

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lagar om upphävande av 31 § Regeringsformen för Finland och om ändring av medborgarskapslagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att 31 § Regeringsformen för Finland upphävs. I paragrafen sägs att republikens president äger bevilja medborgare i annat land finsk medborgarskap samt lösa från finskt medborgarskap. Samtidigt föreslås att medborgarskapslagen ändras så, att beslut om förvärvande, bibehållande, konstaterande och förlust av finskt medborgarskap skall fattas av utlänningsver-

ket. Dessutom föreslås besvärsmätt i fråga om beslut som fattas av utlänningsverket med stöd av medborgarskapslagen. Andring skall få sökas hos länsrätten, vars beslut kan överklagas hos högsta förvaltningsdomstolen, om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärsmätt.

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt efter det att de har antagits och blivit stadfästa.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING	3
1. Nuläge och föreslagna ändringar	3
Nuläge	3
Föreslagna ändringar	4
2. Propositionens ekonomiska verkningar	5
3. Ärendets beredning	5
4. Närmare bestämmelser	5
5. Ikraftträdande	5
6. Lagstiftningsordning	5
LAGFÖRSLAGEN	
1. Lag om upphävande av 31 § Regeringsformen för Finland	6
2. Lag om ändring av medborgarskapslagen	7
BILAGOR	
Parallelltext	8
Förordningsutkast	10

MOTIVERING

1. Nuläge och föreslagna ändringar

Nuläge

Enligt 31 § Regeringsformen för Finland äger republikens president bevilja medborgare i annat land finsk medborgarrätt samt lösa från finskt medborgarskap.

Den nu gällande medborgarskapslagen (401/1968) trädde i kraft den 1 juli 1968. Genom den upphävdes 1941 års lag om förvärvande och förlust av finskt medborgarskap (325/1941).

Medborgarskapslagen innehåller grundläggande bestämmelser om förvärvande och förlust av finskt medborgarskap samt om hur personer, som inte är säkra på om de är finska medborgare eller medborgare i något annat land, kan få vetskap om huruvida de är finska medborgare eller inte.

I medborgarskapslagen ingår däremot inte någon bestämmelse enligt vilken en person kan konstateras vara medborgare i ett annat land. En sådan förklaring skulle nämligen innebära att den finska myndigheten var tvungen att tolka en främmande stats lagar och fatta beslut utgående från dessa. Medborgarskap fastställs alltid i enlighet med respektive stats interna lagstiftning. Ofta uppstår dessutom konfliktsituationer där medborgarskapsfrågan påverkas av två eller t.o.m. flera staters lagar, vilka kan stå i konflikt med varandra. Då kan situationen vara den att flera länder betraktar en person som sin medborgare. Å andra sidan är man ibland tvungen att konstatera att en person inte betraktas som medborgare av någon stat.

Besluten om godkännande eller förkastande av ansökningar om medborgarskap eller om befrielse från medborgarskap fattas av republikens president. Föredragningslistan bereds vid utlänningsverket. Den relativt långa promemorian i anslutning till listan är inte offentlig. I promemorian redogörs för de detaljerade omständigheter på vilka beslutet om förvärvande eller förvägrande av medborgarskap grundar sig. Inrikesministern föredrar ärendena gällande medborgarskap för republikens president, varefter utlänningsverket tillställer sökandena beslutet. I fråga om republikens presidents beslut i medborgarskapsärenden beviljas inte be-

svärrätt.

Finland har tillträtt överenskommelsen från 1969 mellan Danmark, Finland, Norge och Sverige om genomförande av vissa bestämmelser om medborgarskap (FördrS 11/1969), nedan den nordiska medborgarskapsöverenskommelsen. Genom överenskommelsen har det gjorts lättare för medborgare i en fördragsslutande stat att förvärva medborgarskap i en annan fördragsslutande stat.

De nordiska medborgarskapslagarna är till betydande delar innehållsmässigt nästan likadana. Bl.a. villkoren för förvärvande av medborgarskap är mycket lika varandra. Just dessa likheter har möjliggjort den nordiska medborgarskapsöverenskommelsen.

Ursprungligen hade man för avsikt att genomföra en totalrevision av medborgarskapslagen. I samband med denna skulle man bl.a. ha tagit ställning till frågan om flerfaldigt medborgarskap, gentemot vilket vår nuvarande medborgarskapslag i likhet med lagarna i de andra nordiska länderna förhåller sig avvisande.

Den planerade tidtabellen för en totalrevision av medborgarskapslagen stötte dock på ett betydande praktiskt hinder när det i slutet av 1997 framgick att de övriga nordiska länderna, i synnerhet Sverige och Norge, har inlett en revidering av sina medborgarskapslagar, i samband med vilken revidering man kommer att ta ställning bl.a. till frågan om dubbelt och flerfaldigt medborgarskap. Även vissa andra sådana frågor med anknytning till medborgarskap som med hänsyn till den nordiska medborgarskapsöverenskommelsen är av stor betydelse tas upp till behandling i samband med revisionen.

Utan några uppgifter om de andra nordiska ländernas linjedragningar, t.ex. när det gäller villkoren för förvärvande av medborgarskap och inställningen till dubbelt medborgarskap, är det svårt för Finland att vidta åtgärder för revidering av medborgarskapslagen. Detta beror framför allt på att vi kunde bli tvungna att frånträda den nordiska medborgarskapsöverenskommelsen ifall Finlands ståndpunkt i frågan om flerfaldigt medborgarskap skulle avvika från de ståndpunkter som de andra nordiska länderna företräder. Enligt artikel 8 andra stycket i överenskommelsen

om ändring av den nordiska medborgarskapsöverenskommelsen (FördrS 67/1977) skall varje fördragsslutande stat skyndsamt underrätta övriga fördragsslutande stater om sådana ändringar i dess medborgarskapslagstiftning som har betydelse för överenskommelsen. De fördragsslutande staterna skall utan dröjsmål gemensamt överväga huruvida sådana ändringar skall föranleda ändringar i överenskommelsen. Om vi frånträdde den nordiska medborgarskapsöverenskommelsen, skulle detta avsevärt försvåra förvärvandet av medborgarskap för personer som flyttar från ett nordiskt land till ett annat, något som för närvarande fungerar snabbt och smidigt tack vare underrättelseförfarandet enligt överenskommelsen.

Av ovan nämnda orsaker är det nödvändigt att man i Finland noggrant följer med hur de andra nordiska länderna reviderar sin medborgarskapslagstiftning samt deltar i avgörandena så, att den nordiska medborgarskapsöverenskommelsen även framöver betjänar medborgare som flyttar från ett nordiskt land till ett annat. En totalrevision av medborgarskapslagen är ändamålsenlig och i själva verket möjlig att genomföra först när de nordiska länderna har utformat en gemensam ståndpunkt i frågor som gäller dubbelt eller flerfaldigt medborgarskap samt i vissa andra principiella frågor.

Föreslagna ändringar

I denna proposition föreslås att 31 § Regeringsformen för Finland upphävs. Samtidigt föreslås att medborgarskapslagen ändras så, att hänvisningarna till republikens president slopas och att behörigheten att fatta beslut i samtliga frågor med anknytning till medborgarskapsärenden överförs på utlänningsverket.

Den föreslagna ändringen är nödvändig och brådskande framför allt på grund av ökningen av antalet ansökningar om medborgarskap, vilken ökning är ett resultat av att antalet utlänningar i Finland har ökat. Anhopningen av medborgarskapsansökningar vid utlänningsverket är för närvarande ämbetsverkets största problem och de långa behandlingstiderna åsamkar sökandena stora olägenheter.

Antalet ansökningar om medborgarskap som inkommit till utlänningsverket åren 1990-1997 är följande:

År	Antal
1990	602
1991	744
1992	614
1993	753
1994	1340
1995	1686
1996	2431
1997	3353

Vid utlänningsverket hade den 28 februari 1998 anhängiggjorts ca 7 500 ansökningar och anmälningar om medborgarskap.

Utlänningsverket har utfört en uppföljning gällande användningen av arbetstiden som visar att den tid som används för att göra upp föredragningslistan över medborgarskapsärenden och promemorian i samband därmed samt de övriga arbetsskeden som hör samman med beredningen är faktorer som klart förlänger beslutsprocessen. Behandlingstiderna och tiderna för beslutsfattandet i medborgarskapsärenden skulle bli ca 30 % kortare om förfarandet med föredragningslistor i samband med beslutsfattandet frångicks.

Enligt 11 § 2 mom. i den nu gällande medborgarskapsförordningen (699/1985) skall utlänningsverket utan dröjsmål meddela befolkningsregistercentralen om utlänningsverket konstaterar att någon har annat medborgarskap än det som är antecknat i kommunens hemortsregister eller i befolkningsregistret. Det föreslås att denna praxis skall vidare tillämpas i sådana fall där konstaterandet baserar sig på en handling utfärdad av ett främmande land, särskilt ett annat nordiskt land. I det nya 13 § 2 mom. skall anges att utlänningsverket kan antingen på eget initiativ eller på begäran av den som saken gäller genom sitt beslut avgöra om en person är eller har varit finsk medborgare. Enligt förslaget får ändring i detta beslut sökas hos länsrätten genom besvär så som bestäms nedan.

Samtidigt som behörigheten också i fråga om de medborgarskapsärenden som nu ankommer på republikens president överförs på utlänningsverket föreslås att beslut gällande medborgarskap skall omfattas av rätten att söka ändring.

Avsikten är att sökandet av ändring i medborgarskapsärenden skall grunda sig på rättsprövning. Således skulle rätten att söka ändring gälla sådana fall där en utlänning som ansöker om finskt medborgarskap får

avslag på sin ansökan. Praktisk erfarenhet visar att sökanden i en stor del av dessa fall inte uppfyller de villkor för medborgarskap som förutsätts i lagen. Ofta har sökanden t.ex. lämnat in sin ansökan betydligt innan den tid som krävs för medborgarskap har löpt ut. Sökanden kanske inte heller uppfyller kraven i fråga om utkomst och språkkunskap.

Den allmänna principen när det gäller att utveckla systemet med ändringssökande i förvaltningsärenden har varit att de allmänna förvaltningsdomstolarna skall vara effektiva och att högsta förvaltningsdomstolen är första besvärinstans i allt färre ärenden. Denna princip tillämpas också i den lag om ändring av utlänningslagen (1269/1997) som trädde i kraft den 1 januari 1998 och genom vilken utlänningslagens bestämmelser om överklagande av beslut om asyl reviderades. Motsvarande princip bör även tillämpas i ärenden som gäller medborgarskap. Därför föreslås att besvär gällande utlänningsverkets beslut om medborgarskap skall anföras hos länsrätten. Enligt förslaget kan länsrättens beslut överklagas endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärsrätt.

2. Propositionens ekonomiska verkningar

En överföring av besvärbehandlingen på länsrätten skulle enligt uppskattning årligen medföra 75 nya besvär hos länsrätterna, om man antar att antalet besvär som förkastas är ca 150 och att en relativt stor del, dvs. ungefär varannat beslut, överklagas. Detta skulle öka arbetsmängden vid länsrätterna, men eftersom antalet mål som kommer in till länsrätterna har minskat under de senaste åren, skulle ändringen inte omedelbart medföra ett behov av en ökning i antalet anställda. Sålunda skulle propositionen inte ha några direkta ekonomiska verkningar, men den ökade arbetsmängden tillsammans med eventuella andra likariktade ändringar kan i ett senare skede medföra ett behov av tilläggspersonal.

Med tanke på utlänningsverket skulle förslaget innebära ett snabbare beslutsfattande i frågor som gäller medborgarskap. En förbättring av produktiviteten vid utlänningsverket skulle dock framför allt resultera i en förbättrad serviceförmåga och nöjdare kunder.

3. Ärendets beredning

Propositionen har beretts vid inrikesministeriet som tjänsteuppdrag. I de olika beredningsskedena har justitieministeriet hörts.

4. Närmare bestämmelser

De föreslagna ändringarna i medborgarskapslagen förutsätter att medborgarskapsförordningen ändras på motsvarande sätt.

5. Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft så snart som möjligt efter att de har antagits och blivit stadfästa. Syftet med överföringen av beslutsfattandet på utlänningsverket är att förkorta behandlingstiderna. Därför är det meningen att den föreslagna lagen om ändring av medborgarskapslagen även skall tillämpas på ärenden som anhängiggjorts före lagens ikraftträdande.

6. Lagstiftningsordning

Det föreslås att lagen om upphävande av 31 § Regeringsformen för Finland skall stiftas som brådskande i den ordning som 67 § riksdagsordningen anger. Därefter torde lagen om ändring av medborgarskapslagen kunna stiftas i vanlig lagstiftningsordning. Det föreslås att i saken inhämtas grundlagsutskottets utlåtande.

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

1.**Lag****om upphävande av 31 § Regeringsformen för Finland**

I enlighet med Riksdagens beslut, tillkommet på det sätt som bestäms i 67 § riksdagsordningen, föreskrivs:

Genom denna ^{1 §} lag upphävs 31 § Denna lag träder i kraft den .
Regeringsformen för Finland.

2.

Lag**om ändring av medborgarskapslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i medborgarskapslagen av den 28 juni 1968 (401/1968) 12 och 13 §, av dessa lagrum 12 § sådan den lyder i lag 155/1995, samt
fogas till lagen en ny 13 a § som följer:

12 §

Ansökan eller anmälan som avses i denna lag skall göras skriftligen och riktas till utlänningsverket. Medborgarskap som baserar sig på anmälan anses vara förvärvat den dag då anmälan registrerats hos utlänningsverket.

13 §

Beslut med anledning av en ansökan eller anmälan som avses i denna lag meddelas av utlänningsverket.

Utlänningsverket kan genom sitt beslut avgöra om en person är eller har varit finsk medborgare.

13 a §

Över beslut som utlänningsverket har fattat med stöd av denna lag får besvär anföras hos länsrätten enligt vad som bestäms i för-

valtningsprocesslagen (586/1996). Besvär kan dock anföras endast på den grunden att beslutet är lagstridigt. Ett villkor i beslutet får inte överklagas separat.

Besvär över ett sådant beslut av länsrätten som avses i 1 mom. får anföras hos högsta förvaltningsdomstolen, om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd. Tillstånd kan beviljas, om det med avseende på tillämpningen av lagen i andra liknande fall eller på grund av en enhetlig rättspraxis är viktigt att ärendet hänskjuts till högsta förvaltningsdomstolen eller om det finns något annan vägande skäl att bevilja tillstånd.

Denna lag träder i kraft den .

Denna lag tillämpas även på ärenden som har anhängiggjorts före ikraftträdandet.

Helsingfors den 8 maj 1998

Republikens President

MARTTI AHTISAARI

Inrikesminister *Jan-Erik Enestam*

2.

Lag

om ändring av medborgarskapslagen

I enlighet med riksdagens beslut ändras i medborgarskapslagen av den 28 juni 1968 (401/1968) 12 och 13 §, av dessa lagrum 12 § sådan den lyder i lag 155/1995, samt fogas till lagen en ny 13 a § som följer:

Gällande lydelse

12 §

Anmälan som avses i 3 a, 3 b, 5 och 6 §§, 8 a § 3 mom. samt 10 § skall göras skriftligen hos utlänningsverket. Utlänningsverket konstaterar genom sitt beslut om anmälaren sålunda har förvärvat finskt medborgarskap. Medborgarskapet anses förvärvat den dag då anmälan registrerats hos utlänningsverket.

13 §

Vill någon erhålla förklaring om, huruvida han är finsk medborgare, göra därom ansökan hos republikens president, som äger befogenhet att, efter det högsta förvaltningsdomstolens utlåtande i saken inhämtats, meddela sådan förklaring.

Förslagen lydelse

12 §

Ansökan eller anmälan som avses i denna lag skall göras skriftligen och riktas till utlänningsverket. Medborgarskap som baserar sig på anmälan anses vara förvärvat den dag då anmälan registrerats hos utlänningsverket.

13 §

Beslut med anledning av en ansökan eller anmälan som avses i denna lag meddelas av utlänningsverket.

Utlänningsverket kan genom sitt beslut avgöra om en person är eller har varit finsk medborgare.

13 a §

Över beslut som utlänningsverket har fattat med stöd av denna lag får besvär anföras hos länsrätten enligt vad som bestäms i förvaltningsprocesslagen (586/1996). Besvär kan dock anföras endast på den grunden att beslutet är lagstridigt. Ett villkor i beslutet får inte överklagas separat.

Besvär över ett sådant beslut av länsrätten som avses i 1 mom. får anföras hos högsta förvaltningsdomstolen, om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd. Tillstånd kan beviljas, om det med avseende på tillämpningen av lagen i andra liknande fall eller på grund av en enhetlig rättspraxis är viktigt att ärendet hänskjuts till högsta

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

förvaltningsdomstolen eller om det finns något annan vägande skäl att bevilja tillstånd.

Denna lag träder i kraft den .
Denna lag tillämpas även på ärenden som har anhängiggjorts före ikraftträdandet.

Förordning

om ändring av medborgarskapsförordningen

På föredragning av inrikesministern
upphävs i medborgarskapsförordningen av den 9 augusti 1985 (699/1985) 6 §, sådan den lyder i förordning 223/1995, samt
ändras 1 § 1 mom., 3 § 1 mom., 4 § 1 mom. samt 5 § 1 mom., av dessa lagrum 3 § 1 mom., sådant det lyder i förordning 1373/1996 samt 4 § 1 mom. och 5 § 1 mom., sådana de lyder i nämnda förordning 223/1995, som följer:

1 §

Ansökan om medborgarskap

I medborgarskapslagens 4 § avsedd ansökan om medborgarskap skall riktas till utlänningsverket och uppgöras på blankett för vilken förmläret fastställts. Ansökan skall inges till polisen på sökandens bostadsort.

3 §

Anmälan om medborgarskap

I medborgarskapslagens avsedd anmälan för förvärvande av medborgarskap skall uppgöras på blankett för vilken förmläret fastställts. Anmälan skall inges till polisen på anmälarens bostadsort, som tillställer anmälan jämt utlåtanden utlänningsverket.

4 §

Befrielse från medborgarskap

Ansökan om befrielse från finskt medborgarskap skall uppgöras på blankett för vilken förmläret fastställts och inges till utlänningsverket.

5 §

Ansökan om bibehållande av medborgarskap

I medborgarskapslagens 8 b § avsedd ansökan om bibehållande av medborgarskap skall riktas till utlänningsverket och uppgöras på blankett för vilken förmläret fastställts samt inges till utlänningsverket.

Denna förordning träder i kraft den .