistamisessa varmistetaan asiakirjan antajan toimivalta kyseisessä maassa, ei asiakirjan sisällön oikeellisuutta.

Ulkoministeriön mukaan kansalaisuuslain 40 §:n 3 momenttia on tarpeen selkeyttää ja ajantasaistaa esitysluonnoksen mukaisesti siten, että se vastaisi 34 §:ään aiemmin tehtyjä muutoksia. Lisäksi on kannatettavaa muuttaa sääntelyä siten, että määräaika väestötietojärjestelmään tehtävälle merkinnälle poistetaan. Tällä voidaan arvioida olevan merkitystä yksilön oikeusasemalle erityisesti niissä tilanteissa, joissa on juuri ennen määräajan päättymistä tehty ilmoitus Suomen kansalaisuuden säilyttämisestä tai haettu tai myönnetty passi tai henkilökortti. Ulkoministeriön mukaan on myös tärkeää, että viranomaisyhteistyössä selvitetään mahdollisuutta menettelyn automatisointiin, jolla voitaisiin ennaltaehkäistä mahdolliset inhimilliset virheet.

Valtioneuvoston kansalaisuudesta annetun asetuksen muuttamisesta ulkoministeriöllä ei ollut lausuttavaa.

Sosiaali- ja terveysministeriö

Sosiaali- ja terveysministeriö lausui pitävänsä esitysluonnoksen säädöshuollollisia ja säännösten toimivuuden parantamiseen tähtäviä tavoitteita perusteltuina ja kannatettavina. Ministeriön mukaan olisi perusteltua muuttaa kansalaisuuslain 2 §:n 7 kohtaa esitysluonnoksen mukaisesti siten, että lapsella tarkoitettaisiin jatkossa aina alle 18-vuotiasta henkilöä riippumatta siitä, onko henkilö naimaton vai ei. Määritelmä noudattaisi lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 1 artiklan mukaista lapsen määritelmää.

Adoptiolapsen kansalaisuuden saamisen osalta ministeriö katsoi, että Suomen kansalaisuuden saaminen suoraan lain nojalla nykyistä ilmoitusmenettelyä helpommin ja joutuisammin on sinänsä kannatettavaa. Muutos toteuttaisi myös lasten adoptiosta tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen (SopS 39/2012) 12 artiklaa, jonka mukaan sopimusvaltion tulee helpottaa kansalaisuuden myöntämistä lapselle, jonka sen kansalainen on adoptoinut. Ministeriö kiinnitti kuitenkin huomiota siihen, että samalla luovuttaisiin 12 vuotta täyttäneen adoptiolapsen Suomen kansalaisuuden saamiseen liittyvästä kuulemismenettelystä. Lapsi jäisi kuulematta esimerkiksi silloin, kun hän voisi Suomen kansalaisuuden myöntämisen myötä menettää aikaisemman kansalaisuutensa. Jos toinen valtio suhtautuu kaksoiskansalaisuuteen kielteisesti, lapsi voi Suomen kansalaisuuden saadessaan menettää aikaisemman kansalaisuutensa. Toisaalta esitysluonnoksessa on myös arvioitu, että kansalaisuuden saaminen suoraan lain nojalla saattaa mahdollistaa paremmin toisen valtion kansalaisuuden säilyttämisen sellaisissa tilanteissa, joissa kansalaisuuden menettää saadessaan toisen valtion kansalaisuuden vapaaehtoisesti esimerkiksi hakemuksen perusteella.



Sosiaali- ja terveysministeriö lausui haluavansa nostaa esiin, että kansalaisuus on yksilön identiteetin kannalta hyvin keskeinen asia. Esimerkiksi lapsen siteet lähtömaahan voivat olla sellaiset, että lapsi voi haluta lausua mielipiteensä Suomen kansalaisuuden saamista koskevassa asiassa. Esitysluonnoksessa olisi ministeriön mukaan siksi tärkeää tuoda selvemmin esiin punnintaa kansalaisuuden saamisen helpouden ja lapsen osallisuuden välillä.

Lapsen oikeuksia koskeva yleissopimus velvoittaa ottamaan lapsen näkemykset huomioon ja kuulemaan lasta häntä itseään koskevissa oikeudellisissa ja hallinnollisissa toimissa (12 artikla). Lisäksi lapsen etu on huomioitava kaikessa lasta koskevassa päätöksenteossa (3 artikla). Sosiaali- ja terveysministeriön mukaan lapsivaikutusten arviointi adoptiolapsen kansalaisuuden saamista koskevissa ratkaisuisa tulisi tuoda esitysluonnoksessa esiin nykyistä selvemmin ja konkreettisemmin. Eri ratkaisuvaihtoehtojen vaikutuksia adoptoituihin lapsiin ja heidän oikeuksiensa toteutumiseen tulisi tarkastella siten, että käy myös ilmi, mitä on pidetty lasten etuina, millä perusteilla, ja miten etuja on arvioitu. Lisäksi lapsen etua harkittaessa tulisi kiinnittää huomiota muun muassa lapsen identiteettiin ja taustaan, perheen ja perhesuhteiden vaalimiseen, lapsen huoltoon ja haavoittuvaan asemaan.

Ahvenanmaan maakunnan hallitus

Ahvenanmaan maakunnan hallitus otti kantaa kielitaidon osoittamiseen Ahvenanmaalla suoritetuilla opinnoilla. Maakunnan hallitusta varten oli koottu muistio esitysluonnoksen Ahvenanmaata koskevista osista.

Kansalaisuussäännösten muutostarpeita koskevasta esiselvityksestä aiemmin antamassaan lausunnossa maakunnan hallitus on kannattanut sitä, että kansalaisuuslain 17 §:ssä viitattaisiin ammatillisen koulutuksen osalta lukiokoulutusta koskevaan maakuntalakiin (Ålands författningssamling 2011:13). Maakunnan hallitus lausui suhtautuvansa myönteisesti siihen, että esitysluonnoksen mukaan kansalaisuuslakiin lisättäisiin viittaus lukiokoulutusta koskevaan maakuntalakiin. Maakunnan hallitus lausui jatkavansa sen päätelmän, että kansalaisuuslaissa on asianmukaista rinnastaa Ahvenanmaalla suoritettu koulutus valtakunnan alueella suoritettuun koulutukseen.

Valtioneuvoston oikeuskansleri

Valtioneuvoston oikeuskansleri totesi lausunnossaan, että esitysluonnoksen mukaisilla kansalaisuuslain muutoksilla ei vaikuteta rajoittavasti perustuslain 5 §:ssä säädettyyn oikeuteen, joka koskee Suomen kansalaisuutta. Vaikutukset ovat enemmän oikeustilaa selkeyttäviä. Joillakin muutoksilla otetaan paremmin huomioon Suomen kansainväliset ihmisoikeusveloitteet ja esimerkiksi lasten oikeudet. Joitakin esitysluonnoksen kohtia voitaisiin kuitenkin tarkentaa ennakoitavuuden parantamiseksi sekä harkinnanvaraisuuden vähentämiseksi.

Oikeuskansleri viittasi perustuslakivaliokunnan kansalaisuuslakia koskevaan mietintöön (PeVM 8/2002, s. 4/II) ja ehdotti huomioimaan sen perusteella tiettyjä seikkoja säännösmuutosten perusteluissa. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt mietinnössään huomiota siihen, että kansalaisuuden saamisen sääntelyä koskee perustuslain 5 §:n johdosta lailla säätämisen vaatimus. Valiokunta on katsonut, että sääntelyn liiallinen harkinnanvaraisuus ei ole tämän kanssa sopusoinnussa. Päätöksenteko kansalaisuuden saamisesta ei valiokunnan mukaan siksi voi perustua viime kädessä tarkoituksenmukaisuusharkintaan vaan on kaikin osin lain säännöksiin sidottua.



Oikeuskansleri totesi, että hallituksen esityksen laatimishojien mukaan säännökohtaisissa perusteissa ei saa tyytyä pelkästään toistamaan ehdotettua lakitekstiä, vaan niissä on annettava säännösten ehdotetusta sisällöstä lisää tietoa sekä eduskunnalle että lain soveltajalle. Nämä perustelut ovat merkittävimpiä lain tulkintaa ja soveltamista ohjaavia oikeuslähteitä.

Oikeuskansleri viittasi lausuntoon, jonka Yhdenvertaisuusvaltuutettu on antanut kansalaisuussäännösten muutostarpeita koskevasta esiselvityksestä (21.8.2020). Yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunnon mukaan nykyisen kansalaisuuslain 6 §:n soveltamiskäytäntö ei ole kansalaisuuslain esitöiden (HE 235/2002 vp) tai kansainvälisten ihmisoikeussopimusten tulkintaohjeiden mukaista. Yhdenvertaisuusvaltuutetun mukaan etenkin monet turvapaikkaprosessin läpikäyneet ovat henkilöllisyyden varmentamisen osalta eriarvoisessa asemassa kuin muuta kautta maahan tulleet ja täällä oleskelevat ulkomalaiset. Kansainvälistä suojelua hakeneella on usein suurempi riski, että hänen henkilöllisyyttään ei pidetä kansalaisuuslain 6 §:n 1 momentin tarkoittamalla tavalla luotettavasti selvitetynä.

Oikeuskansleri kehotti jatkovalmistelussa kiinnittämään huomiota esityksen 6 §:n säännökohtaisiin perusteluihin. Niissä tulee kuvata täsmällisemmin, mitä 2 momenttiin lisätyllä "luotettavana pidettävällä asiakirjanäytöllä" tarkoitetaan. Säännöksen perusteluineen on täytettävä perustuslain 5 §:n edellytykset, jotta päätöksenteko kansalaisuuden saamisesta on kaikin osin lain säännöksiin sidottua. Kyseinen ilmaus jättää liikaa harkintavaltaa viranomaiselle.

Ihmisoikeuskeskus

Ihmisoikeuskeskus totesi esitysluonnoksesta yleisenä huomiona, että se selkeyttää ja täsmentää sekä joustavoittaa useita säännöksiä, mikä on tervetullutta ja parantaa lain ymmärrettävyyttä.

Ihmisoikeuskeskus katsoi, että kansalaisuudettomuutta koskevan säännöksen selkeyttäminen vastamaan valtiottomien henkilöiden oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen (SopS 80/1968) määritelmää on tärkeää. Ihmisoikeuskeskus lausui kannattavansa myös lapsen määritelmän saattamista linjaan kansainvälisten sopimusten kanssa, erityisesti oikeusjärjestyksen yhdenmukaisuuden ja lapsen oikeuksien vuoksi. On lapsen edun mukaista, että avioituminen alle 18-vuotiaana ei enää vaikuttaisi asiaan.

Ihmisoikeuskeskuksen mukaan muutokset, jotka yksinkertaistavat lapsen kansalaisuuden saamista ja vähentävät vanhempien avioliiton merkitystä lapsen kansalaisuuden saamiselle, vastaavat paremmin yhteiskunnallista kehitystä ja lisäävät lasten yhdenvertaisuutta. Vaikutukset sukupuolten väliseen tasapainoon ovat positiivisia, kun lapsi voisi saada nykyistä useammin kansalaisuuden isältään suoraan lain nojalla, samoin kuin toiselta äidiltä. Ihmisoikeuskeskuksen mukaan tulisi ottaa huomioon myös tilanteet, joissa lapsella on kaksi isää. Kysymys on kuitenkin laajempi, ja sitä on käsitelty jonkin verran vanhemmuuslakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 132/2021 vp).

Ihmisoikeuskeskus totesi, että lapsen edun kannalta on tärkeää kuulla lasta hänen kehitystasonsa mukaisesti. Toisaalta myös lasten yhdenvertaisuus on tärkeää. Näiden välille olisi löydettävä tasapaino. Lapsen oikeuksien kannalta on ihmisoikeuskeskuksen mukaan olennaista, että adoptiolapsen asema lähenee biologisen lapsen aseman kanssa. Kansalaisuutta koskevan ilmoitusmenettelyn poistaminen ennen adoptiota 12 vuotta täyttäneen lapsen osalta edistää biologisten ja adoptiolasten yhdenvertaisuutta. Esitysluonnoksen mukaan vaihtoehtona on jättää adoptiolapsen kansalaisuusilmoitusta koskevat säännökset ennalleen, mutta ilmoitusmenettelystä luopuminen on ihmisoikeuskeskuksen mukaan järkevä vaihtoehto lasten yhdenvertaisuuden kannalta. Olisi kuitenkin ollut hyvä tuoda esille tietoa siitä, onko toisen valtion kansalaisuuden säilyttäminen ollut yleistä 12 vuotta täyttäneiden adoptiolasten osalta, jotta muutoksen vaikutusta voisi arvioida paremmin.



Ihmisoikeuskeskuksen mukaan esitysluonnoksessa on korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännön mukaisesti korostettu kokonaisharkintaa, mikä on henkilöllisyyden selvittämisen kannalta tärkeä perus- ja ihmisoikeusmyönteinen lähtökohta ja tarpeellinen lisäys. On hyvä, että lainsäädäntöä muutetaan vastaamaan käytännön oikeustilaa. Lisäksi kymmenen vuoden määräajan perusteen täsmentäminen parantaa yhdenvertaisuutta niiden kannalta, joiden henkilöllisyyttä ei muutoin voida kokonaisharkinnan perusteella pitää luotettavana. Oikeusvarmuus lisääntyy, kun esitysluonnoksen mukaisesti täsmennetään, että kymmenen vuoden määräaika alkaa siitä, kun henkilötiedot on merkitty väestötietojärjestelmään.

Ihmisoikeuskeskus katsoi, että asumisaikaa koskevien säännösten yksinkertaistaminen ja kielitaitovaatimuksia koskevien säännösten täsmentäminen on tervetullutta ja lisää joustavuutta sekä ottaa yhdenvertaisemmin huomioon ihmisten erilaiset tilanteet. Kielitaidon osoittamista koskeva muutos ei, kuten esitysluonnoksessakin on todettu, vaikuttaisi määrällisesti moneen hakijaan, mutta periaatteellisesti on erittäin tärkeää, että kielitaito voidaan osoittaa Ahvenanmaalla suoritetuilla ammatillisilla tutkinnoilla. Kielitaidon osoittaminen todistuksella hakijalle myönnetystä auktorisoidun tai virallisen kääntäjän oikeudesta tai hänen merkitsemisestään oikeustulkinkisteriin on myös tervetullutta ja aiheellista, koska tällaisten henkilöiden kielitaito on selvästi yli kansalaisuuden saamiseksi tarvittavan kielitaidon.

Ihmisoikeus kiinnitti huomiota siihen, että Koski-tietovaranto ei esitysluonnoksen mukaan sisällä kaikkia uusia kielitaidon osoittamisen tapoja. On kuitenkin tärkeää, että kaikki tällaiset kielitaitoa koskevat tiedot huomioidaan, vaikka ne sijaitsevat teknisesti eri paikassa kuin muut tiedot. Maahanmuuttoviraston sisäinen koulutus on tältä osin kannatettavaa.

Lapsiasiavaltuutettu

Lapsiasiavaltuutettu arvioi esitysluonnosta lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen näkökulmasta. Lapsiasiavaltuutetun mukaan on myönteistä, että esitysluonnoksessa on käsitelty kattavasti lapsen oikeuksia koskevaa yleissopimusta ja viitattu YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentteihin. Lapsiasiavaltuutettu huomautti kuitenkin, että esitysluonnoksessa tarkoitetaan yleiskommentin nro 12 osalta oletettavasti sen kohtia 20 ja 25, ei sopimuksen artikloja.

Lapsiasiavaltuutetun mukaan lapsen määritelmän muuttaminen esitysluonnoksen mukaisesti on kannatettavaa. Olisi perusteltua muuttaa kansalaisuuslaissa olevaa lapsen määritelmää siten, että lapsia ovat alle 18-vuotiaat henkilöt. Tämä on linjassa sekä kansallisen lainsäädännön että YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen kanssa. Jatkovalmistelussa olisi lisäksi huomioitava avioliittolakiin tehtävä pakkoavioliittoja koskeva muutos.

Lapsiasiavaltuutettu kiinnitti huomiota siihen, että lapsella tulee aina olla mahdollisuus tulla kuulluksi itseään koskevassa asiassa, iästä ja kehitystasossa huolimatta mutta ne huomioiden. Lähtökohtaisesti voidaan olettaa, että kansalaisuuden myöntäminen ja sen saamisen helpottaminen esitysluonnoksen mukaisesti on lapsen etu. Lapsen etua ei kuitenkaan voida irrottaa lapsen kuulemisesta, ja lapsen etu ei toteudu, ellei lasta kuulla. Lapsen oikeuksien komitea on Suomelle antamissaan loppupäätelmissä korostanut sitä, että kaikkia alle 18-vuotiaita lapsia tulisi kuulla asianmukaisesti heitä koskevissa hallintomenettelyissä, huomioiden heidän kehitystasonsa. Komitean mukaan kansallisessa lainsäädännössä ei tulisi olla ikärajoja lapsen kuulemiselle.



Lapsiasiavaltuutetun mukaan on ongelmallista, että kansalaisuuslain 5 § ei mahdollista 12 vuoden ikärajausta joustamista lapsen kehitystason mukaan, ja kyseistä lainkohtaa tulisi muuttaa. Lapsiasiavaltuutettu kiinnitti huomiota siihen, että esitysluonnoksen mukaan on käytännössä ollut harvinaista, että lapsi tai hänen toinen huoltajansa on ilmoittanut vastustavansa kansalaisuuden myöntämistä. Esitysluonnoksen perusteella voidaan Lapsiasiavaltuutetun mukaan siten olettaa, että käytännössä on kuitenkin ilmennyt tilanteita, joissa lapsi on vastustanut kansalaisuuden myöntämistä. Lapsen huoltajilla on esitysluonnoksessa todetulla tavalla olennainen rooli lapsen mielipiteen ilmaisun tukena. Lapsen oikeuksien komitean mukaan on kuitenkin vaarana, että lapsen ja edustajan välille syntyy eturistiriita. Lapselle tulisi aina tarjota mahdollisuus tulla kuulluksi itseään koskevassa asiassa.

Lapsiasiavaltuutettu lausui pitävänsä lasten yhdenvertaisuuden näkökulmasta myönteisenä, että adoptiolapsen kansalaisuuden saamista ei olisi enää sidottu ikään kansalaisuuslain 10 §:ssä. Kansalaisuudesta on lapselle kiistämättä monella tapaa hyötyä. Lapsiasiavaltuutetun mukaan lapsen oikeuksia koskevassa yleissopimuksessa turvatut oikeudet tulisi taata jokaiselle Suomen lainkäyttöpiirissä olevalle lapselle kansalaisuusasemasta riippumatta.

Maahanmuuttovirasto

Maahanmuuttovirasto lausui yleishuomiona, että esitysluonnoksen mukaiset muutokset selventäisivät kansalaisuuslakia ja helpottaisivat lain soveltamista, joten niitä voidaan pitää säädöshuollollisilta tavoitteiltaan onnistuneina.

Selvitetyn henkilöllisyyden osalta nykyisen oikeuskäytännön kirjaaminen lain tasolle on Maahanmuuttoviraston mukaan sinänsä kannatettavaa. Nykyisen lain 14 §:n 2 momentin osuuden siirtäminen henkilöllisyyttä koskevaan 6 §:ään olisi hyvä ja perusteltu muutos. Muutoksen voidaan katsoa entistä selkeämmin kannustavan henkilöllisyyttä koskevan selvityksen esittämiseen.

Maahanmuuttoviraston mukaan vaikutusten osalta on mahdollisesti huomioitava tuleva henkilötunnuksen uudistus, jota koskeva työryhmän loppuraportti on valmistunut. Esimerkiksi turvapaikanhakija voisi saada uuden henkilötunnuksen heti turvapaikkaa haettuaan, kun taas nykyisin henkilötunnuksen saa aikaisintaan jonkin oleskeluluvan Suomeen saadessaan. Uusi henkilötunnus voitaisiin antaa myös muille henkilöille, joita jokin Suomen viranomaisen ei ole tunnistanut matkustusasiakirjasta. Käytännössä kymmenen vuoden esiintyminen samoilla tiedoilla väestötietojärjestelmässä voisi siis tulevaisuudessa tarkoittaa lyhyempää oleskeluluvalla Suomessa oleskeltua aikaa. Perusteluissa voitaisiin mahdollisesti ennakoida henkilötunnusuudistusta ja tarkentaa, minkälaiset henkilötunnuksia koskevat merkinät soveltuisivat henkilöllisyyttä koskevan kymmenen vuoden määräajan alkupisteiksi.

Maahanmuuttovirasto katsoi, että asumisaikaan sisältyvien ulkomaanmatkojen osalta 16 §:n perusteluissa olisi hyvä olla esimerkki siitä, miten matkapäivät käytännössä lasketaan silloin, kun puolet tilapäisellä oleskeluluvalla oleskellusta ajasta otetaan huomioon asumisaikaa laskettaessa. Nuoren henkilön kansalaisuusilmoituksen osalta keskittyminen viimeksi kuluneen vuoden matkoihin saattaa puolestaan Maahanmuuttoviraston mukaan johtaa siihen, ettei hakijan varsinainen asunto ja koti olisi ollut viimeistä vuotta Suomessa. Pohjoismaan kansalaisen ilmoituksen osalta esitysluonnos ei sisällä muutoksia.



Maahanmuuttoviraston mukaan vaikutusten osalta olisi huomioitava automaatioääntöihin tehtävät muutokset myös kansalaisuusilmoitusten osalta. Perusteluissa voitaisiin lisäksi mahdollisesti tuoda esille, että kansalaisuusilmoituksiin liittyvien vaatimusten täyttymisen arvioinnissa käytetään soveltuvin osin kansalaisuushakemusta koskevia säännöksiä silloin, kun ei ole kyse vain kansalaisuushakemuksiin liittyvistä poikkeamisperusteista.

Maahanmuuttovirasto kiinnitti vaikutusten arvioinnin osalta huomiota myös siihen, että kansalaisuushakemusten käsittelyssä hyödynnetään osa-automaatiota ja että kielitaidon osoittamisen tapojen täydentäminen vaatii siksi muutoksia käsittelyjärjestelmään, esimerkiksi kielitaitoedellytystä koskeviin algoritmeihin ja automaatioääntöihin. Maahanmuuttovirasto nosti esiin myös sen, että ammattikoulutusten sisältö ja laajuus voivat vaihdella tutkintojärjestelmän sisällä.

Maahanmuuttovirasto kiinnitti huomiota siihen, että esitysluonnoksen mukaisissa siirtymäsäännöksissä on huomioitu nykyisen lain aikana syntyneet Suomen kansalaisen lapset, jotka eivät ole saaneet Suomen kansalaisuutta suoraan lain nojalla. Näissä tapauksissa lapsi voi saada kansalaisuuden kansalaisuusilmoituksen tai vanhempien solmiman avioliiton perusteella. Siirtymäsäännöksen mukaan lakia sovellettaisiin lain voimaan tullessa vireillä oleviin hakemuksiin ja ilmoituksiin. Asumisaikaedellytyksen osalta sovellettaisiin hakijalle edullisempaa lakia. Esityksessä olisi mahdollisesti huomioitava sellainen tilanne, jossa on vireillä kansalaisuuslain 26 §:n mukainen Suomen kansalaiselle syntyneen lapsen kansalaisuusilmoitus tai 27 §:n mukainen 12 vuotta täyttäneen adoptiolapsen kansalaisuusilmoitus.

Maahanmuuttovirastovirasto käsitteli lausunnossaan myös kansalaisuusasian vireillepanoa ja henkilökohtaista asiointia. Kansalaisuuslain 44 §:n mukaisesti hakemus ja ilmoitus jätetään henkilökohtaisesti Maahanmuuttovirastolle. Maahanmuuttovirastossa on keskusteltu toiminnan tehostamiseksi mahdollisuudesta siihen, että kansalaisuutta voitaisiin hakea vahvan tunnustuksen pohjalta kokonaan sähköisesti, ilman fyysistä käyntiä palvelupisteessä. Tämä olisi otettava huomioon myös valtioneuvoston kansalaisuudesta annetun asetuksen 3 §:n perusteluissa.

Maahanmuuttovirasto totesi, että henkilökohtainen fyysinen asiointi kansalaisuusasian yhteydessä on ollut keskeinen lähtökohta. Tunnistuskäynnillä on saatu kansalaistamisen edellytysten täyttymiseen ja kansahakijoiksi merkittyjen lasten kuulemiseen liittyvää tietoa. Lainsäädännössä olisi kuitenkin tunnistettava tarve julkisten palveluiden digitalisoinnista ja asiakaslähtöistä viranomaisasiointia edistäville uudistuksille. Tulisi mahdollisesti säätää siitä, missä tilanteissa henkilökohtaisen asiointikäynnin voisi jättää väliin ja milloin hakemusprosessi voisi olla kokonaan digitaalinen.

Maahanmuuttoviraston mukaan olisi harkittava, mahdollistetaanko koko kansalaisuusprosessin hoitaminen sähköisesti esimerkiksi sellaisille hakijoille, jotka ovat tunnistautuneet vahvasti Enter Finland -palvelussa, joiden henkilöllisyys on aiemmin varmistettu luotettavan kansallisen passin perusteella ja joille on aiemmin myönnetty pysyvä oleskelulupa, jonka yhteydessä he ovat jo asioineet henkilökohtaisesti palvelupisteessä. Maahanmuuttovirasto kiinnitti huomiota myös siihen, että kansalaistamiseen ei tällä hetkellä tarvita pysyvää oleskelulupaa. Pysyvän luvan edellyttäminen voisi osaltaan helpottaa henkilökohtaisesta asioinnista luopumista. Rikokset estävät pysyvän oleskeluluvan saamisen, minkä lisäksi lyhytkin katkos oleskelulupien välillä keskeyttää pysyvään lupaan vaadittavan asumisajan laskeamisen.



Maahanmuuttoviraston mukaan valtioneuvoston kansalaisuudesta annetun asetuksen 4 §:n perusteissa olisi hyvä tarkentaa esimerkein, mitä hakemuksessa tai kansalaisuusilmoituksessa ilmoitettujen tietojen ja asian käsittelyssä vastaanottoviranomaisessa esille tulleiden tietojen välillä havaitut ristiriitaisuudet voisivat olla. Käytännössä vastaanottajaviranomainen on kirjannut asiassa näkemyksensä esitettyjen liiteasiakirjojen luotettavuudesta ja niiden perusteella havaituista ristiriitaisuuksista sekä tiedon henkilökohtaisesti paikalla olleista henkilöistä. Olisi tarkennettava, kattavatko järjestelmään tehtävät merkinnät myös huomiot hakijan kielitaidon tasosta.

Opetushallitus

Opetushallitus lausui pitävänsä hyvänä sitä, että kielitaidon osoittamisen tavat on määritelty kansalaisuuslaissa tyhjentävästi. Opetushallituksen mukaan on erinomaista, että kansalaisuuslain 17 §:ssä olevaan luetteloon lisättäisiin virallisen tai auktorisoidun kääntäjän tutkinnon suorittaneet tai Opetushallituksen hallinnoimaan oikeustulkikrekisteriin merkityt oikeustulkit, sillä molemmissa tapauksissa on kyse pitkälle koulutetuista kieliasiantuntijoista, joiden työkielistä toinen on aina suomi tai ruotsi ja joiden kielitaidon voidaan katsoa olevan jopa parempi kuin Suomen kansalaisuuden saaminen edellyttää.

Opetushallitus kiinnitti huomiota siihen, että perusopetuksen ja lukion oppimäärien nykyiset nimet sisältävät kielen lisäksi myös kirjallisuuden (suomen/ruotsin kieli ja kirjallisuus tai suomi/ruotsi toisena kielenä ja kirjallisuus). Tämä koskee myös ylioppilastutkinnon suomen/ruotsin kielen koetta. Lisäksi kansalaisuuslain 17 §:ssä olevassa luettelossa ei ole mainittu aikuisten maahanmuuttajien kotoutuskoulutuksen päättyessä saatavaa todistusta, jossa arvioidaan myös opiskelijan suomen/ruotsin kielen taito eurooppalaisen viitekehyksen suomalaisen sovelluksen mukaan. Tavoitetasona on toimiva peruskielitaito, joka suomalaisessa sovelluksessa ilmaistaan tasolla B1.1. B1 vastaa yleisen kielitutkinnon taitotasoa 3.

Opetushallituksen mukaan nykyinen käytäntö, jossa kansalaisuuden saamisen edellyttämä kielitaito voidaan osoittaa yleisten kielitutkintojen osakokeiden ennalta määrätyillä yhdistelmillä, on joustava ja tarkoituksenmukainen. Osakokeiden yhdistelmien kautta toteutuu kansalaisuuden saamisen edellyttämän kielitaidon osoittaminen (suullinen ja kirjallinen kielitaito taitotasolla 3). Kielitaito ei ole täysin yhtenäinen ja tasainen kokonaisuus, vaan se koostuu kunkin henkilön kohdalla eritasoisista kielen osaluista. Siten osakokeiden yhdistelmien kautta osoitettu kielitaito vastaa hyvin nykyisin vallalla olevaa käsitystä myös osittaisen kielitaidon arvokkuudesta.

Opetushallituksen mukaan on tärkeää, että ammatillisella koulutuksella voidaan osoittaa kielitaitoedellytyksen täyttyminen. Ammatillisella koulutuksella on merkittävä rooli maahanmuuttajien kotoutumisessa ja tulevaisuuden työvoimatarpeiden takaamisessa. Osana ammatillisia opintoja koulutuksen järjestäjä voi järjestää opiskelijan yksilöllisiin tarpeisiin perustuvia opintoja. Näihin opiskeluvaihtoehtoihin voidaan sisällyttää suomen tai ruotsin kielen opetusta. Opintojen avulla pystytään tukemaan vieraan kielen omaksumista ja vahvistamaan opiskelijan valmiutta suorittaa ammatillinen tutkinto suomen tai ruotsin kielellä.

Opetushallitus totesi, että sen hallinnoimassa yleisten kielitutkintojen järjestelmässä on tehty vuosia kehittämistyötä alan toimijoiden kanssa suomalaisen viittomakielen liittämiseksi järjestelmään. Viittomakielen sisällyttämisestä yleisiin kielitutkintoihin on tehty selvitys vuonna 2012. Yleisten kielitutkintojen toimikunta on puoltanut viittomakielen sisällyttämistä järjestelmään. Suomalaisen viittomakielen taitotasojen kuvaimet ja arviointikriteerit on julkaistu, suomenruotsalaisen viittomakielen ei. Myös tutkintojärjestelmää koskevia säädöksiä on päivitettävä.



Opetushallituksen mukaan kielitaidoedellytyksestä poikkeamista koskevien säännösten tulisi olla sisältöään täsmällisiä ja yksiselitteisiä. Yleisten kielitutkintojen järjestäjiltä Opetushallitukseen tulleen palautteen mukaan kielitutkinnon suorittamista edellytetään joskus myös henkilöiltä, joilla ei ole tutkinnon suorittamiseen edellytyksiä. Kyse on erityisesti terveydentilaan tai aisti- tai puhevammaan liittyvistä haasteista. Haasteet koskevat myös luku- ja kirjoitustaidottomia. Edes suullisen kielitaidon tutkinnon suorittaminen ei onnistu luku- ja kirjoitustaidottomalta, koska tehtävänannot ovat kirjallisia. Lisäksi yleisten kielitutkintojen järjestäjien mahdollisuudet järjestää testejä poikkeustilanteissa ja poikkeavissa olosuhteissa ovat rajalliset.

Digi- ja väestötietovirasto

Digi- ja väestötietovirasto lausui pitävänsä kannatettavana sitä, että Suomen kansalaiselle syntyvä lapsi saisi aina Suomen kansalaisuuden suoraan lain nojalla kansalaisuuslain 9 §:n perusteella. Muutos selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi nykyistä käytäntöä ja erityisesti Digi- ja väestötietoviraston käsittelyprosesseja. Väestötietojärjestelmän ylläpitosovelluksiin tarvittaisiin jonkin verran muutoksia sen varmistamiseksi, että lapselle merkittäisiin Suomen kansalaisuus kaikissa 9 §:n mukaisissa tapauksissa. Järjestelmämuutoksista aiheutuisi kokonaisuudessaan noin 70 000 euron kertaluonteinen kustannus, joka voitaisiin kattaa viraston toimintamäärärahoista.

Digi- ja väestötietoviraston mukaan on kannatettavaa, että äidillä tarkoitettaisiin esitysluonnoksessa olevien säännöskohtaisten perustelujen mukaisesti paitsi lapsen synnyttäneitä henkilöitä, myös tämän lisäksi vahvistettua toista äitiä, ja että lapsi saisi Suomen kansalaisuuden äidiltään suoraan lain nojalla myös äitiyslain 45 §:n 3 momentin mukaisessa sijaissynnytystapauksessa. Muutos selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi nykyistä käytäntöä. Myös tarkennukset kansalaisuuslain 40 §:n 3 momentin mukaisiin viranomaisten ilmoitusvelvollisuuksiin ja määräaika säännökseen ovat kannatettavia, ja ne vastaavat jo noudatettua käytäntöä.

Valtioneuvoston kansalaisuudesta annetun asetuksen osalta Digi- ja väestötietovirasto lausui pitävänsä kannatettavana, että lapsen kansalaisuusaseman määrittämistä ei tarvitsisi pyytää silloin, kun väestötietojärjestelmään merkittävä tieto lapsella olevasta jonkin valtion kansalaisuudesta olisi varmistettu luotettavasti. Tämä vastaisi myös nykyistä käytäntöä. Digi- ja väestötietoviraston mukaan on lisäksi sinänsä kannatettavaa, että asetuksen 1 §:n 1 momentissa huomioitaisiin myös sellaiset tilanteet, joissa lapsella on äitiyslain mukaisesti kaksi äitiä. Tulisi kuitenkin pohtia, voisiko kohdan muotoilua vielä tämentää, koska kyse olisi siitä, että lapselle olisi tämän synnyttäneen äidin ohella vahvistettu toinen äiti. Kahta äitiä koskevasta muutoksesta aiheutuisi vähäisiä lisäkustannuksia, jotka voitaisiin kattaa viraston toimintamäärärahoista.

Adoptiolautakunta

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira siirsi lausuntopyyynnön Valvirassa olevalle adoptiolautakunnalle, joka on adoptioasioiden erityinen asiantuntija-, lupa- ja valvontaviranomainen.

Adoptiolautakunta totesi, että lasten adoptiosta tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen (SopS 39/2012) 12 artiklan mukaan sopimusvaltion tulee helpottaa kansalaisuuden myöntämistä lapselle, jonka sopimusvaltion kansalainen on adoptoinut. Esitysluonnoksen mukainen muutos yksinkertaistaisi ja nopeuttaisi adoptoidun lapsen kansalaisuuden saamista. Adoptiolautakunta lausui kannattavansa esitysluonnoksen taustalla olevaa yleistä periaatetta adoptiolasten ja biologisten lasten yhdenvertaisuuden vahvistamisesta.



Adoptiolautakunta kiinnitti kuitenkin huomiota siihen, että lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 12 artiklan mukaan sopimusvaltion tulee taata lapselle, joka kykenee muodostamaan omat näkemyksensä, oikeuden vapaasti ilmaista nämä näkemyksensä kaikissa lasta koskevissa asioissa. Kansalaisuus on keskeinen osa lapsen identiteettiä, ja hänellä voi olla vahvatkin siteet siihen maahan, jonka kansalainen hän on. Suomen kansalaisuuden saadessaan lapsi voi menettää hänellä jo olevan vieraan valtion kansalaisuuden, jos tuo maa ei hyväksy kaksoiskansalaisuutta. Toisaalta kansalaisuuden saaminen suoraan lain nojalla voi esitysluonnoksen mukaan myös joissain tilanteissa helpottaa aiemman kansalaisuuden säilyttämistä, kun kansalaisuuden saaminen ei olisi vapaaehtoista.

Adoptiolautakunta myöntää adoptiolain (22/2012) 41 §:n mukaiset luvat palvelunantajan välityksellä tapahtuvaan kansainväliseen adoptioon, jota koskevia tilastoja esitysluonnokseen sisältyy. Lisäksi adoptiolautakunta myöntää luvat adoptiolain 42 §:n mukaisiin ilman palvelunantajaa tapahtuviin kansainvälisiin adoptioihin, jotka koskevat aina tiettyä nimettyä lasta ja joissa yleisimmin on kyse sukulaisadoptiosta. Vuosien 2016 - 2020 aikana adoptiolautakunta on myöntänyt adoptiolain 42 §:n mukaiseen adoptioon 12 lupaa, joista yksittäiset ovat koskeneet 12 vuotta täyttäneitä lapsia. Adoptiolupa edellytetään adoptiolain mukaan aina, jos adoptionhakijalla on asuinpaikka Suomessa ja hän aikoo adoptoida lapsen, jolla on asuinpaikka vieraassa valtiossa. Adoptionhakijalla ei tarvitse olla Suomen kansalaisuutta. Myös vieraassa valtiossa tapahtunut adoptio voi olla pätevä Suomessa.

Adoptiolautakunta totesi, että lasten adoptiosta tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen 12 artiklassa ilmaistaan myös yleinen periaate kansalaisuudettomuuden välttämiseksi. Jos adoptiosta voi aiheutua kansalaisuuden menetys, sen tulee riippua toisen kansalaisuuden olemassaolosta tai saamisesta. Adoptoidun lapsen oikeuksien toteutumisen kannalta on keskeistä kansalaisuudettomuuden välttäminen, mikä tulee turvata lainsäädännössä.

Adoptiolautakunta kiinnitti huomiota myös lasten suojelusta sekä yhteistyöstä kansainvälisissä lapsesiottamisasioissa tehdyn yleissopimuksen (SopS 29/1997) 18 artiklaan, jonka mukaan sekä alkuperävaltion että lapsen vastaanottavan valtion keskusviranomaisten tulee ryhtyä kaikkiin toimenpiteisiin, jotka ovat tarpeen, jotta lapsi saa luvan poistua alkuperävaltiostaan sekä päästä lapsen vastaanottavaan valtioon ja asua siellä pysyvästi. Erilaisissa lapsen elämän muutoskohtia käsittelevissä viranomaisprosesseissa tulee kiinnittää erityistä huomiota lapsen identiteettioikeuksiin ja huolehtia siitä, että lapsen identiteettiä koskevat tiedot on kirjattu ja säilytetty ja lapsella on pääsy itseään koskeviin tietoihin.

Helsingin hallinto-oikeus

Helsingin hallinto-oikeus totesi, että esitysluonnoksen mukaan selvitystä henkilöllisyydestä voitaisiin esittää muun ohella luotettavana pidettävällä asiakirjanäytöllä. Selvitettyä henkilöllisyyttä koskevan 6 §:n 2 momentista kävisi jatkossa ilmi, että henkilöllisyyttä koskevan selvityksen luotettavuuden arviointi on kokonaisharkintaa. Pykälän 3 momenttiin lisättäisiin maininta siitä, että lainkohdassa mainittua henkilöllisyyden selvittämistä koskevaa kymmenen vuoden määräaikaa sovelletaan myös silloin, kun henkilöllisyydestä esitettyä selvitystä ei muutoin pidetä kokonaisharkinnan perusteella luotettavana. Hallinto-oikeuden mukaan esitysluonnos vastaa näiltä osin nykyistä oikeuskäytäntöä eikä muutoksilla olisi vaikutuksia hallinto-oikeudessa käsiteltäviin kansalaisuusasioihin.



Hallinto-oikeus katsoi, että kansalaisuuslain asumisaikaa koskevien säännösten selkeyttäminen on kannattavaa. Esitysluonnoksen mukaiset muutokset 13 §:n 1 momentissa mainittuun asumisaikaedellytykseen ja erityisesti yhtäjaksoisen asumisajan katkeamista koskevaan 16 §:ään johtaisivat hallinto-oikeuden mukaan nykyistä selkeämpään sääntelyyn. Nykyisessä laissa oleva yhtäjaksoista ja kerättyä asumisaikaa koskeva melko monimutkainen sääntely poistuisi. Asumisaikaan sisältyvät ulkomaanmatkat ilmaistaisiin 16 §:ssä siten, että pykälästä kävisi ilmi niiden sallittu määrä vuorokausina. Muutos yksinkertaistaisi asumisaikaa koskevien kansalaisuusasioiden käsittelyä hallinto-oikeudessa.

Hallinto-oikeus totesi, että kansalaisuuslain 18 b §:ään lisättäisiin esitysluonnoksen mukaan maininta siitä, että luku- ja kirjoitustaidottomuus osoitetaan hakijaa opettaneen suomen tai ruotsin kielen opettajan antamalla todistuksella. Hallinto-oikeuden mukaan muutos vastaisi nykyistä oikeuskäytäntöä eikä sillä olisi vaikutusta hallinto-oikeudessa käsiteltäviin kansalaisuusasioihin.

Helsingin kaupunki

Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimiala katsoi, että esitysluonnos on adoptoitujen yhdenvertaisuuden näkökulmasta perusteltu. Kansalaisuudesta keskustellaan adoptionhakijoiden kanssa adoptioprosessin aikana. Kansainväliseen adoptiopalveluun kuuluu myös ns. jälkipalvelutyö, jossa keskustellaan asiakkaiden kanssa usein kansalaisuuteen liittyvistä kysymyksistä. Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunnalla on lupa toimia kansainvälisenä adoptiopalvelunantajana.

Kansainvälisesti adoptoitujen asiakkaiden jälkipalvelutyössä näkyy kansalaisuuden merkitys heidän identiteetilleen ja sen kehittymiselle. Adoptoidun kaksoiskansalaisuus mahdollistaa identiteetin kehittymisen sekä synnyinmaahan että uuteen kotimaahan, Suomeen nähden. Kaksoiskansalaisuudella on myös käytännön merkitystä adoptiolapsen pitäessä yhteyttä synnyinmaahansa. Esitysluonnoksen mukaan kansalaisuuden saaminen suoraan lain nojalla saattaa mahdollistaa paremmin toisen valtion kansalaisuuden säilyttämisen, ja Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimiala lausui pitävänsä esitysluonnosta tästä näkökulmasta kannatettavana.

Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimiala nosti lausunnossaan esiin, että Thaimaasta ja Etelä-Afrikasta voi saapua adoption kautta Suomeen lapsia ilman minkään maan kansalaisuutta. Tämä on hankaloittanut etenkin yli 12-vuotiaana saapuneiden adoptiolasten käytännön asioiden hoitamista. Esitysluonnos asettaa yli 12-vuotiaana adoptoidut lapset yhdenvertaiseen asemaan muiden adoptoitujen kanssa.

Lapsen mielipiteen selvittämisen osalta Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimiala kiinnitti huomiota siihen, että adoptiota ei adoptiolain mukaan voida eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta vahvistaa ilman 12 vuotta täyttäneen lapsen suostumusta. Adoptioneuvonnassa tulee käydä läpi adoptoitavan kanssa kaikki adoption oikeusvaikutukset adoptoitavan elämään, myös kansalaisuuteen liittyvät asiat. Sosiaali- ja terveystoimialan mukaan lapsen mielipiteen pitäisi näin ollen tulla huomioiduksi adoptioprosessissa.



UNHCR Representation for the Nordic and Baltic Countries

YK:n pakolaisasiavaltuutetun (UN High Commissioner for Refugees, UNHCR) Pohjoismaiden ja Baltian maiden edustusto lausui esitysluonnoksesta erityisesti kansalaisuudettomuuden estämisen ja vähentämisen sekä kansalaisuudettomien henkilöiden suojelun näkökulmasta. UNHCR:n mukaan esitysluonnos on yleisesti tervetullut, vaikka sen tavoitteena on pääasiassa selventää olemassa olevaa lainsäädäntöä eikä niinkään muuttaa perustavanlaatuisesti kansalaisuuden saamisen edellytyksiä.

UNHCR lausui kannattavansa lapsen ja kansalaisuudettoman määritelmien ajantasaistamista vastamaan Suomea sitovissa kansainvälisissä sopimuksissa olevia määritelmiä. Kansalaisuuslaissa olevan kansalaisuudettoman henkilön määritelmän tulisi olla yhdenmukainen valtiottomien henkilöiden oikeusasemaa koskevan vuoden 1954 yleissopimuksen 1 artiklassa olevan määritelmän kanssa. Määritelmään olisi siten lisättävä, että mikään valtio ei lainsäädäntönsä perusteella pidä henkilöä kansalaisenaan. Vuoden 1954 yleissopimuksen 1 artiklassa oleva määritelmä kattaa myös tilanteet, joissa lain soveltaminen poikkeaa käytännössä huomattavasti kirjoitetusta laista. Sopimus ei mahdollista määritelmää koskevia varauksia, ja kansalaisuudettoman määritelmä sitoo siten kaikkia sopimuksen osapuolena olevia valtioita. Kansainvälisen oikeuden toimikunta on lisäksi todennut, että sopimuksen mukainen kansalaisuudettomuuden määritelmä on myös kansainvälistä tapaoikeutta.

UNHCR lausui kannattavansa esitysluonnoksen mukaisia muutoksia kansalaisuuslain 9 §:ään ja 36 §:n 2 momenttiin. UNHCR piti niin ikään kannatettavana, että 6 §:ssä mainittaisiin selvitetyn henkilöllisyyden arvioinnin olevan kokonaisharkintaa, jossa otetaan huomioon myös muuta näyttöä kuin asiakirjoja. UNHCR piti kuitenkin huolestuttavana sitä, että kynnys henkilöllisyyden pitämiseksi selvitettyä on käytännössä varsin korkea. Kansalaisuudettomuudesta edellytetään usein asiakirjanäyttöä, jota ilman henkilö määritetään kansalaisuudeltaan tuntemattomaksi.

UNHCR katsoi, että Suomen olisi suhtauduttava pidättyvästi henkilön määrittämiseen kansalaisuudeltaan tuntemattomaksi sekä kiinnitettävä huomiota Suomessa syntyneiden, kansalaisuudeltaan tuntemattomiksi rekisteröityjen lasten verraten suureen määrään. Kansalaisuuslaki velvoittaa määrittämään henkilön kansalaisuusaseman, jos hänen kansalaisuutensa on tuntematon ja hänellä on kotikunta Suomessa. Lapsen tulee saada kansalaisuus mahdollisimman pian syntymänsä jälkeen. Kansalaisuudettomien henkilöiden rekisteröintiä kansalaisuudeltaan tuntemattomiksi on vältettävä.

UNHCR:n mukaan kansalaisuuslain 36 §:n mukaisessa kansalaisuusaseman määrittämisessä pitäisi ottaa huomioon kansalaisuudettomuuden osoittamiselle tyypilliset haasteet. Todistustaakka on jaettava hakijan ja Maahanmuuttoviraston kesken. Vuoden 1954 yleissopimus edellyttää vain sen osoittamista, että mikään valtio ei lainsäädäntönsä perusteella pidä henkilöä kansalaisenaan.

UNHCR:n mukaan olisi harkittava kansalaisuusaseman määrittämisen kehittämistä kansalaisuudettomuuden määrittämisen (*statelessness determination procedure, "SDP"*) suuntaan. UNHCR:n kokemuksen mukaan tällainen erityinen menettely sopisi paremmin kansalaisuudettomien henkilöiden tunnistamiseen ja suojeluun vuoden 1954 yleissopimuksen mukaisesti. Menettelyssä otettaisiin näytön arvioinnissa huomioon kansalaisuudettomuuden osoittamiseen liittyvät vaikeudet. Kansalaisuudettomien henkilöiden suojelua koskevassa UNHCR:n käsikirjassa on käsitelty erilaisia kansalaisuudettomuuden määrittämisessä käytettäviä näytön muotoja. Kansalaisuudettomuuden tulisi myös olla sellaisenaan peruste oleskeluluvalle, joka ei olisi luonteeltaan pelkästään tilapäinen.



UNHCR:n mukaan kansalaisuudettomien henkilöiden kansalaistamista olisi lisäksi helpotettava vuoden 1954 yleissopimuksen 32 artiklan mukaisesti eri edellytysten osalta. Kansalaisuudettomilla henkilöillä voi olla erityisiä ongelmia kielitaidon osoittamisessa, minkä vuoksi olisi harkittava kielitaitoedellytyksestä poikkeamista kansalaisuudettomuuden perusteella.

Suomi-Seura ry

Suomi-Seura ry lausui pitävänsä tärkeänä, että kansalaisuuslakia ajantasaistetaan. Suomi-Seuran mukaan on tervetullutta ja yhdenvertaisuutta edistävää, että lapsi saisi Suomen kansalaisuuden syntyessään aina suoraan lain nojalla ilman kansalaisuusilmoitusmenettelyä, jos hänen äidillään tai isällään olisi Suomen kansalaisuus. Suomi-Seura lausui myös kannattavansa sitä, että viranomaisilla olisi esitysluonnoksen mukaisesti velvollisuus ilmoittaa kaikista niistä toimista, joiden perusteella kaksoiskansalainen säilyttää Suomen kansalaisuuden 22 vuotta täyttässään.

Suomi-Seura korosti lausunnossaan sitä, että kansalaisuuden mahdollisesta menettämisestä tulee tiedottaa mahdollisimman monikanavaisesti. On huomioitava väestörekisterin osoitetietojen ajantasaisuuden ja niiden päivytysten ilmoittamattomuuden ongelmat. Suomi-Seura tekee mielellään yhteistyötä ulkosuomalaisille kohdennetun Suomen kansalaisuuden hakemiseen ja säilyttämiseen liittyvän viestinnän kehittämisessä. Suomi-Seura kiinnitti lisäksi huomiota ulkosuomalaisten viime vuosina kasvaneeseen neuvontatarpeeseen kansalaisuuteen liittyvissä kysymyksissä.

Suomi-Seura halusi lisäksi tuoda esiin kielitaito- ja muut edellytykset täyttävät entisten Suomen kansalaisten jälkeläiset ja varsinkin Isossa-Britanniassa asuvien henkilöiden muuttuneen tilanteen. Brexitin vuoksi moni entinen Suomen kansalainen toivoisi jälkeläisilleen mahdollisuutta kaksoiskansalaisuuteen. Pandemia-aika on lisäksi konkretisoinut monelle ulkosuomalaiselle sen, kuinka kansalaisuus vaikuttaa oikeuteen matkustaa Suomeen. Suomen kansalaisten muuttoliikkeessä tapahtui merkittävä käänne vuonna 2020, kun nettomaahanmuutto Suomeen oli pitkästä ajasta positiivinen.

Suomi-Seura lausui pitävänsä kannatettavana sitä, että asumisaikana sallittavista ulkomaanmatkoista säädettäisiin nykyistä yksinkertaisemmin, niin että muun muassa jaottelusta yhtäjaksoiseen ja kerättyyn asumisaikaan luovuttaisiin ja että ulkomailla oleskeltu aika voisi jatkossa jakautua nykyistä joustavammin. Suomi-Seuran mukaan on myös hyvä, että kielitaidon osoittamisen tapoja lisätään. Erityisen tärkeää olisi kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, miten yleisen kielitutkinnon suorittaminen tulevaisuudessa järjestetään. Olisi tärkeää, että myös ulkosuomalaisilla olisi Suomessa asuvien kanssa yhdenvertaiset mahdollisuudet suorittaa yleinen kielitutkinto kohtuuhintaisesti ja kestävä kehityksen periaatteiden mukaisesti ilman matkustamista Suomeen.

Suomi-Seura katsoi, että joustavat, digitaaliset ratkaisut kansalaistamisen edellytysten täyttämässä tukisivat ulkosuomalaisperheiden ylläpitoa arkea ja ulkosuomalaisten yhdenvertaisuutta. Ulkosuomalaiset ovat Suomelle arvokas voimavara, ja heidän mahdollisuuksiaan säilyttää Suomen kansalaisuus tulee edistää.



Pakolaisneuvonta ry

Pakolaisneuvonta ry lausui pitävänsä kannatettavana esitysluonnoksen tavoitetta selkeyttää ja ajantasaistaa säännöksiä. Erityisesti muutokset kansalaisuudettoman ja lapsen määritelmiin ja lapsen kansalaisuuden saamiseen ovat hyviä. Kielitaidoedellytyksen ja henkilöllisyyden selvittämisen osalta ei ole kuitenkaan riittävästi huomioitu pakolaisten ja muiden haavoittuvassa asemassa olevien ulkomaalaisten erityistilannetta. Osa esitysluonnoksen mukaisista muutoksista on jopa omiaan lisäämään tulkinanvaraisuutta ja lisäämään eriarvoisuutta vaikeuttamalla kaikkein heikoimmassa asemassa olevien ulkomaalaisten mahdollisuutta kansalaisuuden saamiseen.

Pakolaisneuvonnan käytännön työssä 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.

Pakolaisneuvonnan mukaan jatkovalmistelussa tulisi 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 oleskelulupa ulkomaalaislain 52 §:n perusteella. Heillä on usein painavia syitä sille, että he eivät pysty täyttämään kielitaidoedellytystä tai hankkimaan henkilöllisyyttä osoittavaa asiakirjanäyttöä kotimaansa viranomaisilta.

Pakolaisneuvonnan lausunnon mukaan kansalaisuuslain 6 §:n 2 - 4 momenttien tulkinta on erittäin tiukka ja osittain myös epäselvä, erityisesti kun on kyse henkilöllisyyden selvittämisestä antamalla muuten luotettavina pidettäviä tietoja. Esimerkiksi monen kansainvälisen suojelun tarpeessa olevan tilanteeseen liittyy se, että he eivät voi saada kansalaisuuslaissa tarkoitettua asiakirjanäyttöä. 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 6 §:n ja 14 §:n 2 momentin säännöksen tarkoituksena on vaikuttaa kannustavasti halukkuuteen selvittää henkilöllisyyttä. Tämän osalta esitysluonnoksen mukainen 6 §:n 2 momentin selvennys on erittäin kannatettava ja tarpeellinen. Maahanmuuttovirasto on esimerkiksi katsonut, että kiintiöpakolaisena Suomeen saapuneen yritys tarkentaa pakolaisleirillä kirjattua syntymäpäiväänsä on peruste hylätä kansalaisuushakemus.

Sen arvioinnissa, ovatko henkilöllisyydestä saadut tiedot ristiriidattomia eli onko hakija esiintynyt koko ajan samoilla henkilötiedoilla, tulee ottaa huomioon hakijan lähtömaankulttuuri 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 unionin jäsenvaltiossa eri henkilötiedoilla kuin Suomessa, esimerkiksi syntymäaika on kirjattu eri tavalla. Henkilöt, jotka eivät itsestään riippumattomasta syystä voi hankkia asiakirjanäyttöä henkilöllisyydestään, joutuvat perusteettomasti huonompaan asemaan.



Pakolaisneuvonta katsoi, että esitysluonnoksen mukainen muutos 6 §:n 3 momenttiin ei selkeytä lain säännöksiä vaan päinvastoin lisää tulkinvaraisuutta ja kohdistuu kaikkein heikoimmassa asemassa oleviin hakijoihin. Esitysluonnoksessa on viitattu korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuun (KHO:2018:99), jonka mukaan kymmenen vuoden määräaika voidaan soveltaa myös tilanteissa, jossa hakijan kertoma ikä oli huomattavassa ristiriidassa oikeuslääketieteelliseen tutkimukseen perustuvan arvion kanssa. Suomessa käytetyt luusto- ja hammastutkimukset antavat vaihtelevia ja epätarkkoja tuloksia, eikä niihin tulisi nojautua ainakaan yksinomaisten osoituksina turvapaikanhakijan iästä. Jotta hakijan henkilöllisyyttä voitaisiin pitää epäselvänä oikeuslääketieteellisen ikätutkimuksen perusteella, tulisi hakijan ilmoittaman iän ja iänmäärittelyn arvion välisen eron vähintään olla selkeästi ja yksiselitteisesti yli ikätutkimukseen liittyvän vaihteluvälin. Myös YK:n lapsen oikeuksien komitea on ottanut kysymykseen kantaa (ratkaisu 27.9.2018, Communication number 11/2017).

Pakolaisneuvonta lausui vastustavansa 6 §:n 3 momentin muuttamista siten, että jatkossa kymmenen vuoden määräaika sovellettaisiin myös, jos henkilöllisyyttä ei voida pitää kokonaisharkinnan perusteella luotettavasti selvitettyinä, vaikka hakija ei olisikaan esiintynyt useammalla henkilöllisyydellä. On sen sijaan kannatettavaa selventää pykälän 2 momenttia siten, että kokonaisharkinnassa otettaisiin huomioon myös hakijan aloitteellisuus henkilöllisyytensä selvittämisessä sekä se, onko alle 18-vuotiaan henkilöllisyys ollut selvittämättä hänen huoltajastaan johtuvasta syystä tai muusta hänestä riippumattomasta syystä. 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.

Pakolaisneuvonta katsoi myös, että kymmenen vuoden määräaika tulee lyhentää. Määräaika sovelletaan usein nimenomaan hakijoihin, jotka ovat haavoittuvassa asemassa esimerkiksi pakolaisuuden takia eivätkä voi itsestään riippumattomista syistä saada asiakirjanäyttöä henkilöllisyytensä selvittämiseksi. Lisäksi Pakolaisneuvonta katsoi, että kansainvälistä suojelua saaneiden osalta määräaika tulee laskea siitä, kun hakija on saapunut Suomeen ja jättänyt kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen. Koska turvapaikan myöntäminen ja pakolaisaseman tunnistaminen on deklarativinen toimenpide, asumisaika tulisi laskea jo maahantulopäivästä. Tulisi olla mahdollista vähintään poiketa asumisaikaedellytyksestä esimerkiksi muun erittäin painavan syyn perusteella, jos kansainvälisen suojelun ja oleskeluluvan saaminen olisi viivästynyt merkittävästi viranomaisen virheen tai muun hakijasta riippumattoman syyn vuoksi.

Pakolaisneuvonta katsoi, että kielitaidoedellytyksen ja siitä poikkeamisen arvioinnissa tulee ottaa huomioon kansainvälistä suojelua saaneiden ja muiden haavoittuvassa asemassa olevien erityistilanne. Monelle hakijalle on käytännössä äärimmäisen vaikeaa, lähes mahdotonta osoittaa todellista perustetta kielitaidoedellytyksestä poikkeamiselle, esimerkiksi sen osalta, että terveydellinen este on pysyvä. Erityisen haavoittuvassa asemassa olevia hakijoita hoitavia terveydenhuoltoalan ammattilaisia, esimerkiksi Kidutettujen kuntoutuskeskusta tulisi kuulla asiaan liittyen.

Pakolaisneuvonta katsoi myös, että luku- ja kirjoitustaidottomuudesta ei tulisi vaatia lausuntoa hakijaa opettaneelta opettajalta, sillä kansalaisuuden hakeminen on ajankohtaista yleensä vasta vuosia kotoutumis- ja kielikoulutuksen jälkeen. Hakijat eivät ole tietoisia vaatimuksesta tai eivät ole ymmärtäneet sitä, tai heillä ei ole mahdollisuutta hankkia opettajan lausuntoa. Hakijan pitäisi tietää tarvitsevänsä opettajan lausuntoa ja pyytää sitä heti kielikurssin päätteeksi tai hankkia se jälkikäteen, mikä vuosien jälkeen on usein käytännössä mahdotonta. Jos opettajan todistusta vaaditaan, tämä tulisi huomioida kotouttamisessa. Esitysluonnoksen mukainen täydennys eli se, että vaadittaisiin hakijaa opettaneen opettajan antama todistus, vaikeuttaisi tilannetta entisestään.



Pakolaisneuvonnan mukaan kielitaidoedellytyksestä poikkeamisen osalta tulisi painottaa nykyistä enemmän viranomaisten neuvontavelvollisuutta, Maahanmuuttoviraston selvittämisvelvollisuutta ja yksilöllistä kokonaisharkintaa. Kyse on varsin pienestä määrästä hakijoita. Ongelmia aiheuttaa lisäksi se, että hakijan pitää osata itse vedota oikeaan perusteeseen poiketa kielitaidoedellytyksestä, esimerkiksi kansalaisuuslain 18 b §:n 3 momentin 3 kohdan mukaisiin terveydellisiin syihin tai 4 kohdan mukaiseen muuhun syyhyn. Kansalaisuushakemuslomakkeessa voi vedota vain yhteen poikkeamisperusteeseen. Hakijalla tulisi olla mahdollisuus vedota useampaan poikkeamisperusteeseen.

Pakolaisneuvonnan mukaan käytännön työssä on noussut toistuvasti esille, että asumisaikaa koskevat säännökset ja käsitteet ovat vaikeaselkoisia, esimerkiksi keskeytyksetön asuminen, ulkomaanmatkojen vaikutus asumisaikaan ja kerätty asumisaika. Hakijoiden ja heille neuvontaa antavien sosiaalityöntekijöiden on vaikea arvioida, milloin asumisaika täyttyy. Esitysluonnoksen mukaiset muutokset asumisaikaan ovat perusteltuja, mutta kansainvälistä suojelua saaneiden erityistilanne tulisi turvata laissa paremmin.

Kansalaisuusaseman määrittämisen osalta Pakolaisneuvonta piti perusteltuna 36 §:n 2 momentin muuttamista siten, että kansalaisuusaseman määrittäminen ei edellyttäisi muilta osin selvitettyä henkilöllisyyttä. Suomessa syntyvän tai oleskelevan lapsen kansalaisuusaseman määrittäminen tulisi säätää tehtäväksi viran puolesta. Pakolaisneuvonnan oikeudellisessa neuvonnassa on jouduttu puuttumaan esimerkiksi tilanteeseen, jossa poliisi oli käännyttämässä kansalaisuudetonta äitiä ja hänen lastaan, joka oli Suomen kansalainen syntymän perusteella.

Lisäksi Pakolaisneuvonta kiinnitti huomiota siihen, että kansainvälistä suojelua saaneen henkilön asumisaika lasketaan kansalaisuuslain 14 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan sen hakemuksen tekemisestä, jonka perusteella suojeluasema myönnetään. Koska turvapaikan myöntäminen on deklaraatiivinen toimenpide, tulisi asumisaika laskea ensimmäisen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jättämispäivästä. Pakolaisneuvonta kiinnitti niin ikään huomiota siihen, että Suomessa ei ole omaa kansalaisuudettomuuden määrittämiseen tarkoitettua menettelyä. Myös hakemusmaksu on erityisesti monelle haavoittuvassa asemassa olevalle hakijalle kohtuuttoman suuri. Kansalaisuushakemusten käsitteilyaika on tällä hetkellä taas aivan kestämätön.

Pakolaisneuvonnan mukaan olisi myös hyvä arvioida, mikä on kansalaisuuslain 13 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaisen nuhteettomuusedellytyksen suhde 13 §:n 3 momenttiin, jonka mukaan hakijaa ei kansalaisteta, jos on perusteltua syytä epäillä, että kansalaistaminen vaarantaa valtion turvallisuutta tai yleistä järjestystä. Jos hakijalle ei määrätä odotusaikaa, hän ei tiedä, milloin hänellä on mahdollisuus hakea kansalaisuutta. Lisäksi nykykäytäntöä tulisi muuttaa niin, että Maahanmuuttovirasto hakemusta ratkaistessaan tekisi arvion ja perustellun päätöksen kaikkien edellytysten osalta. Nykyisin Maahanmuuttovirasto voi tehdä uuden kielteisen päätöksen toisen edellytyksen osalta sen jälkeen, kun hallinto-oikeus on kumonnut ensimmäisen kielteisen päätöksen ja palauttanut asian selvitettäväksi muiden edellytysten osalta.

Kuurojen Liitto ry

Kuurojen Liitto ry totesi, että sillä ei ole kommentoitavaa viittomakieltä käyttävien henkilöiden osalta 17 §:ään (kielitaidon osoittaminen) eikä 18 b §:ään (kielitaidoedellytyksestä poikkeaminen). Liitolla ei niin ikään ole kommentoitavaa valtioneuvoston asetusta koskevaan luonnokseen.



Kuurojen Liitto huomautti, että viittomakielen yleisen kielitutkinnon viivästyttämisestä on aiheutunut liitolle kustannuksia vuosien ajan, kun viittomakielen arvioinnit on tehty liiton työntekijöiden voimin. Sisäministeriön tulisi yhdessä opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa kiirehtiä kielitutkintojen kehittämistä tältä osin, koska kansalaisuuden hakemisen yhteydessä voidaan tarvita viittomakielen taidon arviointia.

Kuurojen Liitto lausui olevansa tyytyväinen siihen, miten esitysluonnoksen luvussa 5.1.3 kuvataan toimeenpanon ongelmia niiden vaikeasti kuulovammaisten tai aikuisena kuuroutuneiden henkilöiden osalta, joille suullisen kielitaidon osakokeen suorittamisessa on ollut esteitä aikaisempina vuosina. Kuurojen Liiton mielestä säännöskohtaisiin perusteluihin olisi syytä sisällyttää viittaus Opetushallituksen laatimaan tuoreeseen ohjeistukseen erityisjärjestelyistä yleisissä kielitutkinnoissa, koska monien koulutusta järjestävien tietoisuus yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 15 §:n mukaisista kohtuullisista mukautuksista on vielä heikkoa. Esitysluonnoksen sivulle 39 voitaisiin lisätä, että pykälän 1 kohdassa mainituista yleisistä kielitutkinnoista vastaa Opetushallitus, joka on tarkentanut ohjeistustaan yleisten kielitutkintojen suorittamisen erityisjärjestelyistä esimerkiksi kuulo-, näkö- ja puhevammaisuuden osalta.

Kuurojen Liitto lausui yhtyvänään Kuuloliitto ry:n ja Vammaisfoorumi ry:n lausuntoihin.

Kuuloliitto ry

Kuuloliitto ry:n mukaan on tärkeää, että aikuisena kuuroutuneiden ja vaikeasti kuulovammaisten kansalaisuutta hakevien tilanne tunnistetaan esityksessä ja sen perusteluissa. Jatkossa tulee tunnistaa heidän kielitaidon osoittamiseen liittyvät tarpeensa paremmin ja tehdä hakijan tarvitsemat mukautukset kielitaidon osoittamisessa. Aikuisena kuuroutuneen henkilön on luonnollisinta osoittaa kielitaitonsa suomen tai ruotsin kielessä mukautuksia käyttämällä. Aikuisena kuuroutuneen kansalaisuutta hakevan henkilön kielitaito on ollut puhutussa kielessä, jolloin hänellä tulee olla mahdollisuus osoittaa kielitaitonsa samalla kielijärjestelmällä. Koska vaikea kuulovamma ja kuuroutuminen kuitenkin vaikuttavat erityisesti puheesta selvän saamiseen, tulee kielitaidon osoittamisen olla mahdollista ilman suullista tai ääniaineistoon perustuvaa koetta.

Kuuloliiton mukaan on erittäin tärkeää, että esitysluonnoksen luvussa 5.1.3. kuvataan kielitaidon osoittamisen ongelmia niiden vaikeasti kuulovammaisten tai aikuisena kuuroutuneiden henkilöiden osalta, joilla on ollut esteitä aikaisempina vuosina suullisen kielitaidon osakokeen suorittamisessa. Kuuloliitto esitti säännöskohtaisiin perusteluihin viittausta Opetushallituksen laatimaan tuoreeseen ohjeistukseen erityisjärjestelyistä kielitutkinnoissa, koska monen koulutuksenjärjestäjän tietoisuus yhdenvertaisuuslain 15 §:n mukaisista kohtuullisista mukautuksista on vielä heikkoa. Kansalaisuuslain 17 §:n 1 kohdassa mainituista yleisistä kielitutkinnoista vastaa Opetushallitus, joka on tarkentanut ohjeistustaan yleisten kielitutkintojen suorittamisen erityisjärjestelyistä esimerkiksi kuulo-, näkö- ja puhevammaisuuden osalta.

Kuuloliitto lausui myös yhtyvänään Kuurojen liiton ja Vammaisfoorumin lausuntoihin.



Vammaisfoorumi ry

Vammaisfoorumi ry otti esitysluonnokseen kantaa perus- ja ihmisoikeuksien, erityisesti YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen (SopS 27/2016) ja lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen näkökulmasta. Vammaisfoorumi lausui pitävänsä hyvänä, että harkittaessa kansalaistamisen edellytyksistä poikkeamista arvioidaan hakijan tilannetta kokonaisuudessaan, yksilöllisen tarpeen mukaan.

Vammaisfoorumi muistutti lausunnossaan vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan sopimuksen 18 artiklasta, joka käsittelee liikkumisen ja kansalaisuuden vapautta. Sen mukaan sopimuspuolet tunnustavat, että vammaisilla henkilöillä on yhdenvertaisesti muiden kanssa oikeus liikkumisvapauteen, asuinpaikan valinnan vapauteen ja kansalaisuuteen, muun muassa varmistamalla, että: a) vammaisilla henkilöillä on oikeus hankkia kansalaisuus ja vaihtaa sitä eikä heiltä riistetä kansalaisuutta mielivaltaisesti tai vammaisuuden perusteella; b) vammaisilta henkilöiltä ei riistetä vammaisuuden perusteella mahdollisuutta saada, pitää hallussaan ja käyttää kansalaisuuttaan koskevia asiakirjoja tai muita henkilöllisyysasiakirjoja tai hyödyntää asianmukaisia prosesseja, kuten maahanmuuttomenettelyä, joita voidaan tarvita helpottamaan liikkumisvapauden käyttämistä; c) vammaiset henkilöt voivat vapaasti poistua mistä tahansa maasta, oma maansa mukaan lukien; d) vammaisilta henkilöiltä ei riistetä mielivaltaisesti tai vammaisuuden perusteella oikeutta tulla omaan maahansa.

Vammaisfoorumin mukaan on otettava huomioon erityisesti vammaiset alaikäiset hakijat. Vammaisuuden vuoksi hakijalla voi olla kohtuuttomia vaikeuksia oman tilanteensa ja henkilöllisyytensä selvittämisessä. Näissä tapauksissa tulisi käyttää erityistä harkintaa, jotta alaikäinen hakija ei joutuisi vammaisuuden vuoksi epäedulliseen asemaan muihin nähden.

Vammaisfoorumi kiinnitti huomiota siihen, että kansalaisuuslain 18 b §:n 1 momentin 3 kohdassa ei mainita vammaisuutta perusteena poiketa kielitaitoedellytyksestä. Kirjaus on siten puutteellinen. Vammaisuus on mainittu itsenäisenä perusteena mm. perustuslain 6 §:n 2 momentissa, Euroopan unionin perusoikeuskirjassa ja yhdenvertaisuuslaissa. Suomi on ratifioinut vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan sopimuksen vuonna 2016, ja se on voimassa laintasoisenä. Vammaisuus tulisi siten mainita erikseen itsenäisenä perusteena. Vammaisuuden ja terveydentilan on lainsäädännössä vakiintuneesti katsottu olevan kaksi eri asiaa ja kaksi eri perustetta. Tämän vuoksi Vammaisfoorumi lausui pitävänsä tärkeänä, että vammaisuus mainitaan erikseen.

Vammaisfoorumin mukaan on myös tärkeää, että Vammaisfoorumin erityistä osaamista vammaisten maahanmuuttajien osalta hyödynnettäisiin lain toimeenpanossa esimerkiksi Maahanmuuttovirastossa. Osallistamiseen velvoittaa myös vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva sopimus ja sen 4 artikla, jonka mukaan vammaisia henkilöitä koskevissa päätöksentekoprosesseissa sopimuspuolten tulee neuvotella tiiviisti vammaisten henkilöiden kanssa ja aktiivisesti osallistaa heidät heitä edustavien järjestöjen kautta. Sopimusta valvova YK:n vammaiskomitea on antanut osallistamisvelvoitetta koskevan yleiskommentin (General Comment 7: Article 4.3 and 33.3: Participation with persons with disabilities in the implementation and monitoring of the Convention), jossa on tarkennettu, mitä osallistamisvelvoitteen täysimääräinen toteutuminen sopimuspuolilta edellyttää.



Osallistamisvelvoite ulottuu kaikkeen vammaisia ihmisiä tavalla tai toisella koskevaan päätöksentekoon. Artiklan määräykset edellyttävät viranomaisilta oma-aloitteista aktiivisuutta vammaisten ihmisten mukaan ottamiseksi eri prosesseihin. Osallistamisoikeuksien toteutumiseksi tulee varmistaa osallistamisprosessin esteettömyys ja saavutettavuus. Täysimääräinen ja tehokas osallistaminen sisältää vammaisten ihmisten ottamisen mukaan paikallisiin, alueellisiin, kansallisiin ja kansainvälisiin päätöksentekokoelimiin.

Vammaisia henkilöitä koskevan yleissopimuksen 9 artiklan mukaan sopimuspuolet toteuttavat asianmukaiset toimet varmistaakseen vammaisille henkilöille muiden kanssa yhdenvertaisen pääsyn fyysiseen ympäristöön, kuljetukseen, tiedottamiseen ja viestintään, muun muassa tieto- ja viestintäteknologiaan ja -järjestelmiin, sekä muihin yleisölle avoimiin tai tarjottaviin järjestelyihin ja palveluihin sekä kaupunki- että maaseutualueilla.

Vammaisfoorumi lausui lisäksi yhtyvänsä Kuurojen liiton ja Kuuloliiton lausuntoihin, joiden mukaan säännöskohtaisissa perusteluissa olisi viitattava Opetushallituksen laatimaan tuoreeseen ohjeistukseen erityisjärjestelyistä yleisissä kielitutkinnoissa esimerkiksi kuulo-, näkö- ja puhevammaisuuden osalta, koska monen koulutuksenjärjestäjän tietoisuus yhdenvertaisuuslain 15 §:n mukaisista kohtuullisista mukautuksista on vielä heikkoa.

Adoptioperheet ry

Adoptioperheet ry lausui kannattavansa sitä, että Suomen kansalaisen adoptoitu lapsi saisi Suomen kansalaisuuden nykyistä useammin suoraan lain nojalla ilman kansalaisuusilmoitusta. Muutos edistäisi lapsen oikeuksien parempaa toteutumista sekä asettaisi 12 vuotta täyttäneet adoptoidut yhdenvertaiseen asemaan Suomen kansalaisille syntyneisiin lapsiin sekä alle 12-vuotiaina adoptoituihin nähden.

Adoptioperheet ry kiinnitti lisäksi huomiota siihen, että lapsen oikeuksia koskeva yleissopimus velvoittaa kuulemaan lasta kaikissa häntä koskevissa asioissa. Adoptiolain 10 §:n perusteella adoptiota ei voida vahvistaa ilman 12 vuotta täyttäneen adoptoitavan suostumusta. Suostumuksen selvittämisen yhteydessä on tärkeää käsitellä myös lapsen kansalaisuusasemaan liittyviä näkökohtia ja niiden merkitystä adoptoitavalle. Lähtökohtaisesti voidaan olettaa, että Suomen kansalaisen adoptoimalle lapselle halutaan aina Suomen kansalaisuus mahdollisen syntymämaan kansalaisuuden lisäksi tai sijasta.

Adoptioperheet ry totesi, että monilla adoptoiduilla on Suomen kansalaisuuden lisäksi myös syntymämaansa kansalaisuus. Kaikki adoptoidut eivät kuitenkaan välttämättä ole tietoisia siitä, että heidät on Suomessa merkitty kaksoiskansalaisiksi. Kaikissa tapauksissa kaksoiskansalaisuudelle ei lisäksi ole perusteita. Merkintä voi olla jopa virheellinen. Vaikka adoptoitu olisi Suomessa merkitty kaksoiskansalaiseksi, hän ei välttämättä ole sitä synnyinmaansa viranomaisten näkökulmasta. Kansalaisuusaseman määrittämiseen tulisi kiinnittää erityistä huomiota, ja mahdolliset virheelliset merkinnät tulisi voida korjata asianosaisen pyynnöstä mahdollisimman helposti.

Moni adoptoitu on saanut tiedon hänelle Suomessa merkitystä kaksoiskansalaisuudesta 22-vuotiaille lähetetystä viranomaiskirjeestä, jossa ilmoitetaan Suomen kansalaisuuden säilymisestä. On varmistettava siitä, että adoptoitu ei voi menettää Suomen kansalaisuuttaan kansalaisuuslain 34 §:n perusteella vahingossa. Kansalaisuuden tulisi säilyä kaikissa tilanteissa. Lainvalmistelussa kannattaisi pohtia, tulisiko myös 34 §:ää tarkentaa.



Yhteiset Lapsemme ry

Yhteiset Lapsemme ry lausui kannattavansa esitysluonnoksen mukaista muutosta, jonka myötä Suomen kansalaisen adoptoitu lapsi saisi jatkossa Suomen kansalaisuuden nykyistä useammin suoraan lain nojalla ilman kansalaisuusilmoitusta. Muutos tukisi lapsen oikeuksien parempaa toteutumista ja asettaisi 12 vuotta täyttäneet adoptoidut aiempaa yhdenvertaisempaan asemaan paitsi Suomen kansalaisille syntyneisiin lapsiin, myös alle 12-vuotiaina adoptoituihin nähden. Lisäksi uudistus nopeuttaisi kansalaisuusmerkinnän saamista, mitä järjestö piti myönteisenä asiana.

Yhteiset Lapsemme ry:n mukaan voidaan olettaa, että Suomen kansalaisen adoptoimalle lapselle halutaan aina Suomen kansalaisuus mahdollisen syntymämaan kansalaisuuden sijaan tai sen ohelle. Lainsäädännössä tulisi varmistua siitä, että Suomeen adoptoitava lapsi ei jää missään tilanteessa ilman Suomen kansalaisuutta.

Lapsen oikeuksia koskeva yleissopimus korostaa lapsen oikeutta muodostaa ja ilmaista omat näkemyksensä kaikissa lasta koskevissa asioissa. Lapsen kuulemiselle häntä koskevissa asioissa on aina syytä antaa painoarvoa. Adoptiolain 10 §:n mukaisesti 12 vuotta täyttäneen suostumus adoptioon tulee selvittää, jotta adoptio voidaan vahvistaa. Samassa yhteydessä on tärkeää käsitellä myös lapsen kansalaisuusaseman muuttumiseen liittyvät seikat ja niiden merkitys adoptoitavalle.

Monilla adoptoiduilla on edelleen myös toisen valtion (adoption lähtömaan) kansalaisuus. Yhteiset Lapsemme ry:n mukaan uudistus voi joissain tilanteissa, kuten esitysluonnoksessa todetaan, parantaa lapsen mahdollisuuksia säilyttää lähtömaan kansalaisuus, koska Suomen kansalaisuuden saaminen ei olisi "vapaaehtoista".

Kaksoiskansalaisuuteen liittyen Yhteiset Lapsemme ry halusi myös muistuttaa, että kaikki adoptoidut eivät välttämättä ole tietoisia siitä, että heidät on Suomessa merkitty kaksoiskansalaisiksi. Kaikissa tapauksissa ei lisäksi ole perusteita kaksoiskansalaisuudelle tai aktiivista tahtoa säilyttää alkuperäistä kansalaisuutta. Merkintä kaksoiskansalaisuudesta voi olla jopa virheellinen. Vaikka adoptoitu lapsi tai aikuinen olisi Suomen väestörekisterimerkinnän mukaan kaksoiskansalainen, ei hän välttämättä ole sitä synnyinmaansa viranomaisten näkökulmasta.

Yhteiset Lapsemme ry:n mukaan kaksoiskansalaisuusmerkintöihin ja kansalaisuusaseman määrittämiseen liittyviin prosesseihin tulisi kiinnittää erityistä huomiota. Mahdolliset virheelliset kirjaukset tulisi voida korjata mahdollisimman helposti, jos asianosainen pyytää sitä. Toisen valtion kansalaisuuden merkitsemisessä pitäisi adoptoitujen osalta pidäytyä automaatiosta. Asia tulisi adoption yhteydessä selvittää adoptiovanhempia ja mahdollisuuksien mukaan myös lasta itseään kuullen. Se, että kaksoiskansalaisuus on jonkin toisen valtion lainsäädännön näkökulmasta mahdollinen, ei tarkoita sitä, että adoptoitu välttämättä haluaisi olla kyseisen maan kansalainen tai että hänet olisi merkitty kyseisen valtion väestörekisteriä vastaavaan järjestelmään tai että hänellä olisi kyseisen maan passia. Kaksoiskansalaisuus tulisi kaikissa tapauksissa selvittää erikseen asianosaista kuullen ja lähtömaan viranomaiskäytännöt huomioiden.

Kansalaisuuden säilyttämiseen liittyvät, 22-vuotiaille aikuisille lähetetyt viranomaiskirjeet ovat Yhteiset Lapsemme ry:n mukaan herättäneet hämmennystä niiden vastaanottajissa. Näissä kirjeissä on kyse automaattisesta ilmoituksesta kansalaisuuden säilyttämisestä. Kaksoiskansalaisuus ei saa järjestön mukaan muodostua adoptoidulle ongelmaksi silloinkaan, kun hän ei ole tietoinen omasta kaksoiskansalaisuudestaan. Tällaisia tilanteita silmällä pitäen on oltava varmuus myös siitä, ettei adoptoitu voi menettää Suomen kansalaisuuttaan kansalaisuuslain 34 §:ssä mainituilla perusteilla ikään kuin vahingossa.



Lain 34 §:n 3 kohdan d alakohdan perusteella Suomen kansalaisuus säilyy 22 vuotta täyttäneellä kaksoiskansalaisella mm. silloin, kun kansalaisuus on saatu ilmoituksesta tai hakemuksesta. Kansalaisuuden tulisi Yhteiset Lapsemme ry:n mukaan säilyä myös silloin, kun se on saatu suoraan lain nojalla. Lainvalmistelussa kannattaisi järjestön mukaan tarkistaa, tulisiko tätä lainkohtaa samalla muuttaa.

Pelastakaa Lapset ry

Pelastakaa Lapset ry:n näkemyksen mukaan on suotavaa, että menettelyä yksinkertaistetaan ja että Suomen kansalaisuuden saamiseen ei jatkossa tarvittaisi kansalaisuusilmoitusta, jos lapsi on täyttänyt 12 vuotta ennen adoptiota. Lapsen oikeuksien näkökulmasta on tärkeää, että kansalaisuuden saamisessa ei ole viiveitä ja että adoptoitu lapsi pääsee tarvitsemansa tuen ja palveluiden piiriin mahdollisimman nopeasti. On tärkeää, että adoptoidulle lapselle kerrotaan ja hän on tietoinen kansalaisuuden merkityksestä ja oikeuksistaan Suomen kansalaisena.

Pelastakaa Lapset ry totesi hoitavansa kaikista adoptioneuvonnoista valtakunnallisesti 91 prosenttia. Järjestön rooli tiedon välittämisessä mahdollisesta lainmuutoksesta adoptioneuvonnan antajille on siten tärkeä. Pelastakaa Lapset ry lausui olevansa vahvasti adoptiolapsen kansalaisuuden saamista koskevan muutoksen kannalla.

Interpedia ry

Interpedia ry totesi lausunnossaan, ettei sillä ole lisättävää sisäministeriön esitysluonnokseen, joka koskee kansalaisuuslain muuttamista. Interpedia pyysi huomioimaan adoptoitujen erityisaseman suomalaisten adoptioiperheiden lapsina. Tämä tulee esille mm. Suomen kansalaisuuden säilyttämiseen liittyvien viranomaisilmoitusten osalta silloin, kun adoptoidulla on kaksoiskansalaisuus.

Säädös- ja pykäläkohtaiset kommentit

Kansalaisuuslaki

Oikeusministeriön mukaan kansalaisuuslain säännöksiä tulisi arvioida suhteessa hallinnon yleislakeihin, erityisesti hallintolakiin. Hallintolaista ei lähtökohtaisesti tule poiketa, ja sitä täydentävään sääntelyyn on suhtauduttava varauksella. Hallintolaista poikkeamiselle olisi esitettävä erityiset, painavat perustelut.

2 § Määritelmät

3) Kansalaisuudettoman määritelmä

Ihmisoikeuskeskus, UNHCR ja Pakolaisneuvonta ry kannattivat kansalaisuudetonta koskevan määritelmän muuttamista.

Ihmisoikeuskeskuksen mukaan kansalaisuudettomuutta koskevan säännöksen selkeyttäminen vastamaan valtiottomien henkilöiden oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen määritelmää on tärkeää.



UNHCR:n mukaan kansalaisuuslaissa olevan kansalaisuudettoman henkilön määritelmän tulisi olla yhdenmukainen valtiottomien henkilöiden oikeusasemaa koskevan vuoden 1954 yleissopimuksen 1 artiklassa olevan määritelmän kanssa. Määritelmään olisi siten lisättävä, että mikään valtio ei lainsäädäntönsä perusteella pidä henkilöä kansalaisenaan.

7) Lapsen määritelmä

Ulkoministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, Ihmisoikeuskeskus, Lapsiasiavaltuutettu, UNHCR ja Pakolaisneuvonta ry kannattivat lapsen määritelmän muuttamista siten, että lapsella tarkoitetaan alle 18-vuotiasta henkilöä.

Ulkoministeriön mukaan esitysluonnoksen mukaiset muutokset vahvistavat lapsen oikeuksien toteutumista. Lapsen määritelmää koskeva muutos olisi oikeasuuntainen ja sopusoinnussa lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen määritelmän kanssa.

Sosiaali- ja terveysministeriön mukaan olisi perusteltua, että lapsella tarkoitettaisiin jatkossa aina alle 18-vuotiasta henkilöä riippumatta siitä, onko henkilö naimaton vai ei. Määritelmä noudattaisi lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 1 artiklassa olevaa määritelmää.

Ihmisoikeuskeskuksen mukaan on kannatettavaa saattaa lapsen määritelmä linjaan kansainvälisten sopimusten kanssa, erityisesti oikeusjärjestyksen yhdenmukaisuuden ja lapsen oikeuksien vuoksi. On lapsen edun mukaista, että avioituminen alle 18-vuotiaana ei enää vaikuttaisi asiaan.

Lapsiasiavaltuutetun mukaan on kannatettavaa ja perusteltua muuttaa kansalaisuuslaissa olevaa lapsen määritelmää siten, että lapsia ovat alle 18-vuotiaat henkilöt. Tämä on linjassa sekä kansallisen lainsäädännön että lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen kanssa.

5 § Lapsen ja huoltajan kuuleminen

Lapsiasiavaltuutetun mukaan on ongelmallista, että kansalaisuuslain 5 § ei mahdollista 12 vuoden ikäraja joustamista lapsen kehitystason mukaan. Lapsen oikeuksien komitea on Suomelle antamissaan loppupäätelmissä korostanut sitä, että kaikkia alle 18-vuotiaita lapsia tulisi kuulla asianmukaisesti heitä koskevissa hallintomenettelyissä, huomioiden heidän kehitystasonsa. Komitean mukaan kansallisessa lainsäädännössä ei tulisi olla ikärajoja lapsen kuulemiselle.

6 § Selvitetty henkilöllisyys

Ulkoministeriö ja Ihmisoikeuskeskus kannattivat selvitettyä henkilöllisyyttä koskevien säännösten täsmenmistä vastaamaan nykyistä oikeustilaa.

Myös oikeusministeriön mukaan on yleisesti kannatettavaa, että lainsäädäntöä täsmennetään vastaamaan korkeimman hallinto-oikeuden käytäntöä mm. asiakirjanäytön luotettavuuden arvioinnin osalta. Samalla on kuitenkin huomioitava perusteluissa esitetyin tavoin, että asiakirjanäytön edellyttäminen ei ole kohtuullista tai mahdollista kaikissa tilanteissa, kun otetaan huomioon esimerkiksi pakolaisten asema tai muut syyt, kuten se, että maalta puuttuu toimivaltainen taho, joka voi pätevästi antaa nämä asiakirjat. Oikeusministeriön mukaan tulisi myös harkita, että itse lakiin lisättäisiin säännös, jonka mukaan henkilöllisyyttä ei voitaisi pitää epäselvänä pelkästään sillä perusteella, että Suomesta turvapaikka hakeneella henkilöllä on maahan tullessaan ollut hallussaan väärennetty matkustusasiakirja. Lisäksi vähintään säännöskohtaisissa perusteluissa ja mahdollisuuksien mukaan lain tasolla tulisi myös avata esimerkein, mitä tarkoitetaan mm. hakijan aloitteellisuudella.



Ulkoministeriön mukaan on kannatettavaa, että henkilöllisyyttä koskevia kansalaisuuslain säännöksiä tarkennettaisiin korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukäytännön perusteella vastaamaan nykyistä oikeustilaa ja että laissa mainittaisiin henkilöllisyyttä koskevan selvityksen arvioinnin olevan kokonaisharkintaa, jonka yhteydessä voidaan ottaa huomioon esimerkiksi oleskelulupa-asian yhteydessä mahdollisesti tehty oikeuslääketieteellinen tutkimus iän selvittämiseksi. Ulkoministeriö kiinnitti kuitenkin huomiota siihen, että läheskään kaikista maista ei ole saatavissa luotettavana pidettävää asiakirjanäyttöä henkilöllisyyden toteamiseksi. On myös huomattava, että asiakirjan laillistaminenkaan ei takaa sitä, että asiakirjan sisältö on oikea. Laillistamisessa varmistetaan asiakirjan antajan toimivalta kyseisessä maassa, ei asiakirjan sisällön oikeellisuutta.

Valtioneuvoston oikeuskanslerin mukaan jatkovalmistelussa on kiinnitettävä huomiota 6 §:n säännös-kohtaisiin perusteluihin. Niissä on kuvattava täsmällisemmin, mitä pykälän 2 momenttiin lisättävällä "luotettavalla asiakirjanäytöllä" tarkoitetaan. Kyseinen ilmaus jättää liikaa harkintavaltaa viranomaiselle.

Ihmisoikeuskeskuksen mukaan esitysluonnoksessa on korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännön mukaisesti korostettu kokonaisharkintaa, mikä on henkilöllisyyden selvittämisen kannalta tärkeä perus- ja ihmisoikeusmyönteinen lähtökohta ja tarpeellinen lisäys. On hyvä, että lainsäädäntöä muutetaan vastaamaan käytännön oikeustilaa. Lisäksi kymmenen vuoden määräajan perusteen täsmentäminen parantaa yhdenvertaisuutta niiden kannalta, joiden henkilöllisyyttä ei muutoin voida kokonaisharkinnan perusteella pitää luotettavasti selvitetynä. Oikeusvarmuus lisääntyy, kun esitysluonnoksen mukaisesti täsmennetään, että kymmenen vuoden määräaika alkaa siitä, kun henkilötiedot on merkitty väestötietojärjestelmään.

Maahanmuuttoviraston mukaan nykyisen oikeuskäytännön kirjaaminen lain tasolle on sinänsä kannatettavaa. Nykyisen lain 14 §:n 2 momentin osuuden siirtäminen henkilöllisyyttä koskevaan 6 §:ään olisi hyvä ja perusteltu muutos. Muutoksen voidaan katsoa entistä selkeämmin kannustavan henkilöllisyyttä koskevan selvityksen esittämiseen. Perusteluissa on lisäksi mahdollisesti huomioitava tuleva henkilötunnuksen uudistus.

Helsingin hallinto-oikeuden mukaan vastaa nykyistä oikeuskäytäntöä, että selvitystä henkilöllisyydestä voidaan esittää muun ohella luotettavana pidettävällä asiakirjanäytöllä. Nykyistä oikeuskäytäntöä vastaa myös se, että henkilöllisyyttä koskevan selvityksen luotettavuuden arviointi on kokonaisharkintaa, samoin kuin se, että 6 §:n 3 momentin mukaista kymmenen vuoden määräaikaa sovelletaan myös silloin, kun henkilöllisyydestä esitettyä selvitystä ei muutoin pidetä kokonaisharkinnan perusteella luotettavana. Esitysluonnoksen mukaisilla muutoksilla ei olisi näiltä osin vaikutuksia hallinto-oikeudessa käsiteltäviin kansalaisuusasioihin.

UNHCR:n mukaan on kannatettavaa, että 6 §:ssä mainittaisiin selvitetyn henkilöllisyyden arvioinnin olevan kokonaisharkintaa, jossa otetaan huomioon myös muuta näyttöä kuin asiakirjoja. UNHCR piti kuitenkin huolestuttavana sitä, että kynnys henkilöllisyyden pitämiseksi selvitetynä on käytännössä varsin korkea. Kansalaisuudettomuudesta edellytetään usein asiakirjanäyttöä, jota ilman henkilö määritetään kansalaisuudeltaan tuntemattomaksi.



Pakolaisneuvonta ry:n mukaan on kannatettavaa selventää pykälän 2 momenttia siten, että kokonaisharkinnassa otettaisiin huomioon myös hakijan aloitteellisuus henkilöllisyytensä selvittämisessä sekä se, onko alle 18-vuotiaan henkilöllisyys ollut selvittämättä hänen huoltajastaan johtuvasta syystä tai muusta hänestä riippumattomasta syystä. Pykälän 3 momenttia ei sen sijaan tulisi muuttaa siten, että kymmenen vuoden määräaika sovellettaisiin myös, jos henkilöllisyyttä ei voida pitää kokonaisharkinnan perusteella luotettavasti selvitettyinä, vaikka hakija ei olisikaan esiintynyt useammalla henkilöllisyydellä. Jatkovalmistelussa lakiin ja vähintään lain yksityiskohtaisiin perusteluihin tulisi myös sisällyttää vaatimus ottaa kokonaisharkinnassa huomioon kansainvälistä suojelua saaneiden ja muiden haa-voittuvassa asemassa olevien hakijoiden erityistilanne ja -tarpeet, joihin liittyviä seikkoja ei tulisi käyttää perusteena katsoa, että henkilöllisyyttä ei ole selvitetty. Lisäksi kymmenen vuoden määräaika tulisi lyhentää ja määräaika tulisi kansainvälistä suojelua saaneiden osalta laskea siitä, kun hakija on saapunut Suomeen ja jättänyt kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen.

Vammaisfoorumi ry:n mukaan on otettava huomioon erityisesti vammaiset alaikäiset hakijat. Vammaisuuden vuoksi hakijalla voi olla kohtuuttomia vaikeuksia oman tilanteensa ja henkilöllisyytensä selvittämisessä. Näissä tapauksissa tulisi käyttää erityistä harkintaa, jotta alaikäinen hakija ei joutuisi vammaisuuden vuoksi epäedulliseen asemaan muihin nähden.

9 § Lapsi

Oikeusministeriö, ulkoministeriö, Ihmisoikeuskeskus, Digi- ja väestötietovirasto, UNHCR, Suomi-Seura ry ja Pakolaisneuvonta ry kannattivat lapsen kansalaisuuden saamisen yksinkertaistamista. Oikeusministeriön mukaan on kannatettavaa, että lapsen kansalaisuuden saamista koskevilla muutoksilla vahvistettaisiin avioliiton ulkopuolisten lasten sekä adoptiolasten asemaa suhteessa avioliitossa syntyneisiin biologisiin lapsiin.

Ulkoministeriön mukaan esitysluonnoksen mukaiset muutokset lapsen kansalaisuuden saamiseen ovat kannatettavia. Muutokset vähentäisivät Suomen edustustojen työtä jonkin verran esitysluonnoksessa todetussa määrin. Esitysluonnoksesta ei käy kuitenkaan selkeästi ilmi, mistä lukien lapsi saa jatkossa kansalaisuuden siinä tilanteessa, että kansalaisuuden saaminen on riippuvainen vanhemmuuden vahvistamisesta Suomen kansalaiseen nähden.

Ihmisoikeuskeskuksen mukaan muutokset, jotka yksinkertaistavat lapsen kansalaisuuden saamista ja vähentävät vanhempien avioliiton merkitystä lapsen kansalaisuuden saamiselle, vastaavat paremmin yhteiskunnallista kehitystä ja lisäävät lasten yhdenvertaisuutta. Vaikutukset sukupuolten väliseen tasiarvoon ovat positiivisia, kun lapsi voisi saada nykyistä useammin kansalaisuuden isältään suoraan lain nojalla, samoin kuin toiselta äidiltä.

Lapsiasiavaltuutetun mukaan voidaan lähtökohtaisesti olettaa, että kansalaisuuden myöntäminen ja sen saamisen helpottaminen esitysluonnoksen mukaisesti on lapsen etu. Lapsen etua ei kuitenkaan voida irrottaa lapsen kuulemisesta, ja lapsen etu ei toteudu, ellei lasta kuulla.



Digi- ja väestötietoviraston mukaan on kannatettavaa, että Suomen kansalaiselle syntyvä lapsi saisi aina Suomen kansalaisuuden suoraan lain nojalla kansalaisuuslain 9 §:n perusteella. Muutos selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi nykyistä käytäntöä ja erityisesti Digi- ja väestötietoviraston käsittelyprosesseja. Lisäksi on kannatettavaa, että äidillä tarkoitettaisiin esitysluonnoksessa olevien säännöskohtaiten perustelujen mukaisesti paitsi lapsen synnyttänyttä henkilöä, myös tämän lisäksi vahvistettua toista äitiä, ja että lapsi saisi Suomen kansalaisuuden äidiltään suoraan lain nojalla myös äitiyslain 45 §:n 3 momentin mukaisessa sijaissyntytystapauksessa.

Suomi-Seura ry:n mukaan on tervetullutta ja yhdenvertaisuutta edistävää, että lapsi saisi Suomen kansalaisuuden syntyessään aina suoraan lain nojalla ilman kansalaisuusilmoitusmenettelyä, jos hänen äidillään tai isällään olisi Suomen kansalaisuus.

10 § Adoptiolapsi

Oikeusministeriö, ulkoministeriö, Ihmisoikeuskeskus, Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimiala, Adoptioperheet ry, Yhteiset Lapsemme ry ja Pelastakaa Lapset ry kannattivat kansalaisuuslain 10 §:n muuttamista siten, että Suomen kansalaisen adoptoitu lapsi saisi Suomen kansalaisuuden 18-vuotiaaksi asti suoraan lain nojalla.

Oikeusministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, Lapsiasiavaltuutettu ja adoptiolautakunta kiinnittivät toisaalta huomiota lapsen oikeuteen tulla kuulluksi.

Oikeusministeriön mukaan on kannatettavaa, että lapsen kansalaisuuden saamista koskevilla muutoksilla vahvistettaisiin avioliiton ulkopuolisten lasten sekä adoptiolasten asemaa suhteessa avioliitossa syntyneisiin biologisiin lapsiin. Esitysluonnoksen mukaan 12 vuotta täyttäneet adoptiolapset saisivat Suomen kansalaisuuden suoraan lain nojalla, jolloin kansalaisuuslain 5 §:n mukaista kuulemistä ei olisi. Suomen kansalaisuuden saamisella voi olla vaikutusta siihen, säilyttääkö lapsi aiemmin saamansa toisen valtion kansalaisuuden, jos kyseessä oleva toinen valtio ei hyväksy kaksoiskansalaisuutta. Vaikka asuinvaltion kansalaisuutta ja perheen yhteistä kansalaisuutta voidaan yleisesti pitää lapsen edun mukaisena, oikeusministeriö totesi jättävänsä sisäministeriön harkintaan, missä määrin lasta olisi kuitenkin kuultava asiassa hänen oikeuksiensa toteutumiseksi.

Ulkoministeriön mukaan esitysluonnoksen mukaiset muutokset lapsen kansalaisuuden saamiseen ovat kannatettavia. Muutokset vähentäisivät Suomen edustustojen työtä jonkin verran esitysluonnoksessa todetussa määrin.

Sosiaali- ja terveysministeriön mukaan Suomen kansalaisuuden saaminen suoraan lain nojalla nykyistä ilmoitusmenettelyä helpommin ja joutuisammin on sinänsä kannatettavaa. Ministeriö kiinnitti kuitenkin huomiota siihen, että samalla 12 vuotta täyttäneen adoptiolapsen kuulemisesta luovuttaisiin. Olisi tärkeää tuoda selvemmin esiin punnintaa kansalaisuuden saamisen helppouden ja lapsen osallisuuden välillä.

Ihmisoikeuskeskuksen mukaan lapsen oikeuksien kannalta on olennaista, että adoptiolapsen asema lähenee biologisen lapsen aseman kanssa. Kansalaisuutta koskevan ilmoitusmenettelyn poistaminen ennen adoptiota 12 vuotta täyttäneen lapsen osalta edistää biologisten ja adoptiolasten yhdenvertaisuutta.



Lapsiasiavaltuutetun mukaan on lasten yhdenvertaisuuden näkökulmasta myönteistä, että adoptiolapsen kansalaisuuden saamista ei olisi enää sidottu ikään kansalaisuuslain 10 §:ssä.

Adoptiolautakunnan mukaan esitysluonnoksen mukainen muutos yksinkertaistaisi ja nopeuttaisi adoptoidun lapsen kansalaisuuden saamista. Lautakunta kannatti taustalla olevaa yleistä periaatetta adoptiolasten ja biologisten lasten yhdenvertaisuuden vahvistamisesta. Myös kansalaisuudettomuuden välttäminen on adoptoidun lapsen oikeuksien toteutumisen kannalta keskeistä. Lautakunta kiinnitti kuitenkin huomiota lapsen oikeuteen vapaasti ilmaista näkemyksensä kaikissa lasta koskeissa asioissa. Kansalaisuus on keskeinen osa lapsen identiteettiä, ja hänellä voi olla vahvatkin siteet siihen maahan, jonka kansalainen hän on. Erilaisissa lapsen elämän muutoskohtia käsittelevissä viranomaisprosesseissa tulee kiinnittää erityistä huomiota lapsen identiteettioikeuksiin ja huolehtia siitä, että lapsen identiteettiä koskevat tiedot on kirjattu ja säilytetty ja lapsella on pääsy itseään koskeviin tietoihin.

Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimialan mukaan esitysluonnos on adoptoitujen yhdenvertaisuuden näkökulmasta perusteltu. Esitysluonnos asettaa yli 12-vuotiaana adoptoidut lapset yhdenvertaiseen asemaan muiden adoptoitujen kanssa. Adoptiota ei adoptiolain mukaan voida eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta vahvistaa ilman 12 vuotta täyttäneen lapsen suostumusta. Adoptioneuvonnassa käydään läpi adoptoitavan kanssa kaikki adoption oikeusvaikutukset adoptoitavan elämään, myös kansalaisuuteen liittyvät asiat.

Adoptioperheet ry:n mukaan on kannatettavaa, että Suomen kansalaisen adoptoima lapsi saisi Suomen kansalaisuuden nykyistä useammin suoraan lain nojalla ilman kansalaisuusilmoitusta. Muutos edistäisi lapsen oikeuksien parempaa toteutumista sekä asettaisi 12 vuotta täyttäneet adoptoidut yhdenvertaiseen asemaan Suomen kansalaisille syntyneisiin lapsiin sekä alle 12-vuotiaana adoptoituihin nähden. Adoptiolain 10 §:n perusteella adoptiota ei voida vahvistaa ilman 12 vuotta täyttäneen adoptoitavan suostumusta. Suostumuksen selvittämisen yhteydessä on tärkeää käsitellä myös lapsen kansalaisuusasemaan liittyviä näkökohtia ja niiden merkitystä adoptoitavalle. Lähtökohtaisesti voidaan olettaa, että Suomen kansalaisen adoptoimalle lapselle halutaan aina Suomen kansalaisuus mahdollisen syntymämaan kansalaisuuden lisäksi tai sijasta.

Yhteiset Lapsemme ry:n mukaan muutoksen voidaan katsoa tukevan lapsen oikeuksien parempaa toteutumista ja asettavan 12 vuotta täyttäneet adoptoidut aiempaa yhdenvertaiseen asemaan paitsi Suomen kansalaisille syntyneisiin lapsiin, myös alle 12-vuotiaana adoptoituihin nähden. Yhteiset Lapsemme ry piti lisäksi myönteisenä sitä, että uudistus nopeuttaisi kansalaisuusmerkinnän saamista. Järjestön mukaan voidaan olettaa, että Suomen kansalaisen adoptoimalle lapselle halutaan aina Suomen kansalaisuus mahdollisen syntymämaan kansalaisuuden sijaan tai sen ohelle.

Pelastakaa Lapset ry:n mukaan on suotavaa, että menettelyä yksinkertaistetaan ja että Suomen kansalaisuuden saamiseen ei jatkossa tarvittaisi kansalaisuusilmoitusta, jos lapsi on täyttänyt 12 vuotta ennen adoptiota. Lapsen oikeuksien näkökulmasta on tärkeää, että kansalaisuuden saamisessa ei ole viiveitä ja että adoptoitu lapsi pääsee tarvitsemansa tuen ja palveluiden piiriin mahdollisimman nopeasti. On tärkeää, että adoptoidulle lapselle kerrotaan ja hän on tietoinen kansalaisuuden merkityksestä ja oikeuksistaan Suomen kansalaisena.

13 § Kansalaistamisen yleiset edellytykset

Ihmisoikeuskeskus, Helsingin hallinto-oikeus, Suomi-Seura ry ja Pakolaisneuvonta ry kannattivat asumaikaa koskevien säännösten yksinkertaistamista.



Ihmisoikeuskeskuksen mukaan asumisaikaa koskevien säännösten yksinkertaistaminen on tervetullutta ja lisää joustavuutta sekä ottaa yhdenvertaisemmin huomioon ihmisten erilaiset tilanteet.

Helsingin hallinto-oikeuden mukaan esitysluonnoksen mukaiset muutokset 13 §:n 1 momentissa mainittuun asumisaikaedellytykseen johtaisivat nykyistä selkeämpään sääntelyyn. Nykyisessä laissa oleva yhtäjaksoista ja kerättyä asumisaikaa koskeva melko monimutkainen sääntely poistuisi. Muutos yksinkertaistaisi asumisaikaa koskevien kansalaisuusasioiden käsittelyä hallinto-oikeudessa.

Suomi-Seura ry:n mukaan on kannatettavaa, että jaottelusta yhtäjaksoiseen ja kerättyyn asumisaikaan luovuttaisiin ja että ulkomailla oleskeltu aika voisi jatkossa jakautua nykyistä joustavammin.

Pakolaisneuvonta ry:n mukaan käytännön työssä on noussut toistuvasti esille, että asumisaikaa koskevat säännökset ja käsitteet ovat vaikeaselkoisia, esimerkiksi keskeytyksetön asuminen, ulkomaanmatkojen vaikutus asumisaikaan ja kerätty asumisaika. Hakijoiden ja heille neuvontaa antavien sosiaalityöntekijöiden on vaikea arvioida, milloin asumisaika täyttyy. Muutokset asumisaikaan ovat perusteltuja, mutta kansainvälistä suojelua saaneiden erityistilanne tulisi turvata laissa paremmin. Maahanmuuttoviraston mukaan pysyvän luvan edellyttäminen voisi osaltaan helpottaa henkilökohtaisesta asioinnista luopumista.

14 § Asumisajan alkaminen

Oikeusministeriön mukaan tulisi selvittää tarkemmin, vaikuttaako 14 §:n 2 momentin kumoaminen ja sisällön siirtäminen ehdotetun 6 §:n 2 momentin kokonaisharkintaan siihen, miten poikkeusta asumisajan alkamisen laskemisesta on arvioitava.

Pakolaisneuvonta ry:n mukaan 14 §:n 1 momentin 3 kohtaa tulisi muuttaa siten, että kansainvälistä suojelua saaneen henkilön asumisaika laskettaisiin ensimmäisen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jättämispäivästä, koska turvapaikan myöntäminen on deklaraatiivinen toimenpide.

15 § Asumisaikaan hyväksyttävä oleskelu

Ulkoministeriön käsityksen mukaan asumisaikaan hyväksyttävää oleskelua koskevassa 15 §:ssä tarkoitetaan myös ulkoministeriön ulkomaalaislain 69 §:n 3 momentin nojalla myöntämiä tilapäisiä oleskelulupia.

16 § Asumisaikaan sisältyvät ulkomaanmatkat (nykyisin: Yhtäjaksoisen asumisajan katkeaminen)

Ihmisoikeuskeskus, Helsingin hallinto-oikeus, Suomi-Seura ry ja Pakolaisneuvonta ry kannattivat ulkomaanmatkoja koskevien säännösten yksinkertaistamista.

Ihmisoikeuskeskuksen mukaan asumisaikaa koskevien säännösten yksinkertaistaminen tervetullutta ja lisää joustavuutta sekä ottaa yhdenvertaisemmin huomioon ihmisten erilaiset tilanteet.

Maahanmuuttoviraston mukaan asumisaikaan sisältyvien ulkomaanmatkojen osalta 16 §:n perusteluissa olisi hyvä olla esimerkki siitä, miten matkapäivät käytännössä lasketaan silloin, kun puolet tilapäisellä oleskeluluvalla oleskellusta ajasta otetaan huomioon asumisaikaa laskettaessa.



Helsingin hallinto-oikeuden mukaan esitysluonnoksen mukaiset muutokset 16 §:ään johtaisivat nykyistä selkeämpään sääntelyyn. Nykyisessä laissa oleva yhtäjaksoista ja kerättyä asumisaikaa koskeva melko monimutkainen sääntely poistuisi. Sallittujen ulkomaanmatkojen määrä ilmaistaisiin 16 §:ssä vuorokausina. Muutos yksinkertaistaisi asumisaikaa koskevien kansalaisuusasioiden käsittelyä hallinto-oikeudessa.

Suomi-Seura ry:n mukaan on kannatettavaa, että asumisaikana sallittavista ulkomaanmatkoista säädettäisiin nykyistä yksinkertaisemmin, niin että muun muassa jaottelusta yhtäjaksoiseen ja kerättyyn asumisaikaan luovuttaisiin ja että ulkomailla oleskeltu aika voisi jatkossa jakautua nykyistä joustavammin.

Pakolaisneuvonta ry:n mukaan käytännön työssä on noussut toistuvasti esille, että asumisaikaa koskevat säännökset ja käsitteet ovat vaikeaselkoisia, esimerkiksi keskeytyksetön asuminen, ulkomaanmatkojen vaikutus asumisaikaan ja kerätty asumisaika. Hakijoiden ja heille neuvontaa antavien sosiaalityöntekijöiden on vaikea arvioida, milloin asumisaika täyttyy. Muutokset asumisaikaan ovat perusteltuja, mutta kansainvälistä suojelua saaneiden erityistilanne tulisi turvata laissa paremmin.

17 § Kielitaidon osoittaminen

Ahvenanmaan maakunnan hallitus, Ihmisoikeuskeskus ja Suomi-Seura ry kannattivat kielitaidon osoittamisen tapojen täydentämistä.

Ahvenanmaan maakunnan hallitus kannatti sitä, että ammatillisen koulutuksen osalta lisättäisiin viittaus lukiokoulutusta koskevaan maakuntalakiin.

Ihmisoikeuskeskuksen mukaan kielitaitovaatimuksia koskevien säännösten täsmentäminen on tervetullutta ja lisää joustavuutta sekä ottaa yhdenvertaisemmin huomioon ihmisten erilaiset tilanteet. Vaikka muutos ei määrällisesti vaikuttaisi moneen hakijaan, on periaatteellisesti erittäin tärkeää, että kielitaito voidaan osoittaa Ahvenanmaalla suoritetuilla ammatillisilla tutkinnoilla. Kielitaidon osoittaminen todistuksella hakijalle myönnetystä auktorisoidun tai virallisen kääntäjän oikeudesta tai hänen merkitsemisestään oikeustulkinkirekisteriin on myös tervetullutta ja aiheellista, koska tällaisten henkilöiden kielitaito on selvästi yli kansalaisuuden saamiseksi tarvittavan kielitaidon.

Maahanmuuttoviraston mukaan kielitaidon osoittamisen tapojen täydentäminen vaatii joitakin muutoksia käsittelyjärjestelmään, koska kansalaisuushakemusten käsittelyssä hyödynnetään osa-automaatiota. Lisäksi Maahanmuuttoviraston havaintojen mukaan ammattikoulutusten sisältö ja laajuus voivat vaihdella tutkintojärjestelmän sisällä.

Opetushallituksen mukaan on hyvä, että kielitaidon osoittamisen tavat on määritelty kansalaisuuslaissa tyhjentävästi. Nykyinen käytäntö, jossa kielitaito voidaan osoittaa yleisten kielitutkintojen osakokeiden ennalta määrätyillä yhdistelmillä, on joustava ja tarkoituksenmukainen. Myös viittomakielen liittämiseksi yleisten kielitutkintojen järjestelmään on tehty töitä vuosien ajan. Perusopetuksen ja lukion oppimäärien nykyiset nimet sisältävät kielen lisäksi myös kirjallisuuden (suomen/ruotsin kieli ja kirjallisuus tai suomi/ruotsi toisena kielenä ja kirjallisuus), samoin ylioppilastutkinnon suomen/ruotsin kielen koe. On tärkeää, että kielitaitoedellytyksen täyttyminen voidaan osoittaa myös ammatillisella koulutuksella. On erinomaista, että luetteloon lisättäisiin virallisen tai auktorisoidun kääntäjän tutkinnon suorittaneet tai Opetushallituksen hallinnoimaan oikeustulkinkirekisteriin merkityt oikeustulkit. Tulisi myös huomioida, että luettelossa ei ole mainittu aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen päättyessä saatavaa todistusta.



Kuurojen Liitto ry:n, Kuuloliitto ry:n ja Vammaisfoorumi ry:n mukaan perusteluihin pitäisi sisällyttää viittaus Opetushallituksen laatimaan tuoreeseen ohjeistukseen erityisjärjestelyistä yleisissä kielitutkinnoissa, koska monien koulutuksenjärjestäjien tietoisuus yhdenvertaisuuslain mukaisista kohtuullisista mukautuksista on vielä heikkoa. Perusteluihin olisi lisättävä, että 17 §:n 1 kohdassa mainituista yleisistä kielitutkinnoista vastaa Opetushallitus, joka on tarkentanut ohjeistustaan yleisten kielitutkintojen suorittamisen erityisjärjestelyistä esimerkiksi kuulo-, näkö- ja puhevammaisuuden osalta.

18 § Asumisaikaedellytyksestä poikkeaminen

Oikeusministeriön mukaan asumisajasta poikkeamista koskevan 18 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaisen erittäin painavan syyn sisältöä täsmennetään perusteluissa varsin niukasti ja yleisesti. Säännös vaikuttaisi jättävän varsin paljon harkintavaltaa viranomaisille. Tulisi vielä selkeämmin tuoda esille, miten säännös ja sen perustelut riittävällä tavalla rajaavat viranomaisen harkintaa.

Pakolaisneuvonta ry:n mukaan asumisaikaedellytyksestä tulisi olla mahdollista poiketa esimerkiksi muun erittäin painavan syyn perusteella, jos kansainvälisen suojelun ja oleskeluluvan saaminen olisi viivästynyt merkittävästi viranomaisen virheen tai muun hakijasta riippumattoman syyn vuoksi.

18 b § Kielitaitoedellytyksestä poikkeaminen

Oikeusministeriön mukaan ikärajaa koskevassa arvioissa olisi hyvä huomioida myös perustuslakivaliokunnan toteamus siitä, että 65 vuoden ikärajaa on pidettävä suhteellisen korkeana ottaen huomioon joidenkin hakijoiden mahdollisesti olennaisesti heikentynyt toimintakyky sekä keskimääräinen elinikäkaudos ja että 18 b §:n 1 momentin 4 kohta mahdollistaa myös muiden iäkkäiden kuin yli 65-vuotiaiden osalta kielitaitoedellytyksestä poikkeamisen erittäin painavasta syystä.

Opetushallituksen mukaan kielitaitoedellytyksestä poikkeamista koskevien säännösten tulisi olla sisältöään täsmällisiä ja yksiselitteisiä. Yleisten kielitutkintojen järjestäjiltä tulleen palautteen mukaan kielitutkinnon suorittamista edellytetään joskus myös henkilöiltä, joilla ei ole tutkinnon suorittamiseen edellytyksiä. Kyse on erityisesti terveydentilaan tai aisti- tai puhevammaan liittyvistä haasteista. Haasteet koskevat myös luku- ja kirjoitustaidottomia. Edes suullisen kielitaidon tutkinnon suorittaminen ei onnistu luku- ja kirjoitustaidottomalta, koska tehtävänannot ovat kirjallisia.

Helsingin hallinto-oikeuden mukaan vastaa nykyistä oikeuskäytäntöä, että luku- ja kirjoitustaidottomuus osoitetaan hakijaa opettaneen suomen tai ruotsin kielen opettajan antamalla todistuksella. Tällaisella muutoksella ei olisi vaikutusta hallinto-oikeudessa käsiteltäviin kansalaisuusasioihin.

UNHCR:n mukaan kansalaisuudettomilla henkilöillä voi olla erityisiä ongelmia kielitaidon osoittamisessa, minkä vuoksi olisi harkittava kielitaitoedellytyksestä poikkeamista kansalaisuudettomuuden perusteella.

Pakolaisneuvonta ry:n mukaan kielitaitoedellytyksestä poikkeamista arvioitaessa tulee ottaa huomioon kansainvälistä suojelua saaneiden ja muiden haavoittuvassa asemassa olevien erityistilanne. Luku- ja kirjoitustaidottomuudesta ei tule vaatia hakijaa opettaneen opettajan lausuntoa, sillä kansalaisuuden hakeminen on ajankohtaista yleensä vasta vuosia kotoutumis- ja myös kielikoulutuksen jälkeen.



Kuuloliitto ry:n mukaan on tärkeää, että aikuisena kuuroutuneiden ja vaikeasti kuulovammaisten kansalaisuutta hakevien tilanne tunnustetaan esityksessä ja sen perusteluissa. Aikuisena kuuroutuneen henkilön on luonnollisinta osoittaa kielitaitonsa suomen tai ruotsin kielessä mukautuksia käyttämällä. Aikuisena kuuroutuneen kansalaisuutta hakevan henkilön kielitaito on ollut puhutussa kielessä, jolloin hänellä tulee olla mahdollisuus osoittaa kielitaitonsa samalla kielijärjestelmällä. Koska vaikea kuulo- vamma ja kuuroutuminen kuitenkin vaikuttavat erityisesti puheesta selvän saamiseen, tulee kielitaidon osoittamisen olla mahdollista ilman suullista tai ääniaineistoon perustuvaa koetta.

Vammaisfoorumi ry:n mukaan on hyvä, että harkittaessa kansalaistamisen edellytyksistä poikkeamista arvioidaan hakijan tilannetta kokonaisuudessaan, yksilöllisen tarpeen mukaan. Kansalaisuuslain 18 b §:n 1 momentin 3 kohdassa ei kuitenkaan mainita vammaisuutta perusteena poiketa kielitaitoedellytyksestä. Vammaisuus on mainittu itsenäisenä perusteena mm. perustuslain 6 §:n 2 momentissa, Euroopan unionin perusoikeuskirjassa ja yhdenvertaisuuslaissa. Suomi on ratifioinut vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen vuonna 2016, ja se on voimassa laintasoisena. On tärkeää, että vammaisuus mainitaan erikseen itsenäisenä perusteena.

28 § Nuori henkilö

Maahanmuuttoviraston mukaan nuoren henkilön kansalaisuusilmoituksen osalta keskittyminen viimeksi kuluneen vuoden matkoihin saattaa johtaa siihen, ettei hakijan varsinainen asunto ja koti olisi ollut viimeistä vuotta Suomessa.

34 § Kansalaisuuden säilyttäminen täytettäessä 22 vuotta

Adoptioperheet ry:n ja Yhteiset Lapsemme ry:n mukaan olisi varmistettava, ettei adoptoitu voi menettää Suomen kansalaisuuttaan kansalaisuuslain 34 §:n perusteella vahingossa. Lainvalmistelussa kannattaisi tarkistaa, tulisiko tätä lainkohtaa samalla muuttaa.

36 § Kansalaisuusaseman määrittäminen

UNHCR ja Pakolaisneuvonta ry kannattivat 36 §:n 2 momentin muuttamista siten, että kansalaisuus- aseman määrittäminen ei edellyttäisi muilta osin selvitettyä henkilöllisyyttä.

UNHCR:n mukaan kansalaisuusaseman määrittämisessä pitäisi ottaa huomioon kansalaisuudettomuuden osoittamiselle tyypilliset haasteet. Todistustaakka on jaettava hakijan ja Maahanmuuttoviraston kesken. Valtiottomien henkilöiden oikeusasemaa koskeva yleissopimus edellyttää vain sen osoittamista, että mikään valtio ei lainsäädäntönsä perusteella pidä henkilöä kansalaisenaan.

Pakolaisneuvonta ry:n mukaan on perusteltua muuttaa 36 §:n 2 momenttia siten, että kansalaisuus- aseman määrittäminen ei edellyttäisi muilta osin selvitettyä henkilöllisyyttä. Lisäksi Suomessa syntyvän tai oleskelevan lapsen kansalaisuusaseman määrittäminen tulisi säätää tehtäväksi viran puolesta.

38 § Digi- ja väestötietoviraston ja Ahvenanmaan valtionviraston kansalaisuuden määrittämiseen liittyvät tehtävät

Yhteiset Lapsemme ry:n mukaan kansalaisuuden säilyttämiseen liittyvät, 22-vuotiaille aikuisille lähetetyt viranomaiskirjeet ovat herättäneet hämmennystä niiden vastaanottajissa. Näissä kirjeissä on kyse automaattisesta ilmoituksesta kansalaisuuden säilyttämisestä.



Interpedia ry:n mukaan adoptoitujen erityisasema suomalaisten adoptioperheiden lapsina olisi huomioitava mm. Suomen kansalaisuuden säilyttämiseen liittyvien viranomaisilmoitusten yhteydessä silloin, kun adoptoidulla on kaksoiskansalaisuus.

40 § Viranomaisten keskinäinen ilmoitusvelvollisuus

Ulkoministeriö, Digi- ja väestötietovirasto ja Suomi-Seura ry kannattivat 40 §:n 3 momentin muuttamista vastaamaan 34 §:ään aiemmin tehtyjä muutoksia.

Ulkoministeriön mukaan 40 §:n 3 momenttia on tarpeen selkeyttää ja ajantasaistaa esitysluonnoksen mukaisesti siten, että se vastaisi 34 §:ään aiemmin tehtyjä muutoksia. Lisäksi on kannatettavaa muuttaa sääntelyä siten, että määräaika väestötietojärjestelmään tehtävälle merkinnälle poistetaan. Tällä voidaan arvioida olevan merkitystä yksilön oikeusasemalle erityisesti niissä tilanteissa, joissa on juuri ennen määräajan päättymistä tehty ilmoitus Suomen kansalaisuuden säilyttämisestä tai haettu tai myönnetty passi tai henkilökortti.

Digi- ja väestötietoviraston mukaan kansalaisuuslain 40 §:n 3 momentin tarkennukset viranomaisten ilmoitusvelvollisuuksiin ja määräaika säännöksiin ovat kannatettavia ja vastaavat jo noudatettua käytäntöä.

Suomi-Seura ry:n mukaan on kannatettavaa, että viranomaisilla olisi velvollisuus ilmoittaa kaikista niistä toimista, joiden perusteella kaksoiskansalainen säilyttää Suomen kansalaisuuden 22 vuotta täytessään.

41 § Muutoksenhaku Maahanmuuttoviraston päätökseen

Oikeusministeriön mukaan "siten kuin" -viittaukset oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin tulisi muuttaa informatiivisiksi. Kansalaisuuslain 41 §:n viittaussäännös kuuluisi "Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019)".

42 § Muutoksenhaku hallinto-oikeuden päätökseen

Oikeusministeriön mukaan 42 § olisi tarpeeton 41 §:n informatiivisen viittaussäännöksen ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain vuoksi.

44 § Hakemuksen ja ilmoituksen vireillepano

Maahanmuuttoviraston mukaan henkilökohtainen fyysinen asiointi kansalaisuusasian yhteydessä on ollut keskeinen lähtökohta. Tunnistuskäynnillä on saatu kansalaistamisen edellytysten täyttymiseen ja kanssakäynteiksi merkittyjen lasten kuulemiseen liittyvää tietoa. Lainsäädännössä olisi kuitenkin tunnistettava tarve julkisten palveluiden digitalisoimista ja asiakaslähtöistä viranomaisasiointia edistävälle uudistuksille. Tulisi mahdollisesti säätää siitä, missä tilanteissa henkilökohtaisen asiointikäynnin voisi jättää väliin ja milloin hakemusprosessi voisi olla kokonaan digitaalinen. Olisi harkittava, mahdollistaanko koko kansalaisuusprosessin hoitaminen sähköisesti esimerkiksi sellaisille hakijoille, jotka ovat tunnistautuneet vahvasti Enter Finland -palvelussa, joiden henkilöllisyys on aiemmin varmistettu luotettavan kansallisen passin perusteella ja joille on aiemmin myönnetty pysyvä oleskelulupa, jonka yhteydessä he ovat jo asioineet henkilökohtaisesti palvelupisteessä.



50 § Päättös ja sen tiedoksianto

Oikeusministeriön mukaan tiedoksiantoa koskevaa 50 §:ää olisi syytä tarkastella kokonaisuudessaan suhteessa hallintolakiin. Hallintolaista ei lähtökohtaisesti tule poiketa, ja sitä täydentävään sääntelyyn on suhtauduttava varauksella. Hallintolaista poikkeamiselle olisi esitettävä erityiset, painavat perustelut.

51 § Tarkemmat säännökset

Oikeusministeriön mukaan on jäänyt yleisesti epäselväksi, miltä osin kansalaisuuslain 51 §:ssä olevassa asetuksenantovaltuudessa tarkemmin säänneltävistä asioista on laissa perussäännökset, joista voitaisiin antaa tarkemmat säännökset valtioneuvoston asetuksessa. Esimerkiksi viranomaisten yhteistyöstä (asetuksen 6 §) ei vaikuttaisi olevan säännöstä lain tasolla ja asia jäisi kokonaan asetuksella säädettyväksi.

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Oikeusministeriön mukaan jatkovalmistelussa on kiinnitettävä huomiota siihen, että samassa asemassa olevia lapsia tulisi voimaantulo- ja siirtymäsäännöksissä kohdella samalla tavoin.

Maahanmuuttoviraston mukaan esityksessä olisi mahdollisesti huomioitava sellainen tilanne, jossa on lain voimaan tullessa vireillä kansalaisuuslain 26 §:n mukainen Suomen kansalaiselle syntyneen lapsen kansalaisuusilmoitus tai 27 §:n mukainen 12 vuotta täyttäneen adoptiolapsen kansalaisuusilmoitus.

Valtioneuvoston asetukset kansalaisuudesta

Oikeusministeriön mukaan valtioneuvoston asetusta päivitetessä tulee tarkasti arvioida perustuslain 80 §:n 1 momentin edellytykset sekä perustuslakivaliokunnan käytäntö siitä, että valtioneuvoston asetukset ei sisällä sellaista sääntelyä, josta tulisi säännellä lain tasolla. Laissa tulee olla perussäännökset, joista voidaan antaa tarkemmat säännökset asetuksella.

1 § Velvollisuus pyytää kansalaisuusaseman määrittämistä

Digi- ja väestötietoviraston mukaan on kannatettavaa, että lapsen kansalaisuusaseman määrittämistä ei tarvitsisi pyytää silloin, kun väestötietojärjestelmään merkittävä tieto lapsella olevasta jonkin valtion kansalaisuudesta olisi varmistettu luotettavasti. Tämä vastaisi myös nykyistä käytäntöä. Lisäksi on sinänsä kannatettavaa, että asetuksen 1 §:n 1 momentissa huomioitaisiin myös sellaiset tilanteet, joissa lapsella on äitiyslain mukaisesti kaksi äitiä. Tulisi kuitenkin pohtia, voisiko uuden 4 kohdan muotoilua vielä täsmentää, koska kyse olisi siitä, että lapselle olisi tämän synnyttäneen äidin ohella vahvistettu toinen äiti.



4 § Vastaanottajaviranomaisen lausunto

Oikeusministeriön mukaan asetuksessa säädettäisiin yksilön oikeusasemaan merkittävästi vaikuttavista viranomaisten velvollisuuksista, esimerkiksi asetuksen 4 §:n 1 momentin mukaan Maahanmuuttovirasto ja edustusto merkitsisivät ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmään, miten hakijan ja kanssahakijan henkilöllisyys on tarkastettu sekä näkemyksensä hakijan hakemukseen tai kansalaisuusilmoitukseen liittämien asiakirjojen luotettavuudesta. Näillä on merkittävä vaikutus yksilön oikeusaseman kannalta, koska selvitetty henkilöllisyys on perusedellytys kansalaisuuden saamiselle.

Maahanmuuttoviraston mukaan asetuksen 4 §:n perusteluissa olisi hyvä tarkentaa esimerkein, mitä voisivat olla ristiriitaisuudet hakemuksessa tai kansalaisuusilmoituksessa ilmoitettujen tietojen ja asian käsittelyssä vastaanottoviranomaisessa esille tulleiden tietojen välillä. Käytännössä vastaanottajaviranomainen on kirjannut asiassa näkemyksensä esitettyjen liiteasiakirjojen luotettavuudesta ja niiden perusteella havaituista ristiriitaisuuksista sekä tiedon henkilökohtaisesti paikalla olleista henkilöistä. Olisi tarkennettava, kattavatko järjestelmään tehtävät merkinnät myös huomiot hakijan kielitaidon tasosta.

6 § Viranomaisten välinen yhteistyö

Oikeusministeriön mukaan viranomaisten yhteistyöstä ei vaikuttaisi olevan säännöstä lain tasolla ja asia jäisi kokonaan asetuksella säädettäväksi.