

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
Julkisoikeusyksikkö
NvM Anna Saarela

Lausunto
6.5.2024

Hallintovaliokunnalle

HE 27/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kansalaisuuslain muuttamisesta

Hallintovaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa hallituksen esityksestä laiksi kansalaisuuslain muuttamisesta (HE 27/2024 vp). Esitys on käsiteltävänä myös eduskunnan perustuslakivaliokunnassa, joka antaa lausuntonsa hallintovaliokunnalle.

Oikeusministeriö on antanut esityksestä sen valmisteluvaiheessa lausunnon (VN/23086/2023-OM-35), joka on huomioitu hallituksen esityksessä rajatusti. Lausunnossa kiinnitettiin huomiota muiden ohella seuraaviin kysymyksiin, jotka ovat oikeusministeriön käsityksen mukaan edelleen merkityksellisiä käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen kannalta. Perustuslakivaliokunta ottanee tarpeen mukaan näihin kysymyksiin kantaa omassa lausunnossaan.

Kansainvälistä suojelua saavaa koskevan poikkeuksen poistaminen

Esityksen mukaan kansainvälistä suojelua saavan asumisaikaa koskeva poikkeus lain 20 §:ssa poistettaisiin kokonaan, jolloin kansainvälistä suojelua saavan asumisaikaedellytys kaksinkertaistuisi nykyisestä neljästä vuodesta kahdeksaan vuoteen. Kansainvälistä suojelua saavat ovat yksi niistä ryhmistä, joiden kansalaisuuden saamista on kansainvälisten sopimusten nojalla helpotettava. Nyt poistettavaksi ehdotetun poikkeuksen on aiemmin lain esitoissa katsottu olevan positiivista erityiskohtelua (HE 235/2002 vp, s. 47).

Perustuslain 5 §:ssä säädetyn mukaisesti kansalaisuus voidaan myöntää laissa säädetyn edellytyksin myös ilmoituksen tai hakemuksen perusteella. Sääntely edellyttää siten kansalaisuuden myöntämisen perusteista säädettävän lailla, mutta ei itsessään aseta erityisiä rajoituksia mainitulle sääntelylle. Vaikka lainsäätäjälle jää siten harkinnanvaraa, kansalaisuuden myöntämiselle ei saa asettaa sellaisia ehtoja, jotka ovat ristiriidassa perus- ja ihmisoikeuksien kanssa tai jotka ovat muutoin mielivaltaisia.

Oikeusministeriö katsoi lausuntokierroksen yhteydessä antamassaan lausunnossa, että esityksessä tulisi valtiosääntöisistä syistä perustella selkeämmin, että ehdotetuilla muu-

Postiosoite
Postadress

Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress

Eteläesplanadi 10
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon

0295 16001
Internat.
+358 295 16001

Faksi
Fax

09 160 67730
Internat.
+358 9 160 67730

S-posti, internet
E-post, internet

kirjaamo.om@gov.fi
www.oikeusministerio.fi
www.justitieministeriet.fi

toksilla on hyväksyttävä tavoite ja että ne ovat tarpeen tavoitteen saavuttamiseksi. Samoin on tarpeen tuoda selkeästi esiin ne nykytilan ongelmat, joita esityksellä pyritään ratkomaan. Esityksen perusteluista on lausuntopalautteen johdosta täydennetty jonkin verran. Edelleenkin nykytilan ongelmien ja esityksen tavoitteiden kuvaus ei kohdittain mahdollista esityksen valtiosääntöoikeudellista tarkastelua kovinkaan yksityiskohtaisesti. Esityksessä ei esimerkiksi perustella sitä, miksi kansainvälistä suojelua saavien asumisaika pitenee merkittävästi enemmän kuin muiden ryhmien, vaikka kyseessä on pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen (SopS 77/1968) 34 artiklan mukaan erityisasemassa oleva ryhmä.

Esityksen voimaantulo ja soveltaminen

Oikeusministeriö kiinnitti lausunnossaan huomiota myös oikeutettujen odotusten suojaan ja piti tarpeellisenä perustuslakivaliokunnan käytännön (PeVL 30/2005 vp, s. 2/II, PeVL 60/2002 vp, s. 2/II, PeVL 5/2025 vp, s. 3/III) perusteella pohtia, miten Suomessa asuvien, Suomen kansalaisuutta tavoittelevien henkilöiden oikeutettuja odotuksia suojataan. Tältä osin hallituksen esitystä ei lausuntokierroksen jälkeen näytä täydennetyn.

Suunniteltujen muutosten yhteisvaikutukset

Esityksen mukaan kansalaisuuslakia koskevat hallitusohjelmakirjaukset toteutetaan vaiheittain kolmessa erillisessä hankkeessa. Kansalaistamisen edellytyksiin tullaan siis esittämään muutoksia nyt eduskunnan käsiteltävänä olevan lisäksi myös kahdella muulla hallituksen esityksellä. Lausuntokierroksen yhteydessä oikeusministeriö totesi, että esitysluonnosta tulee täydentää selostamalla tulevien, samaan kokonaisuuteen kuuluvien muutosten keskeinen sisältö, jotta esitysten yhteisvaikutuksia kyetään arvioimaan.

Esitykseen on lausuntokierroksen jälkeen lisätty otsikko 4.2.8 Huomioita kansalaisuuteen suunniteltujen muutosten yhteisvaikutuksista (s. 34). Kyseisen otsikon alla ei kuitenkaan käsitellä suunniteltujen muutosten yhteisvaikutuksia kattavasti, vaan ainoastaan vaikutuksia kansalaisuushakemuksiin tehtyjen kielteisten päätösten määrään. Myöhemmin esityksessä todetaan, että kansalaistamisen edellytyksiin ehdotettavien eri muutosten yhteisvaikutuksia tullaan arvioimaan tarkemmin myöhempien muutosten yhteydessä (s. 35).

Perustuslakivaliokunta on hiljattain useassa lausunnossaan kiinnittänyt huomiota esitysten yhteisvaikutusten arvioinnin tarpeeseen (PeVL 11/2023 vp, PeVL 14/2023 vp, PeVL 15/2023 vp ja PeVL 16/2023 vp). Valiokunta on myös huomauttanut, että samaan lainsäädäntökokonaisuuteen liittyvät samanaikaiset uudistukset tulisi pyrkiä kokoamaan yhteen hallituksen esitykseen tai arvioimaan tällaisten samoihin perusoikeuksiin liittyvien uudistusten vaikutuksia mahdollisimman kokonaisvaltaisesti (ks. PeVL 12/2020 vp, ks. myös PeVL 19/2016 vp).

Ehdotettujen muutosten vaikutukset eri ihmisryhmiin

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että hallituksen esityksessä ei ole arvioitu ehdotettujen muutosten vaikutuksia esimerkiksi vammaisuuden, terveydentilan tai iän vuoksi mahdollisesti haavoittuvassa asemassa oleviin ihmisiin ja ryhmiin. Näihin ryhmiin kuuluvat henkilöt voivat esimerkiksi olla heikommassa asemassa kielitaidon hankkimisen suhteen, jolloin heillä ei ole mahdollisuutta hyödyntää esimerkiksi lain 18 a §:n asumisaikaedellytyksestä poikkeamista kielitaitoedellytyksen täytyessä.