

Lausunto

Demokratia- ja julkisoikeusosasto

Julkisoikeusyksikkö

30.5.2025

Neuvotteleva virkamies Anna Saarela

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

HE 19/2025 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kansalaisuuslain muuttamisesta

Hallintovaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa hallituksen esityksestä HE 19/2025 vp. Hallituksen esitys on käsiteltävänä myös perustuslakivaliokunnassa, joka arvioi sen suhdetta perustuslakiin ja kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin. Oikeusministeriö on antanut esityksestä lausunnon sen valmisteluvaiheessa ([VN/28596/2023-OM-36](#)).

Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Perustuslain esitöiden (HE 1/1998 vp, s. 77/II) mukaan kansalaisuuden myöntäminen hakemuksen perusteella on sidottu laissa säädettyihin perusteisiin, mutta tällöin päätöksen tekoon liittyy harkintavaltaa. Kansalaisuuden myöntämisen edellytykset jäisivät lainsäätäjän ratkaistaviksi. Kuten esityksessä todetaan, perustuslakivaliokunta on pitänyt selvänä, että perustuslaki jättää lainsäätäjälle merkittävästi harkintavaltaa sen suhteen, millä edellytyksin Suomen kansalaisuus myönnetään hakemuksen perusteella (PeVL 16/2024 vp, s. 3). Perustuslain esitöiden mukaan kansalaisuuden myöntämiselle ei kuitenkaan saa asettaa sellaisia ehtoja, jotka ovat ristiriidassa perus- ja ihmisoikeuksien kanssa tai jotka ovat muutoin mielivaltaisia.

Säätämisjärjestysperusteluita on lausuntokierroksen jälkeen täydennetty, ja ne ovat pääosin asianmukaisia. Säätämisjärjestysperusteluihin on myös lisätty ehdotusten tarkastelua perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten ja ihmisoikeussopimusten näkökulmasta. Joiltakin osin ei kuitenkaan käy täysin ilmi, miten on päädytty siihen lopputulokseen, että edellytykset täyttyvät. Perustuslakivaliokunta arvioinee näitä kysymyksiä lausunnossaan.

Postiosoite
PostadressOikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland**Käyntiosoite**
BesöksadressMeritullinkatu 10
00170 Helsinki
Finland**Puhelin**
Telefon0295 16001
Internat.
+358 295 16001**Faksi**
Fax09 160 67730
Internat.
+358 9 160 67730**S-posti, internet**
E-post, internetkirjaamo.om@gov.fi
www.oikeusministerio.fi
www.justitieministeriet.fi

Toimeentuloedellytys

Esityksessä ehdotetaan, että kansalaisuutta ei myönnettäisi, jos hakija on saanut työttömyysetuutta tai toimeentulotukea yli kolmen kuukauden ajan viimeisen kahden vuoden aikana. On selvää, että ehdotettu muutos asettaisi työttömänä olevat tai olleet sekä toimeentulotukea saavat ja saaneet muita kansalaisuuden hakijoita heikompaan asemaan. Tämä on tunnistettu myös esityksessä (s. 39), jossa todetaan keskeiseksi kysymykseksi muodostuvan, voidaanko tällaista toimeentuloon liittyvää erontekoa pitää hyväksyttävänä.

Esityksen säätämisjärjestysperusteluihin on lisätty arviointia toimeentuloedellytyksen suhteesta perustuslain 6 §:ään. Tästä huolimatta työttömyysturvaan tai toimeentulotuen turvautumaan joutuneiden asettaminen eri asemaan kansalaisuuden saamisessa herättää edelleen kysymyksiä yhdenvertaisuuden ja syrjimättömyyden näkökulmasta.

Oikeusministeriö pitää tärkeänä, että perustuslakivaliokunta antaa arvionsa ehdotusten suhteesta perustuslakiin. Perustuslakivaliokunnan aiemmassa käytännössä on pidetty henkilön työmarkkina-asemaan liittyviä seikkoja, kuten henkilön yhtäjaksoisen työttömyysjakson pituutta esimerkkeinä perustuslain 6 §:n 2 momentin syrjintäkiellossa mainitusta muusta henkilöön liittyvästä syystä (PeVL 8/2020 vp, 40/2016 vp). Lisäksi on huomioarvoista, että noin 12 % työikäisestä väestöstä ei täyttäisi ehdotettua toimeentuloedellytystä, mitä voidaan pitää merkityksellisenä oikeasuhtaisuuden arvioinnissa.

Toimeentulotuen perhekohtaisuus voi johtaa tilanteisiin, joissa yksittäinen hakija ei voi itse vaikuttaa siihen, katsotaanko hänen toimeentulonsa turvatuksi. Tämä korostaa tarvetta yksilölliseen harkintaan.

Muutoksen vaikutuksia lapsiin on arvioitu osana säätämisjärjestysperusteluita. Koska valtaosa kansalaisuutta hakevista lapsista on kanssahakijoina vanhempiensa hakemuksessa, on selvää, että toimeentulovaatimuksella ehdotetussa muodossaan olisi merkittäviä vaikutuksia myös lasten mahdollisuuksiin saada Suomen kansalaisuus.

Oikeusministeriö pitää myönteisenä, että ehdotetun 17 a §:n säännöskohtaisiin perusteluihin on lisätty maininta siitä, että säännöstä sovellettaessa tulee huomioida lapsen oikeuksien yleissopimus ja lapsen edun ensisijaisuuden periaate ja että valinta erilaisten ratkaisuvaihtoehtojen välillä olisi säännöksiä sovellettaessa tehtävä lapsen edun mukaisesti.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että lapsen oikeuksien yleissopimuksen ja lapsen oikeuksien komitean (yleiskommentti nro 5 (CRC/GC/2003/5) 12 kohta) mukaan myös lainvalmistelusta vastaavien ja lainsäädäntövaltaa käyttävien viranomaisten tulee soveltaa järjestelmällisesti lapsen edun ensisijaisuuden periaatetta arvioidessaan esimerkiksi sitä, miten ehdotetut lait vaikuttavat lasten oikeuksiin suoraan tai välillisesti.

Poikkeamisperuste toimeentuloedellytyksestä

Ehdotetun 17 a §:n 3 momentin mukaan hakijalle voitaisiin myöntää Suomen kansalaisuus, vaikka toimeentuloedellytys ei täyty, jos hänen terveydentilansa tai vammansa pitkäaikaisesti estää sen täyttämisen tai hän ei muusta erittäin painavasta syystä pysty

täyttämään sitä. Oikeusministeriö pitää tärkeänä, että laissa säädetään poikkeamismahdollisuudesta. Toimeentuloedellytystä koskevaa sääntelyä sovellettaessa tulee huomioida perustuslain 6 §, YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista sekä muut perus- ja ihmisoikeudet ja varmistaa, että kynns poikkeamisperusteen soveltamiselle ei muodostu liian korkeaksi.

Esityksen vaikutukset

Oikeusministeriö pitää myönteisenä, että esityksen vaikutusarviointia on täydennetty mm. arvioimalla esityksen vaikutuksia pitkäaikaisesti sairaisiin ja vammaisiin henkilöihin.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että kansalaisuuslakia muutetaan tällä hallituskaudella kolmella erillisellä lakihankkeella, joista nyt käsiteltävänä oleva on järjestyksessään toinen. Käsitellessään ensimmäistä kansalaisuuslain muutosta perustuslakivaliokunta kiinnitti (PeVL 16/2024 vp, 11.) hallituksen huomiota siihen, että laajojen lainsäädäntöhankkeiden jakaminen pienempiin osiin voi heikentää eduskunnan mahdollisuuksia arvioida uudistusten kokonaisvaikutuksia. Nyt eduskunnan käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä on pyritty esittämään arvioita kansalaisuuslakiin jo tehtyjen, valmistelussa olevien ja suunniteltujen muutosten vaikutuksista, mukaan lukien muutosten yhteisvaikutukset. Oikeusministeriö pitää pyrkimystä yhteisvaikutusten arviointiin hyvänä, mutta tarkastelu on jäänyt verraten suppeaksi.

Kansalaisuuden menettäminen rikoksen perusteella

Hallituksen esityksessä esitetään, että kansalaisuuden menettäminen kansalaisuuslain 33 a §:n mukaan olisi mahdollista jo silloin, kun henkilö tuomitaan säännöksessä mainitusta rikoksesta nykyisen viiden vuoden asemesta vähintään kahden vuoden pituiseen ehdottomaan vankeus- tai yhdistelmärankaistukseen. Muutos olisi varsin huomattava erityisesti, kun otetaan huomioon, että voimassa oleva, huolellisesti valmisteltu sääntely on ollut voimassa vasta varsin vähän aikaa. Esityksessä on tällöin jäänyt huomiotta esimerkiksi se, että yhdistelmärankaistus ei ylipäätään voi olla kahden vuoden pituinen.

Hallituksen esityksestä ei käy ilmi syitä siihen, miksi yksittäistapauksessa tuomitun rankaistuksen kestoa koskevaa kriteeriä on tarpeen kiristää näin merkittävästi (peräti 60 %). Esityksessä ei myöskään perustella sitä, miksi kriteeriä on entisestään tiukennettu lausuntokierroksen jälkeen.

Kansalaisuuden menettäminen väärin tietojen perusteella

Hallituksen esityksen mukaan kansalaisuuden voisi jatkossa menettää väärin tietojen antamisen perusteella kymmenen vuoden kuluessa kansalaisuutta koskevan päätöksen tekemisestä, kun nykyisin määräaika on viisi vuotta. Oikeusministeriö toteaa, että kyseessä olisi merkittävä määräajan pidennys, joka pidentäisi epävarmaa oikeustilaa. Muutos voisi herättää kysymyksiä oikeusturvan toteutumisesta erityisesti tilanteissa, joissa kansalaisuuden menettämisen perusteena oleva menettely on ollut vain vähäisessä määrin moitittavaa. Näin merkittävää määräajan pidentämistä ei esityksessä ole oikeusministeriön näkemyksen mukaan riittävästi perusteltu.