

10.8.2018

Viite: SM1819309
00.00.01.00.00
SMDno-2018-179
SM002:00/2018

Jakelu:

Sisäministeriön kirjaamo kirjaamo@intermin.fi

Sisäministeriön maahanmuutto-osasto maahanmuutto-osasto@intermin.fi

ASIA: Etnisten suhteiden neuvottelukunnan lausunto koskien hallituksen esitys laiksi kansalaisuuslain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Sisäministeriö on pyytänyt lausuntoa ETNO:lta luonnokseen: hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi kansalaisuuslain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Esityksessä ehdotetaan, että valtion elintärkeitä etuja vakavasti vaarantavaan rikokseen syyllistynyt henkilö voisi menettää Suomen kansalaisuuden, jos hänellä olisi myös jonkin toisen valtion kansalaisuus sekä riittävästi tosiasiallisia siteitä toiseen kansalaisuusvaltioon.

Ehdotuksen mukaan kansalaisuuden voisi menettää tiettyihin rikoslain 12, 13 ja 34 a luvun mukaisiin rikoksiin syyllistymisen perusteella. Nämä rikoslain luvut sisältävät sellaisia rikoksia, joita voidaan pitää valtion elintärkeitä etuja vakavasti vaarantavina tekoina.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi ulkomaalaislain muuttamista siten, että sen karkottamista koskevissa säännöksissä otettaisiin huomioon sellaiset henkilöt, jotka ovat menettäneet Suomen kansalaisuuden. Muutoksia ehdotetaan myös lakiin ulkomaalaisrekisteristä ja lakiin tuomioistuimen velvollisuudesta ilmoittaa eräistä ratkaisuisistaan.

ETNO kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä. ETNO:n jäsenjärjestöt ovat esittäneet seuraavat näkemykset hallituksen esityksestä:

Lakiesitystä ei pidä ollenkaan tehdä. Toiseksi, käyn silti läpi asioita, joita lakiluonnoksesta pitää muuttaa, lisätä tai tarkentaa, jos se kuitenkin päätettäisiin viedä eteenpäin.

10.8.2018

I. Perusteita sille, miksi lakiluonnos pitäisi hylätä ja tällaista lakimuutosta ei pitäisi ollenkaan tehdä:

Lakiluonnoksessa esitetty muutos **aiheuttaisi käytännössä kaksoisrangaistuksen**. Suomen kansalaisuuteen liittyvät oikeudet ja velvollisuudet muodostavat ihmisen elämässä kokonaisuuden, joka rikoksen seuraamuksien kannalta on verrattavissa vankeusrangaistuksen pituuden muutoksiin, ts. viiden vuoden vankeus ja kansalaisuuden menettäminen voidaan arvioida esim. kuuden vuoden vankeustuomion arvoiseksi. Lakiluonnoksessa esitetty menettely jättää tuomioistuimen lainvoimaisen tuomion jälkeen erikseen tutkittavaksi, aiheutuvan lisäseuraamuksen.

Lakimuutos **asettasi eri maista muuttaneet Suomen kansalaiset eri asemaan** sen mukaan, onko kaksoiskansalaisuus mahdollinen vai ei. Uhka kansalaisuuden menettämisestä ei kohdistuisi mitenkään järkeväksi suhteessa riskiin mainittujen rikosten toteuttamiseen. Siinä mielessä luonnosteltu laki ei toteuta tasa-arvoisesti tavoitetaan asettaa pelote ko. rikoksille vaan kohdistuu eri tavoin eri kansalaisiin. Tämän kaksoiskansalaisten keskinäisen eriarvoisuuden lisäksi tietysti muutenkin esitys lisäisi eriarvoisuutta.

Lakimuutos olisi **hyvin vaikea viestiä** siten, että ajateltu kohderyhmä ja yhteiskunta yleensä saisi oikean käsityksen Suomen lain uudesta ominaisuudesta. Viesti nykyisessä keskusteluilmapiiirissä lyhentyisi liian helposti muotoon ”rikoksesta rangaistu voi menettää Suomen kansalaisuuden”.

On otettava huomioon, että 1) mainittujen mahdollisten rikosentekijöiden ympäristö on monikielistä ja käännösvirheet asian viestimisessä ovat jopa todennäköisiä, 2) monikulttuurisessa ympäristössä yhteen yhteisön jäsenen kohdistuva uhka ei kohdistu vain häneen vaan heikossa asemassa olevan vähemmistöön kokonaisuutena ja siten ainakin laajaan joukkoon Suomen monikulttuurista väestöä, 3) edelleen kuumentuneen maahanmuuttokeskustelun oloissa virheellisen viestinnän (tarkoiton kansalaiskeskustelua) määrä ja laatu itsessään aiheuttaa tarpeetonta etnistä jännitettä, 4) laki luonnostellussa muodossa ei myöskään ole kovin täsmällinen sen suhteen, miten kansalaisuuden menettäminen ja sen jälkeinen oleskelulupa tai karkotus tehtäisiin. **Lakimuutos saattaa siten etnisiä jännitteitä ja syrjäyttäviä puheita lisätessään toimia jopa lakimuutoksen tarkoitusta vastaan.** Vähintäänkin se vaikeuttaa kotoutumisen ja erityisesti kaksisuuntaisen kotoutumisen edistämistä kenttätyössä, koska se antaa taas yhden mekanismin, jolla maahanmuuttaja voidaan syrjäyttää yhteiskunnastamme. Lakimuutos näyttää esim. Ranskan lukujen valossa **huonosti kohdentuvalta**. Jos Ranskan vilkas terrorismihistoria huomioon ottaen päätöksiä on 1970-luvulta lähtien

10.8.2018

ollut vain 13, niin Suomen rauhallisissa oloissa lakipykälä saattaisi hyvinkin jäädä kuolleeksi kirjaimeksi, tarpeettomaksi.

2. Jos lakiluonnosta aiotaan kuitenkin viedä eteenpäin lakiesitykseksi, niin seuraavia asioita on muutettava, lisättävä tai tarkennettava:

Lakiin on lisättävä yksiselittäinen **määräaika** sille, mihin mennessä kansalaisuuden poistaminen voidaan laittaa vireille tai milloin Maahanmuuttoviraston on siitä päätettävä. Kun määräaika ei ole, asia voi jäädä henkilölle jopa elinikäisesti uhkaksi ilman mahdollisuutta vaikuttaa asiaan. Rikoksen ja siitä saadun tuomion ja hallinnollisen lisäseuraamuksen ajallinen yhteys voi katketa. Lain logiikan kannalta määräaika tulisi säätää suhteessa tuomion lainvoimaiseksi tulemiseen.

Lakimuutoksessa on tarkennettava **oikeus hakea oleskelulupaa** kansalaisuuden menettämisen yhteydessä. Kansalaisuuslain muutoksella tähdätään kuitenkin karkotuksen valmisteluun poistamalla kansalaisuus. Täten asian yhteys ulkomaalaislain perusteisiin oleskeluluvan myöntämisestä tai epäämisestä sekä oikeudesta jäädä odottamaan päätöstä Suomeen on tarkennettava.

Samoin laissa (ulkomaalaislaki) tai sen perusteluissa on otettava kantaa siihen, **millainen oleskelulupa myönnetään henkilölle, jota ei voida karkottaa**. Tällä hetkellä ulkomaalaislaki on johtanut siihen, että Suomessa oleskelee henkilöitä, joilla ei ole voimassaolevaa oleskelulupaa, koska heillä ei ole mahdollisen palautuksen vastaanottavan valtion näkökulmasta riittäviä asiakirjoja tai syytä palata maahan.

Oletettavaa on, että tuomioistuinprosessi valituksineen kestää niin kauan – henkilön ollessa pidätettynä tai vangittuna – että hän ei pysty uusimaan toisen maan passia ja henkilö olisi tuomion saadessa lainvoiman vailla toisen maan voimassa olevia henkilöllisyysasiakirjoja. Tämä aiheuttaa sen, että mahdollinen karkottaminen hyvin todennäköisesti tehtäisiin tilanteessa, jossa Suomi on poistanut kansalaisuuden ja Suomen henkilöllisyysasiakirjat eivät ole enää voimassa ja jossa henkilöllä **ei myöskään ole voimassaolevia toisen valtion henkilöllisyysasiakirjoja**. Luonnosteltu sääntely ei siten helpottaisi, vaan käytännössä itse asiassa vaikeuttaisi neuvotteluja henkilön poistamiseksi Suomesta.

Kansalaisuuden menettäminen voi vaikuttaa **henkilön perheenjäsenten oleskelulupaan** ja aiheuttaa sen, että rikoksen seuraamus kohdistuu henkilöihin, jotka eivät ole osallisena rikokseen. Tämän epäkohdan selvittäminen on tehtävä lainvalmistelussa ja varmistettava, että rikokseen osallistumattomat eivät saisi rikoksesta seuraamusta.

Prosessi ei ole riittävän selkeä suhteessa siihen, että ko. **oikeudenkäynnit** useinkin voidaan pitää **suljetuin ovin** ja valtio- ja maanpetosten osalta tuomiotkin saattavat olla salaisia perusteluiltaan. Oikeusturvan toteutumisen menettelyt suljetussa prosessissa on arvioitava ja arvio on kirjattava lakiesityksen perusteluihin. Lain sanamuodon perusteella ei ole täysin selvää, missä vaiheessa oikeusprosessia

10.8.2018

epäilty/syytetty/tuomittu saa tiedon siitä, että hänen tapauksessaan selvitetään ja voidaan harkita kansalaisuuden menettämistä.

On harkittava tulisiko kansalaisuuden menettäminen **rajata vain valtiopetoksiin ja maanpetoksiin**, joissa Suomen kansalaisen tekemä rikos on kohdistunut suoranaisesti Suomen valtioon. Positiivisena lakiluonnoksesta todettakoon, että valtio- ja maanpetoksen ja kansalaisuuden yhteys uskoakseni kuuluu laajalti yleiseen oikeustajuun. Sen sijaan terrorismirikoksissa rikos voi kohdistua pääosin tai kokonaankin muualle kuin Suomen valtioon, joten yhteys rikoksen ja lisäseuraamuksen välillä voi joissain tapauksissa jäädä löyhäksi. Lakiluonnoksesta ei käy ilmi kuuluisiko tämän asiayhteyden arviointi tuomioistuimelle vai Maahanmuuttovirastolle.

Perusteluissa on käyty läpi, missä tilanteissa Maahanmuuttoviraston tulisi viranomaisena ryhtyä prosessiin kansalaisuuden poistamisesta. Lain sanamuodossa ei kuitenkaan ilmene, että tähän ryhdyttäisiin aina tietyn tuomion suhteen, vaan sanamuoto vaikuttaa siltä, että viranomaisella jäisi harkintaa asian vireille laittamiseenkin. Tämä taas on vastoin perusteluissa todettua periaatetta, että viranomaisella ei olisi asian **vireille laittamisessa harkintaa**, vaan se seuraisi automaattisesti lainvoimaisesta tuomiosta.

Kansalaisuuden menettäminen rangaistuksena asettaa kaksoiskansalaiset eriarvoiseen asemaan

Moniheli ry tuomitsee vakavasti hallituksen esityksen mukaiset muutokset kansalaisuuslakiin. Maanpetos-, valtiopetos- ja terrorismirikoksista tulee rangaista kaikkia Suomen kansalaisia yhtäläisin keinoin, eikä kaksoiskansalaisten asemaa Suomen kansalaisina tulisi heikentää edes rikoksista rangaistaessa. Mainituista rikoksista tulee rangaista näihin syyllistyneitä henkilöitä muilla lain tarkoittamilla tavoilla, kansalaisuuden poistamisen ei tulisi olla yksi keinoista. Hallituksen esityksen mukaiset rikokset ovat todellinen ongelma, joiden juurisyyhin kuten syrjäytymiseen ja radikalisoitumisen uhkaan tulisi puuttua. Päätöksellä tehdä kansalaisuuden poistaminen mahdolliseksi heikennettäisiin selvästi kahden kulttuurin henkilöiden asemaa, mutta ei esimerkiksi niiden, jotka ovat luopuneet toisesta kansalaisuudestaan saatuaan Suomen kansalaisuuden.

Käytännössä hallituksen ehdotus asettaa myös kaksoiskansalaiset eri kansalaisuuksineen eri asemaan siinä vaiheessa, jossa henkilö karkoitetaan Suomesta. Jos henkilöllä olisi Schengen -maiden ulkopuolinen kansalaisuus toisena kansalaisuutenaan, tulisi henkilön rangaistuksesta vielä vahvempi Schengen-kansalaiseen nähden. Tällaiset henkilöt saisivat todennäköisesti karkoittamisen seurauksena maahantulokiellon koko Schengen-alueelle, kun taas Schengen-

10.8.2018

kansalaiset eivät voisi tällaista saada. Rangaistuksen vahvuus siis riippuisi siitä, minkä toisen valtion kansalainen rikokseen syyllistynyt Suomen kansalainen olisi. Näin ei tule olla missään tapauksessa, kaikkia Suomen kansalaisia tulee rangaista rikoksista samalla tavalla. Rangaistuksen tulee riippua tehdystä rikoksesta, ei rikoksentekijän kansalaisuudesta.

Ehdotusta perustellaan mm. kansallisen turvallisuuden lisäämisellä ja terrorismin ehkäisyllä

Hallituksen ehdotuksen perusteluissa on mainittu kansallisen turvallisuuden lisääminen ja terrorismin ehkäisy. Kuitenkin esityksessä otetaan esille, että kansalaisuuden poistaminen koskettaisi vain hyvin pientä osaa rikoksista. Edelleen siis kukaan, jolla on vain Suomen kansalaisuus tai henkilö, jonka toisesta kansalaisuudesta ei ole tietoa viranomaisilla - ei voisi kansalaisuuttaan menettää. Sen sijaan päätöksellä horjutetaan Suomen kansalaisten välistä tasa-arvoa.

Kansalaisten välisen tasa-arvon heikentäminen taas heikentää kansallista turvallisuutta, koska se on omiaan aiheuttamaan kaunaa sekä heikentyneitä siteitä Suomeen. Nämä taas aiheuttavat suurentuneen riskin radikalisoitumiselle. Kansalaisuuden poistamisen ajatellaan ehdotuksen mukaan toimivan pelotekeinona ja näin vähentävän rikoksia, mutta jos henkilö on päättänyt syyllistyä näihin rikoksiin, ei tällainen pelote varmaan ole todellinen uhka. Käytännössä kansalaisuuden poistaminen olisi hankala ja monimutkainen prosessi, joka ei takaa, että kyseinen henkilö poistuisi Suomesta tai ettei hän voisi toteuttaa esityksen mukaisia rikoksia. Esimerkiksi henkilöä ei välttämättä voitaisi palauttaa sellaiselle alueelle, jossa hänen henkensä olisi vaarassa, koska kansainväliset sopimukset tämän estävät tai henkilö voisi jatkaa rikollisen toiminnan suunnittelua ja organisointia ulkomailta käsin.

Muutoksen hyödyt olemattomia verrattuna sen aiheuttamaan haittaan ihmisille

Kansalaisuuden poistamisen mahdollisuus ohjailisi julkista keskustelua edelleen siihen suuntaan, jossa kaksoiskansalaisia pidetään valtiollisena uhkana ja näin kaikille kaksoiskansalaisille aiheutettaisiin tarpeetonta haittaa. Suomessa tulisi edistää tasa-arvoa ja näin ehkäistä radikalisoitumista sekä terrorismia. Radikalisaatio ja terrorismi tulee nähdä todellisena uhkana Suomessa, mutta on erittäin vahingollista nähdä ne jonkun ulkopuolisen voiman tai valtion ja sen kansalaisten tuomana uhkana.

Tämän muutoksen negatiiviset vaikutukset olisivat paljon suurempia, kuin sen mahdolliset hyödyt. Yhdeltä rikokseen syyllistyneeltä poistetaan kansalaisuus, mutta samalla kaikkien kaksoiskansalaisten annetaan ymmärtää, että he eivät ole samanarvoisia muiden Suomen kansalaisten kanssa. Ulkomaalaistaustaisten Suomen

10.8.2018

kansalaisten keskuudessa syrjäytymisriski on jo nyt kohonnut, muutoksen myötä tilanne vaikeutuisi entisestään ja eriarvoisuus lisääntyisi. Värvääjät käyttäisivät todennäköisimmin tilannetta hyödykseen, tarjoamalla näille syrjäytymisvaarassa oleville nuorille paikkaa, jossa heidät hyväksytään ja johon he ovat tervetulleita.

Helsingissä 10.9.2018

Etnisten suhteiden neuvottelukunnan sihteeristö

JAKELU:

Sisäministeriön kirjaamo kirjaamo@intermin.fi
Sisäministeriön maahanmuutto-osasto maahanmuutto-osasto@intermin.fi

Tiedoksi:

Etnisten suhteiden neuvottelukunta ETNO
Alueelliset etnisten suhteiden neuvottelukunnat
oikeusministeriön kirjaamo, oikeusministerio@om.fi