

UNHCR:n Pohjoismaiden ja Baltian maiden edustusto

Sveavägen 166, 15th fl. Puh.: + 46 10 10 12 800

11346 Tukholma - Ruotsi Sähköposti: swest@unhcr.org

7. toukokuuta 2024

Tiedotus/koodimme: 045/RNB/2024

Asia: UNHCR:n kansalaisuuslain muutosesitystä koskevat huomautukset

Hallintovaliokunnan jäsenille,

UNHCR kiittää pyynnöstä antaa kirjallinen asiantuntijalausunto koskien Suomen kansalaisuuslain muuttamista (Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kansalaisuuslain muuttamisesta), joka esiteltiin alun perin 9. helmikuuta 2024 ja johon jäljempänä viitataan nimellä esitys.

UNHCR esitti 11. maaliskuuta 2024 huomautuksensa aikaisemmasta esitysluonnoksesta, ja 18. huhtikuuta 2024 UNHCR vastaanotti tarkistetun esityksen, joka esitettiin Suomen eduskunnalle. UNHCR toteaa, että esitystä on muutettu jossain määrin, muun muassa lisäämällä siihen lisäselvityksiä, mutta merkittäviä muutoksia tai muutoksia varsinaiseen lainsäädäntötekstiin ei ole tehty. UNHCR haluaa siksi toistaa 11. maaliskuuta tekemänsä huomautukset, jotka ovat edelleen voimassa ja joiden koko teksti on liitteenä.

Asian ymmärtämisen helpottamiseksi seuraavassa on myös tiivistelmä suosituksista.

- a. Pakolaisilta ja kansalaisuudettomilta henkilöiltä kansalaisuuden saamiseksi edellytettävä edullisempi, lyhyempi asumisaikavaatimus säilytetään.

UNHCR huomauttaa, että vuoden 1951 yleissopimuksen 34 artiklan mukaan sopimusvaltioilla on velvollisuus helpottaa kansalaisuuden myöntämistä pakolaisille ”mahdollisuuksien mukaan”. UNHCR:n kokemuksen mukaan oikea-aikaisella kansalaisuuden myöntämisellä voi olla kotoutumisen kannalta merkittävää myönteistä vaikutusta. Pitkään jatkunut ja epävarma kansalaisuuden odotus voi puolestaan vähentää pakolaisten halukkuutta panostaa Suomessa tarvittaviin taitoihin, kuten suomen kielen opiskeluun tai ammatillisen tutkinnon suorittamiseen, mikä heikentää heidän kotoutumismahdollisuuksiaan. Yhdessä ulkomaalaislakiin ehdotettujen muutosten kanssa, joilla pyritään lyhentämään määräaikaisten oleskelulupien kestoa ja saattamaan ne säännöllisen uudelleentarkastelun piiriin, nämä muutokset saattavat vaikuttaa kielteisesti pakolaisten turvallisuuden ja vakauden tunteeseen, jota kansainvälisen suojelujärjestelmän on tarkoitus tarjota.

UNHCR on huolestunut siitä, että kansalaisuudettomien henkilöiden kotoutumisnäkymät heikkenevät, jos kansalaisuudettomien henkilöiden kansalaisuuden saamiseksi vaadittavaa asumisaikaa pidennetään ja kansalaisuuden saamiseksi vaadittavan asumisajan laskemista koskevia sääntöjä muutetaan. Esityksessä mainitut toimet, joilla pyritään pidentämään kansalaisuuden myöntämistä kansalaisuudettomille henkilöille, ovat ristiriidassa valtiottomien henkilöiden oikeusasemaa koskevan vuoden 1954 yleissopimuksen 32

artiklan kanssa. Sen mukaan sopimusvaltioiden on mahdollisuuksien mukaan helpotettava valtiottoman henkilön kansalaiseksi pääsyä ja pyrittävä nopeuttamaan kansalaistamismenettelyä.

- b. Kansalaisuuden saamiseksi vaadittava asumisaika lasketaan edelleen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jättämispäivästä.

UNHCR huomauttaa, että pakolaisiin ei pelkästään sovellettaisi samaa kahdeksan vuoden asumisaikaa kuin muihin Suomessa asuviin ulkomaalaisiin, vaan kansalaisuuden saamiseksi vaadittava asumisaika olisi heillä käytännössä pidempi kuin muilla ulkomaan kansalaisilla kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten pitkän käsittelyajan, mukaan lukien mahdollisten muutoksenhakuprosessien, vuoksi. UNHCR haluaa painottaa, että turvapaikkamenettelyn kesto ei yleensä ole hakijan hallinnassa, eikä siitä yleensä pitäisi aiheutua haittaa hakijalle. UNHCR on huolestunut siitä, että tämä asettaa kansainvälistä suojelua saavat henkilöt epäedulliseen asemaan verrattuna muihin Suomessa oleskeleviin ulkomaalaisiin.

UNHCR muistuttaa, että turvapaikanhakijalla on oikeus jäädä turvapaikkamaahan turvapaikkahakemuksen käsittelyn ajaksi. Turvapaikanhakijan katsotaan siis tänä aikana oleskelevan laillisesti turvapaikkamaassa. Siksi UNHCR suosittelee, että turvapaikkamenettelyyn kuluva aika lasketaan mukaan kansalaisuuden saamiseksi vaadittavaan asumisaikaan.

- c. Arvioidaan ehdotettujen kansalaisuuden myöntämistä koskevien rajoitusten vaikutusta pakolaisten kotoutumiseen ja kansalaisuudettomiin henkilöihin, joille kansalaisuuden myöntäminen on ainoa kestävä ratkaisu.

UNHCR on huolestunut siitä, että esityksessä ei riittävästi analysoida vaikutuksia, joita ehdotetuilla muutoksilla voi olla kansainvälistä suojelua saaviin ja kansalaisuudettomiin henkilöihin. UNHCR:n käsityksen mukaan muut vireillä olevat lainsäädäntöehdotukset eivät myöskään sisälly esityksen analyysiin. Koska ulkomaalaislain ja siihen liittyvän lainsäädännön uudistamisen eri osatekijät liittyvät toisiinsa, UNHCR suosittelee lisäanalyysin tekemistä näiden muutosten yhteisvaikutuksista.

- d. Harkitaan sanamuodon ”lainsäädäntönsä perusteella” lisäämistä kansalaisuudettoman henkilön määritelmään.

UNHCR suhtautuu myönteisesti tahtomattaan tai omasta tahdostaan kansalaisuudettoman henkilön eron poistamiseen Suomen laissa. Tämä tuo kansalaisuudettomien henkilöiden määritelmän lähemmäksi vuoden 1954 yleissopimuksen 1 artiklan 1 kohdassa olevaa määritelmää. Suomen lain saattamiseksi täysin yleissopimuksen mukaiseksi UNHCR suosittelee kuitenkin lisäämään määritelmään sanamuodon ”lainsäädäntönsä perusteella”. Sanamuoto ”lainsäädäntönsä perusteella” kattaa tilanteet, joissa kirjoitettua lakia muutetaan olennaisesti sen täytäntöönpanon osalta. Sellaisen lähestymistavan soveltaminen, jossa tarkastellaan yksilön asemaa käytännössä, voi johtaa erilaiseen johtopäätökseen kuin se, joka on johdettu pelkästään yksittäisen maan kansalaisuutta koskevaa lainsäädäntöä analysoimalla.

UNHCR arvostaa rakentavaa vuoropuhelua Suomen eduskunnan kanssa, ja kiitämme teitä siitä, että olette ottaneet tämän tärkeän asian käsiteltäväksenne. Olemme käytettävissänne mahdollisia selvennyksiä varten.

Kunnioittavasti,



UNHCR

United Nations High Commissioner for Refugees
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

A handwritten signature in blue ink, consisting of several loops and horizontal strokes.

puolesta

Edustaja Annika Sandlund