

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av medborgarskapslagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att medborgarskapslagen ändras.

Enligt propositionen höjs den boendetid som förutsätts för naturalisation från fem till åtta år. Som en persons boendetid godkänns i fortsättningen enbart vistelse under den tid personen har haft uppehållstillstånd. Det antal dagar då personen vistats utomlands som ska godkännas som boendetid minskas. Det föreslås att det undantag från boendetiden som gäller personer som får internationellt skydd stryks ur lagen. I fråga om statslösa, makar till finska medborgare, sökande som uppfyller språkkunskapsvillkoret och barn som fyllt 15 år förlängs den boendetid som krävs med ett år till fem år. Dessutom förlängs den boendetid som förutsätts med ett år till tre år i situationer där undantag från boendetiden görs av synnerligen vägande skäl. Till lagen fogas en separat grund för undantag för makar till anställda vid finska beskickningar, för vilka det förutsätts en boendetid på två år. Vidare föreslås det till lagen en ny lagstadgad maximibehandlingstid som ska främja den skyndsamma behandlingen av medborgarskapsansökningar av personer som får internationellt skydd och statslösa.

Syftet med propositionen är att revidera medborgarskapslagen i enlighet med regeringsprogrammet genom att skärpa förutsättningarna för naturalisation. Denna proposition innehåller förslag till genomförande av åtgärder som gäller boendetiden. Avsikten är att betona en lyckad integration som en förutsättning för att få medborgarskap och möjliggöra att säkerhetsaspekter beaktas bättre än tidigare.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 oktober 2024.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING.....	4
1 Bakgrund och beredning.....	4
1.1 Bakgrund.....	4
1.2 Beredning.....	4
2 Nuläge och bedömning av nuläget	5
2.1 Allmänt	5
2.2 Boendetidens längd.....	6
2.3 Boendetidens början och vistelse som godkänns som boendetid	8
2.4 Dagar utomlands som godkänns som boendetid	9
2.5 Undantag från boendetidsvillkoret	12
2.6 Övrigt.....	16
3 Målsättning.....	17
4 Förslagen och deras konsekvenser	17
4.1 De viktigaste förslagen	17
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna.....	19
4.2.1 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet.....	19
4.2.1.1 Konsekvenser för antalet ansökningar.....	19
4.2.1.2 Övriga konsekvenser för myndigheterna.....	20
4.2.2 Ekonomiska konsekvenser.....	22
4.2.3 Konsekvenser för tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.....	24
4.2.4 Konsekvenser för integrationen.....	26
4.2.5 Konsekvenser för den nationella säkerheten	27
4.2.6 Konsekvenser för förverkligande av jämställdheten	27
4.2.7 Konsekvenser för olika människogrupper	27
4.2.7.1 Konsekvenser för invandrare som studerande i finska och svenska.....	27
4.2.7.2 Konsekvenser för familjer och barn	28
4.2.7.3 Konsekvenser för personer som får internationellt skydd och statslösa.....	30
4.2.7.4 Konsekvenser för internationella experter.....	31
4.2.7.5 Konsekvenser för utlandsfinländare och återflyttare.....	33
4.2.7.6 Konsekvenser för vissa andra grupper av sökande.....	34
4.2.8 Kommentarer om de sammantagna konsekvenserna av olika planerade ändringar i medborgarskap.....	34
4.2.9 Sammanfattning av uppskattade konsekvenser	34
5 Alternativa handlingsvägar.....	35
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser	35
5.1.1 Beräklandet av boendetiden och dagar då den sökande vistats utomlands.....	35
5.1.2 Underlättande av förvärv av medborgarskap och alternativ till undantagen	36
5.1.3 Vistelse som godkänns som boendetid	38
5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet	39
5.2.1 Sverige	39
5.2.2 Norge	39
5.2.3 Danmark	40

5.2.4 Island.....	40
5.2.5 Nederländerna.....	41
5.2.6 Belgien.....	41
5.2.7 Tyskland.....	41
5.2.8 Österrike.....	42
5.2.9 Sammanfattning av den boendetid som krävs för medborgarskap i olika länder....	42
6 Remissvar.....	43
6.1 Remissbehandling.....	43
6.2 Utlåtande av rådet för bedömning av lagstiftningen.....	43
7 Specialmotivering.....	44
8 Bestämmelser på lägre nivå än lag.....	52
9 Ikraftträdande.....	52
10 Verkställighet och uppföljning.....	53
11 Förhållande till andra propositioner.....	53
11.1 Samband med andra propositioner.....	53
12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning.....	54
12.1 Grundlagens bestämmelser om medborgarskap.....	54
12.2 Grundlagens bestämmelser om jämlikhet.....	55
12.3 Grundlagens bestämmelser om rättsskydd och respekt för de grundläggande fri- och rättigheterna.....	56
12.4 Internationella avtal och unionsrätten.....	57
12.5 Förutsättningar för och underlättande av naturalisation.....	61
12.6 Övrigt att beakta.....	63
LAGFÖRSLAG.....	64
Lag om ändring av medborgarskapslagen.....	64
BILAGA.....	68
PARALLELLTEXT.....	68
Lag om ändring av medborgarskapslagen.....	68

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

I regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering ”Ett starkt och engagerat Finland, 20.6.2023” finns flera åtgärder för att ändra villkoren för naturalisation (10; En trygg och kriställig rättsstat; 10.3; Invandrings- och integrationspolitiken, s. 213–214). Enligt regeringsprogrammet är finskt medborgarskap inte någonting man får automatiskt, utan förutsättningen för det är en lyckad integration. Enligt programmet ska medborgarskapslagen (359/2003) revideras så att villkoren för naturalisation skärps.

De åtgärder i regeringsprogrammet som gäller medborgarskapslagen genomförs stegvis i tre separata projekt vid inrikesministeriet (SM034:00/2023, SM055:00/2023 och SM056:00/2023). I den första fasen genomförs de ändringar i regeringsprogrammet som gäller boendetidsvillkoret i medborgarskapslagen. Enligt regeringsprogrammet förlängs boendetiden till åtta år, och enbart vistelse under den tid en person har haft uppehållstillstånd godkänns som boendetid. Även det antal dagar då en person vistats utomlands som ska godkännas som boendetid minskas. Dessutom slopas undantaget i fråga om boendetiden för personer som får internationellt skydd samt utreds slopandet av undantagen i fråga om statslösa.

1.2 Beredning

Beslutet om tillsättande av ett projekt för ändring av medborgarskapslagen fattades den 16 oktober 2023. Projektet tillsattes för tiden den 16 oktober 2023 till den 30 juni 2024. Förberedande åtgärder inför projektet inleddes dock redan innan projektet officiellt tillsattes. Projektet har beretts som tjänsteuppdrag vid inrikesministeriet. Under projektets gång har utrikesministeriet och Migrationsverket hört.

Propositionsutkastet sändes på remiss mellan den 9 februari 2024 och den 4 mars 2024. Grunden för en kortare remisstid än normalt var strävan att överlämna propositionen till riksdagen så att den kan behandlas under vårsessionen 2024. På detta sätt kan regeringsprogrammets åtgärder genomföras och lagändringarna sättas i kraft så snart som möjligt. Inrikesministeriet förlängde den 26 februari 2024 remisstiden till den 11 mars 2024, så remisstiden förlängdes med en vecka.

Utlåtande begärdes av följande instanser: justitieministeriet, finansministeriet, utrikesministeriet, arbets- och näringsministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, justitiekanslern i statsrådet, riksdagens justitieombudsman, Människorättscentret, diskrimineringsombudsmannen, barnombudsmannen, Migrationsverket, Polisstyrelsen, skyddspolisen, Utbildningsstyrelsen, högsta förvaltningsdomstolen, Helsingfors, Åbo, Östra Finlands, Tavastehus, Vasa och Norra Finlands förvaltningsdomstolar, Finlands Advokatförbund, Amnesty International Finländska sektionen rf, UNHCR Northern Europe, Förbundet för mänskliga rättigheter rf, delegationen för etniska relationer, Suomi-Seura ry, Flyktingrådgivningen rf, Ulkoministeriön puolisoystöryhtymä ULPU ry och stödcentret för funktionshindrade invandrare Hilma.

Det kom in 37 utlåtanden om propositionen. Utlåtanden lämnades av justitieministeriet, finansministeriet, utrikesministeriet, arbets- och näringsministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, justitiekanslern i statsrådet, riksdagens justitieombudsman, diskrimineringsombudsmannen, barnombudsmannen, Migrationsverket, Polisstyrelsen, skyddspolisen, Utbildningsstyrelsen, kyrkostyrelsen, Åbo förvaltningsdomstol, Finlands

Advokatförbund, UNHCR Northern Europe, Förbundet för mänskliga rättigheter rf, delegationen för etniska relationer, Suomi-Seura ry, Flyktingrådgivningen rf, Finlands Flyktinghjälp rf, Ulkomministeriön puoliso yhdistys ULPU ry, Nätverket för familjers diversitet, Familia ry, Centralhandelskammaren, Teknologiateollisuus ry, Teknikens Akademiker rf, Suomen Ekonomit - Finlands Ekonomer ry, International Working Women of Finland ry, Aalto-universitetet, Helsingfors universitet, forskningskonsortiet Mobile Futures, AlphaSense Oy, Suomen Startup-yhteisö ry och Foreign Specialists in Finland ry. Dessutom kom det in kommentarer om utkastet till proposition från några privatpersoner. Högsta förvaltningsdomstolen meddelade att den inte avger något utlåtande i ärendet. Helsingfors förvaltningsdomstol meddelade att den inte hade något att yttra i ärendet.

Rådet för bedömning av lagstiftningen har lämnat ett utlåtande om utkastet till proposition den 9 april 2024.

Remissvaren behandlas närmare i avsnitt 6.

Beredningsunderlaget till propositionen finns till påseende på inrikesministeriets webbplats på adressen <https://intermin.fi/sv/projekt-och-lagberedning/projektsida?tunnus=SM034:00/2023>.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Allmänt

I 1 § i medborgarskapslagen föreskrivs det om förutsättningarna för att förvärva, behålla eller förlora finskt medborgarskap samt om förfarandet vid behandlingen av ett sådant ärende. Syftet med medborgarskapslagen är att reglera förvärv och förlust av finskt medborgarskap med beaktande av såväl privatpersoners som statens intressen, förhindra och minska statslösheten samt genomföra och främja principerna för god förvaltning och rättsskydd vid behandlingen av och beslutsfattandet i ärenden som gäller medborgarskap.

Finskt medborgarskap kan förvärfvas vid födseln, genom föräldrarnas medborgarskap, på ansökan eller efter anmälan. Bestämmelser om förutsättningarna för naturalisation, dvs. medborgarskap som beviljas på ansökan, finns i 3 kap. i medborgarskapslagen och bestämmelser om förvärv av medborgarskap efter anmälan i 4 kap. Anmälningförfarandet är lättare och snabbare än ansökningsförfarandet, och det är i mindre utsträckning förenat med villkor och prövningsrätt i beslutsfattandet än ansökningsförfarandet. Erhållandet av finskt medborgarskap efter anmälan grundar sig på principen att en person som uppfyller villkoren för förvärv av finskt medborgarskap har rätt till finskt medborgarskap. De som har rätt att göra anmälan har i lagen angetts så noggrant som möjligt med beaktande inte bara av ändamålsenlighetsaspekter och statens intresse utan också av de rättigheter som individen med fog anses ha (RP 235/2002 rd, s. 20). Anmälningförfarandet gäller till exempel personer som redan från tidigare kan anses ha fast anknytning till Finland. Genom anmälningförfarandet kan bland annat en tidigare finsk medborgare förvärva finskt medborgarskap.

De ändringar i fråga om boendetiden som föreslås i denna proposition gäller ansökningsförfarandet enligt 3 kap. Det föreslås inga ändringar i bestämmelserna om anmälningförfarande i 4 kap.

Flera bestämmelser i medborgarskapslagen grundar sig på internationella förpliktelser. Enligt artikel 6.3 i den europeiska konventionen om medborgarskap (FördrS 93 och 94/2008, nedan *medborgarskapskonventionen*) ska varje konventionsstat i sin nationella lagstiftning medge möjlighet till naturalisation för personer som har legalt och varaktigt hemvist inom dess

territorium. Vid uppställandet av villkor för naturalisation ska konventionsstaten inte fastställa längre tid än tio år för hemvist som ska ha förflutit innan ansökan kan göras. Enligt den förklarande rapporten till konventionen (Explanatory Report to the European Convention on Nationality, s. 9) motsvarar den maximala längden på boendetiden på tio år den allmänna standarden, eftersom de flesta europeiska länder förutsätter en boendetid på fem till tio år. Utöver boendetiden kan konventionsstaten förutsätta till exempel integration för naturalisation.

Bestämmelser om de allmänna villkoren för naturalisation, dvs. beviljande av medborgarskap på ansökan, finns i 13 § i medborgarskapslagen. Ett allmänt villkor för naturalisation är boendetidsvillkoret. Enligt 1 mom. 2 punkten beviljas en utlänning på ansökan finskt medborgarskap, om han eller hon när ansökan avgörs har och har haft sitt egentliga bo och hemvist i Finland de senaste fem åren utan avbrott (oavbruten boendetid) eller sju år efter det att han eller hon fyllt 15 år, varav de senaste två åren utan avbrott (förvärvad boendetid). I medborgarskapslagen föreskrivs det om när boendetiden börjar (14 §), om vistelse som godkänns som boendetid (15 §) och om avbrott i den oavbrutna boendetiden (16 §). I lagen finns en huvudregel om boendetidens längd och undantag från den i fråga om vissa grupper av sökande. Nedan behandlas de nämnda bestämmelserna i lagen närmare.

2.2 Boendetidens längd

Som det konstateras ovan förutsätter förvärv av medborgarskap på ansökan enligt 13 § i medborgarskapslagen för närvarande antingen fem års oavbruten boendetid eller sju års förvärvad boendetid. Syftet med den förvärvade boendetiden är enligt förarbetena till medborgarskapslagen (RP 235/2002 rd, s. 40) att den sökande kan förvärva största delen av den krävda boendetiden i olika avsnitt. Därigenom har man strävat efter att beakta de ökade utlandsvistelserna i anslutning till arbetsuppgifter och studier. Den längre boendetiden har motiverats med att perioderna i Finland kan infalla under flera årtionden.

Enligt medborgarskapskonventionen kan en medlemsstat förutsätta högst tio års hemvist inom dess territorium innan ansökan kan göras. I avsnitt 5.2 beskrivs närmare den boendetid som krävs för att bli medborgare i de jämförelseländer som tas upp i propositionen. På basis av uppgifterna i jämförelsen varierar den boendetid som krävs i jämförelseländerna mellan fem och tio år. På nordisk nivå kräver Finland och Sverige den kortaste boendetiden, medan det i de övriga nordiska länderna krävs en längre boendetid. Även Sverige bereder en förlängning av den allmänna boendetiden. Som allmän nordisk linje kan således betraktas ett boendetidsvillkor på över fem år, så till denna del motsvarar Finlands allmänna boendetidsvillkor inte helt den allmänna nordiska linjen. Också i förhållande till andra jämförelseländer är den allmänna boendetiden i den kortare änden.

Syftet med boendetiden är att ge personerna färdigheter att leva i det finländska samhället, och därigenom har en person möjlighet att inleda integrationen i det nya hemlandet i god tid innan han eller hon ansöker om medborgarskap. Under boendetiden kan invandraren bland annat stärka sina språkkunskaper och öka sin kännedom om det finländska samhällets regler och värderingar. I och med att dessa kunskaper och färdigheter ökar får personen snabbare också bättre möjligheter till bl.a. sysselsättning och även i övrigt ett självständigt liv i det finländska samhället. I och med naturalisationen blir utlänningen fullvärdig medlem i det finländska samhället med de rättigheter och skyldigheter som medborgarskapet medför.

Fem år kan anses vara en ganska kort tid för att anpassa sig till det finländska samhället med tanke på naturalisation, särskilt när man granskar detta med tanke på målen i regeringsprogrammet och de riktlinjer som fastställs i det. En förlängning av boendetiden återspeglar regeringens syn på integrations- och naturalisationspolitiken, där en lyckad

integration i det finländska samhället leder till medborgarskap. Vid förlängning av boendetiden är det således också fråga om ett något annorlunda förhållningssätt till bestämmelserna i den gällande medborgarskapslagen, som bland annat i fråga om boendetidens längd snarare uttrycker uppfattningen att en lyckad integration stöds av att man får medborgarskap.

En delfaktor i en lyckad integration av invandrare kan anses vara sysselsättning eller företagande samt mer allmänt att försörja sig själv. Regeringsprogrammets åtgärder gällande medborgarskap betonar en lyckad integration och en bild av en framtid i det finländska samhället. Ett av de mål som beskriver detta kan anses vara regeringsprogrammets åtgärd gällande försörjningsförutsättningen, som genomförs i ett kommande projekt som gäller medborgarskapslagen.

Arbets- och näringsministeriet publicerade den 4 mars 2024 en utredning med ny information om hur personer som flyttat till Finland av olika orsaker klarar sig på arbetsmarknaden (Arbets- och näringsministeriets publikationer 2024:9, på finska med svensk sammanfattning). Enligt utredningen varierar sysselsättningsgraden och medelinkomsterna för dem som anlänt till Finland på olika grunder kraftigt till en början innan skillnaderna minskar vartefter personerna varit bosatta under en längre tid i landet, och i synnerhet sysselsättningen för dem som anlänt till Finland på vissa grunder är vanligen låg under de första åren som de bott i landet. Till exempel i fråga om vissa typer av uppehållstillstånd finns det betydande skillnader i sysselsättning och inkomster när man jämför situationen i fråga om det nuvarande boendetidskravet på fem år med situationen efter åtta eller tio års boende i landet (s. 21, figur 2). I utredningen har man inte tagit ställning till betydelsen av att eventuellt få medborgarskap.

Till den del en lyckad integration granskas med tanke på sysselsättningen och möjligheterna att skaffa sig egen försörjning, kan det således förutsättas en längre boendetid än nuvarande fem år för naturalisation. Enligt skyddspolisens kan en förlängning av boendetiden för sin del göra det mer sannolikt att man känner till sådana uppgifter om personen som är av betydelse med tanke på den nationella säkerheten och som kan ta längre tid att samla in.

Enligt forskningsrön har det konstaterats att det finns ett samband mellan förvärv av medborgarskap och integration (t.ex. Gathmann & Garbers 2023: Citizenship and integration. Labour Economics, 82:2023, <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0927537123000180>). Till exempel sökande som uppfyller språkkunskapsvillkoret kan därför även i fortsättningen få medborgarskap efter en kortare boendetid, varvid den integrationsfrämjande effekt som medborgarskapet har i allt högre grad kopplas samman med tanken att man genom beviljande av medborgarskap också kan belöna personer för att snabbt ha förvärvat de språkkunskaper som krävs. På detta sätt kan man genom de ändringar som görs i boendetiden sträva efter att kombinera integrationsfrämjande delfaktorer och delfaktorer som belönar integration.

Med beaktande av det som sagts ovan och med beaktande av handlingsutrymmet i fråga om internationella förpliktelser och de mål som ställts upp i regeringsprogrammet kan den allmänna boendetiden höjas från nuvarande fem år. Även om den boendetid som krävs för naturalisation förlängs, kan incitamentet att skaffa språkkunskaper samtidigt betonas så att man genom att uppfylla språkkunskapsvillkoret kan få ett större undantag från det allmänna boendetidsvillkoret än för närvarande. För närvarande är skillnaden till den allmänna boendetiden ett år, men i fråga om en person som i ett tidigt skede förvärvat språkkunskaper kan man avvika från boendetiden också med flera år.

Bestämmelserna om förvärvad boendetid har gjort det möjligt att förvärva boendetid under separata perioder som tidsmässigt ligger mycket långt från varandra. I praktiken har en person

kunnat tillbringa perioder av mycket olika längd åt gången i Finland, varvid tiden för oavbruten vistelse kan ha varit relativt kort. En boendetid och vistelse i Finland som fördelar sig till och med på flera olika årtionden kan inte anses vara motiverad med tanke på boendetidens syfte. Slopandet av den förvärvade boendetiden leder till att en person i fortsättningen de facto ska vistas i Finland en längre oavbruten tid, vilket kan antas stödja en lyckad integration på ett mer ändamålsenligt sätt. Dessutom bör det beaktas att en person i vilket fall som helst kommer att ha möjlighet att vistas utanför Finland under en viss tid på det sätt som föreslås i denna proposition.

De gällande bestämmelserna om indelningen i oavbruten och förvärvad boendetid har dessutom ansetts svårtolkade vid Migrationsverket. Utmaningarna hänför sig i synnerhet till att bestämmelserna om de utlandsresor som godkänns och om tillämpningen av två olika boendetider i viss mån lämnar rum för tolkning och möjliggör olika bedömningar av om den sökande uppnått den boendetid som krävs eller inte. Eftersom det i fortsättningen kommer att finnas endast ett och således entydigare sätt att beräkna boendetiden, kommer de som behandlar ansökningarna sannolikt att tillämpa den enhetligt, och dessutom minskar risken att beslut om naturalisation fattas på felaktiga grunder. De komplicerade bestämmelserna kan anses problematiska också ur de sökandes synvinkel, eftersom det är utmanande att förutse och bedöma om boendetiden kommer att uppnås.

2.3 Boendetidens början och vistelse som godkänns som boendetid

Enligt 14 § 1 mom. 1 punkten i medborgarskapslagen börjar boendetiden från dagen för flyttningen eller återflyttningen till Finland, om den sökande har eller tidigare har beviljats tillstånd eller rätt att flytta till Finland i stadigvarande syfte. Boendetiden räknas enligt 2 punkten från dagen för beviljande av det första kontinuerliga uppehållstillståndet, om den sökande inte vid ankomsten till Finland har ett tillstånd som berättigar till inflyttning. Om utlänningen har beviljats asyl i Finland eller uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd eller humanitärt skydd, börjar boendetiden enligt 3 punkten från dagen för ansökan om asyl eller uppehållstillstånd. För en nordisk medborgare räknas tiden enligt 4 punkten från dagen för flyttningen till Finland eller dagen för registreringen av flyttningsanmälan, beroende på vilken av dessa som infaller senare.

I fråga om asylsökande godkänns som boendetid den tid som gått åt till asylförfarandet, om asylförfarandet leder till ett för den sökande positivt slutresultat. Vad gäller detta undantag bör det observeras att det medan asylförfarandet ännu pågår inte är säkert att personen kommer att få stanna i landet. Asylförfarandet med eventuella besvärsskeden kan i vissa situationer ta en mycket lång tid, och denna tid kan täcka största delen av den boendetid på fyra år som krävs av personer med bakgrund som asylsökande. Målet med regeringsprogrammet är å andra sidan att effektivisera asylförfarandet.

Under förfarandet omfattas asylsökande av sådana mottagningstjänster som det föreskrivs om i lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel (746/2011). Avsikten är att den tid som tillbringas vid förläggningen ska vara tillfällig och kortvarig. Avsikten är att personerna så snart som möjligt antingen flyttar till en kommun eller återvänder till sitt ursprungsland. De är således ännu inte föremål för sådana åtgärder som främjar integration som det föreskrivs om i lagen om främjande av integration (1386/2010). Mottagningstjänsterna omfattar också arbets- och studieverksamhet, men asylsökande har inte nödvändigtvis ännu under asylprocessen möjlighet att förvärva sådana kunskaper och färdigheter som krävs för naturalisation.

Trots att vistelse under den tid asylansökan behandlas i sig är sådan laglig vistelse som avses i utlänningslagen (301/2004) och asylansökan kan leda till ett beslut som är positivt för den sökande, är det ändå en möjlighet att inleda beräklandet av boendetiden först den dag då uppehållstillståndet beviljades också i fråga om den som får internationellt skydd. Detta är mera enhetligt än för närvarande också när man jämför med andra situationer där beräklandet av boendetiden inleds, eftersom beräklandet i andra situationer börjar när man med säkerhet vet att personen kommer att bosätta sig i Finland till exempel i och med att uppehållstillstånd beviljas.

Om den sökande har vistats i Finland med stöd av ett tillfälligt uppehållstillstånd innan han eller hon beviljats kontinuerligt uppehållstillstånd, ska enligt 15 § 1 mom. i medborgarskapslagen vid beräklandet av den oavbrutna boendetiden, trots vad som föreskrivs i 14 § 1 mom. 2 punkten, beaktas hälften av den tid som den sökande har vistats i landet med stöd av det tillfälliga uppehållstillståndet. Detta förutsätter emellertid att den sökande har vistats i Finland med stöd av ett kontinuerligt uppehållstillstånd minst ett år omedelbart innan ansökan avgörs. Den allmänna utgångspunkten för medborgarskapslagen är att den som får medborgarskap ska vistas i landet kontinuerligt (RP 80/2010 rd, s. 32).

Dessutom kan i vissa exceptionella situationer också den tid som en person har vistats utan tillstånd i landet eller en del av den godkännas som boendetid. Enligt 15 § 2 mom. i medborgarskapslagen godkänns med hänsyn till den sökandes ålder eller hälsotillstånd eller någon annan jämförbar orsak också den tid eller en del av den tid som den sökande har vistats i landet utan tillstånd som boendetid. Enligt förarbetena till lagen (RP 80/2010 rd, s. 34) är syftet med bestämmelsen att jämka boendetidsvillkoret i sådana situationer där den sökande anses ha begränsad handlingsförmåga av de skäl som räknas upp i bestämmelsen.

Dessa bestämmelser i 15 § 2 mom. utgör ett undantag från medborgarskapslagens allmänna utgångspunkt, enligt vilken den tid som en person har vistats i landet utan tillstånd inte räknas in i boendetiden. Undantaget har i praktiken tillämpats ytterst sällan, och då t.ex. på vuxna med intellektuell funktionsnedsättning och äldre med minnessjukdomar. Däremot har det inte tillämpats t.ex. i situationer där tillståndsavbrottet enbart beror på den sökandes glömska och det inte föreligger sådana skälighetsgrunder som nämns i lagen. Utgångspunkten i den gällande lagen kan dock stärkas så att den tid som en person vistats i landet utan tillstånd inte i något fall räknas in i boendetiden, vilket kan vara motiverat också med tanke på tydligheten i lagens struktur och en enhetlig tillämpning av lagen.

2.4 Dagar utomlands som godkänns som boendetid

I 16 § i medborgarskapslagen föreskrivs det om avbrott i den oavbrutna boendetiden. Paragrafen innehåller bestämmelser om hur olika långa resor utanför Finland påverkar beräklandet av boendetiden och om när man tillämpar bestämmelserna om förvärvad boendetid i stället för oavbruten boendetid. Enligt förarbetena till medborgarskapslagen (RP 235/2002 rd, s. 42) är syftet med bestämmelsen att förtydliga på vilket sätt vistelse utanför Finland inverkar på den oavbrutna boendetiden. Vidare enligt förarbetena återför ett avbrott i boendetiden inte den sökande till ett nolläge i fråga om förvärvande av boendetiden, utan det leder endast till en övergång från oavbruten boendetid till förvärvad boendetid.

Enligt 16 § 1 mom. i medborgarskapslagen avbryts den oavbrutna boendetiden av andra än korta frånvaroperioder. Den oavbrutna boendetiden avbryts också om frånvaroperioder förekommer så regelbundet och om de är så många att den sökande för det mesta kan anses ha vistats eller vistas utanför Finland. Den oavbrutna boendetiden förblir dock oavbruten om frånvaron berott på en välgående personlig orsak. Enligt förarbetena till lagen (RP 235/2002 rd, s. 42) avbryter

flyttning från Finland och långa frånvaroperioder den oavbrutna boendetiden. Den oavbrutna boendetiden avbryts också när den sökande största delen av tiden vistas utomlands. Då kan också samverkan av de korta frånvaroperioder som kan godtas i den oavbrutna boendetiden enligt förarbetena leda till att den oavbrutna boendetiden avbryts.

Enligt 16 § 2 mom. i medborgarskapslagen räknas korta frånvaroperioder in i den oavbrutna boendetiden. Sådana är 1) frånvaroperioder som omfattar högst en månad, 2) högst sex frånvaroperioder som omfattar mer än en månad men högst två månader och 3) högst två frånvaroperioder som omfattar mer än två men högst sex månader. Enligt regeringens proposition (RP 235/2002 rd, s. 42) kan sådana frånvaroperioder anses vara tillfälliga till sin natur och ska inte dras av från den förvärvade boendetiden. Trots korta frånvaroperioder anses en persons egentliga bo och hemvist hela tiden finnas i Finland även om han eller hon vistas en kort tid åt gången utomlands, t.ex. på semesterresor.

Korta frånvaroperioder har i lagen indelats i olika grupper på basis av deras längd och antal. Vistelsestaten eller syftet med vistelsen utomlands har inte någon betydelse i fråga om kort frånvaro. Enligt förarbetena till lagen (RP 235/2002 rd, s. 44) får den sökande utnyttja maximitiden för tillåten frånvaro enligt de olika grupperna. Frånvaroperioder enligt 1 punkten som är kortare än en månad är i allmänhet semester- eller arbetsresor eller resor i annat syfte som är tänkta att vara helt tillfälliga och som gjorts som sådana. Högst sex frånvaroperioder på högst två månader vardera tillåts.

Enligt förarbetena är syftet med godtagandet av sådan frånvaro att ge den sökande möjlighet att t.ex. varje år tillbringa hela sin semester i sitt tidigare hemland utan att sådana relativt långa och även regelbundna frånvaroperioder påverkar förvärvet av oavbruten boendetid. Enligt förarbetena kan en frånvaro på sex månader inte i sig anses som en kort frånvaro, men godtagandet av en så lång enstaka frånvaro kan anses motiverat i fall då t.ex. arbete eller studier eller skötsel av privata angelägenheter i det tidigare hemlandet förutsätter en ganska lång, men dock klart tillfällig vistelse utomlands.

Om den oavbrutna boendetiden anses ha blivit avbruten, beaktas enligt 16 § 3 mom. vistelsen i Finland vid beräkandet av den förvärvade boendetiden. Enligt förarbetena till lagen (RP 80/2010 rd, s. 34–35) är syftet med bestämmelsen att förtydliga förhållandet mellan oavbruten boendetid och förvärvad boendetid och att det ska framgå att det finns en möjlighet att beakta den förvärvade boendetiden i sådana situationer där kravet på oavbruten boendetid inte uppfylls trots att den sökande vistats länge i Finland. Om de tillåtna frånvaroperioderna överskrider t.ex. på grund av studier eller arbetsuppgifter, ska bestämmelserna om förvärvad boendetid tillämpas vid beräkandet av boendetiden. För att det ska kunna vara fråga om en vägande personlig orsak enligt 1 mom. krävs det nämligen i regel att det inträffar något oväntat.

Enligt 16 § 4 mom. i medborgarskapslagen räknas inte tillfälliga frånvaroperioder som omfattar mer än sex månader men högst ett år in i den oavbrutna boendetiden. De avbryter dock inte den oavbrutna boendetiden. Vid beräkandet av boendetiden tillämpas bestämmelserna om förvärvad boendetid på sådana frånvaroperioder som överskrider ett år. Enligt regeringens proposition (RP 235/2002 rd, s. 43) anses frånvaroperioder på minst ett halvt men under ett år vara så långa att den sökande inte har rätt att inräkna dem i den oavbrutna boendetiden.

Det kan alltså konstateras att nuvarande reglering i medborgarskapslagen som gäller dagar då den sökande vistats utomlands innehåller tre slags bestämmelser. Den sökande får för det första ha utlandsresor av olika längd på sammanlagt över två år under den oavbrutna boendetiden. Under den oavbrutna boendetiden möjliggör medborgarskapslagen sex frånvaroperioder på två månader och två frånvaroperioder på sex månader. Dessutom kan en person som ansöker om

medborgarskap ha utlandsresor på högst en månad, förutsatt att han eller hon för det mesta vistas i Finland.

För det andra föreskrivs det att utlandsresor av en viss längd inte räknas in vid beräkandet av den oavbrutna boendetiden. Sådana resor är utlandsresor som omfattar mer än sex månader men högst ett år.

Dessutom kan dagarna utomlands leda till att bestämmelserna om förvärvad boendetid tillämpas i stället för bestämmelserna om oavbruten boendetid. Om frånvaron är längre än ett år, tillämpas förvärvad boendetid, som är två år längre än den oavbrutna boendetiden. Dessutom tillämpas bestämmelserna om förvärvad boendetid om den tillåtna frånvaron har överskridits eller om personen har varit utomlands så regelbundet och så mycket att han eller hon för det mesta kan anses ha vistats utomlands. Det att den tillåtna frånvaro som anges i lagen överskrids gör således inte att den redan förvärvade boendetiden går om intet eller börjar räknas från början, men den boendetid som krävs för naturalisation förlängs när man övergår till att tillämpa förvärvad boendetid.

I utlänningslagen finns också bestämmelser om hur resor utanför Finland inverkar på bedömningen av om den krävda vistelsetiden i Finland uppnås. Sådana bestämmelser finns t.ex. i 56 § om permanent uppehållstillstånd. Permanent uppehållstillstånd beviljas under vissa förutsättningar en utlänning som efter att ha fått kontinuerligt uppehållstillstånd har vistats i landet i fyra år utan avbrott. Vistelsen betraktas som oavbruten, om utlänningsen har vistats i Finland under minst hälften av uppehållstillståndets giltighetstid. Också orsakerna till frånvaron beaktas. En oavbruten vistelse avbryts inte av frånvaro som beror på sedvanliga semesterresor eller andra resor eller arbete på en arbetsplats utomlands utsänd av en finländsk arbetsgivare.

De nuvarande bestämmelserna i medborgarskapslagen tillåter att den sökande vistas utanför Finland till och med hälften av den boendetid som krävs, vilket inte kan anses ändamålsenligt. Boende i Finland kan anses vara ett viktigt bevis på att en person vill bli fullvärdig medlem i samhället. Med tanke på detta är det inte motiverat att en person faktiskt kan vistas utomlands en så stor del av tiden innan han eller hon får medborgarskap. Bestämmelserna i medborgarskapslagen möjliggör lika många frånvarodagar som tillåts i fråga om permanent uppehållstillstånd. Med tanke på utlänningslagstiftningen som helhet kan det anses motiverat att det för att få medborgarskap krävs mer vistelse i Finland än för att få permanent uppehållstillstånd.

Medborgarskapslagen innehåller inga bestämmelser om hur de tillåtna dagar då den sökande vistats utomlands tidsmässigt kan fördelas i förhållande till den boendetid som krävs. I lagen begränsas t.ex. inte hur länge man får vistas utomlands under året före naturalisationen. Detta innebär att en person kan tillbringa en stor del av året före naturalisationen utomlands och således inte nödvändigtvis faktiskt bo huvudsakligen i Finland. När naturalisation blir aktuell för en person kan det dock förutsättas att personen i verkligheten också är intresserad av att leva och vistas i Finland. Också i 13 § 1 mom. i den gällande lagen är utgångspunkten att villkoren för naturalisation uppfylls när ansökan avgörs. Kravet på boende i Finland kan således betonas genom att det t.ex. föreskrivs om hur mycket vistelse utomlands som godkänns som boendetid under året före naturalisationen.

I lagstiftningen har det inte heller på något sätt begränsats hur länge den sökande kan vistas utomlands utan avbrott, utan i enlighet med vad som anförts ovan leder det att den sökande vistats för många dagar utomlands endast till att sättet att beräkna boendetiden ändras. Detta innebär att den sökande kan vistas utomlands flera år utan avbrott, till och med årtionden, och sedan återvända till Finland för att fortsätta förvärva boendetid. Detta kan inte nödvändigtvis

anses motiverat, eftersom många års frånvaro kan anses visa att personens faktiska vistelse i Finland har avbrutits. Det kan vara motiverat att beräkningarna av boendetiden inleds på nytt efter en mycket lång frånvaro.

De tillåtna frånvaroperioderna enligt medborgarskapslagen avviker också rätt mycket från regleringen i de övriga nordiska länderna. I de övriga nordiska länderna tillåts vistelse utomlands under den boendetid som krävs för medborgarskap i en till tre månader under ett år. Till exempel i Danmark, där den allmänna boendetiden är nio år, anses vistelsen i allmänhet avbrytas om den sökande vistas utomlands i mer än fyra veckor utan avbrott. I Sverige däremot, där det för närvarande i allmänhet krävs fem års boendetid för naturalisation, får det under ett år företas utlandsresor på sammanlagt högst sex veckor. En längre tid utomlands dras i allmänhet av från boendetiden. I de övriga nordiska länderna kan man dock avvika från boendetiden till exempel på basis av den sökandes eget arbete eller hans eller hennes makes arbete utomlands.

De bestämmelser i medborgarskapslagen som gäller tillåten frånvaro har ansetts svårbegripliga vid Migrationsverket. Utmaningarna gäller framför allt hur man räknar de dagar då den sökande vistas utomlands och när man övergår till att tillämpa bestämmelserna om förvärvad boendetid i stället för oavbruten boendetid. Bestämmelserna om de dagar då den sökande vistas utomlands och indelningen i olika sätt att beräkna boendetiden är nära förbundna med varandra, vilket gör det motiverat att förtydliga bestämmelserna på ett övergripande sätt. Antalet dagar då den sökande vistas utomlands har visserligen en mycket central ställning när man allmänt bedömer om boendetiden uppnås. Det tillåtna antalet dagar då den sökande vistas utomlands är av väsentlig betydelse inte bara ur tillämparens perspektiv, utan också ur de sökandes perspektiv. De komplicerade bestämmelserna kan anses problematiska också ur de sökandes synvinkel, eftersom det är utmanande att förutse och bedöma om boendetiden kommer att uppnås.

Med stöd av vad som anförts ovan behöver bestämmelserna i medborgarskapslagen om de dagar då den sökande vistas utomlands ändras på ett sätt som stöder uppnåendet av målen i regeringsprogrammet. Samtidigt bör regleringen förenklas så att den blir tydligare än för närvarande, både med tanke på den myndighet som tillämpar regleringen och med tanke på de sökande. I enlighet med vad som anförts ovan främjas detta mål och blir regleringen tydligare om man slopar den förvärvade boendetiden. Det är dock ändamålsenligt att de sökande även i fortsättningen har möjlighet att vistas utomlands en viss tid, men kortare än för närvarande, om vars och ens individuella situation kräver det.

2.5 Undantag från boendetidsvillkoret

Ovan behandlas den boendetid som är en förutsättning för att medborgarskap ska beviljas på ansökan. Bestämmelser om undantag från detta finns i flera paragrafer i medborgarskapslagen. Undantag från boendetiden kan göras i fråga om vissa persongrupper samt i vissa andra situationer. Undantag från kravet på boendetid enligt medborgarskapslagen kan i vissa situationer göras så att medborgarskap beviljas på basis av en oavbruten boendetid på fyra år eller en förvärvad boendetid på sex år (18 a §, 20 §, 22 §, 23 § 2 mom. och 24 § 3 mom.). I vissa situationer kan man avvika från kravet på boendetid så att det räcker med två års oavbruten boendetid för att få medborgarskap (18 och 21 §).

Bakom flera undantag ligger internationella avtal som Finland har förbundit sig till och där det förutsätts att förvärv av medborgarskap för vissa grupper underlättas.

Enligt artikel 34 i konventionen angående flyktingars rättsliga ställning (FördrS 77/1968) ska de fördragsslutande staterna så mycket som möjligt underlätta flyktingarnas införlivande med

samhället och deras naturalisation. Särskilt ska fördragsslutande stat bemöda sig om att påskynda naturalisationsförfarandet och att så mycket som möjligt minska avgifterna och kostnaderna för detta.

Konventionen angående statslösa personers rättsliga ställning (FördrS 80/1968) innehåller en bestämmelse enligt vilken konventionsstaterna ska underlätta naturalisationen av statslösa personer. Enligt artikel 32 i konventionen ska de fördragsslutande staterna så mycket som möjligt underlätta statslösa personers införlivande med samhället och deras naturalisation. Särskilt ska fördragsslutande stat bemöda sig om att påskynda naturalisationsförfarandet och att så mycket som möjligt minska avgifterna och kostnaderna för detta.

Också enligt artikel 6.4 i medborgarskapskonventionen ska varje konventionsstat i sin nationella lagstiftning underlätta förvärv av medborgarskap i staten för vissa personer. Dessa är a) äkta makar till medborgare i staten, b) barn till någon medborgare i staten som avses i undantaget i artikel 6.1 a, c) barn till föräldrar av vilka den ene förvärvat eller har förvärvat medborgarskap i staten, d) barn som adopterats av någon medborgare i staten, e) personer födda inom statens territorium som har legalt och varaktigt hemvist där, f) personer som har legalt och varaktigt hemvist inom statens territorium under en tidsperiod som börjat före artonårsdagen; tidsperiodens längd ska bestämmas i den berörda konventionsstatens nationella lagstiftning samt g) statslösa personer och personer som är erkända som flyktingar som har legalt och varaktigt hemvist inom statens territorium.

Enligt den förklarande rapporten till medborgarskapskonventionen (Explanatory Report to the European Convention on Nationality, s. 9) kan förvärv av medborgarskap för de grupper som nämns i artikel 6.4 underlättas på olika sätt, till exempel genom kortare boendetid, lägre krav på språkkunskaper, enklare förfarande och lägre handlägningsavgifter. Dessutom kan staterna trots förbudet mot diskriminering behandla medborgare i vissa stater gynnsammare och t.ex. bevilja dem medborgarskap på basis av kortare boendetid.

Syftet med det nordiska avtal om medborgarskap som ingicks mellan Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige 2010 (FördrS 68 och 69/2012, *det nordiska medborgarskapsavtalet*) är enligt artikel 1 att underlätta nordiska medborgares möjligheter att förvärva eller återvinna medborgarskap i ett annat nordiskt land. Avtalet upprätthåller de principer som har följts i årtionden, enligt vilka man på grund av de nära relationerna mellan de nordiska länderna också samarbetar i medborgarskapsfrågor och gör det lättare att få medborgarskap. Avtalet ingicks första gången 1950 och Finland anslöt sig till det 1969. Avtalet har reviderats flera gånger (RP 81/2002 rd, s. 2 och RP 70/2011 rd, s. 3).

I 18 a § i medborgarskapslagen föreskrivs det om undantag från boendetidsvillkoret då sökanden uppfyller språkkunskapsvillkoret innan det allmänna boendetidsvillkoret uppfylls. Om personen uppfyller språkkunskapsvillkoret är den boendetid som krävs enligt paragrafen de senaste fyra åren utan avbrott eller sammanlagt sex år efter att han eller hon fyllt 15 år, varav de senaste två åren utan avbrott. Dessutom ska han eller hon ha på grundval av laglig och långvarig vistelse i Finland eller av någon annan härmed jämförbar orsak fast anknytning till Finland. Enligt regeringens proposition (RP 80/2010 rd, s. 38) kan avvikelser göras från boendetidsvillkoret då en person har förvärvat sådana språkkunskaper som krävs i lagen och de övriga villkoren för beviljande av medborgarskap är uppfyllda. Syftet med denna paragraf är att sporra till aktiva studier i finska eller svenska och ge den sökande möjlighet att som erkänsla för framgångsrika språkstudier förvärva medborgarskap efter en kortare tid än vad som är möjligt i normalfallet.

Enligt 20 § i medborgarskapslagen kan medborgarskap beviljas personer som får internationellt skydd och statslösa på basis av en ett år kortare boendetid än normalt. Dessutom föreskrivs det

i paragrafen att en sådan persons medborgarskapsansökan ska behandlas skyndsamt. Enligt regeringens proposition (RP 235/2002 rd, s. 46) är syftet med bestämmelsen att möjliggöra en positiv särbehandling av sökande som befinner sig i en svagare ställning beträffande medborgarskapsstatus än andra sökande.

Medborgarskapslagens 22 § gäller finska medborgares makar, som kan beviljas finskt medborgarskap på basis av en ett år kortare boendetid än normalt. Utöver den boendetid som krävs förutsätts det att makarna bor och har bott tillsammans i minst tre år eller en avliden finsk medborgare och dennes make har bott tillsammans minst tre år före dödsfallet. Enligt förarbetena till lagen (RP 235/2002 rd, s. 48) kan samlevnaden med en finländsk make anses påskynda den sökandes färdighet att fungera självständigt i det finländska samhället. Kravet på att makarna ska bo tillsammans hänför sig å ena sidan till utredandet av förhållandets faktiska giltighet och å andra sidan till uppfattningen, som ligger till grund för undantagsbestämmelsen, att samlevnaden med en finländare främjar en djupare insikt om samhället.

Barn får oftast medborgarskap på basis av ansökan som medsökande. Medborgarskap beviljas en medsökande i enlighet med 43 § endast tillsammans med en sökande. I praktiken får ett barn som är medsökande således inte medborgarskap, om barnets vårdnadshavare inte uppfyller villkoren för naturalisation och det därför fattas ett negativt beslut på ansökan om medborgarskap. Enligt motiveringen till bestämmelsen (RP 235/2002 rd, s. 61) grundar sig medsökandenas ställning i ansökan och anmälan på omyndighet och på det beroendeförhållande som den försörjda har till vårdnadshavaren. Om den sökande inte beviljas finskt medborgarskap på ansökan är det enligt motiveringen inte ändamålsenligt att naturalisera medsökande.

Ett barn kan i enlighet med 24 § också naturaliseras ensamt på basis av en ansökan som gjorts på barnets vägnar. En förutsättning är att den som gör ansökan är finsk medborgare och barnet bor hos den som gör ansökan eller att det annars finns sådana vägande skäl för naturalisation som hör samman med barnets bästa. Enligt motiveringen till paragrafen (RP 80/2010 rd, s. 42) kan det i praktiken föreligga situationer där det är förenligt med barnets bästa att barnet beviljas medborgarskap trots att barnet inte bor hos den som lämnar in medborgarskapsansökan. T.ex. i ett sådant fall där myndigheterna har tagit initiativ till att barnet har placerats åtskilt från sina vårdnadshavare av orsaker som hänför sig till barnskyddet kan beviljandet av medborgarskap inte kräva att ansökan har lämnats in av vårdnadshavaren eller att barnet ska bo hos denne.

Av en medsökande som inte har fyllt 15 år förutsätts enligt 23 § 1 mom. endast att hans eller hennes egentliga bo och hemvist finns i Finland när ansökan avgörs. Om den medsökande har fyllt 15 år är den boendetid som krävs enligt 2 mom. de senaste fyra åren utan avbrott eller sammanlagt sex år efter att han eller hon fyllt sju år, varav de senaste två åren utan avbrott. Kraven på boendetid är enligt 24 § 2 och 3 mom. desamma som för medsökande, om vårdnadshavaren eller intressebevakaren har ansökt om naturalisation av barnet.

Enligt regeringens proposition (RP 235/2002 rd, s. 49–50) ska på en medsökande som vid tidpunkten för beslutsfattandet har fyllt 15 år tillämpas en kortare boendetid än boendetiden enligt de allmänna villkoren för naturalisation. I oavbruten boendetid krävs fyra år och i förvärvad boendetid sammanlagt sex år. Boendetid kan förvärvas efter fyllda sju år. En förutsättning för att ett barn som fyllt 15 år ska kunna naturaliseras är också en oavbruten boendetid på fyra år eller alternativt en boendetid på sammanlagt sex år.

Utöver det som sägs ovan kan man i vissa situationer göra undantag från boendetidsvillkoret så att det räcker med två års oavbruten boendetid för att få medborgarskap. På detta sätt kan man enligt 21 § i medborgarskapslagen göra undantag för det första i fråga om nordiska medborgare. Bakgrunden till undantaget är artikel 1 i det nordiska medborgarskapsavtalet, enligt vilken

avtalets syfte är att underlätta nordiska medborgares möjligheter att förvärva eller återvinna medborgarskap i ett annat nordiskt land.

Enligt 18 § i medborgarskapslagen kan undantag från boendetidsvillkoret göras efter två års boendetid också i det fall att en utlänning på grundval av laglig och långvarig vistelse i Finland eller av någon annan härmed jämförbar orsak har fast anknytning till Finland. För att undantag ska kunna göras krävs då dessutom att 1) det är oskäligt svårt för den sökande att sköta ett stadigvarande arbete i huvudsyssla i Finland utan finskt medborgarskap, 2) den sökande utan att själv vara orsak till det i minst 10 år felaktigt har betraktats som finsk medborgare till följd av en finsk myndighets misstag som har lett till en betydelsefull påföljd som sammanhänger med en finsk medborgares rättigheter eller skyldigheter, eller 3) det annars finns synnerligen vägande skäl att avvika från boendetidsvillkoret.

Enligt förarbetena till lagen (RP 235/2002 rd, s. 44–45) avses i 18 § 2 mom. 1 punkten närmast sådana fall då den sökandes nuvarande försörjning äventyras om han eller hon inte får finskt medborgarskap. I fråga om 2 punkten konstateras det åter att som exempel på en betydelsefull påföljd kan komma i fråga fullgörande av värnplikt. Enligt regeringens proposition (RP 80/2010 rd, s. 37) kan en myndighet med stöd av 18 § 2 mom. 3 punkten utöva prövningsrätt i enskilda fall, som beroende på de sökandes situation och bakgrund kan variera mycket. Ett synnerligen vägande skäl kan t.ex. vara att beviljandet av medborgarskap är av mycket stor betydelse för sökanden på grund av arbete eller av någon annan motsvarande orsak och att det endast fattas litet av den boendetid som krävs. Synnerligen vägande skäl kan också tillämpas på personer vars makar är skyldiga att i sin tjänst övergå till ett annat uppdrag och flytta till ett annat tjänsteställe inom utrikesförvaltningens organisation. Enligt uppgifter från Migrationsverket tillämpas bestämmelsen i fråga i mycket få fall.

Undantaget enligt 18 § i medborgarskapslagen kan avgränsas närmare till att gälla makar till anställda inom utrikesförvaltningen, på vilka den kortare boendetid som bestämmelsen möjliggör vanligen har tillämpats. På detta sätt beaktas också i fortsättningen att de anställda inom utrikesförvaltningen har till uppgift att representera Finland utomlands och att deras makar således kan ha svårt att uppnå den boendetid som är ett allmänt villkor för naturalisation. Denna grupp av personer som ansöker om medborgarskap är mycket liten och de personer som hör till gruppen har i allmänhet uppfyllt alla andra villkor för naturalisation, inklusive språkkunskapsvillkoret. Det finns inga statistiska uppgifter om det exakta antalet sådana personer, men enligt Migrationsverkets uppskattning är det på årsnivå fråga om endast några enstaka sökande.

I utrikesförvaltningens rotationssystem för personalen ingår ca två till åtta års arbete utomlands och därefter ca två års arbete i Finland. I synnerhet i krisländer med hög hotnivå framhävs diplomatpassets betydelse som säkerhetsgarant för hela familjen. Diplomatspass utfärdas endast för finska medborgare. Ur denna synvinkel talar statens intresse och skötseln av ärenden för en avvikelse från boendetiden för denna mycket begränsade grupp så att det räcker med två års boende i Finland också i fortsättningen. Tillämpningsområdet för undantaget kan avgränsas till makar till personer som är anställda inom Finlands utrikesrepresentation till exempel på samma sätt som i 3 § 3 mom. i utkastet till ny lag om hemkommun (VN/23399/2021). Även en nordisk och internationell jämförelse stöder ett sådant undantag.

Eftersom boendetidsvillkoret endast är ett av villkoren för naturalisation, kan sökanden få medborgarskap omedelbart efter att minimiboendetiden har uppnåtts endast om han eller hon också uppfyller de övriga villkoren för naturalisation eller om avvikelse från dem kan göras på någon av de grunder som anges i medborgarskapslagen. Till exempel 2022 var ca 10 % av de beslut som fattades på medborgarskapsansökningar negativa.

Tillämpningen av bestämmelserna om utredd identitet i 6 § i medborgarskapslagen kan leda till att det i vissa situationer är möjligt att förvärva medborgarskap först efter tio års boende i Finland. Detta gäller framför allt i det fall att sökanden tidigare har använt flera än en identitet, varvid beviljandet av medborgarskap förutsätter att den identitet som används har blivit vedertagen under tio års tid. Om en person som kommit som asylsökande till exempel har ansökt om asyl också i något annat land och då använder ett helt annat namn än i Finland, är det sannolikt inte möjligt att förvärva medborgarskap utan att tidsfristen på tio år har löpt ut. För att få medborgarskap krävs också nöjaktiga kunskaper i finska eller svenska, och utan dessa kunskaper kan beslutet om medborgarskapsansökan vara negativt.

Outredd identitet och bristfälliga språkkunskaper hör till de vanligaste orsakerna till att medborgarskap inte har beviljats den som ansökt om medborgarskap. Om en person som ansöker om medborgarskap alltså inte uppfyller något annat villkor för naturalisation och det inte finns några grunder för undantag, kan han eller hon i praktiken inte dra nytta av den kortare boendetid än allmänt som föreskrivs för t.ex. en finsk medborgares make, en person som får internationellt skydd eller en statslös.

Också behandlingstiden för en medborgarskapsansökan kan inverka så att den sökande naturaliseras först klart senare efter det att minimiboendetiden har uppfyllts. Enligt uppgifter från Migrationsverket var den genomsnittliga behandlingstiden i november 2023 för alla ansökningar om medborgarskap 487 dygn. Den genomsnittliga behandlingstiden för ansökningar om medborgarskap för personer som beviljats flyktingstatus var 788 dygn. Medborgarskapsansökningar för personer som fått alternativt skydd behandlades i genomsnitt inom 784 dygn. Den genomsnittliga behandlingstiden för ansökningar om medborgarskap för statslösa var 747 dygn.

Den skyndsamma behandling som föreskrivs för ansökningar om medborgarskap för personer som får internationellt skydd och statslösa har således inte genomförts i praktiken i ljuset av dessa uppgifter. Även om en person som får internationellt skydd eller en statslös alltså kan naturaliseras efter en kortare boendetid än vanligt, påverkar i praktiken också de långa behandlingstiderna tidpunkten för förvärv av medborgarskap. Ansökningar om medborgarskap för makar till finska medborgare behandlades däremot i genomsnitt inom 142 dygn. Behandlingstiden för deras ansökningar om medborgarskap var således relativt kort.

2.6 Övrigt

I 2 § i medborgarskapslagen har definierats separat personer som är ofrivilligt statslösa och personer som är frivilligt statslösa. Med ofrivilligt statslös avses enligt 3 punkten en person som inte har någon stats medborgarskap och som är statslös utan sin egen eller sin vårdnadshavares vilja. Med frivilligt statslös avses enligt 4 punkten en person som inte har någon stats medborgarskap och som har blivit statslös av egen eller sin vårdnadshavares vilja.

Finland har förbundit sig till konventionen angående statslösa personers rättsliga ställning och till konventionen om begränsning av statslöshet (FördrS 96 och 97/2008). Enligt artikel 1 i konventionen angående statslösa personers rättsliga ställning avses med statslös person den som ej av någon stat med tillämpning av dess lagstiftning anses såsom dess medborgare. Ordet ”stateless” i den engelska konventionstexten har översatts till valtioton, men det vedertagna uttrycket på finska är numera kansalaisuudeton, vilket också har använts i den gällande medborgarskapslagen och i konventionen om begränsning av statslöshet.

Definitionen i konventionen om statslösa personers rättsliga ställning innehåller ingen indelning i personer som är ofrivilligt statslösa och personer som är frivilligt statslösa. Indelningen har

inte heller haft någon betydelse i Migrationsverkets tillämpningspraxis. Skillnaden syns t.ex. inte i ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden, och vid bestämmandet av en persons medborgarskapsstatus specificeras inte om det är fråga om en person som är ofrivilligt eller frivilligt statslös.

Av ovannämnda orsaker är det motiverat och ändamålsenligt att medborgarskapslagen innehåller endast en definition av en person som är statslös.

3 Målsättning

Propositionens huvudsakliga syfte är att skärpa förutsättningarna för naturalisation i enlighet med regeringsprogrammet för Petteri Orpos regering. Målet är att genomföra de åtgärder i regeringsprogrammet som gäller den boendetid som är villkor för naturalisation. Syftet med förlängningen av boendetiden är att sådana utlänningar som ansöker om medborgarskap ska ha bättre beredskap att bli fullvärdiga medlemmar i samhället då de beviljas medborgarskap och får de rättigheter och skyldigheter som hänför sig till medborgarskapet. Syftet med propositionen är också att den boendetid som krävs för förvärv av finskt medborgarskap ska motsvara den boendetid som de övriga nordiska länderna förutsätter på ett mer enhetligt sätt än för närvarande.

Ett centralt mål är att uppmuntra invandrare att integreras och att försöka påverka att en person när han eller hon får medborgarskap har tillräckliga färdigheter för att leva i det finländska samhället bland annat med tanke på språkkunskaperna och den egna försörjningen. Boendetidsvillkoret kan bidra till att främja integrationen av invandrare när det kombineras med andra förutsättningar som stöder utvecklingen av nyttiga samhällsfärdigheter och till exempel med utbildning som syftar till att förvärva sådana färdigheter. Genom att sträva efter att uppfylla olika villkor för medborgarskap kan invandraren samtidigt utveckla sina språkkunskaper och andra kunskaper som är väsentliga för det samhälleliga deltagandet.

Syftet med en längre boendetid är också att göra det möjligt att bättre än tidigare beakta säkerhetsrelaterade risker, när t.ex. den oförvitlighet som är ett villkor för naturalisation granskas under en längre tidsperiod än för närvarande. Syftet med de föreslagna ändringarna är att förbättra myndigheternas möjligheter att bedöma de sökande före naturalisationen så att man med en längre boendetid bland annat har tillgång till mer information i finländska system om de personer som ansöker om medborgarskap, vilket behövs i förfaranden som gäller oförvitlighet och nationell säkerhet.

Genom att i regel förlänga boendetiden med åtminstone ett år för alla som ska naturaliseras strävar man efter att målen för förlängningen av boendetiden ska uppnås på ett så heltäckande sätt som möjligt. Betydelsen av såväl integration som säkerhetsaspekter betonas på detta sätt i fråga om alla som ska bli medborgare.

Ett ytterligare mål är att förtydliga bestämmelserna om boendetid, vilket gör tillämpningen av lagen tydligare och mer förutsägbar med tanke på föremålet för bestämmelserna och den som tillämpar dem.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

I propositionen föreslås det att medborgarskapslagens bestämmelser om boendetidsvillkor i anslutning till ansökningsförfarandet ändras på det sätt som regeringsprogrammet förutsätter.

Till denna del föreslås ändringar i bestämmelserna om boendetidens längd, vistelse som godkänns som boendetid, inverkan av de dagar då den sökande vistats utomlands och avvikelse från boendetiden. Den boendetid som utgör ett allmänt villkor för naturalisation förlängs från nuvarande fem år till åtta år. Samtidigt slopas indelningen mellan oavbruten boendetid och förvärvad boendetid, eftersom detta förtydligar och förenklar bestämmelserna om boendetid. Boendetiden ska inte längre kunna förvärvas under olika perioder på samma sätt som för närvarande, så att det inte finns någon begränsning av längden på de perioder som en person vistas utomlands. Som boendetid ska dock fortfarande godkännas ett visst antal vistelser utanför Finland på det sätt som föreslås i denna proposition.

Boendetiden ska i regel förlängas för alla som ansöker om medborgarskap i syfte att uppnå målen i regeringsprogrammet. Detta innebär för det första att det undantag som gäller kortare boendetid för personer som får internationellt skydd stryks ur lagen. Således förutsätts i fortsättningen i regel åtta års boendetid också för personer som får internationellt skydd, om det inte finns andra grunder för att avvika från boendetiden. Dessutom höjs kravet på boendetid med ett år i fråga om andra sökande som förutsätts ha en kortare boendetid än det allmänna kravet på boendetid. För statslösa, makar till finska medborgare, barn som fyllt 15 år och personer som uppfyller språkkunskapsvillkoret krävs i fortsättningen fem års boendetid i stället för nuvarande fyra år. Incitamentet för att skaffa språkkunskaper ökar jämfört med nuläget.

Av synnerligen vägande skäl kan man avvika från boendetiden efter tre års boende i Finland, i stället för som nu efter två år. Till lagen fogas dessutom en separat grund för undantag för makar till anställda vid finska beskickningar, för vilka det förutsätts en boendetid på två år. Enligt tillämpningspraxis har maken till en anställd vid en finsk beskickning även för närvarande beviljats medborgarskap efter två års boende i Finland, men nu föreslås det tydligare bestämmelser om detta än för närvarande. Av en nordisk medborgare förutsätts också i fortsättningen två års boende i Finland.

Villkor	Nuläge	Förslag
Allmän boendetid	5 år (oavbruten) eller 7 år (förvärvad)	8 år
Undantag från boendetiden för personer som får internationellt skydd	Ja	Nej
Boendetid för statslösa, makar till finska medborgare och barn som fyllt 15 år	4 år (oavbruten) eller 6 år (förvärvad)	5 år
Boendetid, om avvikelse från den görs av synnerligen vägande skäl	2 år	3 år
Totalt antal dagar utomlands som godkänns som boendetid	Över 2 år	1 år

Tabell 1. De viktigaste förslagen.

För att underlätta förvärv av medborgarskap för en sökande som får internationellt skydd eller är statslös fogas till lagen en bestämmelse om maximitiden för behandling av ansökan. Enligt förslaget ska ansökan om medborgarskap behandlas skyndsamt och beslutet fattas inom ett år från det att ansökan lämnades in. I vissa situationer kan beslutet fattas senare, om avgörandet av ansökan är förenat med särskilt komplicerade och utmanande omständigheter.

Som en persons boendetid godkänns i fortsättningen enbart vistelse under den tid personen har haft uppehållstillstånd. Detta genomförs för det första genom att man i bestämmelserna om boendetidens början upphäver den punkt enligt vilken boendetiden börjar från dagen för ansökan om asyl eller uppehållstillstånd, om utlänningsen på basis av ansökan har beviljats asyl i Finland eller uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd eller humanitärt skydd. Detta innebär att den tid som gått åt till behandlingen av asylärendet inte längre räknas in i boendetiden och att boendetiden för dem som fått internationellt skydd i Finland i fortsättningen börjar räknas från det att uppehållstillståndet har beviljats. I övrigt föreslås inga ändringar i boendetidens början.

Dessutom föreslås det att bestämmelsen om vistelse som godkänns som boendetid ändras så att den tid eller en del av den som en person vistats utan tillstånd i Finland i fortsättningen inte längre i något fall ska beaktas vid beräkandet av boendetiden, oberoende av orsaken till vistelsen utan tillstånd. Sökandens ålder, hälsotillstånd eller någon därmed jämförbar orsak ska inte längre vara en grund för att godkänna den tid som en person vistats i landet utan tillstånd som en del av boendetiden. I praktiken räknas till exempel tiden mellan uppehållstillstånd inte in i boendetiden, och tiden mellan tillståndsavbrottet skjuter upp uppfyllandet av boendetidsvillkoret i samma utsträckning. På detta sätt stärks medborgarskapslagens allmänna utgångspunkt, enligt vilken den tid som en person har vistats i landet utan tillstånd inte räknas in i boendetiden.

Det antal dagar då personen vistats utomlands som ska godkännas som boendetid minskas. Samtidigt ändras regleringen på ett övergripande sätt för att den ska vara tydligare och mer förutsägbar både för den som tillämpar lagen och för den sökande. Under hela boendetiden får frånvaron uppgå till sammanlagt ett år. Under året före naturalisationen får dock frånvaron uppgå till högst tre månader. På detta sätt betonas att sökanden måste de facto vara bosatt i Finland när ansökan avgörs.

En överskridning av det tillåtna antalet dagar då den sökande vistats utomlands ska inte längre leda till att sättet att beräkna boendetiden ändras, eftersom det i denna proposition föreslås att den förvärvade boendetiden slopas. De dagar som överstiger det enligt propositionen tillåtna antalet dagar då den sökande vistats utomlands tas inte med i beräkandet av boendetiden. I praktiken innebär detta att om den sökande vistats mycket utomlands, fördröjer detta uppfyllandet av boendetidsvillkoret och därmed förvärvet av medborgarskap. Dessutom leder en oavbruten frånvaro på över fem år till att boendetiden börjar räknas från början, eftersom en så lång frånvaro kan anses innebära att en persons faktiska vistelse i Finland har avbrutits.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

4.2.1 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet

De föreslagna ändringarna påverkar av myndigheterna i synnerhet Migrationsverket, som ansvarar för behandlingen av ansökningar om medborgarskap. Ändringarna påverkar såväl antalet ansökningar till verket som dess verksamhet och informationssystem.

4.2.1.1 Konsekvenser för antalet ansökningar

Beslut om medborgarskap fattas av Migrationsverket, till vilket medborgarskapsansökningar görs. Antalet ansökningar om medborgarskap har under åren 2018–2022 varierat mellan 11 569 och 14 366 (2022: 12 915, 2021: 14 366, 2020: 11 569, 2019: 11 962, 2018: 11 676). De föreslagna ändringarna kan bedömas påverka antalet ansökningar om medborgarskap så att det efter att lagändringarna trätt i kraft görs något färre ansökningar om medborgarskap än för

närvarande. Antalet ansökningar stannar eventuellt på en något lägre nivå under några års tid än för närvarande, eftersom den boendetid som är ett allmänt villkor för att få medborgarskap förlängs med tre år. I vissa fall kommer den boendetid som förutsätts att fördubblas från nuvarande fyra år, medan möjligheten att ansöka om medborgarskap i vissa fall senareläggs med ett år.

År 2022 fick sammanlagt 9 509 personer finskt medborgarskap på basis av ansökan. Enligt uppgifter från Migrationsverket naturaliserades 2 568 sådana personer 2022 för vilka under fem år hade förflutit sedan det första uppehållstillståndet hade beviljats eller sedan uppehålls rätt för medborgare i Europeiska unionen hade registrerats (2021: 2 147, 2020: 2 219). Deras andel av alla som naturaliserades 2022 är ca 27 %. De övriga som naturaliserades 2022 hade bott längre i Finland än så. Av dem som naturaliserades 2022 hade totalt 2 920, dvs. ca 31 %, bott i Finland i fem till åtta år (2021: 1 801, 2020: 2 558). Totalt 1 553, dvs. ca 16 % av dem som naturaliserades 2022, hade bott i Finland i åtta till tio år (2021: 1 059, 2020: 1 231) och 1 227, dvs. ca 13 % i över tio år (2021: 244, 2020: 2).

Det kan således bedömas att konsekvenserna av en förlängning av boendetiden för tidpunkten för förvärv av medborgarskap kommer att variera något. I ljuset av de uppgifter som erhållits inverkar ändringarna dock på en del av de personer som ska naturaliseras på så sätt att förvärvet av medborgarskap senareläggs med flera år. För en del blir ändringarnas inverkan på förvärvet av medborgarskap däremot mindre.

I denna proposition föreslås ändringar i den boendetid som är ett villkor för naturalisation. Fokus i konsekvensbedömningen ligger således på vilka konsekvenser just dessa ändringar skulle ha för antalet ansökningar. Även andra mål i regeringsprogrammet som gäller skärpningar av medborgarskapslagen kan dock i framtiden minska antalet ansökningar om medborgarskap. Konsekvenserna av de olika ändringarna kommer antagligen att kumuleras på detta sätt, och antalet ansökningar kan således minska ytterligare under de kommande åren i form av den sammanlagda effekten av ändringarna.

Uppgifterna om de planerade ändringarna har också kunnat påverka antalet ansökningar så att fler medborgarskapsansökningar har lämnats in 2023 än året innan. Enligt uppgifter från Migrationsverket har det redan fram till ingången av november 2023 gjorts sammanlagt 15 089 ansökningar om medborgarskap, medan antalet ansökningar för hela året har understigit det antalet under de föregående åren (2022: 12 915, 2021: 14 366). De personer som är intresserade av att ansöka om medborgarskap har eventuellt förutsett kommande förändringar och lämnat in sin ansökan innan förutsättningarna för medborgarskap skärpts. Antalet ansökningar kan fortsätta att öka temporärt innan de föreslagna lagändringarna träder i kraft. Migrationsverket ger dock för närvarande anvisningar om att lämna in ansökan först när alla villkor för naturalisation uppfylls, och det rekommenderas alltså inte att ansökningar lämnas in i förtid.

När den boendetid som krävs för naturalisation förlängs, behöver en del av de personer som ansöker om medborgarskap uppehållstillstånd för en något längre tid än för närvarande. Det blir nödvändigt att ansöka om fortsatt uppehållstillstånd eller eventuellt permanent uppehållstillstånd innan ansökan om medborgarskap lämnas in i flera fall än för närvarande. Eftersom medborgarskap för närvarande i vissa situationer kan förvärfvas efter fyra års boende i Finland, ansöker en del av de personer som har uppehållstillstånd i Finland inte nödvändigtvis om permanent uppehållstillstånd innan ansökan om medborgarskap görs. En förlängning av den boendetid som krävs för naturalisation kommer att påverka antalet ärenden vid Migrationsverket så att antalet ansökningar om fortsatt uppehållstillstånd och permanent uppehållstillstånd ökar något jämfört med nuläget. De personer som är intresserade av att ansöka

om medborgarskap kvarstår som kunder hos Migrationsverket under ca ett år till fyra år längre än för närvarande.

4.2.1.2 Övriga konsekvenser för myndigheterna

Migrationsverket ska informera om ändringar i boendetiden på sin webbplats och i sin kundservice. De anställda vid verket som behandlar ansökningar om medborgarskap och som arbetar inom kundservice ska utbildas i såväl förändringar i boendetiden som tillämpningen av övergångsbestämmelserna på ansökningarna. Ändringarna i boendetiden gäller ansökningar som gjorts efter att de trätt i kraft, men på ansökningar som gjorts tidigare tillämpas de gällande bestämmelserna. Anvisningar om ändringarna ska utarbetas på verkets webbplats och för de personer som avgör ansökningar om medborgarskap.

I denna proposition föreslås det att den indelning i oavbruten och förvärvad boendetid som finns i den gällande lagen slopas. Utlandsresorna har på flera olika sätt inverkat på om man ska tillämpa oavbruten boendetid eller förvärvad boendetid, vilken är två år längre. När det i fortsättningen blir lättare att fastställa hur utlandsresor påverkar boendetiden, kan man bättre än för närvarande informera de sökande om den boendetid som krävs för medborgarskap. De ändringar i beräkandet av boendetiden som föreslås i denna proposition kan således ha positiva konsekvenser för den kommunikation som riktas till sökandena och för den allmänna rådgivning som ges inom verkets kundservice. Ändringarna kan dock också ge upphov till frågor om vem de nya bestämmelserna ska tillämpas på. Också i dessa frågor bör man förbereda sig på att informera sökandena så tydligt som möjligt.

En förlängning av boendetiden kan ha indirekta konsekvenser också för behandlingstiden för medborgarskapsansökningar. Om antalet ansökningar var något mindre än för närvarande, skulle man vid Migrationsverket eventuellt kunna avveckla anhopningen av ansökningar. Enligt uppgifter från Migrationsverket var antalet anhängiga ansökningar om medborgarskap ca 23 500 i november 2023. Den genomsnittliga behandlingstiden för alla ansökningar om medborgarskap var 487 dygn. Enligt Migrationsverket har ansökningarna tagits upp till behandling 5–29 månader efter att de gjorts. Eftersom ansökningarna om medborgarskap på detta sätt har anhopats, bedöms en eventuell minskning av antalet ansökningar inte medföra besparingar i antalet årsverken, åtminstone inte på kortare sikt.

En förlängning av boendetiden och andra ändringar i beräkandet av boendetiden medför behov av ändringar också i Migrationsverkets informationssystem. Ändringar ska göras i ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden och i e-tjänsten Enter Finland. Det behövs några månader för att genomföra systemändringarna.

Enligt Migrationsverkets statistik fanns det bland de som ansökt om medborgarskap 2022 sammanlagt 3 525 personer som hade beviljats flyktingstatus (2021: 3 998, 2020: 3 009) och 86 statslösa (2021: 133, 2020: 116). Enligt medborgarskapslagen ska medborgarskapsansökningar av personer som får internationellt skydd och statslösa behandlas skyndsamt. I denna proposition föreslås det att undantaget i fråga om boendetiden för sökande som får internationellt skydd slopas. Eftersom förvärv av medborgarskap för personer som beviljats flyktingstatus enligt internationella avtal ska underlättas på något sätt, kommer betydelsen av den skyndsamma behandling som föreskrivs i lagen att framhävas jämfört med tidigare.

I denna proposition föreslås som stöd för skyndsamt behandling en lagstadgad maximitid. År 2022 var andelen ansökningar av personer som beviljats flyktingstatus och av statslösa ca 28 % av alla ansökningar som lämnades in. Enligt uppgifter från Migrationsverket var den genomsnittliga behandlingstiden för ansökningar om medborgarskap i november 2023 788

dygn för personer som beviljats flyktingstatus, 784 dygn för personer som beviljats alternativt skydd och 747 dygn för statslösa. Genomförandet av skyndsam behandling förutsätter således i praktiken vissa ändringar i Migrationsverkets verksamhet.

Enligt 8 § 2 mom. i lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (906/2019) ska det ministerium som ansvarar för verksamhetsområdet göra en bedömning enligt 5 § 3 mom. då bestämmelser som är under beredning återverkar på informationsmaterial och informationssystem. Dessutom ska ministeriet bedöma planerade bestämmelsers konsekvenser för handlingsoffentligheten och handlingssekretessen. I denna proposition föreslås inga nya villkor för naturalisation, utan de föreslagna ändringarna gäller det boende i Finland som även för närvarande är ett villkor och de bestämmelser som har samband med det. Det föreslås ändringar i längden på den boendetid som krävs för naturalisation och i antalet dagar då den sökande vistats utomlands som godkänns som boendetid. I propositionen föreslås det också att i boendetiden räknas in endast den tid som den sökande har vistats i Finland med uppehållstillstånd, om den sökande behöver uppehållstillstånd för att bo i Finland. Dessutom stöds den skyndsamma behandlingen av ansökningar om medborgarskap av vissa grupper av sökande med en ny maximibehandlingstid.

Längden på sökandens boendetid och antalet dagar då den sökande vistats utomlands granskas redan nu med stöd av den gällande medborgarskapslagen, när det vid behandlingen av ansökan om medborgarskap bedöms om den sökande uppfyller villkoren för naturalisation. I enlighet med denna proposition förlängs boendetiden allmänt jämfört med nuläget och antalet dagar då den sökande vistats utomlands som godkänns som boendetid minskas. Godkännande av den tid som en person vistats i landet med uppehållstillstånd som boendetid som krävs för medborgarskap är utgångspunkten också i den gällande medborgarskapslagen, men det har föreskrivits om vissa undantag från denna utgångspunkt som i denna proposition föreslås bli slopade. Även bestämmelser om skyndsam behandling av vissa medborgarskapsansökningar finns redan i den gällande medborgarskapslagen, men i denna proposition föreslås en ny lagstadgad maximibehandlingstid på ett år.

I och med de föreslagna ändringarna behandlas i samband med medborgarskapsansökningar inte sådana uppgifter som inte heller behandlas med stöd av bestämmelserna i den gällande medborgarskapslagen. De ändringar som föreslås i medborgarskapslagen påverkar inte innehållet i informationshanteringen, även om det på grund av dem behövs vissa ändringar i Migrationsverkets informationssystem. De ändringar som behövs genomförs i de befintliga informationssystem där medborgarskapsansökningar görs och behandlas, dvs. i den ovannämnda e-tjänsten Enter Finland och i ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden, som finns i den offentliga förvaltningens säkerhetsnät. Förslagen i denna proposition medför dessutom inga ändringar i de gällande bestämmelserna om offentlighet och sekretess.

4.2.2 Ekonomiska konsekvenser

Kostnaderna för de ändringar som ska göras i Migrationsverkets informationssystem beräknas uppgå till sammanlagt ca 890 000 euro. De ändringar som behövs kan genomföras som en del av utvecklingsarbetet 2024. I planen för de offentliga finanserna 2024–2027 (statsrådets beslut VM/2023/136) har det inte beviljats anslag för behövliga ändringar. Ett eventuellt behov av tilläggsanslag bedöms i samband med beredningen av den andra tilläggsbudgeten för 2024.

Om färre medborgarskapsansökningar görs efter det att ändringarna trätt i kraft, får Migrationsverket också något lägre intäkter från avgifter för behandling av medborgarskapsansökningar. Eftersom den boendetid som krävs för naturalisation förlängs

jämfört med nuläget, kan antalet ansökningar och intäkterna från avgifter bedömas bli lägre än för närvarande under en tid.

Som det konstateras ovan naturaliserades enligt uppgifter från Migrationsverket 2 568 sådana personer 2022 för vilka under fem år hade förflutit sedan det första uppehållstillståndet hade beviljats eller sedan uppehållsrätt för medborgare i Europeiska unionen hade registrerats. Deras andel av alla som naturaliserades 2022 var ca 27 %. Åren 2021 och 2020 var antalet sådana personer något lägre. Utifrån dessa uppgifter kan man grovt uppskatta att ca 2 500 personer har fått medborgarskap på basis av ansökan efter att ha bott i Finland i mindre än fem år. Efter att ändringarna trätt i kraft kan medborgarskap i allmänhet inte förvärfvas efter mindre än fem års boende i Finland. I flera sådana situationer där det för närvarande räcker med en boendetid på fyra år krävs det i fortsättningen en boendetid på fem år. De föreslagna ändringarna kan således bedömas påverka antalet ansökningar under åtminstone ett års tid.

Behandlingsavgiften för en elektronisk medborgarskapsansökan är 490 euro, vilket i princip motsvarar kostnaderna för behandlingen av ansökan. Om 2 500 ansökningar om medborgarskap inte lämnas in till Migrationsverket under det år som följer på ikraftträdandet av ändringarna, blir både kostnaderna för behandlingen av ansökningarna och verkets intäkter från avgifter ca 1 225 000 euro lägre. Eftersom det i de 2 500 personer som naturaliserats efter att ha bott i Finland i mindre än fem år också ingår medsökande, blir konsekvenserna för Migrationsverkets kostnader och intäkter från avgifter dock sannolikt mindre än så. Det finns ingen separat behandlingsavgift för medsökandenas medborgarskapsansökningar, utan avgiften betalas endast på vårdnadshavarens egen ansökan.

Som det konstateras ovan kan antalet ansökningar och samtidigt intäkterna från avgifter å andra sidan vara något högre än tidigare innan de föreslagna ändringarna träder i kraft. Enligt Migrationsverkets statistik gjordes det 2023 sammanlagt 18 296 ansökningar om medborgarskap, medan antalet ansökningar 2022 var 12 915. Antalet ansökningar ökade således 2023 med 5 381, dvs. med ca 42 % jämfört med året innan. Sett på längre sikt kan det bedömas att både antalet ansökningar och intäkterna från avgifter jämnas ut.

De föreslagna ändringarna bedöms inte ha några direkta ekonomiska konsekvenser för hushållen eller företagen. Finskt medborgarskap är enligt 7 § i statstjänstemannalagen (759/1994) en förutsättning för en del av de statliga tjänsterna. När statstjänstemannalagen ändrades 2017 bedömdes det att det efter ändringen förutsätts finskt medborgarskap för cirka 23 500 tjänster och uppdrag (FvUB 23/2017 rd, s. 3–4).

Erhållandet av medborgarskap kan dock också mer allmänt ge individen ekonomiska fördelar på arbetsmarknaden till exempel på grund av att en medborgare antas ha beredskap att förbinda sig till ett arbete under en längre tid (The Oxford Handbook of Citizenship, 2017, s. 528). I och med att boendetiden förlängs kan en sådan indirekt inverkan av medborgarskapet i vissa fall flyttas fram något.

De föreslagna ändringarna kan i någon mån ha indirekta konsekvenser för företagen i och med att ändringarna för sin del kan minska eller fördröja en mer permanent etablering av utbildad arbetskraft i Finland. På detta sätt kan ändringarna indirekt inverka också på företagets tillgång på arbetskraft och konkurrenskraft till den del internationell arbetskraft utnyttjas i affärsverksamheten. Såsom det konstateras nedan i fråga om internationella experter, i samband med konsekvenserna för olika människogrupper, är naturalisation eller skärpta villkor för naturalisation å andra sidan inte den enda eller nödvändigtvis viktigaste faktorn som påverkar Finlands attraktionskraft.

Eftersom den sociala tryggheten baserar sig på boende eller arbete i Finland, påverkar naturalisationen inte erhållandet av de förmåner som hör till den. Även till exempel den grundläggande utbildningen är avgiftsfri i Finland, och den är avsedd för alla barn som fyllt sju år oberoende av medborgarskap. En förlängning av boendetiden kan dock i vissa situationer i någon mån inverka på tidpunkten för inresa i samband med familjeåterförening, eftersom finska medborgare i fråga om uppehållstillstånd för familjemedlemmar inte omfattas av försörjningsförutsättningen.

Denna proposition har inga konsekvenser för hur en utlännings rätt till hemkommun bestäms i enlighet med lagen om hemkommun (201/1994), och förslagen har till exempel inga uppskjutande konsekvenser för erhållandet av hemkommun. I lagen om hemkommun föreskrivs det om hur en persons hemkommun ska bestämmas. Utlänningar som är stadigvarande bosatta i Finland erhåller hemkommun, om de uppfyller villkoren i 4 §. En utländsk medborgare kan erhålla hemkommun bl.a. om han eller hon har ett i utlänningslagen avsett giltigt uppehållstillstånd som ger rätt till kontinuerlig eller permanent vistelse eller om han eller hon är medborgare i en medlemsstat i Europeiska unionen, Island, Liechtenstein, Norge eller Schweiz och har registrerat sin uppehållsrätt i enlighet med utlänningslagen, om sådan registrering krävs av honom eller henne. Hemkommun kan också beviljas om en person har ett i utlänningslagen avsett giltigt uppehållstillstånd som ger rätt till minst ett års tillfällig vistelse och personen dessutom med beaktande av förhållandena som helhet har för avsikt att stadigvarande bosätta sig i Finland. Av en utlänning förutsätts således inte att han eller hon förvärvar finskt medborgarskap innan han eller hon får hemkommun.

Många rättigheter och skyldigheter, förmåner och tjänster har i annan lagstiftning kopplats till hemkommunen. Till exempel är personer med hemkommun läropliktiga enligt 2 § i läropliktslagen (1214/2020). Bestämmelser om barnets rätt till småbarnspedagogik finns i lagen om småbarnspedagogik (540/2018) och bestämmelser om barnets rätt till förskoleundervisning och grundläggande utbildning i lagen om grundläggande utbildning (628/1998). Medborgarskapet påverkar inte barnets rätt att få småbarnspedagogik eller förskoleundervisning och grundläggande utbildning, utan rätten bestäms antingen på basis av anteckningen om hemkommun eller på basis av boende i kommunen. Medborgarskap påverkar inte heller högskolornas antagning av studerande. Således har förslagen i denna proposition inga konsekvenser för tillgodoseendet av de ovannämnda kulturella rättigheterna.

Sammanfattningsvis kan det konstateras om de ekonomiska konsekvenserna för individer att erhållandet av finskt medborgarskap och förlängningen av den boendetid som krävs för detta inte i allmänhet bedöms ha någon direkt eller indirekt inverkan på tillgången till olika tjänster. Erhållandet av finskt medborgarskap inverkar dock för närvarande i någon mån på möjligheten till familjeåterförening, eftersom finska medborgare i fråga om uppehållstillstånd för familjemedlemmar inte omfattas av försörjningsförutsättningen. En förlängning av den boendetid som krävs för naturalisation kan således i vissa situationer indirekt ha en uppskjutande inverkan på när familjemedlemmar kan flytta till Finland.

4.2.3 Konsekvenser för tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna

Den statsförfattningsrättsliga betydelsen av finskt medborgarskap har minskat efter att bestämmelserna i grundlagen om de grundläggande fri- och rättigheterna genom en reform år 1995 utsträcktes till att i regel omfatta alla personer inom Finlands jurisdiktion. Till exempel jämlikhet, religionsfrihet, yttrandefrihet och många andra rättigheter som tryggas i grundlagen gäller alla, även utlänningar som är bosatta i Finland och som inte har finskt medborgarskap. Finskt medborgarskap har dock betydande konsekvenser för en persons rättsliga ställning, och

finskt medborgarskap är fortfarande förknippat med vissa rättigheter och skyldigheter som utlänningar som är bosatta i Finland inte har. I detta avsnitt bedöms hur de ändringar som föreslås i propositionen konkret påverkar tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna för människor och grupper av människor.

Enligt 6 § i grundlagen är alla lika inför lagen, och ingen får utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. De ändringar som föreslås i denna proposition påverkar utlänningar som är bosatta i Finland så att de har möjlighet till finskt medborgarskap efter att ha bott i Finland en aning längre tid än för närvarande. Den boendetid som krävs för naturalisation förlängs dock inom de gränser som bestämmelserna i medborgarskapskonventionen möjliggör. Eftersom förutsättningarna för naturalisation skärps, är det till följd av de ändringar som föreslås i denna proposition naturligtvis så att de som i fortsättningen ansöker om medborgarskap till vissa delar är i en annan ställning än de som naturaliserats med stöd av de gällande bestämmelserna.

Enligt 2 § i grundlagen tillkommer statsmakten i Finland folket, som företräds av riksdagen. Till demokratin hör att den enskilde har rätt att ta del i och påverka samhällets och livsmiljöns utveckling. Rösträtten och rätten till inflytande enligt 14 § i grundlagen gäller till vissa delar endast finska medborgare. Finskt medborgarskap gör det möjligt att rösta i statliga val och folkomröstningar. I och med finskt medborgarskap får man rätt att rösta i riksdagsval och presidentval och kan också själv ställa upp som kandidat i riksdagsvalet. I och med att den boendetid som krävs för medborgarskap förlängs förskjuts möjligheten att få dessa politiska rättigheter något jämfört med för närvarande.

Samhälleligt deltagande är dock till stor del möjligt redan innan man får finskt medborgarskap. Till exempel kan man delta i organisationsverksamhet också utan finskt medborgarskap. Å andra sidan kan förvärv av medborgarskap öka såväl det politiska deltagandet som det övriga samhälleliga deltagandet och stärka känslan av samhörighet (Weede Wos Handbook of Citiserviceship, s. 544).

Bestämmelser om valbarhet vid välfärdsområdesval finns i lagen om välfärdsområden (611/2021) och om valbarhet vid kommunalval i kommunallagen (410/2015). Grunderna för rösträtten är likadana i båda valen. Rösträtten förutsätter inte finskt medborgarskap, vilket innebär att denna proposition inte inverkar på röstningen i ovannämnda val och således inte på det samhälleliga deltagandet till denna del.

Om den sökande ännu inte är medborgare i någon av Europeiska unionens medlemsstater, innebär förvärvet av finskt medborgarskap samtidigt också förvärv av unionsmedborgarskap. Enligt artikel 9 i fördraget om Europeiska unionen och artikel 20.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt är varje person som är medborgare i en EU-medlemsstat unionsmedborgare. Enligt artikel 45 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (2016/C 202/02) har varje unionsmedborgare rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier. Enligt artikel 39 i stadgan om de grundläggande rättigheterna ska unionsmedborgare i den medlemsstat där de är bosatta ha rösträtt och vara valbara vid val till Europaparlamentet och enligt artikel 40 i stadgan på motsvarande sätt i kommunala val.

Enligt Migrationsverkets statistik har unionsmedborgarna åren 2020–2022 utgjort ca 8 % av alla som ansökt om medborgarskap och ca 13 % av alla som naturaliserats. I ljuset av statistiken berör naturalisationen alltså till största delen tredjelandsmedborgare. En förlängning av

boendetiden inverkar på dem så att deras möjligheter att få unionsmedborgarskap och därmed sammanhängande rättigheter senareläggs något.

Om en person redan är medborgare i en annan medlemsstat i Europeiska unionen, har han eller hon därmed också unionsmedborgarskap med tillhörande rättigheter. En sådan person kan utöva sina rättigheter som unionsmedborgare i Finland, och finskt medborgarskap medför inte för honom eller henne unionsmedborgarskap med tillhörande rättigheter som en ny sak. Förvärv av finskt medborgarskap har å andra sidan inte underlättats för unionsmedborgare i den gällande medborgarskapslagen.

I denna proposition föreslås det ändringar i den boendetid som krävs för naturalisation, men de föreslagna ändringarna har inga sådana konsekvenser som särskilt gäller unionsmedborgare. Även unionsmedborgare kan i fortsättningen få finskt medborgarskap på ansökan, om de uppfyller det allmänna boendetidsvillkoret på åtta år och de övriga villkoren för naturalisation. Undantag från boendetiden kan också göras i fråga om unionsmedborgare till exempel på grund av fem års boende i Finland, om unionsmedborgare uppfyller språkkunskapsvillkoret innan det allmänna boendetidsvillkoret uppfylls.

I denna proposition föreslås inga ändringar i fråga om förlust av medborgarskap eller på vilka grunder barn får finskt medborgarskap vid födseln. De föreslagna ändringarna påverkar således inte till denna del hur vars och ens rätt till medborgarskap tillgodoses i Finland i fortsättningen. Om en person som är bosatt i Finland inte har medborgarskap i någon stat, ska han eller hon i fortsättningen uppfylla boendetidsvillkoret på fem år för att få medborgarskap. Personer som är statslösa kan således i fortsättningen naturaliseras efter att de har bott i Finland under ett år längre tid än för närvarande. Dessutom underlättas deras naturalisation fortfarande genom att ansökningarna behandlas skyndsamt.

Finskt medborgarskap har betydelse med tanke på den rörelsefrihet som hör till de grundläggande fri- och rättigheterna så att finska medborgare enligt 9 § i grundlagen inte får hindras att resa in i landet eller landsförvisas. Finska medborgare har möjlighet att i enlighet med passlagen (671/2006) få ett pass för att styrka sin rätt att resa. Utan pass får finska medborgare resa till Danmark, Island, Norge och Sverige, dvs. till de övriga nordiska länderna. Man kan resa till vissa länder med identitetskort för finska medborgare i stället för pass. Förvärv av finskt medborgarskap kan i vissa fall i någon mån underlätta resandet till olika länder. En förlängning av den boendetid som krävs för naturalisation inverkar indirekt också på hur lång tid det tar efter att man har flyttat till Finland innan man kan få finskt pass och identitetskort för finska medborgare.

En förlängning av boendetiden innebär för individen i praktiken i någon mån att tillgodoseendet av rättigheterna försvagas eller skjuts upp, när möjligheten att få finskt medborgarskap och därmed sammanhängande rättigheter flyttas fram med ca ett till fyra år. I praktiken är uppfyllandet av boendetidsvillkoret bundet till hur lång tid som har förflutit, och dessutom kan personen även i fortsättningen uppfylla boendetidsvillkoret snabbare genom att skaffa sig språkkunskaper.

Utlänningar som är bosatta i Finland kan fortfarande ansöka om finskt medborgarskap och under vissa förutsättningar också få det. Utgångspunkten är också för närvarande att medborgarskap kan förvärvas på ansökan först när alla villkor för naturalisation uppfylls. Inte heller för närvarande räcker uppfyllande av boendetidsvillkoret för naturalisation, utan det krävs också till exempel bevis på nöjaktiga språkkunskaper. Syftet med att skärpa villkoren för naturalisation är att betona vikten av en lyckad integration.

4.2.4 Konsekvenser för integrationen

Även om det i denna proposition föreslås att det allmänna boendetidsvillkoret ska höjas till åtta år, kan flera grupper av sökande i fortsättningen få finskt medborgarskap efter fem års boende i Finland. Till exempel sökande som uppfyller språkkunskapsvillkoret kan i fortsättningen få medborgarskap efter en boendetid på fem år, varvid den integrationsfrämjande effekt som medborgarskapet har i allt högre grad kopplas samman med tanken att man genom beviljande av medborgarskap också kan belöna personer för att snabbt ha förvärvat de språkkunskaper som krävs. För närvarande kan medborgarskap beviljas en person som förvärvat språkkunskaper så att personen kan få medborgarskap ett år innan den allmänna boendetiden uppnås. I fortsättningen kan medborgarskap förvärfvas när språkkunskapsvillkoret uppfylls upp till tre år innan den föreslagna allmänna boendetiden uppnås. Även om boendetiden i enlighet med regeringsprogrammet höjs också i fråga om olika grunder för undantag, är lättnaden i fråga om de grunder för undantag som kvarstår ännu mer kännbar än tidigare jämfört med det allmänna boendetidsvillkoret på åtta år enligt regeringsprogrammet.

4.2.5 Konsekvenser för den nationella säkerheten

Utlåtande om de föreslagna ändringarna i den boendetid som krävs för naturalisation begärdes också av skyddspolisen. Skyddspolisen är en säkerhets- och underrättelsetjänst som lyder under inrikesministeriet och som är verksam i Finland och utomlands och vars uppgift är att förebygga och avvärja de allra allvarligaste hoten mot den nationella säkerheten, inklusive terrorism och spionage (<https://supo.fi/sv>). Skyddspolisen bedömde i sitt utlåtande om de föreslagna ändringarna att en förlängning av boendetiden för sin del kan göra det mer sannolikt att man känner till sådana uppgifter om personen som är av betydelse med tanke på den nationella säkerheten och som kan ta längre tid att samla in. Till denna del förbättrar propositionen enligt skyddspolisen också den nationella säkerheten.

4.2.6 Konsekvenser för förverkligande av jämställdheten

Förlängningen av boendetiden och andra därmed sammanhängande ändringar gäller personer som är intresserade av att ansöka om medborgarskap oberoende av deras kön. Ändringarna har inga konsekvenser till exempel för män eller kvinnor. Propositionen bedöms inte ha några konsekvenser för jämställdheten mellan könen. Av de personer som naturaliserades 2022 var 5 184 kvinnor och 4 324 män (2021: 3 205 kvinnor och 2 861 män, 2020: 3 896 kvinnor och 3 294 män). År 2022 var kvinnornas andel av alla som naturaliserades 55 % och männens 45 %.

4.2.7 Konsekvenser för olika människogrupper

Nedan behandlas närmare de föreslagna ändringarnas konsekvenser för olika människogrupper. Dessa grupper och konsekvenser är också delvis överlappande.

4.2.7.1 Konsekvenser för invandrare som studerande i finska och svenska

Undantag från den boendetid som krävs för naturalisation kan göras på den grunden att den sökande kan visa att han eller hon har nöjaktiga kunskaper i finska eller svenska innan det allmänna boendetidsvillkoret uppfylls, varvid medborgarskap för närvarande kan beviljas redan efter fyra års oavbruten boendetid. I denna proposition föreslås det att den boendetid som krävs i en sådan situation förlängs till fem år. Enligt Migrationsverkets uppgifter gäller ändringen årligen uppskattningsvis ca 500–700 personer (5–7 % av dem som ska naturaliseras).

Syftet med den kortare boendetiden enligt 18 a § i medborgarskapslagen är att sporra till aktiva språkstudier och ge möjlighet att som erkänsla för framgångsrika språkstudier förvärva medborgarskap snabbare (RP 80/2010 rd, s. 38). I och med de ändringar som föreslås i denna proposition kvarstår det nuvarande incitamentet att lära sig språket snabbt. Tanken att språkkunskaper är viktiga med tanke på en persons integration och samhälleliga samhörighet är fortfarande aktuell. Den som behärskar språket kan också ha bättre möjligheter till sysselsättning i det finländska samhället.

Syftet med de ändringar som föreslås i denna proposition är att främja integrationen. På basis av forskningslitteraturen har medborgarskap sporrande effekter i synnerhet i situationer där den boendetid som krävs är ganska kort (bl.a. Hainmüller, Hangartner & Pietrantuono 2017: Catalyst or crown – does naturalization promote the long-term social integration of immigrants? American Political Science Review Vol. 111). I förslagen i denna proposition ingår en möjlighet att få medborgarskap efter en boendetid på fem år, om språkkunskapsvillkoret uppfylls, och detta kan enligt forskningslitteraturen fungera som ett incitament för språkstudier. Även om den boendetid som krävs av en person som uppfyller språkkunskapsvillkoret förlängs med ett år jämfört med nuläget, kan man genom att uppfylla språkkunskapsvillkoret i fortsättningen få ett större undantag än tidigare från den boendetid som är ett allmänt villkor för naturalisation. För närvarande kan en person som uppfyller språkkunskapsvillkoret naturaliseras ett år innan det allmänna boendetidsvillkoret uppfylls, men i fortsättningen kan man avvika från den allmänna boendetiden för en sådan person med tre år.

När den boendetid som allmänt krävs för naturalisation förlängs till åtta år, har den som är intresserad av att ansöka om medborgarskap å andra sidan också mer tid att skaffa sig språkkunskaper. En förlängning av boendetiden kan leda till att medborgarskap söks i mindre utsträckning än för närvarande utan ett sådant intyg som räcker för att visa nöjaktiga språkkunskaper. Språkkunskaper kan inte visas t.ex. enbart genom delprov i muntlig förmåga i en allmän språkexamen eller genom en sådan yrkesexamen som ännu inte har avlagts. Största delen av de beslut som fattats på medborgarskapsansökningar har varit positiva, men bristfälliga språkkunskaper har varit en av de vanligaste orsakerna till att beslutet på ansökan varit negativt.

4.2.7.2 Konsekvenser för familjer och barn

Av barn förutsätts för närvarande en oavbruten boendetid på fyra år, om de har fyllt 15 år innan ansökan om medborgarskap avgörs. I denna proposition föreslås det att man även i fortsättningen ska kunna avvika från den boendetid som krävs för naturalisation av barn, men att den boendetid som krävs av personer som fyllt 15 år ska förlängas till fem år. Barns förvärv av medborgarskap påverkas också av att barnen oftast är medsökande i sina föräldrars ansökningar. En medsökande kan i enlighet med 43 § i medborgarskapslagen beviljas medborgarskap endast tillsammans med sin vårdnadshavare.

Ett barn kan således i praktiken inte naturaliseras förrän också barnets föräldrar uppnått den boendetid som krävs och dessutom uppfyller de övriga villkoren för naturalisation. En förlängning av boendetiden inverkar på detta sätt i praktiken också på tidpunkten för förvärv av medborgarskap för hela familjer. Det allmänna boendetidsvillkoret är i fortsättningen åtta år, men till exempel för en person som uppfyller språkkunskapsvillkoret räcker det i fortsättningen med en boendetid på fem år. Familjer behöver således inte nödvändigtvis alltid vänta på att boendetiden på åtta år uppnås innan de ansöker om medborgarskap.

När möjligheten att förvärva medborgarskap i och med de föreslagna ändringarna senareläggs med åtminstone ett år, kommer barn till utländska föräldrar i fortsättningen eventuellt att vara utlänningar under en något längre del av sin läropliktstid. Enligt Migrationsverkets statistik

naturaliserades 2 692 personer under 18 år 2022 (2021: 1744, 2020: 2 064). År 2022 var barnens andel av alla som naturaliserades ca 28 %. En förlängning av boendetiden påverkar uppskattningsvis något över 2 000 barn per år. Ett medborgarskap kan ha vissa konsekvenser för såväl barnens som deras föräldrars identitet och upplevelse av den samhälleliga samhörigheten. De ändringar i boendetiden som föreslås i denna proposition medför dock inte nödvändigtvis någon betydande fördröjning av dessa konsekvenser.

Ett barn kan under de förutsättningar som anges i 24 § i den gällande medborgarskapslagen också naturaliseras ensamt. Ansökan kan göras på barnets vägnar av barnets vårdnadshavare eller intressebevakare. Enligt statistik från Migrationsverket gjordes år 2022 sammanlagt 138 ansökningar om medborgarskap enbart på ett barns vägnar (2021: 120, 2020: 129). År 2022 var andelen medsökande av dem som ansökte om medborgarskap ca 34 % och andelen övriga barn drygt 1 %. Andelen medborgarskapsansökningar som gjorts enbart på ett barns vägnar har således varit liten.

Av barn under 15 år förutsätts enligt 24 § i medborgarskapslagen att de har sitt egentliga bo och hemvist i Finland när deras ansökan om medborgarskap avgörs. I denna proposition föreslås inga ändringar i fråga om barn under 15 år. Om barnet har fyllt 15 år, förutsätts det för närvarande att barnet har en boendetid på fyra år. Till denna del höjs boendetiden med ett år, varvid ett barn som fyllt 15 år i fortsättningen ska ha möjlighet att få medborgarskap efter fem års boende i Finland.

Även barn som får internationellt skydd eller är statslösa ska i praktiken i allmänhet ha möjlighet att få medborgarskap som medsökande när också barnets vårdnadshavare uppnått den boendetid som krävs och dessutom uppfyller de övriga villkoren för naturalisation. I denna proposition föreslås det att undantaget i fråga om boendetiden för personer som får internationellt skydd slopas. Om barnets förälder är en person som får internationellt skydd, ska föräldern i fortsättningen i regel uppfylla det allmänna boendetidsvillkoret på åtta år, men också för föräldern räcker det till exempel med en boendetid på fem år, om föräldern uppfyller språkkunskapsvillkoret innan den allmänna boendetiden uppnås. I fråga om statslösa föreslås det att boendetiden höjs från nuvarande fyra till fem år. Om ett barn är medsökande till en förälder som är statslös, kan de få medborgarskap efter att föräldern har bott i Finland i fem år.

Även för barn som får internationellt skydd eller är statslösa ska medborgarskap även i fortsättningen kunna sökas genom en egen ansökan. Om barnet är under 15 år, är kravet i enlighet med 24 § i medborgarskapslagen även i fortsättningen endast att barnet är bosatt i Finland. Om barnet har fyllt 15 år, förutsätts det i fortsättningen en boendetid på fem år i stället för fyra år.

Makar till finska medborgare kan för närvarande få medborgarskap efter att ha bott i Finland utan avbrott i fyra år. I denna proposition föreslås det att den boendetid som förutsätts för makar förlängs till fem år. Av makar till finska medborgare krävs således i fortsättningen en ett år längre boendetid än för närvarande. Enligt Migrationsverkets uppgifter naturaliserades 2022 sammanlagt 1 220 personer som tidigare hade haft uppehållstillstånd som make till en finsk medborgare (2021: 681, 2020: 925). År 2022 var deras andel av alla som naturaliserades ca 13 %. En förlängning av boendetiden för makar till finska medborgare kommer årligen eventuellt att gälla ca 1 200 personer. Ändringarna leder i vissa fall för familjerna i praktiken till att hela familjen kan få finskt medborgarskap ett år senare än för närvarande. Finskt medborgarskap för alla familjemedlemmar kan i praktiken ha betydelse till exempel för familjens gemensamma resor.

I denna proposition föreslås det att i den boendetid som krävs för medborgarskap ska godkännas sammanlagt 365 dagar då den sökande vistats utomlands och att dagar utomlands till den del som överstiger detta antal inte ska beaktas vid beräkandet av boendetiden. I remissvaren om utkastet till denna proposition lyftes det fram vilken betydelse den tid som tillbringas i den utländska föräldrarnas bakgrundsland har t.ex. för utvecklingen av barnets identitet och språkkunskaper samt för släktskapsförhållandena. Bestämmelserna i medborgarskapslagen möjliggör även i fortsättningen utlandsresor, även om de dagar då den sökande vistats utomlands som godkänns som boendetid minskas jämfört med nuläget.

Det bör noteras att det i propositionen inte föreslås några ändringar i 2 kap. i medborgarskapslagen, där det bl.a. föreskrivs om förvärv av medborgarskap på grundval av födelse och föräldrarnas medborgarskap. Ett barn som föds till en finsk medborgare får fortfarande finskt medborgarskap med stöd av 9 § direkt med stöd av lag eller med stöd av 26 § efter medborgarskapsanmälan. Om den ena av föräldrarna i familjen är finsk medborgare vid barnets födelse, får barnet således även i fortsättningen finskt medborgarskap direkt med stöd av lag eller efter medborgarskapsanmälan. Vistelse utomlands inverkar inte på erhållandet av medborgarskap för ett sådant barn, eftersom barnet redan har fått finskt medborgarskap på basis av föräldrarnas finska medborgarskap. De ändringar som gäller de dagar då den sökande vistats utomlands som godkänns som boendetid kan däremot ha en viss betydelse för en förälder som ännu inte har finskt medborgarskap.

De föreslagna bestämmelserna möjliggör dock fortfarande till exempel flera semesterresor till den andra föräldrarnas bakgrundsland så att föräldern samtidigt kan uppnå den boendetid som krävs för naturalisation. För en period på åtta år godkänns som boendetid sammanlagt 365 dagar utanför Finland, vilket innebär att den sökande årligen kan vara över en månad utomlands och ändå uppnå den boendetid som krävs vid den tidigaste möjliga tidpunkten. Om antalet dagar då den sökande vistats utomlands något överstiger 365 dagar, leder överskridningen helt enkelt till att möjligheten att få medborgarskap skjuts fram lika mycket.

Om ingendera föräldern eller barnen i familjen ännu har finskt medborgarskap, möjliggör bestämmelserna resor till föräldrarnas bakgrundsland också i ett sådant fall. Både föräldrarna i familjen och barn som fyllt 15 år kan t.ex. årligen vistas utomlands över en månad så att dagarna då de vistats utomlands räknas in i den boendetid som krävs för medborgarskap.

I denna proposition föreslås det att också boendetiden för de situationer som nämns i 18 § i medborgarskapslagen förlängs med ett år. Finskt medborgarskap kan således i fortsättningen förvärvas efter tre års boende i Finland till exempel på den grunden att det finns något synnerligen vägande skäl att avvika från boendetiden. I Migrationsverkets beslutspraxis har man mycket sällan avvikit från boendetiden på en sådan grund. Bestämmelsen har oftast tillämpats på makar till anställda inom utrikesförvaltningen som har haft svårt att uppfylla det allmänna boendetidsvillkoret på grund av att deras makar haft arbetsuppgifter utanför Finland. I denna proposition föreslås det dock dessutom att det för det undantag som gäller makar till anställda inom utrikesförvaltningen införs en egen, klart avgränsad bestämmelse. Av dem förutsätts även i fortsättningen två års boendetid för naturalisation, så de föreslagna ändringarna påverkar i praktiken inte deras boendetid.

År	Alla som naturaliserats	Personer som beviljats flyktingstatus	Statslösa	Makar till finska medborgare	Medsökande och övriga barn
2022	9 509	1 480	52	1 220	2 692
2021	6 070	1 239	42	681	1 744
2020	7 193	1 116	62	925	2 064

Tabell 2. Antal personer som naturaliserats 2020–2022.

4.2.7.3 Konsekvenser för personer som får internationellt skydd och statslösa

Personer som får internationellt skydd kan numera naturaliseras efter fyra års boende i Finland. I denna proposition föreslås det att det i fortsättningen inte längre ska vara möjligt att avvika från boendetiden för personer som får internationellt skydd. Boendetiden förlängs för deras del till de allmänna åtta år som är målet i regeringsprogrammet. Det innebär i praktiken att den boendetid som krävs för naturalisation fördubblas jämfört med nuläget, om det inte finns andra grunder för att avvika från boendetiden, varvid boendetiden i allmänhet förlängs med ett år jämfört med nuläget. Enligt statistik från Migrationsverket naturaliserades sammanlagt 1 480 personer som beviljats flyktingstatus 2022 (2021: 1 239, 2020: 1 116). År 2022 var deras andel av alla som naturaliserades 16 %. Dessutom naturaliserades personer som får alternativt skydd, men det finns inga exakta uppgifter om antalet. Slopandet av undantaget för personer som får internationellt skydd gäller eventuellt något över 1 500 personer per år.

Boendetiden för en person som kommit som asylsökande och som senare fått internationellt skydd i Finland påverkas också av att den tid som gått åt till behandlingen av asylansökan inte längre räknas in i boendetiden. Även för en sådan person godkänns som boendetid i fortsättningen endast vistelse med uppehållstillstånd i Finland. I fråga om personer som får internationellt skydd förlängs således den boendetid som krävs för naturalisation i vissa fall till mer än den dubbla jämfört med för närvarande. Å andra sidan bör man också beakta regeringens mål att effektivisera asylförfarandet, vilket innebär att tiden inom asylförfarandet inte nödvändigtvis blir så lång i framtiden. Enligt statistik från Migrationsverket naturaliserades 2022 sammanlagt 1 178 personer som kommit som asylsökande (2021: 999, 2020: 767). År 2022 var deras andel av alla som naturaliserades ca 12 %. Ändringen som gäller boendetidens början gäller uppskattningsvis något över tusen personer per år.

Även om erhållande av internationellt skydd inte längre är en separat grund för att avvika från boendetiden, är det ändå möjligt att avvika från boendetiden för en sökande som får internationellt skydd på andra grunder som anges i medborgarskapslagen. Till exempel en person som uppfyller språkkunskapsvillkoret har möjlighet att få medborgarskap på basis av en boendetid på fem år, liksom också en finsk medborgares make. På dessa grunder kan en sökande som får internationellt skydd även i fortsättningen få medborgarskap innan det allmänna boendetidsvillkoret uppfylls. Som alltid ska det i beslutsfattandet om naturalisation naturligtvis bedömas om alla villkor uppfylls.

För närvarande är det också möjligt att avvika från boendetiden för statslösa så att det räcker med fyra års boende i Finland. I denna proposition föreslås det att den boendetid som krävs av statslösa förlängs till fem år. Enligt statistik från Migrationsverket naturaliserades sammanlagt 52 statslösa 2022 (2021: 42, 2020: 62). Andelen statslösa av alla som naturaliserades 2022 är under 1 %. Denna grupp andel av dem som fått medborgarskap är således rätt liten.

Boendetiden höjs också för deras del med ett år, varvid de har möjlighet att få medborgarskap tre år innan den allmänna boendetiden uppnås. Den föreslagna ändringen är relativt liten i fråga om de sökande som är statslösa, men även genom den genomförs de mål i anslutning till integration och säkerhetsaspekter som ligger till grund för propositionen.

Ovan konstateras att den genomsnittliga behandlingstiden för ansökningar om medborgarskap av personer som beviljats flyktingstatus har varit 788 dygn och av statslösa 747 dygn. Ansökningar om medborgarskap av sådana personer ska i fortsättningen ha en maximibehandlingstid på ett år. Den nya maximibehandlingstiden kan bedömas ha en annan inverkan än förlängningen av boendetidsvillkoret, eftersom den tid som föregår erhållandet av medborgarskap på detta sätt eventuellt förkortas med ca ett år. Maximibehandlingstiden gäller också sådana sökande som får internationellt skydd och i fråga om vilka undantag från boendetiden kan göras till exempel på grund av att de uppfyller språkkunskapsvillkoret. För sökande som är statslösa gäller alltid både en boendetid på fem år och en maximibehandlingstid för ansökan, varvid konsekvenserna av ändringarna i praktiken i sin helhet kan bedömas bli små för deras del.

4.2.7.4 Konsekvenser för internationella experter

En förlängning av den boendetid som krävs för naturalisation kan ha betydelse för sådana personer som har flyttat till Finland till exempel för sakkunnigarbete och vars arbetsuppgifter också kan vara förknippade med olika långa perioder i andra länder än Finland. Det kan då bli svårare att uppnå den boendetid som krävs för att få finskt medborgarskap. Även om det ännu inte är aktuellt att ansöka om finskt medborgarskap när man planerar att flytta till Finland eller omedelbart efter flytten, kan en förlängning av den boendetid som krävs för medborgarskap ändå i någon mån minska Finlands attraktionskraft i internationella experters ögon. En förlängning av boendetiden kan också påverka Finlands attraktionskraft för sådana personer som erbjuds olika arbetstillfällen också i andra länder.

Huruvida en person som är bosatt i Finland på grund av sitt arbete hinner få medborgarskap innan han eller hon flyttar till en annan stat kan dessutom inverka på hur sannolikt det är att han eller hon senare återvänder till Finland som cirkulär migrant. Personer som utför sakkunnigarbete och som är beredda att flytta behåller sannolikt sin rörlighet också efter att de fått medborgarskap och kan således flytta från landet trots att de fått medborgarskap. Då kan medborgarskapet senare vara en attraktionsfaktor för Finland när dessa personer överväger till vilket land de ska flytta som följande.

Bedömningar av de eventuella konsekvenserna av en förlängning av boendetiden för den internationella arbetskraften presenteras till exempel i en rapport från Specialists in Finland-gruppen (specialists.fi) som publicerades 2023. Eftersom internationella experter är mycket rörliga som arbetskraft, kan en förlängning av boendetiden och en minskning av antalet dagar då den sökande vistats utomlands som godkänns som boendetid enligt rapporten inverka på deras planer. Boende i Finland under tidigare år har inte nödvändigtvis i sig medfört att de som utför sakkunnigarbete har förankrat sig här så att de stannar kvar i landet även i framtiden. De ändringar som görs i boendetiden kan för sin del minska eller fördröja en mer permanent etablering av utbildad arbetskraft i Finland.

Å andra sidan påverkas ett lands attraktionskraft ur internationella experters synvinkel av många olika delfaktorer och personliga val. Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling OECD publicerade 2023 sin senaste rapport om medlemsländernas attraktionskraft för internationella experter. Som indikatorer beaktas bland annat karriärmöjligheter, inkomster och beskattning, möjligheten till permanent vistelse och medborgarskap, familjevänlighet,

livskvalitet, delaktighet i samhället och villkor för inresa. Medborgarskap eller skärpta förutsättningar för det är således inte den enda och inte nödvändigtvis den viktigaste faktorn som påverkar Finlands attraktionskraft.

I avsnitt 5.2 i denna proposition behandlas närmare den boendetid som krävs för medborgarskap i vissa andra länder. Till exempel i Danmark är kravet för närvarande nio års boendetid och i Österrike tio års boendetid. Av jämförelsen framgår att de boendetider som krävs för medborgarskap i olika länder varierar något. En tillräckligt lång boendetid i landet kan i vilket fall som helst fortfarande anses vara ett centralt villkor för naturalisation trots att konkurrensen om internationella experter mellan olika länder har ökat.

Enligt en forskningsrapport som publicerades 2023 planerade nästan hälften av de utländska studerandena att flytta bort från Finland efter utexamineringen. (<https://www.e2.fi/media/julkaisut-ja-alustukset/kv-osaajien-suomi/kansainvaliset-osaajat-ja-suomi-loppuraportti.pdf>). Också utländska studerande har således varit en mycket rörlig grupp. De ändringar i boendetiden som ingår i regeringsprogrammets mål och som föreslås i denna proposition kan påverka vissa studerandes fortsatta planer och huruvida de stannar kvar i Finland. Den rörlighet som är typisk för utländska studerande kan å andra sidan minska de föreslagna ändringarnas inverkan på genomförandet av utlandsperioder i anslutning till studierna. Åtminstone för en del av de utländska studerandena har det inte nödvändigtvis någon betydelse när de uppfyller den boendetid som krävs för medborgarskap.

De planerade ändringarna har väckt vissa frågor både bland studerande och inom det europeiska samarbetet inom högskoleutbildningen och de internationella forskningsnätverkens verksamhet. En förlängning av den boendetid som krävs för naturalisation och en minskning av de dagar då den sökande vistats utomlands som godkänns som boendetid kan inverka på om personer som är intresserade av att ansöka om medborgarskap reser utomlands till exempel för student- eller forskarutbyte. I vissa situationer kan planerna på att ansöka om medborgarskap gå före de utlandsperioder som hänför sig till utbildnings- eller forskningssamarbete. Dessutom kan man försöka anpassa längden på eventuella utlandsperioder så att de ändå inte fördröjer möjligheten att ansöka om medborgarskap. Till exempel en utbytesperiod inom programmet Erasmus+ för högskolestuderande (<https://www.oph.fi/sv/utveckling-och-internationalisering/programmet-erasmus-2021-2027>)) pågår vanligtvis från tre månader till ett år. I denna proposition föreslås det att som boendetid godkänns vistelse utomlands i sammanlagt ett år och att vistelse utomlands som överstiger detta inte räknas in i boendetiden. De föreslagna ändringarna gör det således också möjligt att kombinera studentutbyte och ansökan om medborgarskap.

Det finns inga statistiska uppgifter om antalet personer som kommit till Finland för att arbeta eller studera och som senare har naturaliserats. Enligt Migrationsverkets översikt Maahanmuutto Suomeen från november 2023 är både arbete och studier dock betydande grunder för att flytta till Finland. År 2022 gjordes sammanlagt 25 216 första ansökningar om uppehållstillstånd för arbete och om registrering av uppehållsrätt för medborgare i Europeiska unionen. Samma år gjordes 9 855 första ansökningar om uppehållstillstånd för studier. Det kan antas att en del av de personer som gjort dessa ansökningar i framtiden också kommer att vara intresserade av att ansöka om medborgarskap. De kan ansöka om medborgarskap efter fem års boende i Finland, om de då uppfyller språkkunskapsvillkoret och de övriga villkoren för naturalisation.

4.2.7.5 Konsekvenser för utlandsfinländare och återflyttare

Ändringarna i propositionen hänför sig till den boendetid som är ett allmänt villkor för naturalisation. Ändringarna gäller således i första hand utlänningar som flyttat till Finland och som genom ansökningsförfarande ansöker om finskt medborgarskap. Ca 300 000 finska medborgare bor utanför Finland. Enligt vissa uppskattningar finns det upp till 1,6–2 miljoner personer av finländsk härkomst ute i världen. Med utlandsfinländare avses av hävd finska medborgare som bor utanför Finland samt sådana efterkommande till finska medborgare som själva identifierar sig som finländare (Inrikesministeriets publikationer 2021:43: Utlandsfinländarstrategi 2022–2026).

Det är viktigt för utlandsfinländarna att bevara sitt finska medborgarskap, eftersom det är en betydande del av den finländska identiteten. I denna proposition föreslås inga ändringar i hur en finsk medborgare som också har medborgarskap i en främmande stat behåller sitt finska medborgarskap på basis av tillräcklig anknytning till Finland. Propositionen har således inga direkta konsekvenser för sådana utomlands bosatta personer som redan har finskt medborgarskap.

Återflyttare är en av målgrupperna för främjande av utbildnings- och arbetsrelaterad invandring. Propositionens förslag kan eventuellt i viss mån ha indirekta konsekvenser för hur lockande en återflyttning är. Ändringarna gäller sådana personer som identifierar sig som utlandsfinländare och som inte har eller inte har haft finskt medborgarskap, och för vilka det i fortsättningen förutsätts längre boendetid än för närvarande för att få medborgarskap om de flyttar till Finland. Dessutom kan viljan att återvända påverkas bl.a. av situationen för sådana familjemedlemmar som själva inte har finskt medborgarskap och i fråga om vilka den boendetid som krävs för medborgarskap förlängs.

Utlandsfinländarna är en mycket mångfasetterad grupp, och även de skäl som hänför sig till maken med tanke på viljan att återvända är mångfasetterade (slutrapport från forskningsprojektet Kansainvälisten osaajien Suomi, s. 106). Därmed är det inte möjligt att entydigt bedöma vilken betydelse just naturalisation och de förslag som ingår i propositionen har för återflyttningen. Frågor som gäller en familjemedlems inresa och uppehållstillstånd är likaså allmänt viktiga. Det är också bra att beakta att makar till finska medborgare även i fortsättningen har möjlighet till medborgarskap på basis av kortare boendetid än vanligt.

4.2.7.6 Konsekvenser för vissa andra grupper av sökande

Den tid som en person har vistats i landet utan tillstånd kan i fortsättningen inte godkännas som boendetid ens i undantagsfall, till exempel på grund av ålder eller hälsotillstånd. Inverkan av ett tillståndsbrott på uppnåendet av boendetiden och därmed på möjligheten att få medborgarskap blir dock inte betydande, om längden på den tid som en person har vistats i landet utan tillstånd är t.ex. några månader. Då senareläggs möjligheten att få medborgarskap i samma utsträckning och en nedsatt förmåga att sköta sina egna ärenden och t.ex. förnya uppehållstillstånd t.ex. på grund av hög ålder, minnessjukdom eller funktionsnedsättning utgör inget hinder för att få medborgarskap. I medborgarskapslagen kvarstår dessutom möjligheten att avvika från boendetiden av synnerligen vägande skäl enligt 18 §.

4.2.8 Kommentarer om de sammantagna konsekvenserna av olika planerade ändringar i medborgarskap

De viktigaste orsakerna till avslag på ansökningar om medborgarskap har varit bristfälliga språkkunskaper, outredd identitet och att boendetiden inte har uppnåtts. De negativa beslut som

gäller boendetiden har delvis berott på att regleringen är svårtolkad och på att de sökande har bedömt hur boendetiden har uppnåtts på ett annat sätt än den myndighet som fattar besluten. Även om boendetiden förlängs jämfört med nuläget, blir det i och med de ändringar som föreslås i beräkandet av boendetiden tydligare än för närvarande att fastställa när boendetiden uppnåtts. Antalet negativa beslut på medborgarskapsansökningar kommer således sannolikt inte att öka på grund av de ändringar som nu föreslås. På grund av övergångsbestämmelserna ska de föreslagna ändringarna inte tillämpas på ansökningar som gjorts innan ändringarna trätt i kraft, varvid ändringen av lagen inte leder till oförutsedda negativa beslut i fråga om redan gjorda ansökningar.

De skärpningar av de övriga villkoren för naturalisation som senare föreslås i enlighet med regeringsprogrammet kommer inte heller nödvändigtvis att synas som en ökning av antalet negativa beslut, förutsatt att information om innehållet i ändringarna på behörigt sätt finns tillgänglig för kommande sökande efter att ändringarna har trätt i kraft. Skärpningen av de olika villkoren kan dock leda till färre ansökningar än för närvarande, om eventuella sökande efter att ändringarna trätt i kraft bedömer att de inte uppfyller villkoren för naturalisation.

4.2.9 Sammanfattning av uppskattade konsekvenser

År 2022 naturaliserades i Finland sammanlagt 9 509 personer. Förlängningen av den boendetid som krävs för naturalisation kan uppskattas beröra eventuellt närmare 10 000 personer per år. Den oavbrutna boendetid som för närvarande krävs av personer som får internationellt skydd, statslösa, makar till finska medborgare, personer som förvärvat språkkunskaper i ett tidigt skede och barn som fyllt 15 år är fyra år. De föreslagna ändringarna för personer som får internationellt skydd innebär i regel att boendetiden fördubblas, om de inte har några andra grunder för att avvika från boendetiden. För statslösa, makar till finska medborgare, personer som förvärvat språkkunskaper i ett tidigt skede och barn som fyllt 15 år förlängs den boendetid som krävs med ett år. Också andra ändringar som föreslås i beräkandet av boendetiden kan påverka så att den boendetid som krävs för naturalisation förlängs jämfört med nuläget. Det ska således vara möjligt att förvärva finskt medborgarskap och därmed sammanhängande rättigheter efter en längre boendetid i Finland än för närvarande.

Av alla personer som naturaliserades 2022 hade ca 27 % bott i Finland i mindre än fem år. De andra som naturaliserades 2022 hade bott längre än så i Finland, en del av dem i åtta år eller mer. Det faktum att boendetiden också för närvarande är endast en av förutsättningarna för naturalisation förklarar varför boendetiden i Finland är längre än minimitiden. Det kan i vilket fall som helst bedömas att ändringarna i boendetiden fördröjer förvärvet av medborgarskap för en del personer. I och med ändringarna torde antalet ansökningar om medborgarskap som lämnas in till Migrationsverket bli något lägre än för närvarande. Det kommer att ske vissa ändringar i behandlingen av de medborgarskapsansökningar som ska behandlas skyndsamt.

I denna proposition föreslås ändringar i den boendetid som är ett villkor för naturalisation, men regeringsprogrammets mål är att skärpa villkoren för naturalisation också till övriga delar. De ändringar som görs i följande faser gäller oförvitlighetsvillkoret och försörjningsförutsättningen samt kravet på utredd identitet, och dessutom tilläggs som villkor för naturalisation att ett nytt medborgarskapsprov avläggs. Dessa senare ändringar kommer utöver de ändringar som föreslås i boendetiden att inverka på möjligheten att få medborgarskap på basis av ansökan och således kumuleras utöver de ändringar som föreslås i denna proposition. De sammantagna konsekvenserna av de olika ändringar som föreslås i villkoren för naturalisation kommer att bedömas närmare i samband med senare ändringar.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

5.1.1 Beräklandet av boendetiden och dagar då den sökande vistats utomlands

I denna proposition föreslås det i enlighet med regeringsprogrammet att den boendetid som krävs för naturalisation förlängs till åtta år och att antalet dagar då den sökande vistats utomlands som godkänns som boendetid minskas. För närvarande är alternativen att man uppnått en oavbruten boendetid på fem år eller en förvärvad boendetid på sju år. Vid beredningen av denna proposition övervägdes om indelningen i oavbruten och förvärvad boendetid bör bibehållas även i fortsättningen. Vid beredningen stannade man dock för att föreslå att regeringsprogrammets åtgärder genomförs så att det i fortsättningen endast ska finnas ett sätt att beräkna boendetiden. Den föreslagna allmänna boendetiden på åtta år är längre än den oavbrutna eller förvärvade boendetid som för närvarande är ett allmänt villkor. Vistelse utomlands godkänns i mindre utsträckning som boendetid än för närvarande.

Vistelse utomlands som överstiger det antal dagar som enligt förslaget ska godkännas skjuter i praktiken upp tidpunkten för förvärv av medborgarskap med lika många dagar. I fortsättningen ska utlandsresor däremot inte längre påverka vilken boendetid som krävs för medborgarskap, oavbruten boendetid eller den två år längre förvärvade boendetiden. En sådan ändring av lagens struktur främjar för sin del att de som behandlar ansökningar om medborgarskap tillämpar boendetiden så enhetligt som möjligt. De gällande bestämmelserna om hur vistelse utomlands påverkar boendetiden har i tillämpningspraxis ansetts vara mycket svårtolkade. Till exempel i de övriga nordiska länderna har den boendetid som krävs för naturalisation inte indelats i oavbruten och förvärvad boendetid. Syftet med den förvärvade boendetiden har ursprungligen varit att beakta vistelse utomlands i anslutning till arbete och studier. Avsikten är att även i fortsättningen göra det möjligt att kombinera det med ansökan om medborgarskap. Dessa omständigheter talar för att den förvärvade boendetiden slopas.

I denna proposition föreslås det att antalet dagar då den sökande vistats utomlands som godkänns som boendetid ska minskas till sammanlagt 365 dygn och att den tid som den sökande vistats utomlands som överstiger detta inte ska räknas in i boendetiden. Av de åtta år som föreslås som ett allmänt boendetidsvillkor kan således den sökande vistas utanför Finland sammanlagt ett år utan att utlandsresorna påverkar tidpunkten för när boendetiden uppnås. Antalet dagar då den sökande vistats utomlands som godkänns som boendetid är detsamma också när man avviker från boendetidsvillkoret på någon grund enligt medborgarskapslagen.

Ett alternativ vid beredningen av denna proposition var också att antalet dagar då den sökande vistats utomlands som godkänns som boendetid kunde ha varit till exempel sammanlagt två år. Detta skulle ha varit en fjärdedel av det föreslagna allmänna boendetidsvillkoret på åtta år, vilket skulle ha varit klart mindre än det som de nuvarande bestämmelserna möjliggör dvs. ca hälften av den boendetid som krävs. I remissvaren om utkastet till denna proposition framfördes också ett sådant alternativ där det maximala antalet dagar då den sökande vistats utomlands som godkänns som boendetid skulle ha varit sammanlagt 500 dygn.

I enlighet med vad som föreslås i denna proposition kan man dock i vissa situationer även i fortsättningen avvika från boendetiden så att det räcker med fem års boende i Finland för naturalisation eller, i något färre fall, till och med en ännu kortare boendetid på tre eller två år. I sådana situationer genomförs inte regeringsprogrammets mål att minska antalet dagar då den sökande vistats utomlands som godkänns som boendetid genom ett maximalt antal på två år eller 500 dygn.

I remissvaren föreslogs också ett sådant alternativ där antalet dagar då den sökande vistats utomlands som godkänns som boendetid står i proportion till den boendetid som krävs. I ett sådant alternativ hade man kunnat godkänna dagar då den sökande vistats utomlands som boendetid till exempel upp till den nivån då de utgör högst en fjärdedel av den boendetid som krävs. Regleringen skulle dock då ha blivit mer komplicerad än vad som föreslås i denna proposition, eftersom boendetiderna enligt undantagsgrunderna även i fortsättningen skulle vara flera, dvs. de åtta, fem, tre och två år som föreslås. Det kunde ha varit svårare också för den sökande att bedöma om boendetiden har uppnåtts.

I remissvaren föreslogs det dessutom att utlandsresor som varar mindre än en månad ska godkännas som boendetid utan begränsningar. I ett sådant alternativ kunde sökanden under den boendetid som krävs för medborgarskap de facto ha varit mycket utomlands, vilket inte skulle ha motsvarat målet att minska antalet dagar då den sökande vistats utomlands jämfört med nuläget. I remissvaren lyftes också fram möjligheten att avvika från antalet dagar då den sökande vistats utomlands som godkänns som boendetid på den grunden att resorna hänför sig till den sökandes arbete eller studier. Ett sådant alternativ skulle ha ökat myndighetens prövning i samband med utlandsresor, behovet av att utreda ärendet och därmed också arbetsmängden.

5.1.2 Underlättande av förvärv av medborgarskap och alternativ till undantagen

Av internationella avtal som är bindande för Finland följer att förvärv av medborgarskap på något sätt ska underlättas för flyktingar, statslösa, makar till finska medborgare samt barn till finska medborgare eller personer som förvärvat medborgarskap. Avvikelse från boendetiden för personer som hör till dessa grupper kan enligt den gällande medborgarskapslagen göras så att de kan naturaliseras efter att ha bott en kortare tid i Finland än den boendetid som allmänt förutsätts.

Enligt en internationell jämförelse är avvikelse från boendetiden också vanligt, och i alla de åtta länder som granskas i denna proposition (5.2) finns det olika grunder för att bevilja medborgarskap efter en kortare boendetid än den som allmänt förutsätts. Avvikelse från boendetiden för personer som får internationellt skydd kan göras i fem länder, medan avvikelse från boendetiden för statslösa och makar och barn till medborgare i landet kan göras i sju länder.

Enligt regeringsprogrammet är avsikten att slopa undantaget i fråga om boendetiden för personer som får internationellt skydd och att utreda möjligheten att slopa de undantag som gäller statslösa. Ett alternativ var också att behålla undantaget för personer som får internationellt skydd så att boendetiden för deras del skulle ha förlängts till närmare åtta år. Då kunde boendetiden ha varit till exempel sju år.

I denna proposition föreslås det dock i enlighet med regeringsprogrammet att man i fortsättningen inte längre ska avvika från boendetiden för personer som får internationellt skydd, utan att de ska uppnå den boendetid som hör till de allmänna villkoren för naturalisation, om de inte har andra grunder för att avvika från boendetiden. Eftersom naturalisation av dessa personer enligt internationella avtal ska underlättas, granskades som ett alternativ för att underlätta naturalisation en sänkning av behandlingsavgifterna. Ett sådant alternativ granskades också i fråga om andra grupper vars förvärv av medborgarskap enligt internationella avtal ska underlättas.

Enligt Migrationsverkets statistik anhängiggjordes 3 525 medborgarskapsansökningar av personer som beviljats flyktingstatus 2022 (2021: 3 998, 2020: 3 009). År 2022 anhängiggjordes 86 medborgarskapsansökningar av statslösa (2021: 133, 2020: 116). År 2022 ansökte sammanlagt 1 333 personer som tidigare hade haft uppehållstillstånd som make till en finsk

medborgare om medborgarskap (2021: 1 463, 2020: 1 172). År 2022 gjordes sammanlagt 12 915 ansökningar om medborgarskap. Cirka 27 % av de sökande var personer som beviljats flyktingstatus, mindre än 1 % statslösa och 10 % makar till finska medborgare.

Antalet medsökande i de medborgarskapsansökningar som anhängiggjordes 2022 var sammanlagt 4 371 (2021: 4 610, 2020: 3 574). År 2022 gjordes sammanlagt 138 ansökningar om medborgarskap enbart på ett barns vägnar (2021: 120, 2020: 129). År 2022 var andelen medsökande av dem som ansökte om medborgarskap ca 34 % och andelen övriga barn drygt 1 %. Andelen barn av dem som ansökte om medborgarskap var sammanlagt ca 35 %. Av alla som ansökte om medborgarskap var sammanlagt cirka 73 % sådana personer vars förvärv av medborgarskap enligt internationella avtal ska underlättas på något sätt.

År	Personer som beviljats flyktingstatus	Statslösa	Makar till finska medborgare	Barn som medsökande	Övriga barn
2022	3 525	86	1 333	4 371	138
2021	3 998	133	1 463	4 610	120
2020	3 009	116	1 172	3 574	129

Tabell 3. Antalet personer som ansökt om naturalisation 2020–2022.

Om behandlingsavgifterna för personer som beviljats flyktingstatus, statslösa, makar och barn till finska medborgare sänks med 100 euro, minskar Migrationsverkets intäkter med ca 508 200 euro per år. Om behandlingsavgifterna för personer som hör till dessa grupper sänks med 50 euro, leder sänkningen årligen till en minskning på ca 254 100 euro i verkets intäkter. Om sänkningen av behandlingsavgiften är 30 euro, blir verkets intäkter årligen ca 152 460 euro lägre än för närvarande. Behandlingsavgiften för en medborgarskapsansökan 2024 är 490 euro om ansökan görs elektroniskt och 690 euro om ansökan görs på en pappersblankett. Till exempel en sänkning på 100 euro innebär således en sänkning av behandlingsavgiften med ca 14–20 procent. I kalkylerna har beaktats att medsökande inte har någon separat behandlingsavgift.

Om däremot behandlingsavgifterna för medborgarskapsansökningar sänks med 100 euro enbart för personer som beviljats flyktingstatus, minskar Migrationsverkets intäkter med ca 352 500 euro per år. Om behandlingsavgifterna för sökande som hör till denna grupp sänks med 50 euro, leder sänkningen till att verkets intäkter minskar med ca 176 250 euro. Om sänkningen av behandlingsavgiften åter är 30 euro, blir verkets intäkter årligen ca 105 750 euro lägre.

Behandlingsavgifterna för medborgarskapsansökningar baserar sig på självkostnadsprincipen, vilket innebär att avgifterna bestäms på basis av kostnaderna för behandlingen av ansökningarna. Bestämmelser om behandlingsavgifternas storlek 2024 finns i inrikesministeriets förordning om Migrationsverkets avgiftsbelagda prestationer 2024 (1205/2023), utfärdad med stöd av lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992). Eftersom behandlingen av medborgarskapsansökningar i enlighet med självkostnadsprincipen finansieras med intäkterna från avgifterna, är det inte ändamålsenligt att genomföra de lättnader som förutsätts i internationella avtal genom sänkta behandlingsavgifter. I denna proposition föreslås därför att naturalisation av personer som får internationellt skydd även i fortsättningen underlättas genom skyndsam behandling av ansökningarna, till stöd för vilken det till lagen fogas en maximibehandlingstid på ett år.

Vid beredningen av denna proposition utreddes som ett alternativ också att man slopar undantaget i fråga om boendetiden för finska medborgares makar och barn som fyllt 15 år och att kravet på skyndsam behandling i fortsättningen utvidgas till att gälla även deras medborgarskapsansökningar. Om förvärv av medborgarskap för makar till finska medborgare i fortsättningen underlättas på detta sätt, ökar antalet ansökningar som ska behandlas skyndsamt med ca 1 300 per år. Barn får medborgarskap på ansökan oftast som medsökande, dvs. tillsammans med sina föräldrar. Kravet på skyndsam behandling skulle i praktiken ha lett till att ansökningar om medborgarskap i barnfamiljer hade behandlats skyndsamt, om familjen hade haft ett barn som fyllt 15 år. På detta sätt skulle antalet ansökningar som ska behandlas skyndsamt ha blivit klart större.

I denna proposition stannade man för att föreslå att regeringsprogrammets åtgärder genomförs så att man även i fortsättningen kan avvika från boendetiden för statslösa, makar till finska medborgare och barn som fyllt 15 år, men så att den boendetid som krävs av dem förlängs från fyra till fem år. Även en internationell jämförelse kan anses stödja undantag från boendetiden för personer som hör till dessa grupper. Förvärv av medborgarskap för medsökande påverkas också av 43 § i den gällande medborgarskapslagen, enligt vilken medborgarskap kan beviljas medsökande endast tillsammans med en sökande. I praktiken kan en medsökande således inte få medborgarskap utan att hans eller hennes vårdnadshavare uppfyller boendetidsvillkoret.

5.1.3 Vistelse som godkänns som boendetid

I denna proposition föreslås det i enlighet med regeringsprogrammet att som boendetid godkänns endast vistelse som skett med uppehållstillstånd. Ett alternativ var också att genomföra åtgärden i regeringsprogrammet endast genom att upphäva 14 § 1 mom. 3 punkten, enligt vilken boendetiden räknas redan från det att asylansökan gjordes, om sökanden på basis av den har beviljats internationellt skydd. Däremot skulle inte 15 § 2 mom. upphävas, utan bestämmelsen preciseras så att den tid som sökanden vistats i landet utan tillstånd inte godkänns som boendetid när underlåtelse att ansöka om fortsatt uppehållstillstånd beror på sökandens egen försummelse och det inte finns några sådana skälighetsgrunder som nämns i bestämmelsen. Enligt den gällande lagen godkänns med hänsyn till den sökandes ålder eller hälsotillstånd eller någon annan jämförbar orsak också den tid som den sökande har vistats i landet utan tillstånd som boendetid, om detta anses skäligt med tanke på den sökande.

I Migrationsverkets avgörandep Praxis har 15 § 2 punkten tillämpats på sådana enskilda personer vars funktionsförmåga på grund av hög ålder, sjukdom eller funktionsnedsättning har begränsats så att de inte själva har kunnat se till att uppehållstillståndet förnyas på behörigt sätt. Undantag har däremot inte beviljats sådana sökande för vilka tillståndsbrottet bara beror på att de glömt att ansöka om nytt uppehållstillstånd i tid. Även om undantaget således har tillämpats ytterst sällan i praktiken, beslutade man dock att föreslå att det ska upphävas för att det mål som skrivits in i regeringsprogrammet ska uppnås. Om en person behöver uppehållstillstånd för sin vistelse i Finland, kan boendetiden i fortsättningen inte ens undantagsvis anses ha förvärvats utan uppehållstillstånd. På detta sätt stärks medborgarskapslagens allmänna utgångspunkt, enligt vilken den tid som en person har vistats i landet utan tillstånd inte räknas in i boendetiden.

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

5.2.1 Sverige

För att få svenskt medborgarskap på basis av ansökan krävs i allmänhet en boendetid på fem år. Avsikten är dock att förlänga den boendetid som krävs för naturalisation. Till boendetiden räknas i allmänhet sådan vistelse med uppehållstillstånd som leder till permanent

uppehållstillstånd. Den tid under vilken en person har vistats i landet med tillfälligt tillstånd godkänns i allmänhet inte som boendetid. Utlandsresorna får under ett år omfatta sammanlagt högst sex veckor. En längre tid utomlands dras i allmänhet av från boendetiden.

I Sverige kan avvikelser göras från den boendetid som krävs för medborgarskap, om sökanden har flyktingstatus eller är statslös. Den oavbrutna boendetid som krävs är då fyra år. För ett statslöst barn krävs två års boendetid. Avvikelse från boendetiden kan göras också t.ex. på den grunden att sökanden är make till en svensk medborgare, varvid det förutsätts en boendetid på tre år. Nordiska medborgare kan beviljas medborgarskap på basis av ansökan om de har bott i Sverige i två år. Undantag från boendetiden kan också göras på den grunden att det är fråga om en arbetstagare som arbetar utomlands vid ett svenskt företag. Den svenska medborgarskapslagen gör det möjligt att avvika från boendetiden utifrån en individuell bedömning.

5.2.2 Norge

För att en sökande ska få norskt medborgarskap på basis av ansökan krävs det i allmänhet att han eller hon har bott i Norge i åtta år under de senaste elva åren. Uppehållstillståndet ska i allmänhet omfatta minst ett år för att vistelsen i Norge ska räknas med i boendetiden. Utlandsperioder på mindre än två månader är tillåtna under kalenderåret, men längre frånvaroperioder än så dras av från boendetidens totala längd.

Undantag från den boendetid som krävs för norskt medborgarskap kan göras på vissa grunder. En person som får internationellt skydd förutsätts ha bott i Norge i sju år under de senaste tio åren. En förutsättning för en statslös vuxen är att han eller hon har bott i Norge de senaste tre åren. Av maken till en norsk medborgare krävs fem års boendetid under de senaste tio åren. Av dem som flyttat till Norge innan de fyllt 18 år krävs fem års boendetid under de senaste sju åren. För ett barn till en norsk förälder förutsätts en boendetid på två år, om barnet är minst två år. Det finns inget krav på boendetid för barn som är yngre än så.

En medborgare i ett annat nordiskt land kan beviljas norskt medborgarskap efter att han eller hon har bott i Norge de senaste två åren. En person som har skaffat sig tillräcklig försörjning kan få medborgarskap efter att ha bott i Norge i sex år under de senaste tio åren. En tillräcklig försörjning innebär att de inkomster och förmåner som sökanden har fått under det senaste året är minst tre gånger så stora som grundbeloppet i det nationella försäkringssystemet. I Norge kan man också avvika från boendetiden till exempel för maken till en norsk medborgare som är utsänd utomlands.

5.2.3 Danmark

För att få danskt medborgarskap krävs i allmänhet att sökanden har varit bosatt i Danmark i nio år utan avbrott. Medborgare i andra länder kan få danskt medborgarskap endast genom en särskild lag. De personer som ska naturaliseras inkluderas i det förslag till lag om naturalisation som ska lämnas till det danska parlamentet. En förutsättning för förvärv av danskt medborgarskap är också att sökanden vid tidpunkten för antagandet av förslaget till lag om naturalisation har haft ett permanent uppehållstillstånd i minst två år och är bosatt i Danmark. Sökanden ska vara stadigvarande bosatt i Danmark och ha en adress i befolkningsregistret. Kravet på permanent uppehållstillstånd gäller inte medborgare i ett annat nordiskt land, tidigare danska medborgare, personer av dansk härkomst, barn som ansöker om medborgarskap eller vissa andra fall. I Danmark anses vistelsen i allmänhet avbrytas om sökanden vistas utomlands

i mer än fyra veckor utan avbrott. Sådana avbrott i vistelsen kan vara i sammanlagt ett år utan att det påverkar uppfyllandet av kravet på boendetid.

Om sökanden får internationellt skydd eller är statslös, förutsätts det att han eller hon har haft en oavbruten boendetid i landet på åtta år för att erhålla danskt medborgarskap samt att han eller hon har haft permanent uppehållstillstånd i minst ett år. Om sökandens make har varit dansk medborgare i minst tre år, är förutsättningen beroende på äktenskapets längd en oavbruten boendetid på sex till åtta år. Nordiska medborgare förutsätts ha två års oavbruten boendetid i landet. Det är också möjligt att avvika från boendetiden för barn i vissa situationer. Undantag från boendetiden kan dessutom göras i fråga om sökande som vistas utomlands på grund av sin danska makes arbete för danska intressen.

5.2.4 Island

För att få isländskt medborgarskap förutsätts det i allmänhet att sökanden har varit bosatt i Island i sju år. Sökanden ska dessutom ha permanent uppehållstillstånd, om han eller hon inte är medborgare i ett annat nordiskt land eller i ett land som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller Europeiska frihandelssammanslutningen (EFTA). För att vistelsen ska anses vara kontinuerlig får sökanden inte vistas utomlands i mer än 90 dagar under en tolv månadersperiod. Om sökanden vistas utomlands mer än 90 dagar utan avbrott under en tolv månadersperiod, räknas denna vistelse inte in i den boendetid som krävs för medborgarskap. Undantag från kravet på kontinuerlig vistelse i landet kan dock göras till exempel på den grunden att vistelsen utomlands beror på studier eller tillfälligt arbete utomlands. Avbrott i boendetiden kan också godkännas på basis av den sökandes isländska makes arbete utomlands, om dennes arbete hänför sig till representation av Island eller arbetsgivaren är en sådan internationell organisation i vilken Island är medlem.

Avvikelse från den boendetid som krävs för medborgarskap får göras, om sökanden är flykting eller har fått uppehållstillstånd av humanitära skäl, varvid kravet är att sökanden har bott i Island under de senaste fem åren efter det att uppehållstillståndet beviljades. Den boendetid som krävs är fem år också när sökanden är statslös. Isländskt medborgarskap kan sökas efter en kortare boendetid också i det fall att sökanden är make till en medborgare i Island och han eller hon har bott på Island under de senaste fyra åren sedan äktenskapet ingicks. Sökandens make ska ha varit isländsk medborgare i minst fem år. För att ett barn till en isländsk medborgare ska få medborgarskap krävs en boendetid på två år. Om sökanden är medborgare i ett annat nordiskt land förutsätts en boendetid på fyra år. För en tidigare isländsk medborgare förutsätts en boendetid på ett år.

5.2.5 Nederländerna

För att få nederländskt medborgarskap på basis av ansökan krävs i allmänhet att sökanden har varit bosatt i Nederländerna i fem år utan avbrott. Sökanden ska ha ett giltigt uppehållstillstånd, till exempel ett permanent uppehållstillstånd eller ett uppehållstillstånd som inte är avsett för tillfällig vistelse, om han eller hon inte är unionsmedborgare eller medborgare i ett EES-land eller Schweiz. En vistelse anses vara oavbruten om sökanden under en boendetid på fem år inte har vistats utanför Nederländerna i sex månader eller mer utan avbrott, eller under tre år i följd i fyra månader eller mer.

Om sökanden är statslös, är den boendetid som krävs för nederländskt medborgarskap tre år. Om sökandens make är nederländsk medborgare, förutsätts likaså en boendetid på tre år. Dessutom kan man under vissa förutsättningar helt avvika från boendetiden för en nederländsk medborgares make. Av personer som har bott i Nederländerna i minst 10 år förutsätts en

oavbruten boendetid på minst två år. Boendetid förutsätts inte av en sökande som tidigare har varit nederländsk medborgare.

5.2.6 Belgien

För att få belgiskt medborgarskap krävs i allmänhet minst fem års laglig vistelse i Belgien. Boendetiden ska vara oavbruten, men tillfällig frånvaro avbryter inte boendetiden. En enskild utlandsresa får vara högst sex månader lång. Resornas sammanlagda längd får inte överstiga en femtedel av den boendetid som krävs. Till exempel får man vara utomlands i sammanlagt högst ett år av en boendetid på fem år. En person som erkänts som statslös kan naturaliseras i Belgien efter två års boendetid.

5.2.7 Tyskland

Naturalisation har i Tyskland i allmänhet förutsatt att en person har varit lagligen bosatt i landet i minst åtta år. Tysklands parlament Bundestag godkände i januari 2024 en lagändring genom vilken den allmänna boendetiden förkortas från åtta till fem år. Ändringarna avses träda i kraft under den första hälften av innevarande år. Nedan beskrivs Tysklands gällande krav på boendetid.

Sökanden ska ha ett permanent uppehållstillstånd eller ett sådant tidsbegränsat uppehållstillstånd som kan leda till permanent uppehållstillstånd. Om en person som sökt asyl har beviljats internationellt skydd, beräknas boendetiden redan från det att asylansökan gjordes.

I Tyskland anses inte den boendetid som krävs för medborgarskap avbrytas, om vistelsen utomlands varar högst sex månader. Den tid som sökanden har vistats utomlands får inte i sin helhet överstiga hälften av den boendetid som krävs. Också längre vistelse utomlands kan dock godkännas i vissa situationer, till exempel när det är fråga om fullgörande av värnplikt i sökandens medborgarskapsland eller när sökanden är medborgare i en EU- eller EES-stat eller någon annan person som utnyttjar den fria rörligheten.

Avvikelse från boendetiden kan göras, om sökanden är flykting eller statslös. Den boendetid som krävs är då sex år. Maken och de minderåriga barnen till den som har rätt att naturaliseras kan naturaliseras tillsammans med honom eller henne, även om de ännu inte har varit lagligen bosatta i Tyskland i åtta år. En tysk medborgares make ska under vissa förutsättningar naturaliseras om han eller hon har varit lagligen och stadigvarande bosatt i Tyskland i tre år och om äktenskapet eller det registrerade partnerskapet har varat i två år. En utlänning som har genomgått en integrationskurs med godkänt resultat kan få medborgarskap efter att ha bott i Tyskland i sju år. Boendetiden kan förkortas till sex år på basis av särskilda resultat i anslutning till integrationen, såsom en högre nivå på språkkunskaperna än vanligt.

5.2.8 Österrike

I Österrike förutsätter naturalisation i allmänhet tio års laglig och oavbruten vistelse i landet. Sökanden ska ha haft uppehållstillstånd i fem år för att vistelsen i Österrike ska kunna räknas in i boendetiden om han eller hon inte är unionsmedborgare eller medborgare i ett EES-land. Perioderna utomlands får inte överstiga en femtedel av den boendetid som krävs. Till exempel får sökanden vara utomlands högst 24 månader under en boendetid på tio år.

Undantag från boendetiden kan göras till exempel på den grunden att sökanden varit lagligen gift med en österrikisk medborgare i fem år och makarna bor i samma hushåll. Undantag från

boendetiden kan göras också om sökanden är medborgare i en EU- eller EES-stat eller på den grunden att en utländsk medborgare är född i Österrike. I dessa fall är den oavbrutna boendetid som krävs sex år. I vissa fall kan man helt avvika från boendetiden, till exempel när sökandens make arbetar för en österrikisk myndighet i ett annat land.

5.2.9 Sammanfattning av den boendetid som krävs för medborgarskap i olika länder

Den boendetid som krävs för naturalisation varierar mellan fem och tio år i de ovannämnda länderna. I Sverige, Nederländerna och Belgien förutsätts i allmänhet en boendetid på fem år, medan Island i regel kräver sju år, Norge åtta år under de senaste elva åren, Danmark nio år och Österrike tio år. Tysklands parlament Bundestag godkände i början av året en lagändring genom vilken den allmänna boendetiden förkortas från åtta till fem år. I alla ovannämnda länder kan man också avvika från boendetidsvillkoret. I alla nordiska länder kan man avvika avsevärt från boendetiden på den grunden att sökanden är medborgare i ett annat nordiskt land.

Undantag från boendetiden för statslösa kan göras i Sverige, Norge, Danmark, Island, Nederländerna, Belgien och Tyskland. För statslösa krävs två års boendetid i Belgien, tre års boendetid i Norge och Nederländerna, fyra års boendetid i Sverige, fem års boendetid i Island, sex års boendetid för närvarande i Tyskland och åtta års boendetid i Danmark. Undantag från boendetiden för personer som får internationellt skydd kan göras i Sverige, Norge, Danmark, Island och Tyskland. Den boendetid som krävs för personer som får internationellt skydd är fyra år i Sverige, fem år i Island, sex år för närvarande i Tyskland, sju år i Norge under de senaste tio åren och åtta år i Danmark. I Österrike förutsätts också statslösa och personer som får internationellt skydd ha en boendetid på tio år.

Undantag från boendetiden för makar och barn till landets medborgare kan göras i Sverige, Norge, Danmark, Island, Nederländerna, Tyskland och Österrike. Den boendetid som krävs för makar är tre år i Sverige, Nederländerna och Tyskland, fyra år i Island, fem år i Norge under de senaste tio åren, sex år i Österrike och sex till åtta år i Danmark. I Norge, Danmark, Island och Österrike kan man avvika från boendetiden också på den grunden att sökandens make är medborgare i landet och arbetar utomlands i uppgifter som anknyter till det landet.

6 Remissvar

6.1 Remissbehandling

Det kom rikligt med remissvar om förlängningen av den boendetid som krävs för medborgarskap, och det framfördes också betydande kritik mot innehållet i och motiveringen till de föreslagna ändringarna. I remissvaren ansågs det vara positivt att den som uppfyller språkkunskapsvillkoret även i fortsättningen kan få medborgarskap efter fem års boende i Finland. I en del utlåtanden ansågs det dock att konsekvenserna av ändringarna i allmänhet inte motsvarar målen för integrationen och att de till och med kan vara motsatta. I vissa myndighetsutlåtanden ansågs det vara positivt att ändringarna gör det möjligt att bättre än tidigare beakta säkerhetsaspekter.

I utlåtandena understöddes en förenkling av bestämmelserna så att indelningen i oavbruten och förvärvad boendetid slopas och sättet att beräkna utlandsresor förenklas. En del av remissinstanserna bedömde dock att en förlängning av boendetiden kan ha en negativ inverkan på möjligheterna att flytta till och stanna i Finland samt på tillgången på arbetskraft. I utlåtandena fästes också uppmärksamhet vid Finlands konkurrenskraft och attraktionskraft med tanke på internationella experter. I vissa utlåtanden föreslogs det att dagar då den sökande vistats

utomlands i anslutning till arbete och studier borde kunna inkluderas i boendetiden också för längre tid än ett år.

Remissinstanserna fäster uppmärksamhet vid att ändringarna särskilt i boendetiden för personer som får internationellt skydd är kännbara och försämrar ställningen avsevärt för dem som hör till denna grupp. Den lagstadgade maximibehandlingstiden för medborgarskapsansökningar av statslösa och personer som får internationellt skydd ansågs i sig vara positiv, men det ställdes också frågor om åtgärdens inverkan, det faktiska genomförandet av den samt om huruvida den är tillräcklig med tanke på de internationella förpliktelseerna.

Flera remissinstanser ansåg det vara viktigt att man i propositionen också bedömer de sammantagna konsekvenserna av de ändringar som föreslås i olika projekt. I utlåtandena önskades dessutom kompletteringar i synnerhet i fråga om bedömningen av de konsekvenser som gäller barn och utsatta sökande. Man önskade också att konsekvenserna för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna skulle kompletteras. I en del utlåtanden kritiserades den korta remisstiden.

Motiveringen till regeringspropositionen kompletterades utifrån remissvaren särskilt i fråga om konsekvensbedömningen och motiveringen till lagstiftningsordningen. Också till exempel beskrivningen och bedömningen av nuläget preciserades. Dessutom kompletterades beskrivningen av kommande projekt som hänför sig till medborgarskapslagen. Inga ändringar gjordes i lagförslaget.

6.2 Utlåtande av rådet för bedömning av lagstiftningen

Rådet för bedömning av lagstiftningen har lämnat ett utlåtande om utkastet till proposition den 9 april 2024. Enligt rådet för bedömning av lagstiftningen beskrivs de viktigaste förslagen tydligt i utkastet till proposition. Problemen och utmaningarna i nuläget bör ytterligare klargöras. Av utkastet till proposition framgår inte vilka problem eller utmaningar som har förekommit i anslutning till integration eller säkerhet på grund av bestämmelserna i nuläget. En beskrivning av de centrala problemen i nuläget underlättar bedömningen av hur förslagen påverkar de problem som uppdragats på ett sätt som främjar propositionens mål. Också konsekvenserna för integrationen och den nationella säkerheten bör beskrivas närmare. Utkastet till proposition ger dessutom ingen uppfattning om de sammantagna konsekvenserna i fråga om andra ändringar som gäller naturalisation och utlänningslagstiftningen. De ändringar som hänför sig till villkoren för naturalisation kommer sannolikt att påverka samma människor, Migrationsverket och företag som utnyttjar internationell arbetskraft, så konsekvenserna bör också behandlas tillsammans. I utkastet till proposition bör konsekvenserna för företagen preciseras.

Med anledning av utlåtandet från rådet för bedömning av lagstiftningen kompletterades de avsnitt i propositionen som gäller nuläget och konsekvenserna särskilt när det gäller integration och säkerhet. Också bedömningarna av de indirekta konsekvenserna för individer och företag samt av de sammantagna konsekvenserna av andra planerade ändringar i medborgarskapslagen kompletterades. Till propositionen fogades tabeller som åskådliggör centrala förslag samt antalet personer som ansökt om naturalisation och naturaliserats.

7 Specialmotivering

2 §. Definitioner. I paragrafen föreskrivs det om vissa definitioner som används i medborgarskapslagen. I 3 punkten ingår en definition av ofrivilligt statslös och i 4 punkten en definition av frivilligt statslös. Det föreslås att definitionen av statslös ändras så att i lagen finns

bara en definition av statslös. Enligt konventionen angående statslösa personers rättsliga ställning avses med statslös person den som ej av någon stat med tillämpning av dess lagstiftning anses såsom dess medborgare.

Det föreslås att 3 punkten ändras så att med statslös avses en person som inte av någon stat med tillämpning av dess lagstiftning betraktas som dess medborgare. Det föreslås att 4 punkten upphävs. I denna proposition föreslås också att 20 §, där begreppet ofrivilligt statslös används, ändras. Det hänvisas också till statslösa i den föreslagna nya 20 a §.

13 §. Allmänna villkor för naturalisation. I paragrafens 1 mom. 2 punkt föreskrivs det om boendetidsvillkoret. En förutsättning för att en sökande ska naturaliseras är för närvarande att han eller hon när ansökan avgörs har och har haft sitt egentliga bo och hemvist i Finland de senaste fem åren utan avbrott (oavbruten boendetid) eller sju år efter det att han eller hon fyllt 15 år, varav de senaste två åren utan avbrott (förvärvad boendetid). När ansökan avgörs ska sökanden alltså ha uppnått antingen den oavbrutna eller den förvärvade boendetiden. Bestämmelser om vilken boendetid som ska tillämpas finns i gällande 16 §, som också föreslås bli ändrad.

Det föreslås att 1 mom. 2 punkten ändras så att sökanden har och har haft sitt egentliga bo och hemvist i Finland de senaste åtta åren. Samtidigt föreslås det att indelningen i oavbruten och förvärvad boendetid i den gällande lagen slopas. Till de allmänna villkoren för naturalisation hör således i fortsättningen endast ett boendetidsvillkor på åtta år. På detta sätt genomförs regeringsprogrammets åtgärd om att förlänga boendetiden till åtta år. Avsikten är också att främja en så enhetlig tillämpning av boendetidsvillkoret som möjligt. Den gällande lagens bestämmelser om förvärvad boendetid har i tillämpningspraxis ansetts vara svårtolkade. Också ur den sökandes synvinkel blir det lättare än för närvarande att bedöma och förutse om boendetidsvillkoret uppfylls om det i fortsättningen inte längre finns två alternativ gällande boendetidens längd och sättet att beräkna boendetiden.

14 §. Boendetidens början. I paragrafen föreskrivs det om när sådan boendetid som godkänns för förvärv av medborgarskap anses börja. Enligt 1 mom. 3 punkten börjar boendetiden från dagen för ansökan om asyl eller uppehållstillstånd, om utlänningsen på basis av ansökan har beviljats asyl i Finland eller uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd eller humanitärt skydd.

Det föreslås att 1 mom. 3 punkten upphävs. Således anses boendetiden börja från dagen för beviljande av det första kontinuerliga uppehållstillståndet också i fråga om sådana sökande som i Finland har beviljats asyl eller uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd eller humanitärt skydd. Den föreslagna ändringen hänför sig till den åtgärd i regeringsprogrammet enligt vilken endast vistelse under den tid en person har haft uppehållstillstånd godkänns som boendetid.

15 §. Vistelse som godkänns som boendetid. I 1 mom. föreskrivs det om de grunder på vilka den tid som den sökande har vistats i landet med tillfälligt uppehållstillstånd tas med vid beräklandet av boendetiden. Enligt 2 mom. godkänns med hänsyn till den sökandes ålder eller hälsotillstånd eller någon annan jämförbar orsak också den tid eller en del av den tid som den sökande har vistats i landet utan tillstånd som boendetid.

I denna proposition föreslås det att det allmänna boendetidsvillkoret enligt 13 § 1 mom. 2 punkten förlängs till åtta år så att den indelning i oavbruten och förvärvad boendetid som ingår i den gällande lagen samtidigt slopas. Därför föreslås det att också 15 § 1 mom. ändras tekniskt så att hänvisningen till oavbruten boendetid stryks. Vid beräklandet av den boendetid som krävs för naturalisation kan även i fortsättningen hälften av den tid som den sökande har vistats i

landet med tillfälligt uppehållstillstånd beaktas, om den sökande har vistats i Finland med kontinuerligt uppehållstillstånd minst ett år omedelbart innan ansökan avgörs.

Det föreslås också att paragrafen ändras så att 2 mom. stryks. Den tid som den sökande har vistats i landet utan tillstånd ska inte längre kunna godkännas som boendetid på de skälighetsgrunder som nämns i den gällande lagen. Den föreslagna ändringen hänför sig till den åtgärd i regeringsprogrammet enligt vilken endast vistelse under den tid en person har haft uppehållstillstånd godkänns som boendetid. Om den sökande inte i tid har ansökt om förlängning av sitt uppehållstillstånd, förvärfvas ingen boendetid för medborgarskap under tiden mellan uppehållstillstånden. I praktiken leder till exempel ett avbrott i tillståndet på en månad således till att den boendetid som krävs för medborgarskap uppnås en månad senare. Ju längre avbrottet mellan uppehållstillstånden blir, desto senare uppnås den boendetid som krävs för medborgarskap.

16 §. *Dagar då den sökande vistats utomlands som godkänns som boendetid.* I paragrafen föreskrivs det om hur utlandsresor påverkar uppfyllandet av boendetidsvillkoret och när bestämmelserna om förvärvad boendetid tillämpas. Paragrafens 1 och 2 mom. innehåller bestämmelser om hur korta frånvaroperioder påverkar boendetiden. Utgångspunkten är att andra än korta frånvaroperioder avbryter den oavbrutna boendetiden. Den oavbrutna boendetiden avbryts också om frånvaroperioder förekommer så regelbundet och om de är så många att den sökande för det mesta kan anses ha vistats eller vistas utanför Finland. Paragrafens 3 och 4 mom. innehåller bestämmelser om tillämpningen av förvärvad boendetid. Vistelse i Finland beaktas vid beräkandet av den förvärvade boendetiden, om den oavbrutna boendetiden anses ha avbrutits.

Det föreslås att paragrafen ändras så att det av den framgår hur mycket vistelse utomlands som godkänns i den boendetid som krävs för naturalisation. Genom ändringarna genomförs regeringsprogrammets åtgärd om att minska antalet dagar då den sökande vistats utomlands som godkänns som boendetid. De gällande bestämmelserna gör det möjligt för den sökande att vistas utomlands under hälften av den oavbrutna boendetiden på fem år. I fortsättningen godkänns mindre vistelse utomlands som boendetid.

I denna proposition föreslås det att 13 § 1 mom. 2 punkten i medborgarskapslagen ändras så att ett allmänt villkor för naturalisation i enlighet med regeringsprogrammet är en boendetid på åtta år och att alternativen i fortsättningen inte längre är att man uppnått antingen oavbruten eller förvärvad boendetid. När indelningen i oavbruten och förvärvad boendetid slopas, behövs det i fortsättningen inga bestämmelser om när utlandsresor leder till att förvärvad boendetid tillämpas. Bestämmelserna i den gällande lagen om konsekvenserna av olika utlandsresor har i tillämpningspraxis ansetts vara komplicerade. Syftet med ändringarna är att främja en enhetlig tillämpning av bestämmelserna om dagar då den sökande vistats utomlands.

I 1 mom. föreslås bestämmelser om maximal vistelse utomlands som godkänns som boendetid. I hela boendetiden godkänns vistelse utanför Finland i sammanlagt högst ett år, dvs. 365 dygn. Av dessa godkänns dock högst 90 dygn som boendetid under det år som föregår naturalisationen. På detta sätt strävar man efter att säkerställa att kravet på faktiskt boende i Finland uppfylls vid tidpunkten för naturalisationen.

De dagar då den sökande vistats utomlands som överskrider den maximala vistelse som godkänns räknas inte in i boendetiden. Den sökande anses således inte ha förvärvat boendetid till den del vistelsen utomlands har överskridit den omfattning som godkänns enligt 1 mom. Om sökanden t.ex. har varit utomlands i sammanlagt ett år och två månader, skjuter hans eller

hennes utlandsresor upp uppnåendet av boendetiden och därmed möjligheten att få medborgarskap med två månader.

Vistelse utomlands godkänns således i betydligt mindre utsträckning som boendetid än för närvarande. Antalet dagar då den sökande vistats utomlands som godkänns som boendetid är detsamma också när en kortare boendetid tillämpas med stöd av någon av de grunder för undantag som anges i medborgarskapslagen. Orsaken till vistelsen utomlands har ingen betydelse för beräklandet av dagarna då den sökande vistats utomlands. Även t.ex. vistelse utomlands i samband med arbete eller studier ska i fortsättningen godkännas som boendetid i högst ett år, och vistelse utomlands som överstiger detta fördröjer möjligheten att få medborgarskap.

I 2 mom. föreslås bestämmelser om att den boendetid som krävs för naturalisation börjar på nytt från början, om den sökande vistas utanför Finland i mer än fem år utan avbrott. Sökanden kan således inte fortsätta att förvärva den boendetid som krävs för naturalisation, om han eller hon har vistats utomlands i mer än fem år utan avbrott. En så lång oavbruten vistelse utomlands avbryter den boendetid som är ett villkor för naturalisation så att beräklandet av den inleds på nytt i enlighet med 14 § 1 mom. från början efter att han eller hon flyttat tillbaka till Finland.

Det föreslås att paragrafens rubrik samtidigt ändras så att den motsvarar det nya innehållet.

18 §. Undantag från boendetidsvillkoret. I paragrafen föreskrivs det om de grunder på vilka man kan avvika från boendetidsvillkoret så att medborgarskap beviljas efter kortare boendetid i Finland än vanligt och det räcker med två års boendetid för att få medborgarskap. Enligt 1 mom. kan undantag från boendetidsvillkoret göras efter två års boendetid i det fall att en utlänning på grundval av laglig och långvarig vistelse i Finland eller av någon annan härmed jämförbar orsak har fast anknytning till Finland. För att undantag ska kunna göras enligt 2 mom. krävs dessutom att 1) det är oskäligt svårt för den sökande att sköta ett stadigvarande arbete i huvudsyssla i Finland utan finskt medborgarskap, 2) den sökande utan att själv vara orsak till det i minst 10 år felaktigt har betraktats som finsk medborgare till följd av en finsk myndighets misstag som har lett till en betydelsefull påföljd som sammanhänger med en finsk medborgares rättigheter eller skyldigheter, eller 3) det annars finns synnerligen vägande skäl att avvika från boendetidsvillkoret.

Det undantag som de gällande bestämmelserna möjliggör har i praktiken tillämpats framför allt på makar till anställda inom Finlands utrikesförvaltning. Undantaget har också tillämpats på vissa elitidrottare så att de har beviljats medborgarskap efter kortare boendetid i Finland än vanligt för att kunna representera Finland i internationella idrottstävlingar. Dessutom har medborgarskap i vissa fall beviljats efter en kortare boendetid än vanligt sådana efterkommande till finska medborgare som felaktigt har antecknats som finska medborgare i befolkningsdatasystemet.

Det föreslås att paragrafen ändras så att medborgarskap kan beviljas på de grunder som nämns i den efter tre års boendetid. Liksom för närvarande är utgångspunkten att den sökande ska uppfylla de övriga villkoren för naturalisation. Uppnåendet av den boendetid på tre år som krävs ska i enlighet med 13 § 1 mom. i medborgarskapslagen granskas från den tidpunkt då ansökan avgörs. Dagarna då den sökande vistats utomlands påverkar beräklandet av boendetiden i enlighet med den 16 § som föreslås i denna proposition.

I denna proposition föreslås det att det allmänna boendetidsvillkoret enligt 13 § 1 mom. 2 punkten förlängs till åtta år så att den indelning i oavbruten och förvärvat boendetid som ingår

i den gällande lagen samtidigt slopas. Därför föreslås det att 18 § dessutom ändras tekniskt så att orden ”utan avbrott” som hänvisar till den oavbrutna boendetiden stryks.

I fortsättningen föreslås bestämmelser om avvikelser från boendetiden för makar till anställda inom utrikesförvaltningen i en ny 22 a §.

18 a §. *Undantag från boendetidsvillkoret då språkkunskapsvillkoret uppfylls.* I paragrafen föreskrivs det att undantag från boendetidsvillkoret kan göras, om sökanden uppfyller språkkunskapsvillkoret enligt 13 § 1 mom. 6 punkten. Finskt medborgarskap kan då beviljas ett år innan det allmänna boendetidsvillkoret uppfylls. Den oavbrutna boendetid som krävs är således i en sådan situation fyra år och den förvärvade boendetiden sex år.

Det föreslås att paragrafen ändras så att medborgarskap kan beviljas på de grunder som nämns i den efter fem års boendetid. Uppnåendet av den boendetid på fem år som krävs ska i enlighet med 13 § 1 mom. i medborgarskapslagen granskas från den tidpunkt då ansökan avgörs. Eftersom det allmänna boendetidsvillkoret enligt 13 § 1 mom. 2 punkten föreslås bli ändrat så att indelningen i oavbruten och förvärvad boendetid slopas, föreslås det att också 18 a § ändras så att hänvisningarna till oavbruten och förvärvad boendetid stryks. Dagarna då den sökande vistats utomlands påverkar beräkandet av boendetiden i enlighet med den 16 § som föreslås i denna proposition.

20 §. *Undantag i fråga om statslösa.* I paragrafen föreskrivs det om undantag från det allmänna boendetidsvillkoret i fråga om vissa persongrupper. Enligt 1 mom. 1 punkten kan en utlänning trots vad som föreskrivs i 13 § 1 mom. 2 punkten beviljas finskt medborgarskap, om han eller hon i Finland har flyktingstatus eller uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd eller humanitärt skydd eller är ofrivilligt statslös, och uppfyller boendetidsvillkoret enligt 1 mom. 2 punkten. Den oavbrutna boendetid som krävs är då fyra år och den förvärvade boendetiden sex år. Enligt 2 mom. ska en medborgarskapsansökan av en person som får internationellt skydd eller en ofrivilligt statslös behandlas skyndsamt.

Enligt regeringsprogrammet stryks det undantag ur medborgarskapslagen som gäller boendetiden för personer som får internationellt skydd. I enlighet med regeringsprogrammet föreslås det att paragrafen ändras så att de som får internationellt skydd inte längre nämns som en sådan grupp i fråga om vilken undantag från den boendetid som krävs för medborgarskap kan göras uttryckligen på grund av att de hör till denna grupp. Det föreslås också att paragrafen ändras så att statslösa kan beviljas medborgarskap efter en boendetid på fem år. Eftersom det föreslås att definitionen av statslös i 2 § ändras så att lagen i fortsättningen ska innehålla endast en definition av statslös, föreslås det dessutom att 20 § ändras så att ordet ”ofrivilligt” stryks. Det föreslås samtidigt att paragrafens rubrik ändras så att den motsvarar det ändrade innehållet.

Uppnåendet av den boendetid på fem år som krävs ska i enlighet med 13 § 1 mom. i medborgarskapslagen granskas från den tidpunkt då ansökan avgörs. Eftersom det allmänna boendetidsvillkoret enligt 13 § 1 mom. 2 punkten föreslås bli ändrat så att indelningen i oavbruten och förvärvad boendetid slopas, föreslås det att 20 § också ändras så att hänvisningarna till oavbruten och förvärvad boendetid stryks. Dagarna då den sökande vistats utomlands påverkar beräkandet av boendetiden i enlighet med den 16 § som föreslås i denna proposition.

Det föreslås dessutom att paragrafen ändras så att 2 mom. stryks. Det ska även i fortsättningen bli lättare för personer som får internationellt skydd och statslösa att få medborgarskap genom att ansökningarna behandlas skyndsamt. Det föreslås dock att det i stället för i 2 mom. föreskrivs

om skyndsam behandling i en ny 20 a §, där det också föreskrivs om den maximala behandlingstiden för ansökan.

20 a §. Skyndsam behandling. Till medborgarskapslagen fogas en ny 20 a § om skyndsam behandling av vissa ansökningar om medborgarskap. Konventionen angående flyktingars rättsliga ställning, medborgarskapskonventionen och konventionen angående statslösa personers rättsliga ställning förutsätter att flyktingars och statslösas förvärv av medborgarskap underlättas på något sätt. För närvarande underlättas förvärv av medborgarskap för dessa grupper av sökande förutom genom en kortare boendetid också genom skyndsam behandling, om vilken det föreskrivs i gällande 20 § 2 mom. Det föreslås att till lagen fogas en ny 20 a § om detta, där det utöver den allmänna skyldigheten att behandla ärendet skyndsamt också föreskrivs om den tidsfrist inom vilken ansökan ska avgöras.

Paragrafens 1 mom. motsvarar i huvudsak gällande 20 § 2 mom. Kravet på skyndsam behandling ska även i fortsättningen gälla alla ansökningar om medborgarskap av personer som får internationellt skydd, dvs. ansökningar av personer som i Finland har flyktingstatus eller uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd eller som före beviljandet av permanent uppehållstillstånd har haft uppehållstillstånd på grund av humanitärt skydd. Dessutom gäller kravet alla ansökningar om medborgarskap av statslösa. Begreppet statslös definieras i 2 § 3 punkten.

Paragrafens 2 mom. innehåller bestämmelser om en tidsfrist inom vilken det ska fattas ett beslut på ansökan om medborgarskap för de grupper som nämns i det föreslagna 1 mom. En medborgarskapsansökan ska avgöras senast inom ett år från mottagandet, om ansökan har fyllts i på behörigt sätt och till ansökan har fogats en sådan dokumentation som allmänt behövs för naturalisation. Ansökan kan t.ex. inte anses vara vederbörligen ifylld om alla punkter i ansökningsblanketten har lämnats tomma. Med tanke på behandlingen av ansökan ska som obligatorisk bilaga bl.a. finnas ett intyg över att språkkunskapsvillkoret är uppfyllt eller alternativt ett intyg över grunden för avvikelse från språkkunskapsvillkoret. Om ansökan som ges in är bristfällig, utan de bilagor som krävs, börjar tidsfristen ännu inte löpa. Behandlingstidens början påverkas dock inte av om t.ex. det intyg som fogats till ansökan slutligen ska anses vara tillräckligt för att visa språkkunskaperna eller avvika från språkkunskapsvillkoret, utan en sådan bedömning hör till den normala behandlingen av ansökan om medborgarskap. Om ytterligare utredning behövs i ärendet, avbryts behandlingstiden när Migrationsverket begär ytterligare utredning och fortsätter på nytt när utredningarna har kommit in.

Paragrafens 3 mom. innehåller bestämmelser om undantag från tidsfristen för behandling av medborgarskapsansökningar. Ett beslut på en medborgarskapsansökan kan fattas inom en ett år längre tid, om behandlingen av ärendet förutsätter att exceptionellt komplicerade frågor avgörs. Dessa frågor kan gälla fakta, såsom sådan landinformation som är nödvändig för att avgöra ansökan och som inte finns tillgänglig vid Migrationsverket på basis av behandlingen av tidigare ansökningsärenden. Det kan också vara fråga om sådana rättsliga omständigheter som kräver ny och omfattande utredning jämfört med tidigare beslutspraxis. Utgångspunkten är att enbart det att Migrationsverket t.ex. blir tvunget att överväga en grund för undantag från något av de allmänna villkoren för naturalisation enligt lag inte i sig kan anses vara en tillräcklig grund för att avvika från den tidsfrist som anges i lagen. Inte heller t.ex. frågor som normalt hänför sig till utredd identitet utgör någon grund för avvikelse från behandlingstiden på ett år.

Enligt den föreslagna bestämmelsen kan man dessutom avvika från behandlingstiden på ett år, om beslutsfattandet skjuts upp av orsaker som inte beror på Migrationsverket. Detta är fallet t.ex. när en ansökan om medborgarskap inte kan avgöras på grund av att det hos någon annan

myndighet pågår ett sådant ärende där uppgiften om avgörandet väsentligt inverkar på om den sökande kan beviljas medborgarskap. Den information som fås från en annan myndighet bör vara nödvändig för att man ska kunna bedöma om personen uppfyller villkoren för naturalisation. I vissa situationer kan man vid behandlingen av en medborgarskapsansökan bli tvungen att vänta på information t.ex. om att ett brottmål som är anhängigt vid polisen eller en domstol har avslutats. Det kan också vara fråga om bland annat en situation där ett utlåtande av en annan myndighet har en central betydelse för avgörandet av ansökan. En ansökan om medborgarskap ska avgöras på det sätt som förutsätts i förvaltningslagen utan ogrundat dröjsmål efter det att Migrationsverket har fått den information som behövs till stöd för beslutsfattandet av en annan myndighet.

21 §. Undantag i fråga om nordiska medborgare. I paragrafen föreskrivs det om på vilka grunder undantag från boendetidsvillkoret kan göras om den sökande är medborgare i Danmark, Island, Norge eller Sverige. En medborgare i Danmark, Island, Norge eller Sverige kan trots vad som föreskrivs i 13 § 1 mom. 2 punkten beviljas finskt medborgarskap, om hans eller hennes egentliga bo och hemvist finns och har funnits i Finland de senaste två åren utan avbrott. Bakgrunden till undantaget är det nordiska medborgarskapsavtalet, med vilket man enligt artikel 1 strävar efter att underlätta nordiska medborgares möjligheter att förvärva eller återvinna medborgarskap i ett annat nordiskt land.

I denna proposition föreslås det att det allmänna boendetidsvillkoret enligt 13 § 1 mom. 2 punkten förlängs till åtta år så att den indelning i oavbruten och förvärvad boendetid som ingår i den gällande lagen samtidigt slopas. Därför föreslås det också att 21 § ändras tekniskt så att orden ”utan avbrott” som hänvisar till den oavbrutna boendetiden stryks. I denna proposition föreslås inga ändringar i längden på den boendetid som krävs. Uppnåendet av den boendetid på två år som krävs ska i enlighet med 13 § 1 mom. i medborgarskapslagen granskas från den tidpunkt då ansökan avgörs. Liksom för närvarande är utgångspunkten att den sökande också ska uppfylla de övriga villkoren för naturalisation. Dagarna då den sökande vistats utomlands påverkar beräkandet av boendetiden i enlighet med den 16 § som föreslås i denna proposition.

22 §. Undantag i fråga om en finsk medborgares make. I paragrafen föreskrivs det om på vilka grunder undantag från boendetidsvillkoret kan göras om den sökande är make till en finsk medborgare. En finsk medborgares make kan trots vad som föreskrivs i 13 § 1 mom. 2 punkten beviljas finskt medborgarskap, om 1) makarna bor och har bott tillsammans i minst tre år eller en avliden finsk medborgare och dennes make har bott tillsammans minst tre år före dödsfallet, och 2) den sökandes egentliga bo och hemvist finns och har funnits i Finland a) de senaste fyra åren utan avbrott, eller b) sammanlagt sex år efter det han eller hon fyllt 15 år, varav de senaste två åren utan avbrott. Bakgrunden till paragrafen är medborgarskapskonventionen. Enligt artikel 6.4 a i konventionen ska förvärv av medborgarskap underlättas för makar till medborgare i en konventionsstat.

Det föreslås att paragrafen ändras så att medborgarskap kan beviljas på de grunder som nämns i den efter fem års boendetid. Uppnåendet av den boendetid på fem år som krävs ska i enlighet med 13 § 1 mom. i medborgarskapslagen granskas från den tidpunkt då ansökan avgörs. Eftersom det allmänna boendetidsvillkoret enligt 13 § 1 mom. 2 punkten föreslås bli ändrat så att indelningen i oavbruten och förvärvad boendetid slopas, ändras också 22 § 2 punkten så att hänvisningarna till oavbruten och förvärvad boendetid stryks. Dagarna då den sökande vistats utomlands påverkar beräkandet av boendetiden i enlighet med den 16 § som föreslås i denna proposition.

22 a §. Undantag från boendetiden för maken till en anställd vid en finsk beskickning. Det föreslås att det till medborgarskapslagen fogas en ny 22 a § som gäller undantag från

boendetiden för makar till anställda inom utrikesförvaltningen. Det undantag som den gällande 18 § möjliggör har i praktiken tillämpats framför allt på makar till anställda inom Finlands utrikesförvaltning så att de har kunnat beviljas medborgarskap efter två års boende i Finland. Avsikten är att närmare bestämmelser om en sådan grund för undantag ska utfärdas än tidigare.

I den nya paragrafen föreskrivs det om undantag som gäller makar till anställda inom utrikesförvaltningen. Undantag från det boendetidsvillkor som krävs för naturalisation kan göras i fråga om sådana sökande så att de kan beviljas medborgarskap efter två års boendetid. Liksom för närvarande är utgångspunkten att sökandena ska uppfylla de övriga villkoren för naturalisation. Möjligheten att avvika behövs eftersom det i arbetsuppgifterna för utrikesförvaltningens tjänstemän ingår att representera Finland utomlands, vilket medför att deras makar har svårt att uppfylla det allmänna boendetidsvillkoret. Ett diplomatpass kan utfärdas endast för finska medborgare, och dess betydelse som garanti för hela familjens säkerhet framhävs särskilt i krisländer med hög risknivå. Statens intresse och skötseln av ärenden talar för ett sådant undantag.

I utrikesförvaltningens tjänstemäns arbete ingår utlandsperioder som varar från ca två till åtta år och mellan dem finns perioder på ca två år i Finland. Genom att beakta makar till personer som arbetar inom Finlands utrikesförvaltning och göra det möjligt att avvika från boendetiden för sådana personer bidrar man till att man kan välja de personer som bäst lämpar sig för skötseln av Finlands ärenden utomlands. En del av dessa arbetstagare kunde annars i fortsättningen välja att inte stanna i Finland eftersom deras makar inte skulle kunna uppnå den boendetid som är ett allmänt villkor för naturalisation. Syftet med den föreslagna särskilda grunden för undantag är att möjliggöra förvärvande av boendetid för medborgarskap utan betydande negativa konsekvenser för Finlands utrikesrepresentation.

Möjligheten att avvika gäller enligt förslaget en sådan person vars make är finsk medborgare och anställd hos finska staten vid en diplomatisk eller någon annan jämförbar beskickning eller vid ett konsulat som förestås av en utsänd konsul. Perioder av utlandsvistelse hör till arbetets karaktär inom den allmänna karriären för alla tjänstemän i utrikesförvaltningen oberoende av om förflyttningen till utlandet grundar sig på en lagstadgad skyldighet. I enlighet med förslaget ska det vara möjligt att avvika från boendetidsvillkoret oberoende av om förflyttningen till utlandet har grundat sig på en lagstadgad skyldighet.

Uppnåendet av den boendetid på två år som krävs ska i enlighet med 13 § 1 mom. i medborgarskapslagen granskas från den tidpunkt då ansökan avgörs. Dagarna då den sökande vistats utomlands påverkar beräkningen av boendetiden i enlighet med den 16 § som föreslås i denna proposition.

23 §. Undantag i fråga om medsökande. I paragrafen föreskrivs det om på vilka grunder man kan avvika från villkoren för naturalisation i fråga om medsökande. En medsökande som inte har fyllt 15 år kan beviljas finskt medborgarskap utan hinder av 13 § 1 mom. 2 och 6 punkten, om den sökandes egentliga bo och hemvist när ansökan avgörs finns i Finland. En medsökande som har fyllt 15 år kan beviljas finskt medborgarskap utan hinder av 13 § 1 mom. 2 punkten, om hans eller hennes egentliga bo och hemvist när ansökan avgörs finns och har funnits i Finland de senaste fyra åren utan avbrott eller sammanlagt sex år efter det han eller hon fyllt sju år, varav de senaste två åren utan avbrott. Bakgrunden till paragrafen är medborgarskapskonventionen, där förvärv av medborgarskap enligt artikel 6.4 c ska underlättas för barn till föräldrar av vilka den ene förvärvat medborgarskap i en konventionsstat.

Det föreslås att 2 mom. ändras så att det av en medsökande som fyllt 15 år förutsätts en boendetid på fem år. På detta sätt underlättas förvärv av medborgarskap med en kortare

boendetid än vanligt. Förvärv av medborgarskap för medsökande påverkas också av att medsökande i enlighet med 43 § i den gällande medborgarskapslagen kan beviljas finskt medborgarskap på ansökan endast tillsammans med en sökande. I praktiken kan således ett barn som är medsökande i sin förälders ansökan inte förvärva medborgarskap, om inte också föräldern förvärvar medborgarskap. För att en medsökande ska kunna få medborgarskap tillsammans med sin förälder, ska således också föräldern i princip uppfylla boendetidsvillkoret och de övriga villkoren för naturalisation.

Uppnåendet av den boendetid på fem år som krävs ska i enlighet med 13 § 1 mom. i medborgarskapslagen granskas från den tidpunkt då ansökan avgörs. Eftersom det allmänna boendetidsvillkoret enligt 13 § 1 mom. 2 punkten föreslås bli ändrat så att indelningen i oavbruten och förvärvad boendetid slopas, ändras också 23 § 2 mom. så att hänvisningarna till oavbruten och förvärvad boendetid stryks. Dagarna då den sökande vistats utomlands påverkar beräkningen av boendetiden i enlighet med den 16 § som föreslås i denna proposition.

24 §. Naturalisation av barn. I paragrafen föreskrivs det om ansökningsförfarandet för naturalisation av barn. Ett barn kan under vissa förutsättningar beviljas finskt medborgarskap på sin vårdnadshavares eller intressebevakares ansökan. Medborgarskap kan beviljas, om 1) den som gör ansökan är finsk medborgare och barnet bor hos den som gör ansökan, eller 2) det annars finns sådana vägande skäl för naturalisation som hör samman med barnets bästa. Ett barn som avses i 1 mom. kan utan hinder av 13 § 1 mom. 2 och 6 punkten beviljas finskt medborgarskap, om barnet när ansökan avgörs är under 15 år och hans eller hennes egentliga bo och hemvist finns i Finland. Om barnet när ansökan avgörs har fyllt 15 år kan han eller hon utan hinder av 13 § 1 mom. 2 punkten beviljas finskt medborgarskap, förutsatt att barnets egentliga bo och hemvist finns och har funnits i Finland de senaste fyra åren utan avbrott eller sammanlagt sex år efter det att barnet fyllt sju år, varav de senaste två åren utan avbrott. Om ett barn som avses i 3 mom. är tidigare finsk medborgare eller nordisk medborgare, är dock förutsättningen för att ansökan godkänns en boendetid på två år.

Bakgrunden till paragrafen är medborgarskapskonventionen, där förvärv av medborgarskap enligt artikel 6.4 c ska underlättas för barn till föräldrar av vilka den ene har förvärvat medborgarskap i en konventionsstat. Paragrafen har i praktiken tillämpats betydligt mer sällan än 23 § som gäller medsökande, eftersom barn oftast får medborgarskap på basis av ansökan som medsökande tillsammans med sina föräldrar.

Det föreslås att 3 mom. ändras så att det av ett barn som fyllt 15 år förutsätts en boendetid på fem år. Ändringen motsvarar den ändring som föreslås i 23 § 2 mom. i fråga om medsökande som fyllt 15 år.

Uppnåendet av den boendetid på fem år som krävs ska i enlighet med 13 § 1 mom. i medborgarskapslagen granskas från den tidpunkt då ansökan avgörs. Eftersom det allmänna boendetidsvillkoret enligt 13 § 1 mom. 2 punkten föreslås bli ändrat så att indelningen i oavbruten och förvärvad boendetid slopas, ändras också 24 § 3 mom. så att hänvisningarna till oavbruten och förvärvad boendetid stryks. Dagarna då den sökande vistats utomlands påverkar beräkningen av boendetiden i enlighet med den 16 § som föreslås i denna proposition.

Det föreslås att 4 mom. ändras så att tidigare finska medborgare inte längre nämns i momentet, eftersom en tidigare finsk medborgare förvärvar finskt medborgarskap efter anmälan med stöd av 29 § i den gällande medborgarskapslagen, utan att det krävs att han eller hon är bosatt i Finland. Momentet i fråga gäller i fortsättningen endast nordiska medborgare.

8 Bestämmelser på lägre nivå än lag

Enligt 51 § 1 mom. i medborgarskapslagen utfärdas genom förordning av statsrådet närmare bestämmelser om myndigheternas uppgifter vid anhängiggörande och behandling av ett ärende som gäller ansökan, anmälan och bestämmande av medborgarskapsstatus, om betalning av behandlingsavgift när ansökan anhängiggörs vid ett honorärkonsulat samt om myndigheternas samarbete för att samordna åtgärderna på ett ändamålsenligt sätt och sköta informationsförmedlingen i ärenden som gäller finskt medborgarskap. Närmare bestämmelser finns i statsrådets förordning om medborgarskap (293/2013). Avsikten är inte att ändra förordningen i samband med ändringen av bestämmelserna om boendetid i medborgarskapslagen.

9 Ikraftträdande

Det föreslås att lagen träder i kraft hösten 2024. På grund av de åtgärder som krävs för verkställigheten av lagen kan den dock träda i kraft tidigast några månader efter det att den har antagits och blivit stadfäst. Migrationsverket behöver några månader för att genomföra de ändringar i informationssystemen som lagändringarna förutsätter.

Det föreslås att det i lagen ska tas in övergångsbestämmelser. I denna proposition föreslås det att den boendetid som krävs för naturalisation förlängs till åtta år, att som boendetid godkänns endast vistelse med uppehållstillstånd och att det antal dagar då en person vistats utomlands som godkänns som boendetid minskas. Det undantag som gäller boendetiden för personer som får internationellt skydd slopas. Dessutom föreslås det att den boendetid som krävs för naturalisation ska förlängas också för flera sådana grupper av sökande för vilka undantag från boendetiden kan göras. I och med ändringarna förlängs således den boendetid som krävs för naturalisation allmänt.

I övergångsbestämmelserna föreslås därför bestämmelser om att 13 § 1 mom. 2 punkten, 14 § 1 mom. 3 punkten, 15, 16, 18, 18 a, 20 och 22 §, 23 § 2 mom. och 24 § 3 mom. i den gällande lagen ska tillämpas i fråga om boendetiden, om ansökan har gjorts före ikraftträdandet av de föreslagna lagändringarna. Behandlingsavgiften för en medborgarskapsansökan baserar sig på självkostnadsprincipen och uppgår till hundratal euro (år 2024 är avgiften 490 euro för elektronisk ansökan och 690 euro för ansökan på pappersblankett). Behandlingstiderna för ansökningar om medborgarskap varierar från några månader till över två år. När de föreslagna ändringarna träder i kraft kommer således sådana ansökningar om medborgarskap att vara anhängiga som har lämnats in på grund av att de sökande har bedömt att de uppfyller villkoren på basis av de gällande bestämmelserna i medborgarskapslagen och uppgifterna på Migrationsverkets webbplats. Det är således motiverat att de ändringar som föreslås i denna proposition tillämpas på de ansökningar som görs efter det att de ändringar som föreslås i denna proposition har trätt i kraft.

10 Verksamhet och uppföljning

Hur lagen fungerar följs upp vid inrikesministeriets migrationsavdelning. Uppföljningen genomförs utifrån den respons som fås från Migrationsverket och annan respons. Uppmärksamhet fästs också vid statistik över beslut på medborgarskapsansökningar. Behandlingstiderna för medborgarskapsansökningar granskas som en del av Migrationsverkets resultatstyrning och laglighetsövervakning. I Migrationsverkets resultatavtal 2024–2028 har det ställts upp resultatmål för behandlingstiderna för ansökningarna. Utvecklingen av behandlingstiderna och de utvecklingsåtgärder som Migrationsverket genomför följs upp i den

månatliga resultatuppföljningen. I denna proposition föreslås också en ny lagstadgad behandlingstid, vars genomförande kommer att följas upp vid inrikesministeriet.

11 Förhållande till andra propositioner

11.1 Samband med andra propositioner

Regeringsprogrammets åtgärder som gäller medborgarskap genomförs i etapper. I denna proposition föreslås det ändringar i bestämmelserna om den boendetid som är ett villkor för naturalisation. Det kommer att föreslås ändringar i villkoren för naturalisation också i två andra regeringspropositioner som avses bli överlämnade till riksdagen under höstsessionen 2024 och vårsessionen 2025.

I den andra fasen genomförs bland annat de åtgärder i regeringsprogrammet som gäller utkomst, oförvitlighet och utredning av identitet. I den andra fasen ingår dessutom åtgärder som gäller förlust och återkallande av medborgarskap. Olika alternativa lösningar för att genomföra åtgärderna i regeringsprogrammet utreds för närvarande vid inrikesministeriet. Således finns det i detta skede ännu inte mer detaljerad information om vilka alla bestämmelser i medborgarskapslagen som det kommer att föreslås ändringar i och hur dessa bestämmelser kommer att ändras innehållsmässigt. Regeringsprogrammets mål är dock att allmänt taget skärpa förutsättningarna för naturalisation, så regeringsprogrammets åtgärder som gäller medborgarskap granskas utifrån denna utgångspunkt. Till exempel kravet på oförvitlighet och försörjningsförutsättning hör till de allmänna villkoren för naturalisation, om vilka det föreskrivs i 13 §, och därför torde ändringar föreslås åtminstone i bestämmelserna om dessa villkor.

Den tredje fasen kommer att innehålla förslag om ibruktagande av ett medborgarskapsprov. För detta ändamål utreds under ledning av inrikesministeriet först bland annat hurdan medborgarskapsprov som ska tas i bruk och vilken instans som ska administrera avläggandet av provet. En förvaltningsövergripande arbetsgrupp har tillsatts för utredningen av medborgarskapsprovet. Avsikten är att utredningen ska vara klar på sommaren 2024. I detta skede finns det ännu inga närmare uppgifter om innehållet i eller ordnandet av provet. Utgångspunkten enligt regeringsprogrammet är i vilket fall som helst att som villkor för naturalisation ska ställas att medborgarskapsprovet har avlagts med godkänt resultat. I Finland används ännu inget medborgarskapsprov, så i praktiken är det fråga om ett nytt villkor för naturalisation som en person ska uppfylla för att få finskt medborgarskap.

I enlighet med vad som beskrivs ovan genomförs de reformer som hänför sig till samma helhet stegvis genom separata regeringspropositioner. Det är fråga om en omfattande helhet som består av flera åtgärder i regeringsprogrammet och vars syfte är att betona lyckad integration. Detta mål förverkligas i enlighet med regeringsprogrammet genom att villkoren för naturalisation skärps. Utöver de ändringar som nu föreslås i fråga om boendetiden finns också förändringsmål som gäller andra allmänna villkor för naturalisation. I detta skede är det ännu inte möjligt att närmare bedöma konsekvenserna av de kommande ändringarna, men som det också konstateras i avsnitt 4.2 i propositionen kommer konsekvenserna av de olika ändringarna antagligen att kumuleras. Med beaktande av de planerade ändringarna är det sannolikt att konsekvenserna för till exempel olika grupper av människor som helhet kommer att vara större, vilket i denna proposition kan bedömas endast i fråga om ändringar som gäller boendetiden. Således strävar man i de kommande regeringspropositionerna efter att bedöma reformernas konsekvenser på ett så övergripande sätt som möjligt i fråga om olika typer av konsekvenser. Avsikten är att bedöma de sammantagna konsekvenserna också särskilt med tanke på konstitutionen och de internationella människorättsförpliktelserna.

12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

12.1 Grundlagens bestämmelser om medborgarskap

Enligt 5 § i grundlagen får barn finskt medborgarskap vid födelsen och genom föräldrarnas medborgarskap enligt vad som närmare bestäms genom lag. Enligt grunder som bestäms i lag kan medborgarskap också beviljas efter anmälan eller på ansökan. Ingen kan fråntas eller befrias från sitt finska medborgarskap annat än på i lag bestämda grunder och under förutsättning att han eller hon har eller får medborgarskap i en annan stat.

Enligt förarbetena till grundlagsreformen har den statsförfattningsrättsliga betydelsen av finskt medborgarskap minskat efter att bestämmelserna i grundlagen om de grundläggande fri- och rättigheterna genom en reform år 1995 utsträcktes till att i regel omfatta alla personer inom Finlands jurisdiktion (RP 1/1998 rd, s. 78/I). Medborgarskapet utgör dock fortfarande ett viktigt band mellan den enskilde och staten och är således både rättsligt och de facto en viktig institution för den enskilda människan (GrUB 8/2010 rd, s. 2/I).

I förarbetena till grundlagen (RP 1/1998 rd, s. 78/I) konstateras det att direkt till medborgarskap anknyts rösträtt i statliga val och folkomröstningar (14 § 1 mom.), valbarhet i riksdagsval (27 § 1 mom.) och i val av republikens president (54 § 1 mom.). Finskt medborgarskap förutsätts också för medlemskap i statsrådet (60 § 1 mom.). Genom lag kan bestämmas att endast finska medborgare får utnämnas till bestämda offentliga tjänster eller uppdrag (125 § 1 mom.). Skyldigheten att försvara landet gäller enligt 127 § finska medborgare. Enligt 9 § 3 mom. i grundlagen får finska medborgare inte hindras att resa in i landet, landsförvisas eller mot sin vilja utlämnas eller föras till ett annat land.

Enligt 14 § 1 mom. i grundlagen har varje finsk medborgare som har fyllt aderton år rätt att rösta i statliga val och folkomröstningar. Enligt 27 § 1 mom. i grundlagen är varje röstberättigad som inte är omyndig valbar i riksdagsval. Enligt 54 § 1 mom. i grundlagen utses republikens president genom direkt val för en ämbetsperiod av sex år. Presidenten ska vara infödd finsk medborgare. Enligt 60 § 1 mom. i grundlagen ska de ministrar som hör till statsrådet vara för redbarhet och skicklighet kända finska medborgare.

Erhållandet av finskt medborgarskap på basis av ansökan medför således flera rösträtter och behörigheter. Endast i presidentval är enbart infödda finska medborgare valbara. Skyldigheten att försvara landet enligt 127 § i grundlagen och skyddet mot landsförvisning enligt 9 § 3 mom. i grundlagen gäller alla finska medborgare.

I sitt betänkande om medborgarskapslagen (GrUB 8/2002 rd, s. 4/II) fäste grundlagsutskottet uppmärksamhet vid att det på grund av 5 § i grundlagen måste föreskrivas genom lag om villkoren för att få medborgarskap. Utskottet ansåg att en alltför långtgående prövningsrätt inte harmonierar med detta. Beslut om medborgarskap kan därför enligt utskottet inte i sista hand vara beroende av lämplighetsprövning utan är i alla delar bundet av lag. I denna proposition föreslås inga sådana ändringar i medborgarskapslagen som ökar prövningen i anslutning till naturalisation jämfört med nuläget.

12.2 Grundlagens bestämmelser om jämlikhet

Enligt förarbetena till grundlagsreformen (RP 1/1998 rd, s. 78/II) är det lagstiftaren som avgör förutsättningarna för beviljande av medborgarskap. Enligt motiveringen är det emellertid klart att det inte får uppställas sådana villkor för erhållande av medborgarskap som strider mot de grundläggande fri- och rättigheterna eller de mänskliga rättigheterna eller som på något annat

sätt är godtyckliga. För erhållande av medborgarskap får således inte uppställas t.ex. sådana förutsättningar som enligt 6 § 2 mom. utgör förbjuden diskriminering.

Enligt 6 § 1 mom. i grundlagen är alla lika inför lagen. Enligt 2 mom. får ingen utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. Barn ska enligt 3 mom. bemötas som jämlika individer och de ska ha rätt till medinflytande enligt sin utvecklingsnivå i frågor som gäller dem själva.

I den allmänna jämlikhetsklausulen i 6 § 1 mom. i grundlagen ingår ett förbud mot godtycke och ett krav på enhandabemötande i likadana fall (RP 309/1993 rd, s. 46). Klausulen förutsätter inte att alla människor ska bemötas likadant i alla avseenden, om inte de förhållanden som inverkar på ärendet är likadana. Särbehandlingen får inte vara godtycklig eller skillnaderna bli oskäligen (se t.ex. GrUU 68/2022 rd, s. 3, GrUU 11/2012 rd, s. 2, GrUU 37/2010 rd, s. 3, GrUB 11/2009 rd, s. 2). Särbehandlingen ska också kunna motiveras på ett sätt som är godtagbart med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna (RP 309/1993 rd, s. 48, GrUU 54/2022 rd, s. 3, GrUU 23/2012 rd, s. 2, GrUU 1/2006 rd, s. 2, GrUU 15/2001 rd, s. 3). Grundlagens bestämmelser om jämlikhet utgör inget hinder för nödvändig positiv särbehandling, dvs. åtgärder som förbättrar ställningen och förhållandena för en viss grupp (RP 309/1993 rd, s. 48, GrUU 4/2016 rd, s. 3, GrUU 56/2010 rd, s. 4, GrUU 38/2006 rd, s. 2, GrUU 10/2003 rd, s. 3).

De undantag i medborgarskapslagen som gäller den boendetid som krävs för naturalisation baserar sig delvis på kraven i internationella avtal. De har också till övriga delar ansetts vara godtagbara (GrUB 8/2002 rd, GrUB 8/2010 rd). I denna proposition föreslås inga helt nya undantag från det allmänna boendetidsvillkoret.

Makar till anställda vid finska beskickningar nämns tidigare i motiveringen till 18 § som ett exempel på sådana sökande som kan beviljas medborgarskap efter två års boende i Finland (RP 80/2010 rd, s. 37). Paragrafen har också av hävd tillämpats i en sådan situation. Det föreslås att bestämmelser om denna grund för undantag i fortsättningen ska ingå i en ny 22 a §. Det är fråga om positiv särbehandling av makar till tjänstemän som i sitt arbete representerar Finland utomlands. Särbehandlingen behövs eftersom makarna på grund av utlandsperioder som hänför sig till representation av Finland har svårt att uppfylla det allmänna boendetidsvillkoret. Bestämmelserna i den nya paragrafen innebär ingen ändring i det nuvarande rättsläget, men den vedertagna tillämpningen uttrycks i lagens ordalydelse noggrannare och exaktare än för närvarande.

I denna proposition föreslås det i enlighet med regeringsprogrammet att undantaget i fråga om boendetiden för personer som får internationellt skydd slopas. Dessutom förlängs boendetiden i anslutning till flera andra grunder för undantag med ett år. Staterna kan bland olika metoder välja hur det ska göras lättare för vissa grupper att få medborgarskap. En kortare boendetid än den allmänna är ett av dessa alternativ. Förvärv av medborgarskap för personer som får internationellt skydd underlättas även i fortsättningen genom att deras ansökan om medborgarskap behandlas skyndsamt. För att effektivisera den skyndsamma behandlingen föreslås det också en ny lagstadgad maximibehandlingstid.

Även om erhållande av internationellt skydd inte längre som sådant är en grund för avvikelse från boendetiden, kan man även i fortsättningen avvika från boendetiden för en sökande som får internationellt skydd på olika andra grunder enligt medborgarskapslagen. Om den sökande uppfyller språkkunskapsvillkoret innan det allmänna boendetidsvillkoret uppfylls, har han eller hon möjlighet att få medborgarskap på basis av en boendetid på fem år. På samma sätt kan till

exempel den föreslagna boendetiden på fem år för en finsk medborgares make också gälla en sökande som får internationellt skydd.

I avsnitt 2.5 konstateras det att den genomsnittliga behandlingstiden för ansökningar om medborgarskap för personer som beviljats flyktingstatus har varit 788 dygn. Ansökningar om medborgarskap av sådana personer ska i fortsättningen ha en maximibehandlingstid på ett år. På detta sätt förkortas den tid som går åt till att få medborgarskap, vilket i praktiken i någon mån lindrar konsekvenserna av andra ändringar som gäller sökande som får internationellt skydd. Maximibehandlingstiden gäller också sådana sökande som får internationellt skydd och i fråga om vilka undantag från boendetiden kan göras på någon annan grund som avses i medborgarskapslagen, till exempel på grund av att de uppfyller språkkunskapsvillkoret.

De föreslagna ändringarna kan således anses vara möjliga med tanke på jämlikheten och diskrimineringsförbudet, även om de undantag som gäller den boendetid som är ett villkor för naturalisation minskar jämfört med nuläget. I lagen kvarstår fortfarande flera grunder för att avvika från boendetiden, och boendetiden är i sådana situationer flera år kortare än enligt det allmänna villkoret. På detta sätt kan det anses att de föreslagna ändringarna inte blir oskäliga.

I denna proposition föreslås inga ändringar i hörandet av barn, så deras möjligheter att påverka sin egen naturalisation kvarstår oförändrade. De föreslagna ändringarnas betydelse med tanke på tillgodoseendet av barnets rättigheter granskas ytterligare nedan i avsnitt 12.4.

12.3 Grundlagens bestämmelser om rättsskydd och respekt för de grundläggande fri- och rättigheterna

I denna proposition föreslås det att den boendetid som krävs för naturalisation ska förlängas och att undantag från boendetidsvillkoret i fortsättningen inte längre ska kunna göras uttryckligen på den grunden att den sökande är en person som får internationellt skydd. Som det konstateras ovan strävar man dock efter att delvis balansera den förlängda boendetiden genom att effektivisera den skyndsamma behandling som föreskrivs för medborgarskapsansökningar av statslösa och personer som får internationellt skydd.

Grundlagens 21 § innehåller en grundläggande bestämmelse om vars och ens rätt att få sin sak behandlad och avgjord av en domstol eller någon annan myndighet. Begreppet god förvaltning får sitt innehåll av helheten i 21 § (RP 309/1993 rd, s. 78). Enligt 1 mom. har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag. Paragrafens 2 mom. innehåller ett grundlagsenligt uppdrag att genom lag utfärda bestämmelser om garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning, till vilka hör en behandling av ärendet utan ogrundat dröjsmål. Det krav på skyndsam behandling som ställs i grundlagen har upprepats i 23 § i förvaltningslagen (434/2003), enligt vilken ett ärende ska behandlas utan ogrundat dröjsmål.

Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. När det gäller tillgodoseende av de grundläggande fri- och rättigheterna i praktiken räcker det inte att det allmänna avstår från att ingripa i de grundläggande fri- och rättigheterna. Ofta förutsätter det faktiska förverkligandet av de grundläggande fri- och rättigheterna aktiva åtgärder från det allmännas sida, till exempel för att skydda individens grundläggande fri- och rättigheter mot kränkningar från utomstående sida eller för att skapa faktiska förutsättningar för utövning av de grundläggande fri- och rättigheterna. Till metoderna för att fullgöra skyldigheten att trygga fri- och rättigheterna hör att stifta lagar som tryggar och preciserar utövningen av en grundläggande fri- och rättighet (RP 309/1993 rd, s. 80). Grundlagsutskottet har särskilt understrukit att beredningen av

propositioner bör utvecklas för att lagstiftningsordningen ska motiveras också med avseende på skyldigheten enligt 22 § i grundlagen att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses och inte enbart med avseende på eventuella motsatsförhållanden i fråga om rättigheterna (GrUU 52/2014 rd, s. 3/II).

Varken 21 § i grundlagen eller förvaltningslagen medför någon fast tidsfrist för behandlingen av ärendet. De högsta laglighetsövervakarna har i sina beslut tagit ställning till Migrationsverkets behandlingstider både i medborgarskapsärenden och i uppehållstillstånds- och asylärenden (t.ex. OKV/530/70/2020, EOAK/4068/2016, EOAK/1141/2021). I dessa avgöranden har behandlingstiderna bedömts också med tanke på grundlagens och förvaltningslagens krav på att behandlingen ska ske utan dröjsmål. Också grundlagsutskottet tog vid stiftandet av den gällande utlänningslagen ställning till behandlingstiderna och konstaterade att det med tanke på grundlagens 21 § är viktigt att komma på lösningar som kan förkorta behandlingstiderna (GrUU 4/2004 rd, s. 15).

I lagen har det inte föreskrivits någon maximibehandlingstid för medborgarskapsansökningar, men som det tidigare har framförts i propositionen är den genomsnittliga behandlingstiden för alla ansökningar relativt lång. Dessutom har skyndsamt behandling inte alltid i praktiken genomförts i fråga om de persongrupper vars ansökningar enligt lag ska behandlas skyndsamt. Således kan de nuvarande behandlingstiderna inte nödvändigtvis i alla situationer anses helt uppfylla kravet på behandling utan dröjsmål enligt 21 § 1 mom. i grundlagen.

Genom förslagen i denna proposition kan man genom lagstiftning bidra till att påskynda behandlingen av ett ärende och stödja behandlingen av ett förvaltningsärende utan dröjsmål. Den föreslagna maximibehandlingstiden på ett år för behandlingen av medborgarskapsansökningar som gäller personer som får internationellt skydd och statslösa kan anses uppfylla kravet på behandling utan dröjsmål enligt 21 § 1 mom. i grundlagen på ett mera effektivt sätt än bestämmelserna i den gällande medborgarskapslagen. Propositionen främjar således tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna på det sätt som avses i 22 § i grundlagen med avseende på 21 § i grundlagen. Propositionen innehåller inga sådana förslag som annars bör granskas med tanke på 21 § i grundlagen. Avgränsningen av maximibehandlingstiden till ärenden som gäller sökande som får internationellt skydd och statslösa kan anses vara en nödvändig positiv särbehandling för dessa grupper, vars förvärv av medborgarskap enligt internationella avtal ska underlättas.

12.4 Internationella avtal och unionsrätten

Rätten till medborgarskap erkänns i artikel 15 i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna (1948). Den ingår i den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (FördrS 7 och 8/1976), i den internationella konventionen om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering (FördrS 37/1970) och i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (FördrS 26 och 27/2016). Rätten till medborgarskap hör också till de principer som nämns i artikel 4 i medborgarskapskonventionen. Enligt den förklarande rapporten till medborgarskapskonventionen (Explanatory Report to the European Convention on Nationality, s. 7) innebär vars och ens rätt till medborgarskap en central skyldighet för staterna att undvika statslöshet, dvs. förhindra att personer blir statslösa.

Enligt artikel 24 stycke 3 i den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter har varje barn rätt att förvärva ett medborgarskap. Barnets rätt till medborgarskap nämns särskilt också i konventionen om barnets rättigheter (FördrS 59 och 60/1991). I konventionen avses med barn enligt artikel 1 varje människa under 18 år, om inte myndighet

uppnås tidigare enligt den lag som gäller för barnet. Nedan granskas närmare de olika bestämmelser i konventionen som gäller förvärv av medborgarskap för barn.

Enligt artikel 2 stycke 1 i konventionen om barnets rättigheter ska konventionsstaterna respektera och tillförsäkra varje barn inom deras jurisdiktion de rättigheter som anges i konventionen utan åtskillnad av något slag och oavsett barnets eller dess föräldrars eller vårdnadshavares ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationella, etniska eller sociala ursprung, egendom, handikapp, börd eller ställning i övrigt. Konventionsstaterna ska enligt stycke 2 vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att barnet skyddas mot alla former av diskriminering eller bestraffning på grund av föräldrars, vårdnadshavares eller familjemedlemmars ställning, verksamhet, uttryckta åsikter eller tro.

Enligt artikel 3 stycke 1 i konventionen ska barnets bästa komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ. FN:s kommitté för barnets rättigheter har behandlat barnets bästa i sin allmänna kommentar nr 14 från 2013 (CRC/C/GC/14). Kommittén har i punkt 30 i sin allmänna kommentar betonat att beslut som fattas av administrativa myndigheter på alla nivåer spänner över ett mycket stort område och bl.a. gäller tillgång till medborgarskap. Enskilda beslut som fattas av administrativa myndigheter måste bedömas utifrån principen om barnets bästa och vägledas av den.

Enligt artikel 7 stycke 1 i konventionen om barnets rättigheter ska barnet registreras omedelbart efter födseln och från födseln ha rätt till ett namn, rätt att få ett medborgarskap och, så långt det är möjligt, rätt att få veta om sina föräldrar och bli omvårdad av dem. Konventionsstaterna ska säkerställa genomförandet av dessa rättigheter i enlighet med sin nationella lagstiftning och sina skyldigheter enligt tillämpliga internationella instrument på detta område, särskilt i de fall då barnet annars skulle vara statslös. Konventionsstaterna åtar sig enligt artikel 8 stycke 1 att respektera barnets rätt att behålla sin identitet, innefattande medborgarskap, namn och släktförhållanden såsom dessa erkänns i lag, utan olagligt ingripande.

Enligt artikel 12 i konventionen om barnets rättigheter ska konventionsstaterna tillförsäkra det barn som är i stånd att bilda egna åsikter rätten att fritt uttrycka dessa i alla frågor som rör barnet. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad. För detta ändamål ska barnet särskilt beredas möjlighet att höras i alla rättsliga och administrativa förfaranden som rör barnet, antingen direkt eller genom företrädare eller ett lämpligt organ och på ett sätt som är förenligt med den nationella lagstiftningens procedurregler.

FN:s kommitté för barnets rättigheter har behandlat barnets rätt att bli hörd i sin allmänna kommentar nr 12 från 2009 (CRC/C/GC/12). Enligt punkt 20 i den allmänna kommentaren ska konventionsstaterna förutsätta att barnet är i stånd att bilda sina egna åsikter och erkänna att barnet har rätt att uttrycka dessa. För att barnets rätt att fritt uttrycka sina åsikter ska förverkligas måste enligt 25 punkten de som är ansvariga för att höra barnet, samt barnets föräldrar eller vårdnadshavare, informera barnet om de frågor det gäller, vilka valmöjligheter som finns och vilka beslut som kan komma att fattas, och vad de kan få för följder. Denna rätt till information är av central betydelse eftersom det är själva förutsättningen för att barnet ska kunna göra ett informerat val.

I denna proposition föreslås ändringar i den boendetid som är ett villkor för naturalisation. Ändringarna gäller endast förvärv av medborgarskap genom ansökningsförfarande enligt 3 kap. i medborgarskapslagen. De inverkar däremot inte på förvärv av medborgarskap på basis av medborgarskapsansökan (4 kap. i medborgarskapslagen). I propositionen föreslås det inte heller

några ändringar i de grunder på vilka ett barn får finskt medborgarskap t.ex. vid födelsen direkt med stöd av lag (2 kap. i medborgarskapslagen).

De föreslagna ändringarna har betydelse för barn i synnerhet till den delen att den boendetid som krävs för barn som fyllt 15 år höjs från fyra till fem år. I fråga om barn under 15 år är ett villkor även i fortsättningen att barnets egentliga bo och hemvist finns i Finland när medborgarskapsansökan avgörs. Eftersom ett barn oftast får medborgarskap på basis av ansökan tillsammans med sin vårdnadshavare, har också uppnåendet av boendetiden för vårdnadshavaren betydelse för barnets förvärv av medborgarskap.

I samband med naturalisation kan det anses vara barnets bästa att få medborgarskap i bosättningslandet, eftersom barnet då inte är utlänning i landet och till exempel inte behöver uppehållstillstånd. Även ett gemensamt medborgarskap för familjen kan anses vara barnets bästa. Barnet har också rätt att behålla sitt medborgarskap, och det ursprungliga medborgarskapet är en del av barnets identitet. Med tanke på tillgodoseendet av barnets rättigheter är det väsentligt att barnet i enlighet med 5 § i medborgarskapslagen ska höras om en ansökan som gäller barnet. Barnet ska höras om en ansökan om medborgarskap både när medborgarskap söks för barnet som medsökande tillsammans med sin vårdnadshavare och när ansökan har gjorts enbart på barnets vägnar. I denna proposition föreslås inga ändringar i bestämmelserna om hörande av barn.

Barn kan i enlighet med 43 § i medborgarskapslagen naturaliseras tillsammans med sin vårdnadshavare, vilket inte föreslås bli ändrat i denna proposition. Medborgarskapslagen möjliggör således även i fortsättningen att hela familjen kan naturaliseras samtidigt. Erhållandet av medborgarskap för familjer har också underlättats genom att medsökandenas ansökningar inte har några separata behandlingsavgifter, utan de ansökningar som gäller barn som är medsökande behandlas med behandlingsavgiften för vårdnadshavarens ansökan (4 § 1 mom. 8 punkten i inrikesministeriets förordning om Migrationsverkets avgiftsbelagda prestationer 2024).

Ett barn kan dessutom även i fortsättningen naturaliseras ensamt under de förutsättningar som anges i 24 § i medborgarskapslagen. I dessa föreslås inga andra ändringar än att den boendetid som krävs för ett barn som fyllt 15 år förlängs från fyra till fem år. Ansökan kan även i fortsättningen göras på barnets vägnar av barnets vårdnadshavare eller intressebevakare.

Även ett barn som är statslöst eller får internationellt skydd kan också i fortsättningen naturaliseras både som medsökande och i enlighet med 24 § i medborgarskapslagen på basis av en ansökan som gjorts enbart på barnets vägnar. I fortsättningen ska ett barn som fyllt 15 år i stället för fyra år uppnå en boendetid på fem år, vilket också gäller barn som är statslösa och får internationellt skydd och som fyllt 15 år. För att få medborgarskap som medsökande förutsätts det även i fortsättningen att också den vårdnadshavare som är sökande samtidigt kan beviljas medborgarskap. Det föreslås att den boendetid som krävs av en sökande som är statslös höjs från fyra till fem år, liksom till exempel den boendetid som krävs av en sökande som uppfyller språkkunskapsvillkoret.

Såväl ett barn som är statslöst som ett barn som får internationellt skydd ska under dessa förutsättningar ha möjlighet att få medborgarskap efter fem års boende i Finland, även om man i fortsättningen inte längre kan avvika från boendetiden uttryckligen på grund av internationellt skydd. För ett barn under 15 år förutsätts det inte heller i fortsättningen ett visst antal boendeår i Finland.

Konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (FördrS 18 och 19/1990, sådan den lyder senare ändrad i FördrS 71 och 72/1994, FördrS 85 och 86/1998, FördrS 8 och 9/2005, FördrS 6 och 7/2005 samt FördrS 50 och 51/2010), nedan *Europakonventionen*, och dess tilläggsprotokoll innehåller inte någon bestämmelse som gäller rätten till medborgarskap. Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) har konstaterat att godtyckligt förvägrande av medborgarskap kan bedömas med tanke på skyddet för privatlivet enligt artikel 8 i konventionen (bl.a. Karashev mot Finland, 31414/96, 12.1.1999). Europadomstolen har dessutom bedömt förvärv av medborgarskap med tanke på förbudet mot diskriminering enligt artikel 14 (bl.a. Genovese mot Malta, 53124/09, 11.10.2011). I fråga om den boendetid som förutsätts för medborgarskap har Europadomstolen konstaterat att det i lagstiftningen om beviljande av medborgarskap (Savoia och Bounegru mot Italien, 8407/05, 16.2.2006) är allmänt att det krävs en viss boendetid eller att äktenskapet varat en viss tid. Europadomstolen har i flera fall också bedömt förlust av medborgarskap (bl.a. Ramadan mot Malta, 76136/12, 21.6.2016; K2 mot Förenade kungariket, 42387/13, 9.3.2017).

Även Europeiska unionens domstol (EU-domstolen) har i sina avgöranden behandlat förlust av medborgarskap (bl.a. Rottmann mot Freistaat Bayern, dom 2.3.2010 C-135/08; Tjebbes m.fl. mot Nederländerna, dom 12.3.2019 C-221/17). Bestämmelserna om förvärv och förlust av medborgarskap hör till medlemsstaternas behörighet, men förlust av unionsmedborgarskap och därtill hörande rättigheter hör till unionsrättens tillämpningsområde. Vid bedömningen av förlust av medborgarskap ska uppmärksamhet fästas vid konsekvenserna av förlust av unionsmedborgares rättigheter för personen själv och eventuellt för hans eller hennes familjemedlemmar. Enligt EU-domstolen hindrar unionsrätten inte medlemsstaterna från att under vissa förutsättningar föreskriva om förlust av medborgarskap. I dessa fall måste man dock bedöma om det är förenligt med proportionalitetsprincipen att förlora sitt medborgarskap och sin ställning som unionsmedborgare.

I denna proposition föreslås inga ändringar i bestämmelserna om förlust av medborgarskap. Finskt medborgarskap kan inte heller i fortsättningen förloras så att en person till följd av detta blir statslös. Lagens syfte, att förhindra och minska statslöshet, anger målen i medborgarskapslagen. Denna princip styr myndigheternas verksamhet och utövandet av prövningsrätten. I medborgarskapslagen föreskrivs det särskilt att lagens bestämmelser om förlust av och befrielse från medborgarskap inte får tillämpas, om en person till följd av tillämpningen av dem skulle bli statslös. I denna proposition föreslås inga ändringar i de nämnda bestämmelserna.

På basis av de ändringar som föreslås i denna proposition kan en person inte förlora sitt finska medborgarskap och därmed unionsmedborgarskap i fler situationer än för närvarande. Unionsrätten hindrar inte att den boendetid som krävs för naturalisation höjs i enlighet med vad som föreslås i denna proposition. De föreslagna ändringarna gäller inte finska medborgare, som samtidigt är unionsmedborgare.

I avsnitt 4.2.3 i denna proposition behandlas unionsmedborgarskap och rättigheter i anslutning till det. Enligt artikel 20 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt är varje person som är medborgare i en medlemsstat unionsmedborgare. Enligt EU-domstolen utgör artikeln ett hinder för nationella åtgärder på grund av vilka unionsmedborgare de facto inte kan utöva de rättigheter som de har på grund av sin ställning som unionsmedborgare (Rucz Zambrano mot Office national de l'emploi, dom 8.11.2011 C- 34/09).

I denna proposition föreslås det ändringar i efter hur lång tid en person som är bosatt i Finland kan få finskt medborgarskap på basis av ansökan och, om han eller hon är tredjelandsmedborgare, därmed också unionsmedborgarskap. De föreslagna ändringarna

påverkar däremot inte unionsmedborgarnas möjligheter att i Finland utöva sina rättigheter som unionsmedborgare. De ändringar som föreslås i denna proposition gäller till exempel inte unionsmedborgarnas fria rörlighet.

Bestämmelser om naturalisation ingår i medborgarskapskonventionen, konventionen angående flyktingars rättsliga ställning, konventionen angående statslösa personers rättsliga ställning och det nordiska medborgarskapsavtalet. Ändringarna i den boendetid som krävs för naturalisation ska genomföras inom ramen för dessa avtalsbestämmelser, som behandlas närmare nedan.

12.5 Föresättningar för och underlättande av naturalisation

Enligt artikel 6.3 i medborgarskapskonventionen ska varje konventionsstat i sin nationella lagstiftning medge möjlighet till naturalisation för personer som har legalt och varaktigt hemvist inom dess territorium. Vid uppställandet av villkor för naturalisation ska konventionsstaten inte fastställa längre tid än tio år för hemvist som ska ha förflutit innan ansökan kan göras. I denna proposition föreslås det i enlighet med regeringsprogrammet att boendetiden förlängs till åtta år. Ett allmänt villkor för naturalisation är i fortsättningen en boendetid på åtta år. Medborgarskapskonventionen möjliggör ett sådant krav på boendetid som inte överstiger tio år.

Den gällande medborgarskapslagen innehåller vissa sådana undantag från boendetiden som baserar sig på bestämmelser i internationella överenskommelser. Naturalisation har underlättats på detta sätt för personer som får internationellt skydd, statslösa, makar till finska medborgare samt barn som är medsökande och vissa andra barn.

Enligt artikel 34 i konventionen angående flyktingars rättsliga ställning ska de fördragsslutande staterna så mycket som möjligt underlätta flyktingarnas införlivande med samhället och deras naturalisation. Särskilt ska fördragsslutande stat bemöda sig om att påskynda naturalisationsförfarandet och att så mycket som möjligt minska avgifterna och kostnaderna för detta.

Enligt artikel 32 i konventionen angående statslösa personers rättsliga ställning ska de fördragsslutande staterna så mycket som möjligt underlätta statslösa personers införlivande med samhället och deras naturalisation. Särskilt ska fördragsslutande stat bemöda sig om att påskynda naturalisationsförfarandet och att så mycket som möjligt minska avgifterna och kostnaderna för detta.

I dessa konventioner förutsätts således att naturalisation av både flyktingar och statslösa ska underlättas. I båda konventionernas ordalydelse har det särskilt betonats att staterna ska sträva efter att påskynda naturalisationsförfarandet. ("They shall in particular make every effort to expedite naturalization proceedings"). En skyndsam behandling av ansökningarna kan således anses vara ett viktigt sätt att underlätta förvärv av medborgarskap för de sökande som hör till dessa grupper. För att den lagstadgade behandlingstid som föreslås i denna proposition ska kunna betraktas som underlättande av naturalisation enligt internationella avtal, ska skyndsam behandling också de facto genomföras. Såsom beskrivs ovan i avsnitt 10 kommer genomförandet av den lagstadgade behandlingstiden att följas upp.

Enligt artikel 6.4 i medborgarskapskonventionen ska varje konventionsstat i sin nationella lagstiftning underlätta förvärv av medborgarskap i staten för följande personer: a) äkta makar till medborgare i staten, b) barn till någon medborgare i staten, c) barn till föräldrar av vilka den ene förvärvat eller har förvärvat medborgarskap i staten, d) barn som adopterats av någon medborgare i staten, e) personer födda inom statens territorium som har legalt och varaktigt hemvist där, f) personer som har legalt och varaktigt hemvist inom statens territorium under en

tidsperiod som börjat före artonårsdagen; tidsperiodens längd ska bestämmas i den berörda konventionsstatens nationella lagstiftning, g) statslösa personer och personer som är erkända som flyktingar som har legalt och varaktigt hemvist inom statens territorium. Enligt den förklarande rapporten till medborgarskapskonventionen (Explanatory Report to the European Convention on Nationality, s. 9) kan förvärv av medborgarskap för dessa grupper underlättas på olika sätt, till exempel genom kortare boendetid, lägre krav på språkkunskaper, enklare förfarande och lägre handlägningsavgifter.

I denna proposition föreslås det i enlighet med regeringsprogrammet att undantaget i fråga om boendetiden för personer som får internationellt skydd slopas. Förvärv av medborgarskap för personer som hör till denna grupp underlättas dock också i fortsättningen så att deras ansökan om medborgarskap enligt lagen ska behandlas skyndsamt och inom en viss tid. För naturalisation av barn förutsätts i fortsättningen en boendetid på fem år, om de har fyllt 15 år innan ansökan avgörs, likaså för statslösa och makar till finska medborgare. På detta sätt underlättas förvärv av medborgarskap för dessa grupper även i fortsättningen med kortare boendetid. I denna proposition beaktas således bestämmelserna i internationella avtal om underlättande av förvärv av medborgarskap för flyktingar, statslösa, makar och barn till medborgare i en avtalsstat.

Artikel 5 i medborgarskapskonventionen innehåller ett förbud mot diskriminering, enligt vilket en konventionsstats medborgarskapsregler inte ska innebära åtskillnad eller omfatta någon praxis liktydig med diskriminering på grund av kön, religion, ras, hudfärg eller nationell eller etnisk härkomst. Varje konventionsstat ska vägledas av principen om icke-diskriminering mellan sina medborgare, oavsett om de är medborgare från födelsen eller har förvärvat medborgarskapet senare. Enligt den förklarande rapporten till medborgarskapskonventionen (Explanatory Report, s. 8) kan staterna trots förbudet mot diskriminering behandla medborgare i vissa stater gynnsammare och t.ex. bevilja dem medborgarskap på basis av kortare boendetid.

Den internationella konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering förutsätter å sin sida att lagstiftningen om naturalisation inte diskriminerar något särskilt medborgarskap. Enligt artikel 1 punkt 3 i konventionen får inget i konventionen tolkas så att det på något sätt inverkar på konventionsstaternas rättsregler rörande nationalitet, medborgarskap eller naturalisering, under förutsättning att dessa regler icke diskriminerar mot någon särskild nationalitet.

Syftet med det nordiska medborgarskapsavtalet är i enlighet med artikel 1 att underlätta nordiska medborgares möjligheter att förvärva eller återvinna medborgarskap i ett annat nordiskt land. I denna proposition föreslås inga ändringar i den boendetid på två år som förutsätts för naturalisation för en nordisk medborgare. Den boendetid som krävs av nordiska medborgare ska således även i fortsättningen vara kortare än den allmänna. I ljuset av bestämmelserna om medborgarskap i olika internationella avtal utgör en sådan gynnsammare behandling av medborgare i andra nordiska länder inte förbjuden diskriminering.

Grundlagsutskottet har konstaterat att det nordiska samarbetet med sina långa traditioner, den sociala och kulturella sammanhållningen i Norden och den nordiska gemenskapen i övrigt talar för en sådan särbehandling och att dessa omständigheter sammantaget bildar en godtagbar grund för särbehandling på det sätt som grundlagen avser (GrUU 30/2002 rd). Grundlagsutskottet har dessutom ansett att den positiva särbehandlingen av nordiska medborgare inte heller förefaller att stå i strid med diskrimineringsförbudet i artikel 5 i medborgarskapskonventionen och i konventionens motiveringspromemoria konstateras det att stater i fall av det här slaget kan ge medborgare i vissa andra stater positiv särbehandling (GrUB 2/2012 rd).

12.6 Övrigt att beakta

I denna proposition föreslås det att definitionen av statslös i medborgarskapslagen ändras så att indelningen i ofrivilligt statslösa och frivilligt statslösa slopas. Den föreslagna ändringen är förenlig med konventionen angående statslösa personers rättsliga ställning. Enligt artikel 1 punkt 1 i konventionen angående statslösa personers rättsliga ställning avses med statslös person den som ej av någon stat med tillämpning av dess lagstiftning anses såsom dess medborgare. En sådan person kallas numera i allmänhet kansalaisuudeton (statslös) på finska. Definitionen i konventionen innehåller ingen indelning i frivilligt och ofrivilligt statslösa.

På de grunder som anges ovan kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Regeringen anser det dock önskvärt att grundlagsutskottet ger ett utlåtande i frågan.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av medborgarskapslagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i medborgarskapslagen (359/2003) 2 § 4 punkten och 14 § 1 mom. 3 punkten, av dem 14 § 1 mom. 3 punkten sådan den lyder i lag 579/2011,
ändras 2 § 3 punkten och 13 § 1 mom. 2 punkten, 15, 16, 18, 18 a och 20–22 §, 23 § 2 mom. och 24 § 3 och 4 mom., av dem 13 § 1 mom. 2 punkten samt 15, 16, 18, 18 a och 21 § sådana de lyder i lag 579/2011, 20 § sådan den lyder i lag 327/2009 och 22 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 579/2011, samt
fogas till lagen nya 20 a och 22 a § som följer:

2 §

Definitioner

I denna lag avses med

3) statslös en person som inte av någon stat med tillämpning av dess lagstiftning betraktas som dess medborgare,

13 §

Allmänna villkor för naturalisation

En utlänning beviljas på ansökan finskt medborgarskap, om han eller hon när ansökan avgörs

2) har och har haft sitt egentliga bo och hemvist i Finland de senaste åtta åren (boendetidsvillkor),

15 §

Vistelse som godkänns som boendetid

Om den sökande har vistats i Finland med stöd av ett tillfälligt uppehållstillstånd innan han eller hon beviljats kontinuerligt uppehållstillstånd, beaktas vid beräkandet av boendetiden, trots vad som föreskrivs i 14 § 1 mom. 2 punkten, hälften av den tid som den sökande har vistats i landet med stöd av det tillfälliga uppehållstillståndet. Detta förutsätter emellertid att den sökande har vistats i Finland med stöd av ett kontinuerligt uppehållstillstånd minst ett år omedelbart innan ansökan avgörs.

16 §

Dagar då den sökande vistats utomlands som godkänns som boendetid

I den boendetid som är villkor för naturalisation godkänns vistelse utanför Finland i sammanlagt högst 365 dygn. Under det år som föregår avgörandet av ansökan godkänns dock vistelse utomlands i sammanlagt högst 90 dygn. De dagar då den sökande vistats utomlands som överstiger dessa antal räknas inte in i boendetiden.

En oavbruten vistelse utanför Finland i över fem år avbryter beräkningen av boendetiden. Beräkningen av boendetiden börjar då på nytt i enlighet med 14 § 1 mom.

18 §

Undantag från boendetidsvillkoret

En utlänning kan trots vad som föreskrivs i 13 § 1 mom. 2 punkten beviljas finskt medborgarskap, om

1) han eller hon på grundval av laglig och långvarig vistelse i Finland eller av någon annan härmed jämförbar orsak har fast anknytning till Finland, samt

2) hans eller hennes egentliga bo och hemvist finns och har funnits i Finland de senaste tre åren.

Dessutom krävs det att

1) det är oskäligt svårt för den sökande att sköta ett stadigvarande arbete i huvudsyssla i Finland utan finskt medborgarskap,

2) den sökande utan att själv vara orsak till det i minst 10 år felaktigt har betraktats som finsk medborgare till följd av en finsk myndighets misstag som har lett till en betydelsefull påföljd som sammanhänger med en finsk medborgares rättigheter eller skyldigheter, eller

3) det annars än på de i 1 eller 2 punkten avsedda grunderna finns synnerligen vägande skäl att avvika från boendetidsvillkoret.

18 a §

Undantag från boendetidsvillkoret då språkkunskapsvillkoret uppfylls

En utlänning kan trots vad som föreskrivs i 13 § 1 mom. 2 punkten beviljas finskt medborgarskap om han eller hon uppfyller det språkkunskapsvillkor som avses i 13 § 1 mom. 6 punkten, och

1) han eller hon har en sådan fast anknytning till Finland som avses i 18 § 1 mom. 1 punkten, och

2) hans eller hennes egentliga bo och hemvist finns och har funnits i Finland de senaste fem åren.

20 §

Undantag i fråga om statslösa

En statslös kan trots vad som föreskrivs i 13 § 1 mom. 2 punkten beviljas finskt medborgarskap, om hans eller hennes egentliga bo och hemvist finns och har funnits i Finland de senaste fem åren.

20 a §

Skyndsam behandling

En medborgarskapsansökan ska behandlas skyndsamt, om den sökande får internationellt skydd eller är statslös.

Beslut på ansökan ska fattas inom ett år från det att myndigheten har mottagit ansökan vederbörligen ifylld och med bilagor. Om Migrationsverket blir tvunget att begära eller inhämta tilläggsutredningar i ärendet, upphör behandlingstiden att löpa till dess att de behövliga utredningarna har mottagits.

Ett beslut kan fattas efter den tidsfrist som anges i 2 mom., om det i ärendet finns frågor som gäller särskilt komplicerade faktiska eller rättsliga omständigheter eller om det inte är möjligt att fatta beslut av skäl som inte beror på Migrationsverket.

21 §

Undantag i fråga om nordiska medborgare

En medborgare i Danmark, Island, Norge eller Sverige kan trots vad som föreskrivs i 13 § 1 mom. 2 punkten beviljas finskt medborgarskap, om hans eller hennes egentliga bo och hemvist finns och har funnits i Finland de senaste två åren.

22 §

Undantag i fråga om en finsk medborgares make

En finsk medborgares make kan trots vad som föreskrivs i 13 § 1 mom. 2 punkten beviljas finskt medborgarskap, om

- 1) makarna bor och har bott tillsammans i minst tre år eller en avliden finsk medborgare och dennes make har bott tillsammans minst tre år före dödsfallet, och
- 2) den sökandes egentliga bo och hemvist finns och har funnits i Finland de senaste fem åren.

22 a §

Undantag från boendetiden för maken till en anställd vid en finsk beskickning

Finskt medborgarskap kan beviljas trots vad som föreskrivs i 13 § 1 mom. 2 punkten, om

- 1) den sökandes make är finsk medborgare och anställd hos finska staten vid en diplomatisk eller någon annan jämförbar beskickning eller vid ett konsulat som förestås av en utsänd konsul, och
- 2) den sökandes egentliga bo och hemvist finns och har funnits i Finland de senaste två åren.

23 §

Undantag i fråga om medsökande

En medsökande som har fyllt 15 år kan beviljas finskt medborgarskap trots vad som föreskrivs i 13 § 1 mom. 2 punkten, om hans eller hennes egentliga bo och hemvist när ansökan avgörs finns och har funnits i Finland de senaste fem åren.

24 §

Naturalisation av barn

Om barnet när ansökan avgörs har fyllt 15 år kan han eller hon trots vad som föreskrivs i 13 § 1 mom. 2 punkten beviljas finskt medborgarskap, om barnets egentliga bo och hemvist finns och har funnits i Finland de senaste fem åren.

Om ett barn som avses i 3 mom. är nordisk medborgare, är dock förutsättningen för att ansökan godkänns en boendetid på två år.

Denna lag träder i kraft den 20 .

På en medborgarskapsansökan som är anhängig vid ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

Helsingfors den 18 april 2024

Statsminister

Petteri Orpo

Inrikesminister Mari Rantanen

Lag

om ändring av medborgarskapslagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i medborgarskapslagen (359/2003) 2 § 4 punkten och 14 § 1 mom. 3 punkten, av dem 14 § 1 mom. 3 punkten sådan den lyder i lag 579/2011,
ändras 2 § 3 punkten och 13 § 1 mom. 2 punkten, 15, 16, 18, 18 a och 20–22 §, 23 § 2 mom. och 24 § 3 och 4 mom., av dem 13 § 1 mom. 2 punkten samt 15, 16, 18, 18 a och 21 § sådana de lyder i lag 579/2011, 20 § sådan den lyder i lag 327/2009 och 22 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 579/2011, samt
fogas till lagen nya 20 a och 22 a § som följer:

Gällande lydelse

2 §

Definitioner

I denna lag avses med

3) **ofrivilligt statslös** en person som inte har någon stats medborgarskap och som är statslös utan sin egen eller sin vårdnadshavares vilja,

4) frivilligt statslös en person som inte har någon stats medborgarskap och som har blivit statslös av egen eller sin vårdnadshavares vilja,

13 §

Allmänna villkor för naturalisation

En utlänning beviljas på ansökan finskt medborgarskap, om han eller hon när ansökan avgörs

2) har och har haft sitt egentliga bo och hemvist i Finland (*boendetidsvillkor*),

a) de senaste fem åren utan avbrott (*oavbruten boendetid*), eller

b) sju år efter det att han eller hon fyllt 15 år, varav de senaste två åren utan avbrott (*förvärvad boendetid*),

Föreslagen lydelse

2 §

Definitioner

I denna lag avses med

3) statslös en person som inte av någon stat med tillämpning av dess lagstiftning betraktas som dess medborgare,

(upphävs 4 punkten)

13 §

Allmänna villkor för naturalisation

En utlänning beviljas på ansökan finskt medborgarskap, om han eller hon när ansökan avgörs

2) har och har haft sitt egentliga bo och hemvist i Finland de senaste åtta åren (*boendetidsvillkor*),

Gällande lydelse

14 §

Boendetidens början

Boendetiden börjar

3) från dagen för ansökan om asyl eller
uppehållstillstånd, om utlänningen på basis
av ansökan har beviljats asyl i Finland eller
uppehållstillstånd på grund av alternativt
skydd eller humanitärt skydd, eller

15 §

Vistelse som godkänns som boendetid

Om den sökande har vistats i Finland med stöd av ett tillfälligt uppehållstillstånd innan han eller hon beviljats kontinuerligt uppehållstillstånd, beaktas vid beräklandet av den oavbrutna boendetiden, trots vad som föreskrivs i 14 § 1 mom. 2 punkten, hälften av den tid som den sökande har vistats i landet med stöd av det tillfälliga uppehållstillståndet. Detta förutsätter emellertid att den sökande har vistats i Finland med stöd av ett kontinuerligt uppehållstillstånd minst ett år omedelbart innan ansökan avgörs.

Med hänsyn till den sökandes ålder eller hälsotillstånd eller någon annan jämförbar orsak godkänns också den tid eller en del av den tid som den sökande har vistats i landet utan tillstånd som boendetid, om detta anses skäligt med tanke på den sökande.

16 §

Avbrott i oavbruten boendetid

Den oavbrutna boendetiden avbryts av andra än korta frånvaroperioder. Den oavbrutna boendetiden avbryts också om frånvaroperioder förekommer så regelbundet och om de är så många att den sökande för det mesta kan anses ha vistats eller vistas utanför Finland. Den oavbrutna boendetiden förblir

Föreslagen lydelse

14 §

Boendetidens början

(upphävs 1 mom. 3 punkten)

15 §

Vistelse som godkänns som boendetid

Om den sökande har vistats i Finland med stöd av ett tillfälligt uppehållstillstånd innan han eller hon beviljats kontinuerligt uppehållstillstånd, beaktas vid beräklandet av boendetiden, trots vad som föreskrivs i 14 § 1 mom. 2 punkten, hälften av den tid som den sökande har vistats i landet med stöd av det tillfälliga uppehållstillståndet. Detta förutsätter emellertid att den sökande har vistats i Finland med stöd av ett kontinuerligt uppehållstillstånd minst ett år omedelbart innan ansökan avgörs.

(upphävs 2 mom.)

16 §

Dagar då den sökande vistats utomlands som godkänns som boendetid

I den boendetid som är villkor för naturalisation godkänns vistelse utanför Finland i sammanlagt högst 365 dygn. Under det år som föregår avgörandet av ansökan godkänns dock vistelse utomlands i sammanlagt högst 90 dygn. De dagar då den

Gällande lydelse

dock oavbruten om frånvaron berott på en vägande personlig orsak.

Korta frånvaroperioder räknas in i den oavbrutna boendetiden. Sådana är

1) frånvaroperioder som omfattar högst en månad,

2) högst sex frånvaroperioder som omfattar mer än en månad men högst två månader, och

3) högst två frånvaroperioder som omfattar mer än två men högst sex månader.

Om den oavbrutna boendetiden anses ha blivit avbruten, beaktas vistelsen i Finland vid beräkandet av den förvärvade boendetid som avses i 13 § 1 mom. 2 punkten underpunkt b.

Tillfälliga frånvaroperioder som omfattar mer än sex månader men högst ett år räknas inte in i den oavbrutna boendetiden. De avbryter dock inte den oavbrutna boendetiden. Vid beräkandet av boendetiden tillämpas bestämmelserna om förvärvad boendetid på sådana frånvaroperioder som överskrider ett år.

18 §

Undantag från boendetidsvillkoret

En utlänning kan trots vad som föreskrivs i 13 § 1 mom. 2 punkten beviljas finskt medborgarskap, om

1) han eller hon på grundval av laglig och långvarig vistelse i Finland eller av någon annan härmed jämförbar orsak har fast anknytning till Finland, samt

2) hans eller hennes egentliga bo och hemvist finns och de senaste *två* åren har funnits i Finland *utan avbrott*.

Dessutom krävs det att

1) det är oskäligt svårt för den sökande att sköta ett stadigvarande arbete i huvudsyssla i Finland utan finskt medborgarskap,

2) den sökande utan att själv vara orsak till det i minst 10 år felaktigt har betraktats som finsk medborgare till följd av en finsk myndighets misstag som har lett till en betydelsefull påföljd som sammanhänger med en finsk medborgares rättigheter eller skyldigheter, eller

3) det annars finns synnerligen vägande skäl att avvika från boendetidsvillkoret.

Föreslagen lydelse

sökande vistats utomlands som överstiger dessa antal räknas inte in i boendetiden.

En oavbruten vistelse utanför Finland i över fem år avbryter beräkandet av boendetiden. Beräkandet av boendetiden börjar då på nytt i enlighet med 14 § 1 mom.

18 §

Undantag från boendetidsvillkoret

En utlänning kan trots vad som föreskrivs i 13 § 1 mom. 2 punkten beviljas finskt medborgarskap, om

1) han eller hon på grundval av laglig och långvarig vistelse i Finland eller av någon annan härmed jämförbar orsak har fast anknytning till Finland, samt

2) hans eller hennes egentliga bo och hemvist finns och har funnits i Finland de senaste *tre* åren.

Dessutom krävs det att

1) det är oskäligt svårt för den sökande att sköta ett stadigvarande arbete i huvudsyssla i Finland utan finskt medborgarskap,

2) den sökande utan att själv vara orsak till det i minst 10 år felaktigt har betraktats som finsk medborgare till följd av en finsk myndighets misstag som har lett till en betydelsefull påföljd som sammanhänger med en finsk medborgares rättigheter eller skyldigheter, eller

Gällande lydelse

18 a §

Undantag från boendetidsvillkoret då språkkunskapsvillkoret uppfylls

En utlänning kan trots vad som föreskrivs i 13 § 1 mom. 2 punkten beviljas finskt medborgarskap om han eller hon uppfyller det språkkunskapsvillkor som avses i 13 § 1 mom. 6 punkten, och

1) han eller hon har en sådan fast anknytning till Finland som avses i 18 § 1 mom. 1 punkten, och

2) hans eller hennes egentliga bo och hemvist finns och har funnits i Finland de senaste *fyra* åren *utan avbrott eller sammanlagt sex år efter att han eller hon fyllt 15 år, varav de senaste två åren utan avbrott.*

20 §

*Undantag i fråga om **personer som får internationellt skydd och ofrivilligt** statslösa*

En utlänning kan utan hinder av 13 § 1 mom. 2 punkten beviljas finskt medborgarskap, om

1) han eller hon i Finland har flyktingstatus eller uppehållstillstånd på grund av alternativt skydd eller humanitärt skydd eller är ofrivilligt statslös, och

2) hans eller hennes egentliga bo och hemvist finns och har funnits i Finland

a) de senaste *fyra* åren *utan avbrott, eller*

b) *sammanlagt sex år efter det han eller hon fyllt 15 år, varav de senaste två åren utan avbrott.*

Medborgarskapsansökan av en person som avses i 1 mom. ska behandlas i brådska ordning.

Föreslagen lydelse

3) det annars *än på de i 1 eller 2 punkten avsedda grunderna* finns synnerligen vägande skäl att avvika från boendetidsvillkoret.

18 a §

Undantag från boendetidsvillkoret då språkkunskapsvillkoret uppfylls

En utlänning kan trots vad som föreskrivs i 13 § 1 mom. 2 punkten beviljas finskt medborgarskap om han eller hon uppfyller det språkkunskapsvillkor som avses i 13 § 1 mom. 6 punkten, och

1) han eller hon har en sådan fast anknytning till Finland som avses i 18 § 1 mom. 1 punkten, och

2) hans eller hennes egentliga bo och hemvist finns och har funnits i Finland de senaste *fem* åren.

20 §

Undantag i fråga om statslösa

En statslös kan trots vad som föreskrivs i 13 § 1 mom. 2 punkten beviljas finskt medborgarskap, om hans eller hennes egentliga bo och hemvist finns och har funnits i Finland de senaste *fem* åren.

(ny)

20 a §

Skyndsam behandling

En medborgarskapsansökan ska behandlas skyndsamt, om den sökande får internationellt skydd eller är statslös.

Beslut på ansökan ska fattas inom ett år från det att myndigheten har mottagit ansökan vederbörligen ifylld och med bilagor. Om Migrationsverket blir tvunget att begära eller inhämta tilläggsutredningar i ärendet, upphör behandlingstiden att löpa till dess att de behövliga utredningarna har mottagits.

Ett beslut kan fattas efter den tidsfrist som anges i 2 mom., om det i ärendet finns frågor som gäller särskilt komplicerade faktiska eller rättsliga omständigheter eller om det inte är möjligt att fatta beslut av skäl som inte beror på Migrationsverket.

21 §

21 §

Undantag i fråga om nordiska medborgare

Undantag i fråga om nordiska medborgare

En medborgare i Danmark, Island, Norge och Sverige kan trots vad som föreskrivs i 13 § 1 mom. 2 punkten beviljas finskt medborgarskap, om hans eller hennes egentliga bo och hemvist finns och har funnits i Finland de senaste två åren *utan avbrott*.

En medborgare i Danmark, Island, Norge eller Sverige kan trots vad som föreskrivs i 13 § 1 mom. 2 punkten beviljas finskt medborgarskap, om hans eller hennes egentliga bo och hemvist finns och har funnits i Finland de senaste två åren.

22 §

22 §

Undantag i fråga om en finsk medborgares make

Undantag i fråga om en finsk medborgares make

En finsk medborgares make kan utan hinder av 13 § 1 mom. 2 punkten beviljas finskt medborgarskap, om

En finsk medborgares make kan trots vad som föreskrivs i 13 § 1 mom. 2 punkten beviljas finskt medborgarskap, om

1) makarna bor och har bott tillsammans i minst tre år eller en avliden finsk medborgare och dennes make har bott tillsammans minst tre år före dödsfallet, och

1) makarna bor och har bott tillsammans i minst tre år eller en avliden finsk medborgare och dennes make har bott tillsammans minst tre år före dödsfallet, och

2) den sökandes egentliga bo och hemvist finns och har funnits i Finland

2) den sökandes egentliga bo och hemvist finns och har funnits i Finland de senaste fem åren.

a) de senaste *fyra* åren *utan avbrott, eller*

Gällande lydelse

b) sammanlagt sex år efter det han eller hon fyllt 15 år, varav de senaste två åren utan avbrott.

(ny)

Föreslagen lydelse

22 a §

Undantag från boendetiden för maken till en anställd vid en finsk beskickning

Finskt medborgarskap kan beviljas trots vad som föreskrivs i 13 § 1 mom. 2 punkten, om

1) den sökandes make är finsk medborgare och anställd hos finska staten vid en diplomatisk eller någon annan jämförbar beskickning eller vid ett konsulat som förestås av en utsänd konsul, och

2) den sökandes egentliga bo och hemvist finns och har funnits i Finland de senaste två åren.

23 §

Undantag i fråga om medsökande

En medsökande som har fyllt 15 år kan beviljas finskt medborgarskap utan hinder av 13 § 1 mom. 2 punkten, om hans eller hennes egentliga bo och hemvist när ansökan avgörs finns och har funnits i Finland de senaste *fyra* åren *utan avbrott eller sammanlagt sex år efter det han eller hon fyllt sju år, varav de senaste två åren utan avbrott.*

24 §

Naturalisation av barn

Om barnet när ansökan avgörs har fyllt 15 år kan han eller hon utan hinder av 13 § 1 mom. 2 punkten beviljas finskt medborgarskap, förutsatt att barnets egentliga bo och hemvist finns och har funnits i Finland de senaste *fyra* åren *utan avbrott eller sammanlagt sex år efter det att barnet fyllt sju år, varav de senaste två åren utan avbrott.*

Om ett barn som avses i 3 mom. är *tidigare finsk medborgare eller nordisk medborgare,*

23 §

Undantag i fråga om medsökande

En medsökande som har fyllt 15 år kan beviljas finskt medborgarskap *trots vad som föreskrivs i 13 § 1 mom. 2 punkten, om hans eller hennes egentliga bo och hemvist när ansökan avgörs finns och har funnits i Finland de senaste fem åren.*

24 §

Naturalisation av barn

Om barnet när ansökan avgörs har fyllt 15 år kan han eller hon *trots vad som föreskrivs i 13 § 1 mom. 2 punkten* beviljas finskt medborgarskap, *om* barnets egentliga bo och hemvist finns och har funnits i Finland de senaste *fem* åren.

Om ett barn som avses i 3 mom. är nordisk medborgare, är dock förutsättningen för att ansökan godkänns en boendetid på två år.

Gällande lydelse

är dock förutsättningen för att ansökan godkänns en boendetid på två år.

Föreslagen lydelse

*Denna lag träder i kraft den 20 .
På en medborgarskapsansökan som är
anhängig vid ikraftträdandet av denna lag
tillämpas de bestämmelser som gällde vid
ikraftträdandet.*
