



30.10.2020

Kunta- ja aluehallinto-osasto

## Lausuntoyhteenveto – Kotikuntalain ja verotusmenettelystä annetun lain muuttaminen

Valtiovarainministeriö pyysi ajalla 7.9.–20.10.2020 lausuntoja luonnoksesta hallituksen esitykseksi kotikuntalain ja verotusmenettelystä annetun lain 5 §:n muuttamisesta. Lausuntoja pyydettiin erikseen keskeisiltä tahoilta, minkä lisäksi muillakin halukkailla oli mahdollisuus lausunnon antamiseen.

Lausuntoja annettiin 14 kappaletta. Lausuntonsa antoivat oikeusministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, puolustusministeriö, sisäministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö ja ulkoministeriö sekä Digi- ja Väestötietovirasto, eduskunnan apulaisoikeusasiamies, Kansaneläkelaitos, Maahanmuuttovirasto, Pakolaisneuvonta ry, Suomen Kuntaliitto, valtioneuvoston oikeuskansleri ja Verohallinto. Osa lausunnoista toimitettiin lausuntopalvelu.fi-palvelun sijasta suoraan valtiovarainministeriölle ja ne ovat luettavissa Hankeikkunassa ([linkki](#)).

Suurin osa lausunnonantajista kannatti esityksen tavoitetta parantaa väestötietojärjestelmään talletettävien tietojen ajantasaisuutta ja paikkaansa pitävyyttä poistamalla kotikuntamerkintä henkilöiltä, jotka eivät enää täytä kotikunnan saamiselle laissa asetettuja edellytyksiä. Kotikuntalakiin ehdotettujen muutosten katsottiin myös palvelevan järjestelmän tietoja hyödyntäviä viranomaisia niiden omassa toiminnassa. Useat lausunnonantajat nostivat kuitenkin lausunnoissaan esiin esityksen vaikutukset kotikunnan menettäviin henkilöihin, heidän oikeuksiinsa ja asemaansa sekä varsinkin heidän oikeusturvansa toteutumiseen ja ehdottivat näiltä osin tarkennuksia ja lisäyksiä esitykseen. Alla on kuvattu tarkemmin esityksestä annettuja keskeisiä huomioita asiaryhmittäin:

### 1. Kotikunnan menettämistä ja kotikuntamerkinnän poistamista koskeva ehdotus

Useat lausunnonantajat esittivät huomioita kotikuntamerkinnän poistamismenettelyä koskevasta ehdotuksesta (9 § ja 11 §) ja nostivat esiin joitakin siihen liittyviä täsmennystarpeita.

Monissa lausunnoissa kiinnitettiin huomiota yksilön oikeusturvaan. *Oikeusministeriö* katsoi kotikuntamerkinnän poistamista koskevan sääntelyn selkiyttävän lain tulkintaa tilanteissa, joissa rekisterinpitäjällä on tarve muuttaa henkilön kotikuntamerkintää. *Ulkoministeriö* piti yksilön oikeusturvan kannalta perusteltuna ehdotettua menettelyä muutoksenhakukelpoisen päätöksen tekemisestä tilanteessa, jossa henkilö ei enää täytä kotikunnan saamisedellytyksiä ja häneltä poistettaisiin kotikunta. *Oikeuskansleri* ja *Pakolaisneuvonta* esittivät, että kotikuntamerkinnän poistamisen tulisi olla mahdollista vasta, kun asiaa koskeva hallintopäätös on saanut lainvoiman. *Apulaisoikeusasiamiehen* mukaan henkilölle tulisi varata tilaisuus tulla kuulluksi ennen kotikuntamerkinnän poistamista. Apulaisoikeusasiamies piti myös epäselvänä menettelyä, jossa kotikunnan säilyttämistä koskevien edellytysten täytyminen tutkittaisiin ennen merkinnän poistamista. Lisäksi lausunnossa esitettiin arvioitavaksi, tulisiko laissa säätää nimenomaisesti kotikuntaoikeuden lakkaamisesta ulkomaalaisen henkilön oleskeluoikeuden päättyessä.

*Digi- ja väestötietovirasto* ja *apulaisoikeusasiamies* nostivat esiin ehdotuksen henkilön velvollisuudesta ilmoittaa virastolle siitä, että hän ei enää täytä kotikunnan saamisedellytyksiä. Digi- ja väestötietoviraston mukaan ilmoitusvelvollisuus ei poistaisi nykytilan ongelmia, koska osa henkilöistä jättää joka tapauksessa maastamuuttoilmoituksen tekemättä. Apulaisoikeusasiamies piti ehdotuksen sanamuotoa joltain osin

tulkinnanvaraisena. Digi- ja väestötietovirasto piti lisäksi epätarkoituksenmukaisena kotikuntamerkin­nän poistamista koskevien päätösten tiedoksiantoa virallisessa lehdessä siitä aiheutuvien kustannusten ja asian käsittelyn viivästymisen vuoksi.

*Opetus- ja kulttuuriministeriön* mukaan kotikuntamerkin­nän poistamisella ei olisi suoraa vaikutusta lapsen oikeuteen saada varhaiskasvatusta tai esi- ja perusopetusta, eikä ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa tai lukiolaissa säädettyyn opiskelijan asemaan. *Puolustusministeriö* totesi, että esityksellä ei olisi vaikutusta Puolustusvoimien mahdollisuuteen saada tietoa ulkomailla asuvista Suomen kansalaisista eikä lakimuutoksella olisi siten vaikutusta asevelvollisuusasioiden hoitamiseen. *Sosiaali- ja terveysministeriö* painotti kotikuntalain perusteella tehtyjen merkintöjen täsmällisyyden tärkeyttä sosiaali- ja terveystalvelujen näkökulmasta. *Kansaneläkelaitoksen* mukaan kotikuntatiedolla on pääsääntöisesti vain ohjaava tai välillinen merkitys sen ratkaisutoiminnassa ja kotikuntamerkin­nän poistaminen olisi ainoastaan poikkeuksellisesti suoraan perusteena Kansaneläkelaitoksen tekemille etuusratkaisuille. Kansaneläkelaitoksella on jo nykyisin käytössään tieto Maahanmuuttoviraston tekemistä oleskelulupapäätöksistä etuusratkaisujensa pohjaksi. *Verohallinto* totesi, että verotusmenettelystä annettua lakiin ehdotettu muutos olisi Verohallinnossa toimeenpantavissa. *Pakolaisneuvonnan* mukaan kotikuntamerkin­nän poistaminen oleskeluluvan päättymisen perusteella henkilöiltä, joka jäisi asumaan aiempaan kotikuntaansa, johtaisi siihen, että merkintä ei enää vastaisi henkilön tosiasiallista asumista. Esityksessä ei ole myöskään huomioitu riittävästi henkilöryhmää, jota ehdotukset koskisivat.

## 2. Kotikunnan saamisedellytysten tarkentamista koskeva ehdotus

*Sosiaali- ja terveysministeriö* sekä *ulkoministeriö* pitivät ehdotusta kotikunnan saamisedellytysten tarkentamisesta yhdenmukaisella tavalla ulkomaalaislainsäädännön kanssa perusteltuina. Ehdotettujen muutosten katsottiin selkiyttävän voimassa olevaa sääntelyä ja parantavan kotikuntalain informatiivisuutta. *Sisäministeriö* kiinnitti huomiota Iso-Britannian kansalaisten kotikunnan saamisedellytyksiin ja viittasi 1.10.2020 voimaan tulleeseen niin sanotun Brexit-lakiin (666/2020). Kyseisen lakiin liittyvät tulkintaepäselvyydet oleskeluoikeuden osoittamisen mahdollistavista asiakirjoista voivat edellyttää muutoksia kotikuntalain sanamuotoihin esityksen jatkovalmistelussa. Lisäksi tulisi varmistaa, ettei kotikuntaa poisteta henkilöiltä, jotka eivät Brexit-sopimukseen liittyvästä siirtymäajasta johtuen ole vielä hakeneet itselleen oleskelulupakorttia.

*Digi- ja väestötietoviraston* mukaan ehdotettu muutos perheenjäsenen oleskelukorttia koskevaan kotikunnan saamisedellytykseen muuttaisi lain soveltamiskäytäntöä johtuen viraston nykyisestä, laajemmasta tulkintalinjasta perheenjäsenen laillisen oleskelun arvioinnissa. Virasto katsoi, että ehdotus voisi selkiyttää arviointia mutta hidastaa oleskelulupaa odottavien perheenjäsenten kotikunnan saamista. *Maahanmuuttovirasto* esitti eräitä tarkennuksia kotikunnan saamisedellytyksiä koskeviin säännöksiin, erityisesti Pohjoismaiden kansalaisten erityisaseman osalta. *Verohallinnon* mukaan kotikunnan saamisedellytyksiä koskevilla muutoksilla ei olisi suoranaisia vaikutuksia Verohallinnolle.

## 3. Edunvalvojan tekemää muuttoilmoitusta koskeva ehdotus

Edunvalvojan tekemää muuttoilmoitusta koskevaan ehdotukseen otettiin kantaa muutamissa lausunnoissa. *Apulaisoikeusasiamies*, *Digi- ja väestötietovirasto* ja *Kuntaliitto* pitivät ehdotusta perusteltuna ja oikeustilaa selkiyttävänä. Digi- ja väestötietovirasto esitti ehdotuksen ulottamista myös edunvalvontavaltuutettujen tekemiin muuttoilmoituksiin. *Verohallinto* ei katsonut ehdotuksella olevan välittömiä vaikutuksia Verohallinnolle.

*Oikeusministeriö* suhtautui kriittisesti esitysluonnoksen perusteluissa mainittuun edellytykseen, jonka mukaan edunvalvojan kelpoisuus muuttoilmoituksen tekemiseen tulisi selvittää tapauskohtaisesti. Lisäksi edunvalvojen tekemien muuttoilmoitusten koskeminen myös alaikäisten lasten edunvalvojia muodostuisi

ristiriitaiseksi huoltajien tekemiä muuttoilmoituksia koskevan sääntelyn kanssa. Ministeriö kiinnitti huomiota myös ehdotukseen jättää hallintopäätös tekemättä edunvalvojan tekemän muuttoilmoituksen perusteella. Esityksen perusteluista ei ilmennyt ehdotuksen tavoitetta eikä sen vaikutuksia päämiehen oikeusturvaan tai viranomaisten toimintaan ole arvioitu.

#### 4. Lakiehdotuksen keskeiset vaikutukset

Muutamissa lausunnoissa katsottiin, että ehdotetun sääntelyn vaikutuksia tulisi esityksessä tarkentaa. *Apulaisoikeusasiamiehen* mukaan esityksestä ei ilmene, miten lain voimaan tullessa ilman kotikuntaa jäävien henkilöiden perustarpeet turvataan erityislainsäädännössä. Myös esityksen vaikutuksia oleskeluoikeuden menettäneiden henkilöiden perusoikeuksien ja velvollisuuksien toteutumiseen tulisi arvioida tarkemmin sekä ottaa tämä huomioon esityksen säätämisyjärjestyksen arvioinnissa. Esitykseen tulisi lisätä arviointi ehdotettujen muutosten vaikutuksista lapsiin ja perheenjäseniin. *Oikeuskanslerin* mukaan esityksessä olisi perusteltua selvittää tarkemmin kotikuntamerkinnän poistamiseen liittyvää selvitysmenettelyä, hallintopäätösten tiedoksiantomenettelyä sekä näihin mahdollisesti liittyviä haasteita. Arvioinnissa tulisi myös tarkentaa, kuinka asianosaisen muutoksenhakuoikeus turvataan tilanteissa, joissa kotikuntamerkintä poistetaan muulta taholta tulleen tiedon perusteella.

*Digi- ja väestötietovirasto* nosti esiin esityksestä virastolle aiheutuvan lisätyön ja järjestelmämuutokset. *Maahanmuuttovirasto* piti tärkeänä varmistaa Maahanmuuttoviraston ja Digi- ja väestötietoviraston järjestelmien välisen tiedonkulun tiedoista, joilla on merkitystä kotikunnan saamisedellytysten voimassaoloon. Esiin nostettiin myös riittävien resurssien turvaaminen Maahanmuuttovirastolle mahdollisiin järjestelmämuutoksiin sekä henkilön oleskelua koskevaan selvitystyöhön.

*Pakolaisneuvonnan* mukaan esitysluonnoksessa ei ole tarkasteltu riittävästi henkilöryhmää, jota kotikuntamerkinnän poistamismahdollisuus koskisi. Esityksellä heikennettäisiin niiden ihmisten asemaa ja palveluja, jotka jäävät Suomeen oleskelulupansa päätyttyä. Esityksen taloudellisia ja yhteiskunnallisia vaikutuksia tulisi arvioida laajemmin ottaen huomioon kyseisen henkilöryhmän taustat ja erityistarpeet, esimerkiksi syrjäytymisriskin lisääntyminen. *Opetus- ja kulttuuriministeriö* ehdotti esityksen yhteiskunnallisiin vaikutuksiin täsmennyksiä nuorisolakia koskeviin mainintoihin.

#### 5. Muut kommentit esitysluonnoksesta

Muutamissa lausunnoissa esitettiin huomautuksia esityksen säätämisyjärjestyksestä koskevaan osioon. *Oikeusministeriö* ja *opetus- ja kulttuuriministeriö* esittivät täsmennyksiä tulkkauksipalvelulaista ja nuorisolaista johtuvia oikeuksia koskeviin mainintoihin. *Oikeuskansleri* katsoi perustelluksi, että kyseisestä osiosta ilmeni hallintopäätösten tiedoksiantoa ja päätöksenteon kohteena olevan henkilön oikeusturvaa koskevaa pohdintaa. *Maahanmuuttovirasto* kiinnitti huomiota väestökirjanpitokunnan määräytymistä koskevaan ehdotukseen ja totesi, että maininta lapsen synnyttäneestä äidistä saattaisi muuttaa ottopolven ottoäidin asemaa väestökirjanpitokunnan määräytymisessä.

#### 6. Näkemyksiä kotikuntalain kokonaisuudistuksen tarpeesta

Kotikuntalain kokonaisuudistusta pidettiin tarpeellisena *sosiaali- ja terveysministeriön*, *ulkoministeriön*, *apulaisoikeusasiamiehen*, *Digi- ja väestötietoviraston*, *Maahanmuuttoviraston* ja *Kuntaliiton* lausunnoissa. Kokonaisuudistuksen tarvetta perusteltiin esimerkiksi tarpeella selkiyttää kotikuntalain ja väestötietolain sääntelyn suhdetta sekä parantaa ja selkeyttää viranomaisten mahdollisuuksia antaa Digi- ja väestötietovirastolle oma-aloitteisesti myös salassa pidettäviä tietoja. Lisäksi tuotiin esiin, että kokonaisuudistuksessa tulisi täsmentää kotikuntalain suhdetta maankäyttö- ja rakennuslakiin vapaa-ajan

asuntojen osalta, ottaa huomioon kysymykset tilapäisen osoitteen tarpeellisuudesta ja kuntien välisten muuttoilmoitusten automatisoinnista. Sosiaali- ja terveysministeriö ja ulkoministeriö nostivat esiin viimeaikaiseen oikeuskäytäntöön perustuvan tarpeen täsmentää kotikuntalain sääntelyä kansainvälisten järjestöjen palveluksessa olevien henkilöiden oikeudesta saada Suomesta kotikunta.