

Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys laiksi kansalaisuuslain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys laiksi kansalaisuuslain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 272/2018 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Eduskunta-aloite

Esityksen yhteydessä valiokunta on käsitellyt seuraavan aloitteen:

- Lakialoite LA 12/2018 vp Ville Tavio ps ym. Lakialoite laiksi kansalaisuuslain muuttamisesta

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöneuvos Tiina Sinkkanen, sisäministeriö
- erityisasiantuntija Hanna Pihkanen, sisäministeriö
- lainsäädäntöneuvos Timo Makkonen, oikeusministeriö
- professori Tuomas Ojanen
- professori Veli-Pekka Viljanen

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- professori Martin Scheinin

HALLITUKSEN ESITYS JA EDUSKUNTA-ALOITE

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan kansalaisuuslain muuttamista siten, että tiettyihin rikoksiin syylistynyt voisi menettää Suomen kansalaisuuden. Esityksessä ehdotetaan tämän johdosta myös eräiden muiden lakien muuttamista.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

Esitykseen sisältyvissä säätämisyjärjestysperusteluissa lakiehdotuksia tarkastellaan perustuslain Suomen kansalaisuutta koskevan 5 §:n, yhdenvertaisuutta koskevan 6 §:n, rikosoikeudellista lail-

Valiokunnan mietintö PeVM 13/2018 vp

lisuusperiaatetta koskevan 8 §:n, yksityiselämän suojaa koskevan 10 §:n ja oikeusturvaa koskevan 21 §:n kannalta. Säättämisyjärjestysperusteluissa lakiehdotuksia tarkastellaan myös suhteessa Suomea sitoviin kansainvälisiin sopimuksiin.

Hallituksen käsityksen mukaan lakiehdotusten hyväksymiselle ei ole perustuslaista johtuvia esteitä ja ne voitaneen hyväksyä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

LA 12/2018 vp

Ehdotetaan lainmuutosta Suomen kansalaisuuden saamisen ehtojen tiukentamiseksi siten, että yleinen asumisaikavaatimus Suomen kansalaisuutta haettaessa nostetaan kymmeneen vuoteen.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Hallituksen esityksessä kansalaisuuslakiin ehdotetaan lisättäväksi uudet säännökset kansalaisuuden menettämisestä maanpetos-, valtionpetos- tai terrorismirikokseen syyllistymisen perusteella. Kansalaisuuslakiehdotuksen 33 a §:n mukaan jos henkilö, jolla on Suomen kansalaisuuden lisäksi jonkin muun valtion kansalaisuus, on tuomittu Suomessa lainvoimaisella tuomiolla rikoslain säännöksessä yksilöityjen maanpetos-, valtionpetos- tai terrorismirikossäännösten mukaisesta Suomen elintärkeitä etuja vastaan kohdistuneesta rikoksesta vähintään 5 vuoden pituiseen vankeus- tai yhdistelmärangaistukseen, voidaan päättää, että henkilö menettää Suomen kansalaisuuden. Kansalaisuuden voisi menettää myös henkilö, joka on tuomittu tällaiseen rangaistukseen edellä tarkoitetun rikoksen yrityksestä tai osallisuudesta rikokseen tai sen yritykseen. Kansalaisuuden menetys ei koskisi alle 18-vuotiaina rikoksen tehneitä eikä tilanteita, joissa rikostuomion lainvoimaiseksi tulosta olisi kulunut yli 5 vuotta. Esityksen perustelujen mukaan esityksellä tavoitellaan vaikutuksia kansalliseen turvallisuuteen sekä terrorismin ennaltaehkäisyä (s. 63).

Perustuslakivaliokunta pitää hallituksen esitystä huolellisesti laadittuna ja siinä esitettyjä säätämisyjärjestysperusteluita pääosin asianmukaisina.

Perustuslain 5 §:n 2 momentin mukaan Suomen kansalaisuudesta voidaan vapauttaa vain laissa säädetyillä perusteilla ja sillä edellytyksellä, että henkilöllä on tai hän saa toisen valtion kansalaisuuden. Ehdotetun sääntelyn perusteella kansalaisuuden voisi menettää vain, jos henkilö ei jäisi sen seurauksena kansalaisuudettomaksi. Perustuslakivaliokunta painottaa perustuslain 5 §:n johdosta säädettävän rajoituksen merkitystä myös lain soveltamisessa. Asia on selvitettävä erittäin huolellisesti, jotta lain soveltamisessa voidaan varmistua siitä, että henkilöllä tosiasiallisesti on toinen kansalaisuus.

Kansalaisuuden menettämistä tulee lakiehdotuksen mukaan arvioida huolellisesti myös yksilöllisesti kunkin tapauksen erityispiirteet huomioiden. Valiokunnan mielestä ehdotetun 33 b §:n mukainen kokonaisvaltaisen tarkastelun vaatimus ei rajoitu yksin säännöksessä erikseen lueteltuihin tekijöihin. Valiokunta on kiinnittänyt yleisemminkin huomiota siihen, että lakia soveltava viranomaisen on sidottu erityisesti hallintolain 6 §:ssä säädettyihin tarkoitussidonnaisuuden ja suhteellisuuden vaatimuksiin (PeVL 73/2018 vp, s. 3—4, PeVL 17/2016 vp, s. 3, PeVL 17/2004 vp, s. 5/I). Hallintolain 6 §:ssä säädettykin huomioiden Suomen kansalaisuus voidaan päättää mene-

Valiokunnan mietintö PeVM 13/2018 vp

tettäväksi vain, jos kansalaisuuden menettämisestä ei muodostu hänelle oikeasuhtaisuusvaatimuksen vastaista lisäseuraamusta.

Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota myös lasten asemaan. Valiokunnan mielestä on selvää, että ehdotetun sääntelyn perusteella lapsi ei voi menettää Suomen kansalaisuuttaan sillä perusteella, että hänen vanhempansa menettää Suomen kansalaisuuden (ks. myös PeVL 18/2018 vp, s. 3).

Perustuslakivaliokunta painottaa tarvetta seurata Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytäntöä. Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että parhaillaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käsiteltävänä on viisi Ranskaa vastaan tehtyä valitusta, jotka koskevat terrorismirikosten valmisteluun osallistumisesta tuomittujen henkilöiden Ranskan kansalaisuuden poistamista. Ihmisoikeustuomioistuin tarkastelee näitä valituksia myös siitä näkökulmasta, onko Ranska rikkonut kieltoa syyttää ja rangaista kahdesti (s. 28).

Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että hallituksen esityksestä ilmenevien tilastotietojen perusteella lakiehdotuksen mukainen kansalaisuuden menettäminen olisi tullut kysymykseen tällä vuosikymmenellä korkeintaan muutamia kertoja. Lakiehdotuksen mukaisessa sääntelyssä olisi perusteluiden (s. 65) mukaan suuri periaatteellinen muutos Suomen kansalaisuuslainsäädäntöön, koska kansalaisuuden menettämisestä voidaan nykyisin päättää tietyn rajallisen ajan kuluessa vain sillä perusteella, että henkilön ei olisi alun perinkään kuulunut saada sitä. Valiokunnan mielestä esityksen periaatteellinen merkitys huomioiden sen säätämistä ei voi esitettyjen tilastotietojen valossa sinänsä pitää välttämättömänä. Valiokunnan mielestä lakiehdotusten mukainen sääntely kuuluu kuitenkin lainsäätäjän harkintamarginaaliin. Hallituksen esitykseen sisältyvät lakiehdotukset voidaan säätää muuttamattomina.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Perustuslakivaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 272/2018 vp sisältyvät 1.—4. lakiehdotuksen.

Eduskunta hylkää lakialoitteeseen LA 12/2018 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Valiokunnan mietintö PeVM 13/2018 vp

Helsingissä 1.3.2019

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Annika Lapintie vas
varapuheenjohtaja Tapani Tölli kesk
jäsen Maria Guzenina sd
jäsen Anna-Maja Henriksson r
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Ilkka Kantola sd
jäsen Kimmo Kivelä sin
jäsen Antti Kurvinen kesk
jäsen Mia Laiho kok
jäsen Markus Lohi kesk
jäsen Leena Meri ps
jäsen Juha Rehula kesk
jäsen Wille Rydman kok
jäsen Matti Torvinen sin
jäsen Kaj Turunen kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mikael Koillinen