



Hallintovaliokunta
AI FI 29/2025
2.6.2025

Amnesty International Suomen osasto
Hietaniemenkatu 7 A
00100 Helsinki
P: 09 8562 0600
E: amnesty@amnesty.fi
W: amnesty.fi

Lausunto: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kansalaisuuslain muuttamisesta (2. muutos: nuhteettomuus, toimeentulo ym.), HE 19/2025 vp.

Amnesty International on maailman suurin ihmisoikeusjärjestö, jonka toiminta perustuu yksittäisten ihmisten tuelle. Tukijoita on 10 miljoonaa, 150 maassa eri puolilla maailmaa. Amnesty on poliittisesti ja uskonnollisesti sitoutumaton. Amnesty työskentelee kansainvälisesti ja Suomessa laaja-alaisesti ihmisoikeuksien edistämiseksi.

Amnesty International Suomen osasto kiittää mahdollisuudesta lausua otsikon asiassa ja lausuu kunnioittavasti seuraavaa:

Tiivistelmä

Hallituksen esityksellä kiristetään kansalaistamisen edellytyksiä nuhteettomuuden, toimeentuloedellytyksen ja henkilöllisyyden selvittämisen osalta. Lisäksi lakiin otettaisiin uutena kansallisen turvallisuuden merkityksen korostaminen. Kansalaisuuden menettämiseen esitetään myös muutoksia väärin tietojen antamisen perusteella tai Suomen elintärkeitä etuja loukkaaviin rikoksiin syyllistyessä.

Kyse on toisesta Orpon hallituksen esityksestä, jolla kiristetään kansalaistamisen edellytyksiä. Hallituksen tavoitteena on kiristää kansalaisuuden myöntämistä kolmella eri esityksellä.

Amnesty vastustaa muutosehdotuksia, koska ne heikentävät voimakkaasti ulkomaalaisten mahdollisuuksia saada Suomen kansalaisuus. Muutosten ongelmallisuutta lisää, että heikennyksiä tehdään kolmessa eri esityksessä. Näin ollen myös muutosten kokonaisvaikutusta kansalaisuuden saamiseen on hankala hahmottaa. Muutosesityksiin ei ole myöskään esitetty hyväksyttäviä perusteluita ja ne ovat kohtuuttomia, osittain syrjiviä eivätkä täytä lain täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimusta.

Selvitetty henkilöllisyys

Kansalaisuuslain 6 §:ssä säädetään selvitetystä henkilöllisyydestä kansalaistamisen edellytyksenä. Nykyään pykälän 3 momentin mukaan henkilöllisyyttä pidetään selvitetynä, jos ulkomaalainen on vähintään viimeksi kuluneet kymmenen vuotta esiintynyt väestötietojärjestelmästä ilmenevällä henkilöllisyydellä, vaikka hän olisi aiemmin esiintynyt useammalla kuin yhdellä henkilöllisyydellä.

Esityksessä tätä ehdotetaan muutettavaksi siten, että henkilöllisyyttä ei pidettäisi selvitetynä yksinomaan kymmenen vuoden ajan kulumisen perusteella, jos hakijalle olisi myönnetty muukalaispassi ulkomaalaislain kansalaisuusvaltion passin hankkimista varten. Tällaisessa tilanteessa hakijan tulisi esittää joko kansalaisuusvaltionsa passi tai selvitys siitä, että hän ei yrityksistään huolimatta ole pystynyt saamaan sitä. Myös muu selvitys voitaisiin hyväksyä, jos siitä ilmenisi, että kansalaisuusvaltion passin saaminen ei ole ollut mahdollista syistä, jotka eivät ole johtuneet hakijasta.

Amnesty vastustaa kyseistä muutosesitystä. Positiivista on se, että ehdotettu muutos ei koskisi kansainvälistä suojelua saavaa hakijaa eikä hakijaa, jolle on myönnetty muukalaispassi sen vuoksi, että kansallisen passin hankkiminen voisi vaarantaa hänen kansainvälistä suojelua saavan perheenjäsenensä turvallisuuden. Myös muulla muukalaispassin saaneella henkilöllä voi kuitenkin olla useita syitä, miksi hän ei onnistu saamaan kansallista matkustusasiakirjaa. Hän ei esimerkiksi välttämättä pysty matkustamaan terveydellisistä syistä, hänen voi olla mahdoton saada asiakirjoja kyseisen maan viranomaisilta maan hallinnon heikon tilan takia tai hän voi pelätä kyseiseen maahan matkustamista niiden syiden takia, joista hän kyseisestä maasta alun perin pakeni, vaikkei hänelle olisikaan myönnetty kansainvälistä suojelua. Aina ei välttämättä ole myöskään mahdollisuutta saada selvitystä viranomaisilta siitä, miksi matkustusasiakirjaa ei voi saada. Näin ollen muukalaispassin saaneilta kymmenen vuoden määräajan epääminen viimesijaisena keinona henkilöllisyyden selvittämiseksi on kohtuutonta.

Amnesty katsoo lisäksi, että ylipäänsä jo nykyinen lainsäädäntö ja kymmenen vuoden määräaika henkilöllisyyden viimesijaiseksi selvittämiseksi johtaa usein kohtuuttomiin tilanteisiin. Pakolaisneuvonta on tuonut esille esityksen luonnosvaiheessa antamassaan lausunnossa tilanteita, joissa henkilö ei ole itsestään riippumattomista syistä voinut toimittaa Suomen viranomaisten luotettavina pitämiä asiakirjoja henkilöllisyytensä todentamiseksi esimerkiksi pakolaisasemansa takia ja on yrittänyt Suomeen tultuaan korjata pakolaisleirillä hänelle väärin merkittyä syntymäaika.¹ Tällaisissa tilanteissa Maahanmuuttovirasto on katsonut, että henkilöllisyys on muuttunut epäselväksi ja soveltanut henkilöön kymmenen vuoden määräaika, vaikka kyse on ollut pakolaisleirillä tapahtuneesta virheellisestä rekisteröintimerkinnästä, eikä henkilöllä ole mahdollisuutta saada

tukevaa asiakirjanäyttöä. Tämä esimerkki osoittaa, kuinka jo nykyisellään laki on hyvin tiukka ja voi johtaa kohtuuttomiin tulkintoihin.

Amnesty katsookin, että lakia ei tulisi enää tiukentaa, vaan harkita kymmenen vuoden määräajan lyhentämistä sekä joustavampia säännöksiä siinä, miten henkilöllisyys voidaan katsoa kansalaistamisen edellytyksenä selvitetyn niiden osalta, jotka eivät voi itsestään riippumattomista syistä hankkia kansalaisuusvaltionsa passia. Esimerkiksi vanhentuneiden matkustusasiakirjojen käyttöä henkilöllisyyden varmentamiseen kansalaisuushakemuksissa voitaisiin heidän osaltaan harkita.

Kansallinen turvallisuus

Kansalaisuuslain uudeksi 6 a §:ksi ehdotetaan säännöstä kansalaisuuden myöntämättä jättämisestä kansallisen turvallisuuden perusteella ja se koskisi sekä kansalaisuushakemuksia että -ilmoituksia. Uusi pykälä korvaisi 13 § 3 momentin, jonka mukaan henkilölle ei myönnettäisi kansalaisuutta, jos olisi esimerkiksi perusteltua syytä epäillä, että kansalaistaminen vaarantaa valtion turvallisuutta tai yleistä järjestystä.

Uuden 6 a §:n mukaan henkilölle ei myönnettäisi kansalaisuutta, vaikka hän täyttäisi kansalaisuuden saamisen edellytykset, jos olisi perusteltua syytä epäillä, että kansalaisuuden myöntäminen vaarantaisi kansallista turvallisuutta, tai jos kansalaisuuden myöntäminen muusta painavasta syystä hakijan tilanteen kokonaisvaltaisen tarkastelun perusteella olisi vastoin valtion tai yhteiskunnan etua. Esityksen mukaan kansallinen turvallisuus käsittäisi koko suomalaisen yhteiskunnan turvallisuuden ja siihen kohdistuvia uhkia olisivat esimerkiksi terrorismi, vakoilu ja vieraan valtion vahingollinen toiminta. Suojelupoliisi voisi antaa lausuntoja Maahanmuuttovirastolle päätöksenteon tueksi.

Amnesty katsoo, että ilmaisun ”valtion turvallisuus” muuttaminen ”kansalliseksi turvallisuudeksi” tekee lainsoveltamisesta epäselvempää. Esityksen mukaan kansallisessa turvallisuudessa on kyse koko suomalaisen yhteiskunnan yhteisestä turvallisuudesta. Käsitettä kuvataan usein siihen kohdistuvien uhkien kautta, jotka vaikuttavat koko suomalaiseen yhteiskuntaan. Esimerkkeinä esityksessä on annettu terrorismi, vakoilu ja vieraan valtion vahingollinen toiminta.

Esityksestä on poistettu siinä luonnosvaiheessa esitetyt näkemykset kansallisen turvallisuuden käsitteen dynaamisesta luonteesta. Amnesty toteaa, että käsitteen epäselvyys, dynaamisuus sekä laajuus ovat ongelmallisia lain täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen kannalta. Luonnosvaiheessa esityksessä mainittiinkin, että kansallisen turvallisuuden määritelmän dynaamisen luonteen takia se voidaan käsittää laajemmin kuin valtion turvallisuus, mistä syystä esityksen mukaan kansalaisuuslakia tulisi tältä osin ajantasaistaa. Tämäkin maininta on esityksestä nyt poistettu, mutta se ei poista juuri laajemman tulkinnanvaraisuuden ongelmia lain soveltamisessa.

Kansallisen turvallisuuden käsitettä ei ole mitenkään määritelty, vaan se voi sisältää hyvin monenlaisia uhkia. Käsitteen kulloistakin määritelmää on mahdoton selvittää ja lainsoveltajalla olisi suuri harkintavalta, minkä lisäksi päätökset perustuisivat paljolti Suojelupoliisin lausuntoihin, jotka

ovat yleensä salassa pidettäviä jopa niiden kohteilta itseltään. Näin ollen lain soveltaminen voisi muodostua ennakoimattomaksi eikä hakijalla olisi välttämättä edes mahdollisuutta tietää, mistä syystä hänen nähtäisiin olevan uhka kansalliselle turvallisuudelle. Tämä on hakijan oikeusturvan kannalta kyseenalaista. Kun otetaan huomioon käsitteen dynaamisuus, lain soveltaminen voi muodostua jopa mielivaltaiseksi.

Nuhteettomuusedellytys

Kansalaisuuslain 13 §:n kansalaistamisen yleisiin edellytyksiin kuuluu nuhteettomuusedellytys eli hakija ei ole saanut syyllistyä muulla kuin rikesakolla rangaistuun tekoon eikä häntä ole määrätty lähestymiskieltoon. Lähtökohtaisesti siis kansalaisuuden saaminen edellyttää, ettei hakija ole syyllistynyt rikoksiin. Tästä voidaan kuitenkin lain 19 §:n mukaisesti poiketa ottaen huomioon rikoksesta kulunut aika, teon laatu ja siitä tuomitun rangaistuksen ankaruus sekä onko hakija syyllistynyt rikoksiin toistuvasti.

Lain 19 a §:ssä säädetään odotusajasta, joka voidaan määrätä hakijalle, joka ei täytä nuhteettomuusedellytystä ja jolle sen vuoksi tehdään kielteinen päätös. Jos hakija on syyllistynyt rikokseen, joka ei ole erityisen vakava, hänelle voidaan määrätä kansalaisuushakemukseen tehtävässä kielteisessä päätöksessä odotusaika, jonka aikana hänelle ei lähtökohtaisesti myönnettäisi kansalaisuutta, jos hän tekisi uuden hakemuksen. Odotusajan kuluttua nuhteettomuusedellytyksestä voidaan poiketa, jos hakija ei ole syyllistynyt sellaiseen uuteen rikokseen, jonka vuoksi kansalaisuutta ei voitaisi myöntää. Nuhteettomuusedellytyksestä poikkeamista koskevassa arvioinnissa otetaan huomioon erityisesti rikoksesta kulunut aika, teon laatu ja teosta tuomitun rangaistuksen ankaruus sekä se, onko hakija syyllistynyt toistuvasti rangaistaviin tekoihin.

Esityksessä ehdotetaan, että nuhteettomuuden merkitystä korostettaisiin pidentämällä rikoksiin syyllistyneiden odotusaikoja. Esityksen mukaan odotusajojen minimiä ja maksimia nostettaisiin yhdellä vuodella, mutta sakkorangaistuksen osalta vähimmäisodotusaika olisi kuitenkin jatkossakin yksi vuosi. Lisäksi odotusajan pituus säilyisi ennallaan sellaisen rikoksen osalta, josta tuomioistuin on jättänyt rangaistuksen tuomitsematta. Odotusaikaa ei määrättäisi, jos hakija olisi tuomittu erittäin vakavasta rikoksesta.

Amnesty katsoo, että odotusajojen pidentäminen lisää hakijoiden epävarmuutta tilanteestaan ja tulevaisuudestaan sekä vaikeuttaa siten muun muassa kotoutumista. Jo hyvin vähäiset rikokset estävät kansalaisuuden myöntämisen. Vähäisiin rikoksiin syyllistyminen voi johtua monista seikoista, kuten ymmärtämättömyydestä tai henkilön hankalasta tilanteesta. Henkilö on myös saattanut tehdä rikoksen jo kauan sitten. Vähäiset rikokset eivät siten välttämättä tarkoita sitä, ettei henkilö haluaisi noudattaa yhteiskunnan sääntöjä ja kotoutua yhteiskuntaan. Odotusajojen pidentäminen ei näissä tapauksissa välttämättä korosta nuhteettomuuden merkitystä, vaan johtaa lähinnä henkisen pahoinvoinnin lisääntymiseen. Myös toistuviin rikoksiin syyllistymisessä ei oteta huomioon rikoksen vakavuutta tai vähäisyyttä. Henkilö on myös saattanut syyllistyä rikokseen tai rikoksiin nuorella iällä ja siten ymmärtämättä täysin niiden seurauksia. Amnesty katsookin, että odotusaikoja ei ole tarpeen pidentää, sillä jo nykyisillä odotusajoilla on mahdollista havaita hakijan suhtautuminen yhteiskunnan sääntöjen kunnioittamiseen. Lisäksi vähäisissä rikoksissa kohtuullisuusharkinnan tulisi olla mahdollinen suuremmassa määrin.

Toimeentuloedellytys

Kansalaisuuslain 13 §:ssä säädetään kansalaistamisen yleisistä edellytyksistä kuten, että hakijan tulee pystyä luotettavasti selvittämään, miten saa toimeentulonsa. Nykyisten säännösten mukaan siis keskeistä on sen selvittäminen, että hakijan toimeentulolle on laillinen lähde. Esimerkiksi pelkän toimeentulotuen varassa eläminen ei ole este kansalaisuuden saamiselle. Esityksessä ehdotetaan, että toimeentulon laillisuuden sijaan tarkasteltaisiin pikemminkin toimeentulon turvattuutta. Tämä tarkoittaisi, että toimeentuloedellytys ei täyttyisi, mikäli se perustuisi pelkästään viimesijaiseen yhteiskunnan myöntämään tukeen. Jatkossa toimeentuloedellytys olisi nykyistä selvemmin yksi kansalaistamisen edellytyksistä.

Turvatun toimeentulon osoittamisesta säädettäisiin uusi 17 a §. Toimeentuloedellytyksen täyttymisen kannalta erityisen olennaista olisi, onko hakija turvautunut työttömyysetuuteen tai toimeentulotukeen. Jos hakija olisi joutunut turvautumaan työttömyysetuuteen tai toimeentulotukeen pidempään kuin kolmen kuukauden ajan, hänen toimeentuloaan ei katsottaisi turvatuksi. Tällöin hakijan ei voitaisi katsoa pystyvän huolehtimaan omasta toimeentulostaan tai osoittamaan kotoutumistaan sillä tavalla, mitä kansalaisuuden myöntäminen edellyttäisi. Toimeentuloedellytyksen tarkastelujakso olisi hakemuksen ratkaisemista edeltävät kaksi vuotta, minä aikana työttömyysetuuteen tai toimeentulotukeen voisi turvautua korkeintaan yhteensä kolmen kuukauden ajan.

Lapsilta turvatun toimeentulon osoittamista ei edellytettäisi. Vaikka kanssahakijana oleva lapsi täyttäisi 18 vuotta ennen hakemuksen ratkaisemista, häneltä ei kuitenkaan edellytettäisi toimeentulon osoittamista. Myöskään 65-vuotta täyttäneiltä ja sitä vanhemmilta hakijoilta ei edellytettäisi turvatun toimeentulon osoittamista. Toimeentuloedellytyksestä voitaisiin myös poiketa tilanteissa, joissa ei voitaisi kohtuudella edellyttää hakijan täyttävän toimeentuloedellytystä terveydentilan, vammaisuuden tai muiden erittäin painavien syiden vuoksi. Esityksen mukaan hakijan terveydentilan tai vamman tulisi lähtökohtaisesti olla sellainen, jonka vuoksi työntekeä olisi hakijalle vastaisuudessa erittäin vaikeaa ja epätodennäköistä. Kuitenkaan esimerkiksi työkyvyttömyyseläkkeen määräaikaisuus ei välttämättä olisi este toimeentuloedellytyksestä poikkeamiselle.

Muu erittäin painava syy toimeentuloedellytyksestä poikkeamiselle olisi tarkoitettu sovellettavaksi sellaisissa poikkeuksellisissa tilanteissa, joissa toimeentulon osoittaminen muodostuisi kohtuuttomaksi hakijasta itsestään riippumattomista muista kuin terveydellisistä syistä. Esimerkkinä esityksessä on annettu tilanne, jossa useita vuosia Suomessa työskennellyt hakija irtisanottaisiin työstään hakemuksen jättämisen jälkeen.

Amnesty katsoo, että toimeentuloedellytyksen muuttaminen laillisen toimeentulon sijaan turvatuksi toimeentuloksi voi helposti johtaa kohtuuttomiin tilanteisiin. Kansalaistamisen edellytyksenä on 8 vuoden asumisaika, mitä ennen hakija on saattanut asua Suomessa jo pitkään, kun hänen oleskelulupahakemustaan on käsitelty. Näin ollen hakija on asunut Suomessa hyvin pitkään jo ennen

kansalaishakemuksen jättämistä. On mahdollista ja suhdanteista sekä muista tilanteista riippuen jopa todennäköistä, että tähän aikaan kuuluu työttömyysjaksoja. Osalla henkilöistä saattaa ylipäänsä olla vaikeuksia löytää työpaikkaa ottaen huomioon esimerkiksi mahdollinen koulutuksen puute, suomalaisten työmarkkinoiden rakenteelliset esteet ja syrjintä syntyperän vuoksi.² Vaikka laissa mahdollistettaisiin poikkeaminen esimerkiksi terveydentilan, vammaisuuden tai muun erittäin painavan syyn vuoksi, kynnys poikkeamiselle on nostettu liian korkealle.

Työttömäksi jääneen saattaa myös olla hankala löytää uutta työtä vain kolmen kuukauden sisällä. Tähän vaikuttaa voimakkaasti myös työttömäksi jäämisen kalenterikuukausi. Esimerkiksi huhtikuussa työttömäksi jääneistä EU:n ulkopuolisista maista kotoisin olevista ihmisistä keskimäärin 62 % ei työllisty ensimmäisten kolmen työttömyyskuukauden sisällä.³ Lisäksi kolmen kuukauden ajanjakson ei edes tarvitse olla yhtäjaksoinen, vaan kyse voi olla useista lyhyistä ajanjaksoista, jotka lasketaan yhteen. Näin ollen hyvinkin lyhyet työttömyysjaksot kahden vuoden aikana voivat muodostaa esteen kansalaisuuden myöntämiselle, mikäli niitä on ollut useita. Esityksessä ei ole esimerkiksi huomioitu tilapäisiä työsuhteita ja niiden vaikutuksia työllisyyteen ja työttömyysjaksoihin.

Työttömyysetuuteen tai toimeentuloetuuteen turvautumisesta rankaiseminen voi myös olla syrjivää lainsäädäntöä työttömiä kohtaan. Perustuslain 6 §:n 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Työttömyys voi muodostaa tällaisen kielletyn syrjintäperusteen, mikä on myös esityksessä tunnistettu. Esityksessä ei ole kuitenkaan esitetty hyväksyttävää perustetta tälle, vaan mainittu vain, että toimeentuloedellytyksen voisi lisäksi täyttää käytännössä useammalla eri tavalla ja että koska tarkastelujaksoa rajattaisiin kahteen vuoteen, henkilö pystyisi työllistyttyään täyttämään toimeentuloedellytyksen kohtuullisen ajan kuluessa. Amnesty katsoo, että mahdollista syrjivää lainsäädäntöä ei ole perusteltu sillä tavalla, että edellytyksen säätäminen olisi mahdollista.

Amnesty huomauttaa, että turvatun toimeentuloedellytyksen vaatiminen saattaa johtaa myös siihen, että hakijat eivät turvaudu työttömyystukeen tai toimeentulotukeen, vaikka heillä olisi siihen tarvetta, koska pelkäävät kansalaisuushakemuksensa puolesta.

Kansalaisuuden menettäminen

Kansalaisuuslain 33 §:ssä säädetään kansalaisuuden menettämisestä, mikäli hakija on ennen kansalaisuuden myöntämistä antanut vääriä tietoja tai salannut olennaisen seikan. Päätös kansalaisuuden menettämisestä pitää tehdä viiden vuoden määräajan kuluessa. Esityksessä määräaika ehdotetaan nostettavaksi kymmeneen vuoteen. Harkinnassa olisi otettava huomioon henkilön siteet Suomeen sekä mahdolliset seuraukset perheenjäsenille.

Esityksessä ehdotetaan, että kansalaisuuden voisi menettää myös, jos henkilö olisi saanut kansalaisuuden toimimalla muutoin petollisesti. Esimerkkinä esityksessä annetaan tilanne, jossa vasta kansalaisuuden myöntämisen jälkeen ilmeni, että hakemukseen oli liitetty toisen henkilön tekemän kielikokeen todistus. Kansalaisuuden menettämispäätös edellyttäisi varmuutta siitä, että

kansalaisuushakemukseen olisi tehty kielteinen päätös, mikäli toiminta olisi tullut tietoon ennen kansalaisuuden myöntämistä. Lisäksi petollisen toiminnan tulisi myös olla tahallista, jotta kansalaisuuden voisi sen takia menettää.

Amnesty katsoo, että määräajan nosto kaksinkertaiseksi eli viidestä vuodesta kymmeneen vuoteen merkitsee suurta muutosta ja pidentäisi huomattavasti epätietoisuudessa elettyä aikaa kansalaisuuden pysyvyyden suhteen. Lisäksi lisäys muutoin petollisesti toimimisesta kansalaisuuden menettämisen edellytyksenä on epätarkka ja tahallisuuden todistaminen, etenkin lähes kymmenen vuoden jälkeen voi olla hankalaa ja johtaa oikeusturvan kannalta epäselviin tilanteisiin. Mikäli henkilö on saanut Suomen kansalaisuuden lähes 10 vuotta sitten, hän on siinä vaiheessa asunut Suomessa jo vähintään 18 vuotta, kun otetaan huomioon kansalaisuushakemusta edeltävä asumisaikavaatimus. Hänellä on siten Suomeen voimakkaat siteet, ja hän on oletettavasti hyvin kotoutunut. Vaikuttaakin kohtuuttomalta, että saadun Suomen kansalaisuuden voisi menettää vielä lähes 10 vuoden jälkeen. Tällä olisi myös vaikutuksia lapsen oikeuksiin, koska myös henkilön lapsi voisi menettää Suomen kansalaisuuden vanhempansa toiminnan takia, jos lapselle olisi myönnetty kansalaisuus vanhemman mukana. YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen mukaan lasta on suojeltava kaikenlaiselta syrjinnältä ja rangaistukselta, jotka perustuvat hänen vanhempiansa asemaan tai toimintaan. Lasta ei saa siten rangaista hänen vanhempansa petollisesta toiminnasta eikä lapsen kansalaisuutta tule määrätä menetettäväksi.

Amnesty kiinnittää huomiota siihen, että esitys ei sisällä siirtymäsäännöstä kyseiseen pykälään. Mikäli lakiin lisätään uusia säännöksiä, joiden perusteella katsotaan henkilön toiminnan johtavan kansalaisuutensa menettämiseen, on tarkoituksenmukaista, että näitä säännöksiä sovelletaan vasta lain voimaantulon jälkeen myönnettyihin kansalaisuuksiin. Taannehtivassa lainsäädännössä henkilöt eivät ole voineet suhteuttaa toimintaansa lain edellytyksiin, jotka säädetään vasta heidän toimintansa jälkeen.

Kansalaisuuslain 33 a §:ssä säädetään kansalaisuuden menettämisestä maanpetos-, valtiopetos- tai terrorismirikokseen syylistymisen perusteella. Edellytyksenä on, että rikoksesta voi lain mukaan seurata kahdeksan vuotta vankeutta ja että henkilö on tuomittu vähintään viiden vuoden pituiseen vankeus- tai yhdistelmärankaistukseen.

Esityksessä ehdotetaan kansalaisuuden menettämisen perusteita laajennettavaksi niihin maanpetos-, valtiopetos- ja terrorismirikoksiin, joista voisi seurata kuusi vuotta vankeutta. Esityksessä ehdotetaan laajennettavaksi myös tuomitun rangaistuksen pituutta koskevaa perustetta kahteen vuoteen. Muutoksen myötä yhä useampi rikos ja aiempaa lyhyempi tuomio voisi olla perusteena kansalaisuuden menettämiselle.

Amnesty huomauttaa, että osa kansalaisuuden menettämisen perusteiksi laajennettavista rikoksista on jokseenkin ongelmallisia. Tällainen on esimerkiksi terroristiryhmän toimintaan osallistuminen, jota koskeva rikoslain säännös on epätarkka ja vaikeasti tulkittava. Terroristiryhmän toimintaan osallistuminen voi kattaa hyvin monenlaisia ja laajatulkintaisia tekoja, joista kaikki eivät ole erityisen vakavia. Rikoslakia kyseisen säännöksen osalta muutettaessa Amnesty katsoi, että säännökseen sisältyvä tekojen määrittelemättömyys voi muodostua ongelmalliseksi laillisuusperiaatteen kannalta, kun olennaisia tekoja ei ole täsmällisesti ja tarkkarajaisesti säännelty.⁴ Kansalaisuuden menettäminen

monitulkintaisten ja hyvin laaja-alaisten tekojen takia ei ole lain täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen mukaista.

Lopuksi

Amnesty vastustaa esitettyjä muutoksia, koska ne heikentävät ihmisten oikeuksia ilman, että tälle on esitetty painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatima ja hyväksyttävä peruste. Esitetyt muutokset vaikeuttavat ja viivästyttävät sekä saattavat jopa kokonaan estää kansalaisuuden saamisen, millä on negatiivisia vaikutuksia kotoutumiseen. Tämä ei myöskään ole yhteiskunnan etu.

Amnesty toteaa, että pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen 34 artiklan mukaan sopimusvaltioiden on mahdollisuuksien mukaan helpotettava pakolaisten sopeutumista yhteiskuntaan ja heidän kansalaistamistaan. Kansalaisuusyleissopimuksen mukaan sopimusvaltion tulisi helpottaa valtionsisäisessä lainsäädännössään kansalaisuuden saamista muun muassa kansalaisuudettomien henkilöiden ja pakolaisaseman saaneiden henkilöiden osalta (6.4 artikla). Esityksen muutosehdotuksilla ei helpoteta pakolaisten kansalaistamista, vaan vaikeutetaan sitä. Muun muassa turvaturvaton toimeentulon edellytys vaikeuttaa huomattavasti pakolaisten kansalaistamista eikä sitä tule ottaa käyttöön.

Amnesty toteaa myös, että kyseinen esitys on jo toinen kansalaisuuslain muutosesitys lyhyen ajan sisällä ja kolmas samaa lakia koskeva muutosesitys on tarkoitus antaa pian. Kansalaistamisen edellytyksiä muutetaan siten useaan otteeseen eikä muutosten yhteisvaikutuksia ole arvioitu riittävällä tasolla. Esitykseen sisältyy jonkin verran arviointia, mutta kaikki muutokset huomioiden kansalaisuuden saaminen vaikeutuu huomattavasti ja etenkin kansainvälistä suojelua saaneilla, vaikka heidän kansalaistamistaan tulisi päinvastoin edistää. Myöskään kansalaisuudettomien hakijoiden asemaa ei ole riittävällä tasolla tarkasteltu.

Ylipäänsä on välttämätöntä, että vaikutusarviointi sisältää kattavan perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnin, joka sisältää arvioinnin konkreettisista vaikutuksista ihmisten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen. Mikäli oikeudet eivät toteudu ihmisten arjessa, myös valtion ihmisoikeusvelvoitteiden täyttyminen on kyseenalaista.

Petteri Orpon hallitus on tehnyt lyhyessä ajassa lukuisia turvapaikanhakijoihin ja maahanmuuttaneisiin kohdistuvia lakimuutoksia, jotka heikentävät kyseisen ihmisryhmän oikeuksia. Näiden muutosten yhteisvaikutukset ovat jääneet epäselviksi. Kansalaisuuslakiin tehtävät muutokset ovat osa tätä kokonaisuutta. Amnesty katsookin, että tällä hallituskaudella olisi tärkeää tehdä lakimuutosten laaja perus- ja ihmisoikeusvaikutusten kokonaisarviointi, joka huomioi turvapaikanhakijoihin ja maahanmuuttaneisiin kohdistuvat yhteisvaikutukset sekä mahdolliset päällekkäiset muutosehdotukset.



Niina Laajapuro

Niina Laajapuro
ihmisoikeustyön johtaja
niina.laajapuro@amnesty.fi

Lisätietoja antaa: Kaisa Korhonen, oikeudellinen asiantuntija, kaisa.korhonen@amnesty.fi

Viitteet

¹ [Lausunto - Lausuntopalvelu](#)

² ks. esim. Tilastokeskuksen artikkeli 17.1.2023, kuvio 3:

<https://stat.fi/tietotrendit/artikkelit/2023/maahanmuuttajien-osaamista-jaa-kayttamatta-tyomarkkinoilla>

³ ks. esim. [Työttömyyden pitkittyminen: miten koulutusaste, kansallisuus ja työttömäksi jäämisen ajankohta vaikuttavat? - AkavaWorks](#)

⁴ [HE 89/2021 vp Asiantuntijalausunnot](#)