

## Lausunto

13.10.2020

VN/16724/2020

VN/16724/2020-OM-16

Valtiovarainministeriö

**Oikeusministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi kotikuntalain ja verotusmenettelystä annetun lain 5 §:n muuttamisesta**

Valtiovarainministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausunnon luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi kotikuntalain ja verotusmenettelystä annetun lain 5 §:n muuttamisesta. Tarkoituksena on selkeyttää kotikuntalain (201/1994) sääntelyä tilanteissa, joissa Suomeen ulkomailta muuttanut henkilö ei enää täytä kotikunnan saamiselle kotikuntalaissa asetettuja edellytyksiä. Lakiin lisättäisiin säännökset menettelystä, jonka nojalla Suomeen tulleelle henkilölle väestötietojärjestelmään tehty kotikuntamerkintä voitaisiin tällaisissa tilanteissa poistaa. Lisäksi kotikuntalain säännöksiä ulkomailta maahan tulleiden henkilöiden oikeudesta saada kotikunta Suomessa tarkennettaisiin nykyisestä. Esitysluonnoksessa kaavailaan tehtäväksi myös muita pienempiä muutoksia kotikuntalakiin ja verotusmenettelystä annettuun lakiin. Oikeusministeriö toteaa lausuntonaan seuraavan.

**Yleistä**

Henkilön kotikunnan määrittäminen vaikuttaa erilaisiin häntä koskeviin oikeuksiin ja velvollisuuksiin. Perustuslakivaliokunnan kotikuntalain ja sosiaalihuoltolain muuttamiseen liittyvässä lausunnossa (PeVL 39/2010 vp, s. 3) "kotikunnan" määrittämisenä olevan kotikuntalailla luotu juridis-tekninen käsite, jolla pyritään määrittämään esimerkiksi se, minkä kunnan asiana on järjestää henkilölle sosiaalipalvelut ja terveydenhoitopalvelut, missä kunnassa henkilö käyttää äänioikeuttaan tai mihin kuntaan hän suorittaa kunnallisveronsa.

Kuten esitysluonnoksesta käy ilmi, useat eri viranomaiset käyttävät Digi- ja väestötietoviraston ja Ahvenanmaan valtionviraston hallinnoiman väestötietojärjestelmän tietoja päätöksenteossa. Väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 3 §:n mukaan väestötietojärjestelmä on yleinen valtakunnallinen perusrekisteri, joka sisältää tässä laissa säädetty tiedot henkilöistä, kiinteistöistä, rakennuksista ja huoneistoista sekä hallinnollisista ja muista vastaavista aluejaoista. Perusrekistereiden sisältämiin tietoihin liitetään yleensä jonkin tasoinen julkinen luotettavuus tai muu vastaava laissa säädetty tietojen luotettavuutta korostava tai sen takaava seikka (HE 89/2008 vp, s. 65).

Väestötietojärjestelmän merkitys viranomaistoiminnassa on päätöksentekoa varten tapahtuvan tietojen keräämisen osalta suuri, jolloin on perusteltua, että tietojärjestelmän sisältämät tiedot ovat luotettavia ja silloin myös ajantasaisia. Esitysluonnoksessa tuodaan esiin, ettei väestötietojärjestelmään tallennetuilla, henkilön kotikuntaa ja asuinpaikkaa koskevilla merkinnöillä ole oikeudellisesti sitovaa vaikutusta muiden hallinnonalojen viranomaistoimintaan. Luonnoksessa todetaan (s. 5), että "Vaikka jokaisen viranomaisen on mahdollista ratkaista henkilön kotikunta itsenäisesti kotikuntalakia soveltaen, on lain yksittäistapauksellinen soveltaminen monesti haastavaa ja aikaa vievää. Sen vuoksi muut viranomaiset usein luottavat omassa ratkaisutoiminnassaan suoraan väestötietojärjestelmään tehtyyn merkintään."

Oikeusministeriö pitää eritoten yksilöiden oikeusturvan kannalta tärkeänä, että esityksessä tuodaan esiin eri viranomaisten lähtökohtaisesti omintakeinen velvollisuus selvittää henkilön kotikunta, mutta todetaan myös väestötietojärjestelmän olevan luotettu tietolähde kotikuntatietoa selvitettyä.

Postiosoite  
Postadress  
Postal Address  
Oikeusministeriö

Käyntiosoite  
Besöksadress  
Office

Puhelin  
Telefon  
Telephone

Faksi  
Fax  
Fax

s-posti, internet  
e-post, internet  
e-mail, internet

PL 25  
00023 Valtioneuvosto

Eteläesplanadi 10  
Helsinki

0295 16001  
+358 295 16001

09 1606 7730  
+358 9 1606 7730

oikeusministerio@om.fi  
oikeusministerio.fi

## Edunvalvoja

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota kotikuntalain 7 ja 11 §:iin ehdotettuihin muutoksiin, siltä osin kuin säännöksiin ehdotetaan lisättäväksi edunvalvoja.

Lain 7 §:ssä edunvalvojan lisääminen säännökseen tuo sääntelyn piiriin myös alaikäisen edunvalvojat, joita ovat hänen huoltajansa. Silloin sääntely muodostuu ristiriitaiseksi sen suhteen, mitä huoltajien tekemistä muuttoilmoituksista säädetään kotikuntalain 15 §:ssä. Ehdotuksessa ei oteta kantaa siihen, minkä vuoksi vastaava mahdollisuus ei koskisi myös edunvalvontavaltuutettuja, jotka ovat holhoustoimesta annetun lain (442/1999) mukaisesti edunvalvojiin rinnasteisia päämiehen edustajia.

Säännöstä koskeissa yksityiskohtaisissa perusteluissa asetetaan lisäedellytys, jonka mukaan edunvalvojan oikeus muuttoilmoituksen tekemiseen edellyttää, että edunvalvojalla on kelpoisuus edustaa päämiestään muuttoon liittyvissä asioissa. Lisäedellytyksen asettaminen säännöksen perusteluissa ei ole lainsäädännön kannalta asianmukaista. Tämä lisäedellytys tekee säännöksen soveltamisesta myös epäselvän ja tulkinnanvaraisen. Edunvalvojan oikeus muuttoilmoituksen tekemiseen tulisi lisäedellytyksen vuoksi selvittää jokaisessa tapauksessa erikseen.

Lain 11 §:ään ehdotettu lisäys merkitsee sitä, että asiassa ei tarvitse tehdä hallintopäätöstä, jos muuttoilmoitus on tullut edunvalvojalta. Esityksessä ei ole perusteltu muutoksen tavoitetta eikä arvioitu sitä, mikä merkitys muutoksella olisi päämiehen oikeusturvan kannalta. Holhoustoimesta annetun lain mukaan edunvalvojan määrääminen ei kuitenkaan rajoita päämiehen omaa toimintakelpoisuutta, jollei laissa toisin säädetä. Esityksessä ei ole myöskään selvitystä siitä, mikä vaikutus muutoksella olisi viranomaisten toimintaan. Oikeusministeriö pitää välttämättömänä, että esityksen jatkovalmistelussa nämä seikat selvitetään ja perustellaan.

## Merkinnän tekeminen väestötietojärjestelmään

Kotikuntalain 9 §:ssä säädetään henkilön kotikuntaa koskevan merkinnän tekemisestä väestötietojärjestelmään. Pykälän 2 momentti koskee asiallisesti kotikunta –merkinnän poistamista väestötietojärjestelmästä. Voimassa olevan lain mukaan Digi- ja väestötietovirasto voi tehdä väestötietojärjestelmään merkinnän (ml. poistaa kotikunnan), jos se on saanut muulta kuin henkilöltä itseltään tiedon kotikunnan tai siellä olevan asuinpaikan muuttumisesta taikka tiedon vakinaisesta muutosta ulkomaille. Merkinnän tekemisen edellytyksenä on ilmeisyys siitä, että tietoa voidaan pitää luotettavana.

Oikeusministeriö toteaa, että tiedon ilmeistä luotettavuutta koskeva säännös sisältyi jo alkuperäiseen kotikuntalakiin koskeneeseen hallituksen esitykseen (HE 104/1993 vp), josta perustuslakivaliokunta antoi lausunnon (PeVL 19/1993 vp). Perustuslakivaliokunta ei lausunnossaan kiinnittänyt huomiota tiedon luotettavuuden arviointiin.

Esitysluonnoksessa 9 §:n 2 momenttia kaavaillaan muutettavaksi siten, että siihen lisättäisiin viittaus lain 4 §:n 1 momenttiin: "...ettei henkilö enää täytä lain 4 §:n 1 momentissa säädettyjä edellytyksiä, ...". Oikeusministeriö toteaa, että kaavailtu muutos osaltaan selkeyttäisi lain tulkintaa siltä osin, kuin väestötietojärjestelmän rekisterinpitäjällä on tarve tehdä henkilön kotikuntaa koskevaan merkintään muutoksia.

## Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys –jakso

Esitysluonnoksen Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys –jaksossa todetaan (s. 32) vammaisen henkilön oikeuden tulkkauspalvelulaissa (133/2010) tarkoitettuun tulkkauspalveluun lakkaavan, jos hänellä ei ole kotikuntalain mukaista kotikuntaa Suomessa. Oikeus tulkkauspalveluihin voi kuitenkin olla olemassa muulla perusteella kuin pelkästään tulkkauspalvelulaissa tarkoitettulla tavalla. Luonnoksessa viitataan YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen ja sen valinnaisen pöytäkirjan (SopS 26 ja 27/2016) velvoitteisiin. Oikeusministeriö toteaa, että em. sopimuksen määräykset ovat voimassa lakina sellaisina kuin Suomi on niihin sitoutunut (laki vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen ja sen valinnaisen pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta 373/2015).

Jaksossa (s. 32) todetaan, että "vammaisen henkilön jääminen Suomeen asumaan hänen laillisen oleskeluoikeutensa täällä päätyttyä on hyvin epätodennäköistä. Näin ollen tulkkauspalvelulain mukaisten tulkkauspalveluiden lakkaamisen kotikunnan menettämisen seurauksena ei voida arvioida olevan ristiriidassa vammaisten henkilöiden perus- tai ihmisoikeuksien kanssa." Oikeusministeriö ei pidä vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutumisen osalta asiallisena perus- ja ihmisoikeuksiin liittyvää spekulointia siitä, kuinka todennäköistä olisi, että oleskeluoikeuden päätyttyä vammaisen henkilö jää Suomeen asumaan.

Jaksossa viitataan nk. etsivään nuorisotyöhön, jonka yhteydessä todetaan (s. 32), että ”arviolta vain hyvin pieni määrä nuoria jäisi Suomeen heidän laillisen oleskeluoikeutensa täällä päätyttyä. Tilannetta ei siis voida pitää nuorten perusoikeuksien toteutumisen kannalta ongelmallisena.” Esitysluonnoksen kirjaus antaa vaikutelman siitä, että vasta jonkin tietyn henkilömäärän täytyttyä asia olisi perusoikeuksien toteutumisen kannalta relevantti. Oikeusministeriö ei pidä tällaista ilmaisua asiallisena ja pitää perusteltuna, että esityksen jatkovalmistelussa perus- ja ihmisoikeudet todetaan jokaisen yksilön oikeuksina.

Ylijohtaja

Johanna Suurpää

Lainsäädäntöneuvos

Veli-Pekka Hautamäki

Jakelu

VM Valtiovarainministeriö

Tiedoksi

Kansliapäällikkö Pekka Timonen  
Lainsäädäntöjohtaja Susanna Siitonen  
Ministerin erityisavustaja Jade Malmi