

**LUONNOS 8.9.2020**

**Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kotikuntalain ja verotusmenettelystä annetun lain 5 §:n muuttamisesta**

## **ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kotikuntalakia ja verotusmenettelystä annettua lakia. Esityksen tavoitteena on selkeyttää kotikuntalain sääntelyä tilanteissa, joissa Suomeen ulkomailta muuttanut henkilö ei enää täytä kotikunnan saamiselle kotikuntalaissa asetettuja edellytyksiä. Lakiin lisättäisiin säännökset menettelystä, jonka nojalla Suomeen tulleelle henkilölle väestötietojärjestelmään tehty kotikuntamerkintä voitaisiin tällaisissa tilanteissa poistaa. Käytännössä kyse olisi henkilöistä, joilla ei enää ole laillista oleskeluoikeutta Suomessa. Kotikuntamerkin­nän poistaminen voisi tapahtua joko henkilön omaan ilmoitukseen tai Digi- ja väestötietoviras­ton muulta taholta saamaan tietoon perustuen. Jos tietoa kotikunnan saamiselle asetettujen edel­lytysten lakkaamisesta kyseisen henkilön kohdalla voitaisiin pitää luotettavana, virasto voisi poistaa henkilöä koskevan kotikuntamerkin­nän. Tarvittaessa merkinnän poistamisesta tulisi tehdä muutoksenhakukelpoinen hallintopäätös. Sääntelyn tavoitteena on parantaa väestötieto­järjestelmään tallennettujen tietojen ajantasaisuutta ja paikkansapitävyyttä ja siten palvelua jär­jestelmän tietojä hyödyntäviä valtion ja kuntien viranomaisia.

Myös kotikuntalain säännöksiä ulkomailta maahan tulleiden henkilöiden oikeudesta saada ko­tikunta Suomessa tarkennettaisiin nykyisestä. Kotikunnan saamisen edellytyksiä koskevaan säännökseen lisättäisiin informatiivinen maininta Ison-Britannian eroamista EU:sta koskevan sopimuksen myötä saatavasta oleskeluoikeudesta. Kotikuntalakiin lisättäisiin myös informatii­viset viittaukset lakeihin, joiden perusteella myönnettävien oleskelulupien on voimassa olevan käytännön mukaisesti katsottu oikeuttavan henkilön saamaan kotikunnan Suomessa. Säännöstä perheenjäsenen oikeudesta kotikunnan saamiseen tarkennettaisiin siten, että se vastaisi ulko­maalaislain sääntelyä ja oikeus kotikuntaan olisi vain Suomessa laillisesti oleskelevilla perheen­jäsenillä.

Lisäksi kotikuntalakiin tehtäisiin eräitä muita, sisällöllisesti pienempiä ja lähinnä teknisluontei­sia muutoksia. Oikeus muuttoilmoituksen tekemiseen annettaisiin myös muuttavan henkilön edunvalvojalle. Jos Digi- ja väestötietovirasto muuttaisi henkilön väestötietojärjestelmään teh­tyä kotikuntamerkintää edunvalvojan ilmoituksen perusteella, asiasta ei olisi jatkossa välttämä­ttöntä tehdä erillistä hallintopäätöstä. Kotikuntalaissa otettaisiin myös huomioon äitiyslaista joh­tuvat teknisluonteiset muutostarpeet.

Verotusmenettelystä annettua lakia muutettaisiin siten, että henkilöiden, joiden kotikuntamer­kintä on edellä kuvatun menettelyn mukaisesti poistettu väestötietojärjestelmästä, kotikuntana pidettäisiin verotuksessa sitä kuntaa, joka on viimeksi ollut henkilön kotikunta.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.4.2021.

---

## SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ .....	1
PERUSTELUT.....	3
1 Asian tausta ja valmistelu .....	3
1.1 Tausta .....	3
1.2 Valmistelu.....	4
2 Nykytila ja sen arviointi.....	4
2.1 Kotikuntalaki ja sen mukaan määräytyvä kotikunta.....	4
2.2 Suomeen ulkomailta muuttaneen henkilön oikeus kotikuntaan .....	6
2.3 Kotikuntaa koskevan oikeuden pysyvyys .....	8
2.4 Kotikuntamerkin­nän tekeminen väestötietojärjestelmään .....	9
2.5 Valtion ja kunnan viranomaisen ilmoitusvelvollisuus.....	11
3 Tavoitteet .....	13
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset.....	14
4.1 Keskeiset ehdotukset .....	14
4.2 Pääasialliset vaikutukset .....	15
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset .....	15
4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan .....	16
4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset .....	18
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot.....	21
5.1 Kotikunnan menettäminen ja kotikuntamerkin­nän poistaminen .....	21
5.2 Perheenjäsenen oikeus kotikuntaan .....	23
6 Lausuntopalaute.....	24
7 Säännöskohtaiset perustelut .....	24
7.1 Kotikuntalaki.....	24
7.2 Laki verotusmenettelystä .....	29
8 Voimaantulo.....	29
9 Toimeenpano ja seuranta .....	29
10 Suhde perustuslakiin ja säätäm­isjärjestys .....	30
LAKIEHDOTUKSET .....	34
Laki kotikuntalain muuttamisesta .....	34
Laki verotusmenettelystä annetun lain 5 §:n muuttamisesta .....	37
LIITE .....	38
RINNAKKAISTEKSTIT .....	38
Laki kotikuntalain muuttamisesta .....	38
Laki verotusmenettelystä annetun lain 5 §:n muuttamisesta .....	43

## **PERUSTELUT**

### **1 Asian tausta ja valmistelu**

#### **1.1 Tausta**

Kotikuntalain (201/1994) 4 §:n 1 momentissa säädetään niistä yleisistä ja erityisistä edellytyksistä, joiden täyttyessä Suomeen ulkomailta muuttanut henkilö voi saada kotikunnan Suomessa. Lainkohdan mukaan kotikunnan saamisen ehdottomina, kaikkia maahanmuuttajaryhmiä koskevinä yleisinä edellytyksinä ovat henkilön maahan tulo ja asuminen Suomessa. Kotikunnan saamisen erityiset edellytykset ovat kyseisessä lainkohdassa lueteltuja vaihtoehtoisia kriteereitä, joista ainakin yhden tulee henkilön kohdalla täytyä kotikunnan saamiseksi. Näiden erityisten edellytysten mukaan maahanmuuttaja voi saada kotikunnan Suomesta, jos hän on Suomen, muun EU:n jäsenmaan, Islannin, Liechtensteinin, Norjan tai Sveitsin kansalainen, hänellä on voimassa oleva oleskelulupa tai hänen perheenjäsenellään on kotikunta Suomessa.

Kotikunnan saamisen edellytykset on kotikuntalaissa määritelty tyhjentävästi. Lain käytännön soveltamisen kannalta ongelmalliseksi on kuitenkin osoittautunut se, ettei laissa ole nimenomaisia säännöksiä tilanteesta, jossa ulkomailta Suomeen muuttanut ja täällä kotikunnan saanut henkilö ei enää täytä lain 4 §:n 1 momentissa asetettuja edellytyksiä. Asia on noussut esiin Iso-Britannian EU-eroon liittyvien valmisteluiden yhteydessä. Tällöin on tullut pohdittavaksi, olisiko Iso-Britannian ja Pohjois-Irlannin kansalaisilla edelleen oikeus kotikuntaan Suomessa, vaikka he maansa EU-eron seurauksena menettävät kotikunnan saamisen perusteena olleen EU-kansalaisuutensa. Lisäksi kysymys on noussut yleisemminkin esiin sellaisissa tilanteissa, joissa maahan muuttaneiden ulkomaalaisten oleskeluoikeus Suomessa päättyy esimerkiksi siksi, ettei heidän oleskelulupaansa ole jatkettu. Tällaiset lain soveltamisongelmat konkretisoituvat usein tilanteessa, jossa Suomesta ulkomaille muuttanut henkilö on laiminlyönyt laissa säädetyn ilmoitusvelvollisuutensa ja jättänyt tekemättä Digi- ja väestötietovirastolle maastamuuttoilmoituksen, jonka perusteella hänen kotikuntaansa koskeva väestötietojärjestelmän merkintä voitaisiin poistaa. Tällöin väestötietojärjestelmään jää epätarkoituksenmukaisesti kotikuntaa Suomessa osoittava merkintä, joka ei vastaa henkilön tosiasiallista oleskelu- ja asumistilannetta.

Henkilön kotikunnan väestötietojärjestelmään merkitsevä Digi- ja väestötietovirasto on katsonut, ettei sillä ole nimenomaisen säännöksen puuttuessa lähtökohtaisesti mahdollisuutta poistaa väestötietojärjestelmään tehtyä kotikuntamerkintää tilanteissa, joissa kotikunnan saamisen edellytykset eivät enää ulkomailta Suomeen muuttaneen henkilön kohdalla täyty. Ongelmana on usein myös se, että henkilön laiminlyödessä ilmoitusvelvollisuutensa Digi- ja väestötietovirastolla tai muulla kotikuntalakia soveltavalla viranomaisella ei ole käytännössä mahdollisuutta saada tietoa henkilön oleskelussa tapahtuneista muutoksista eikä siten myöskään kotikunnan saamista koskevien edellytysten lakkaamisesta hänen kohdallaan.

Kotikuntalaki mahdollistaa kotikuntamerkinnän viranomaisaloitteisen poistamisen lähinnä vain henkilöiltä, joiden asumisesta tai oleskelusta Suomessa ei saada tietoa. Digi- ja väestötietovirasto voi tällöin lain 9 a §:n 2 momentin nojalla merkitä henkilön väestötietojärjestelmään ensin tietymättömissä olevaksi ja kahden vuoden kuluttua tästä vailla kotikuntaa olevaksi. Tämä kuitenkin edellyttää, että virasto on ensin pyrkinyt selvittämään henkilön asumista ja elossa oloa koskevia tietoja muiden viranomaisten kanssa. Menettely on huomattavan hidas eikä se ole tarkoituksenmukainen toimintatapa esimerkiksi silloin, kun Digi- ja väestötietovirasto saa muulta kuin henkilöltä itseltään luotettavan tiedon siitä, ettei henkilö enää täytä kotikuntalain 4 §:n 1 momentissa säädettyjä kotikunnan saamisen edellytyksiä esimerkiksi päättyneen oleskeluluvan takia.

Edellä kuvatut ongelmat voivat johtaa tilanteeseen, jossa henkilöllä on väestötietojärjestelmään merkitty kotikunta, vaikka hän ei enää täytä kotikunnan saamiselle laissa säädettyjä edellytyksiä. Todellista asiantilaa vastaamattomat kotikuntamerkinnot heikentävät väestötietojärjestelmän tietojen oikeellisuutta ja ajantasaisuutta ja heijastuvat järjestelmän tietoja käyttävien viranomaisten toimintaan. Tästä syystä voimassa olevaa sääntelyä kotikunnan saamisesta ja sitä koskevan tiedon merkitsemisestä väestötietojärjestelmään on tarpeen selkeyttää. Kotikuntamerkinnot tulisi voida aiempaa selvemmin edellytyksin viranomaisaloitteisesti poistaa sellaisten henkilöiden osalta, jotka eivät enää täytä kotikunnan saamiselle säädettyjä edellytyksiä.

## **1.2 Valmistelu**

Valtiovarainministeriö asetti tammikuussa 2020 kotikuntalain muutostarpeiden selvittämiseksi hankkeen, jonka tarkoituksena oli selvittää kotikuntalain sääntelyn selkiyttämistä tilanteissa, joissa henkilö ei enää täytä lain 4 §:ssä asetettuja kotikunnan saamisen edellytyksiä. Hankkeessa selvitettiin myös muita kotikuntalain keskeisiä muutostarpeita liittyen esimerkiksi viranomaisten välisen tiedonvaihdon tehostamiseen. Hanketyöryhmän jäseninä olivat edustajat valtiovarainministeriöstä, sisäministeriöstä, sosiaali- ja terveysministeriöstä, Digi- ja väestötietovirastosta, Kansaneläkelaitoksesta, Maahanmuuttovirastosta ja Suomen Kuntaliitosta. Selvitystä tehdessään hanketyöryhmä kuuli myös muita keskeisiä viranomaistahoja kotikuntamerkinnot ja sen poistamisen vaikutuksista eri hallinnonaloilla. Hankkeen toimikausi päättyi toukokuussa 2020, jolloin valmistui hanketyöryhmän loppuraportti kotikuntalain muutostarpeista. Loppuraportti ja hanketyöryhmän asettamispäätös ovat julkisessa palvelussa osoitteessa [https://vm.fi/hankkeet/tunnuksella VM189:00/2019](https://vm.fi/hankkeet/tunnuksella_VM189:00/2019).

Työryhmän loppuraportin pohjalta valtiovarainministeriössä käynnistettiin valmistelutyö hallituksen esityksen laatimiseksi. Esitys valmisteltiin virkatyönä kesän 2020 aikana.

Luonnoksesta hallituksen esitykseksi järjestettiin lausuntokierros 8.9.–20.10.2020. Lausuntoja pyydettiin... Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa [https://vm.fi/hankkeet/tunnuksella VM101:00/2020](https://vm.fi/hankkeet/tunnuksella_VM101:00/2020).

Esitys on käsitelty kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa x.x.2020.

## **2 Nykytila ja sen arviointi**

### **2.1 Kotikuntalaki ja sen mukaan määräytyvä kotikunta**

Kotikuntalaissa säädetään henkilön kotikunnan ja siellä olevan asuinpaikan määräytymisestä. Lain sääntely on sillä tavoin kattavaa, että sen perusteella henkilön kotikunta ja asuinpaikka ovat määritettävissä kaikissa niihin kohdistuvissa muutostilanteissa. Kotikuntalaki on yleislakina myös erityislainsäädäntöä täydentävä laki, jota noudatetaan lain 1 §:n mukaan muussa viranomaistoiminnassa silloin, kun henkilön kotikunnalla ja siellä olevalla asuinpaikalla on vaikutusta viranomaisen ratkaisuun, ellei asiasta ole toisin säädetty. Kotikuntalaissa ei kuitenkaan itsessään säädetä henkilöiden oikeudesta esimerkiksi julkisiin palveluihin ja erilaisiin etuuksiin, vaan niiden saamisen edellytykset määräytyvät erityislainsäädännön mukaisesti.

Kotikuntalain 2 §:stä ilmenevän pääsäännön mukaan henkilön kotikunta on se kunta, jossa hän asuu. Säännöksessä asumisella tarkoitetaan henkilön tosiasiallista asumista tietyssä Suomen kunnassa. Kotikuntalain keskeisimpänä tavoitteena on kyetä määrittelemään henkilön kotikunta siten, että se vastaa mahdollisimman tarkoin aineellista totuutta eli henkilön tosiasiallista asu-

mista tietyssä Suomen kunnassa. Ainoastaan tällä tavoin kotikuntaan liittyvät useat oikeusvaikutukset ovat kulloinkin toteutettavissa mahdollisimman oikeudenmukaisesti, virheettömästi ja joustavasti. (HE 104/1993 vp, s. 17 ja HE 101/2010 vp, s. 9)

Kotikuntalain mukaan määräytyvästä kotikunnasta ja siellä olevasta asuinpaikasta tehdään merkintä väestötietojärjestelmään. Merkintä perustuu ensisijaisesti muuttavan henkilön omaan ilmoitukseen, joka tehdään Digi- ja väestötietovirastolle. Muuttajalle lain 7 §:ssä säädetty ilmoitusvelvollisuus koskee niin muuttoa Suomessa kuin maahan- ja maastamuuttokin. Ilmoituksen saatuaan virasto tekee henkilön kotikuntaa ja asuinpaikkaa koskevan merkinnän väestötietojärjestelmään. Ahvenanmaan maakunnassa näitä Digi- ja väestötietoviraston tehtäviä hoitaa Ahvenanmaan valtionvirasto.

Kotikuntamerkintä on luonteeltaan toteava hallintotoimi, joka toteutuu rekisterimerkinnän tekemisellä. Näin ollen kyse ei ole varsinaisesta hallintopäätöksestä, johon henkilöllä olisi mahdollista hakea muutosta. (HE 104/1993 vp, s. 28) Tämä lähtökohta koskee kuitenkin vain sellaisia tilanteita, joissa väestötietojärjestelmään voidaan tehdä kotikuntamerkintä muuttavan henkilön itsensä tekemän ilmoituksen mukaisesti. Sen sijaan silloin, kun merkintää ei voida tehdä muuttajan pyytämällä tavalla tai jos merkintä tehdään muulta kuin muuttajalta itseltään tai hänen perheenjäseneltään saadun tiedon perusteella, Digi- ja väestötietoviraston on tehtävä asiasta muutoksenhakulepoinen kirjallinen hallintopäätös lain 11 §:n mukaisesti.

Kotikuntalakia sovelletaan Digi- ja väestötietoviraston ohella laajalti myös muualla julkishallinnossa. Viraston väestötietojärjestelmään tallentamalla, henkilön kotikuntaa ja asuinpaikkaa koskevilla merkinnöillä ei ole oikeudellisesti sitovaa vaikutusta muiden hallinnonalojen viranomaistoimintaan (HE 78/2016 vp, s. 5 ja 11). Vaikka henkilön kotikuntaa koskeva merkintä olisi siis väestötietojärjestelmässä virheellinen, kotikunnan perusteella määräytyvät yksilön oikeudet ja velvollisuudet ratkaistaan niitä koskevassa omissa hallintomenettelyssään. Toinen asia on kuitenkin se, että väestötietojärjestelmään tallennettuja, henkilön kotikuntaa ja asuinpaikkaa koskevia tietoja pidetään väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalvelusta annetun lain (661/2009, jäljempänä *väestötietolaki*) 18 §:n mukaisesti julkisesti luotettavina. Niillä on siten muiden viranomaisten ratkaisutoiminnassa huomattava tosiasiallinen merkitys. Vaikka jokaisen viranomaisen on mahdollista ratkaista henkilön kotikunta itsenäisesti kotikuntalakia soveltaen, on lain yksittäistapauksellinen soveltaminen monesti haastavaa ja aikaavievää. Sen vuoksi muut viranomaiset usein luottavat omissa ratkaisutoiminnassaan suoraan väestötietojärjestelmään tehtyyn merkintään.

Yksilön kannalta tärkeimpänä kotikuntaan liittyvänä oikeusvaikutuksena voidaan pitää kotikunnan nojalla syntyvää kunnan jäsenyyttä, joka on määritelty kuntalain (410/2015) 3 §:ssä. Henkilöllä voi olla ainoastaan yksi kotikunta ja sen mukaan määräytyy se, minkä kunnan asukkaaksi henkilö katsotaan. Kunnan jäsenyyteen kytkeytyy puolestaan useita oikeuksia. Kotikunnalla on vaikutusta erityisesti henkilön oikeuteen saada kunnallisia palveluja sekä esimerkiksi ääni- ja vaalioikeuksiin. Lisäksi kotikuntaan liittyy yksilöön kohdistuvia julkisoikeudellisia velvoitteita, sillä kotikunnan perusteella määräytyy esimerkiksi se kunta, jolle henkilö on velvollinen maksamaan kunnallisveroa. Verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995) 5 §:n mukaan verovelvollisen luonnollisen henkilön kotikuntana pidetään sitä kuntaa, jossa hänellä on verovuotta edeltäneen vuoden lopussa ollut kotikuntalaisia tarkoitettu asuinpaikka. Samassa pykälässä säädetään erikseen vailla kotikuntaa olevien, Suomeen muuttaneiden ja Suomesta muuttaneiden henkilöiden kotikunnan määrittämisestä. Henkilön kotikunnalla on verotuksessa merkitystä silloin, kun verotusmenettelystä annetun lain 4 §:n nojalla määritetään kunnallisveron saajakuntaa ja kirkollisveron saavaa seurakuntaa sekä lain 66 §:n mukaista toimivaltaista hallinto-oikeutta muutoksenhakuasioissa. Kotikuntamerkinnällä ei sen sijaan ole merkitystä henkilön verovelvollisuusasemaan.

Kotikuntalain lisäksi kotikunnan käsite on laajasti käytössä muussa lainsäädännössä. Lukuisissa eri hallinnonalojen lakien ja asetusten yksittäisissä säännöksissä säädetään henkilön kotikunnan oikeudellisista vaikutuksista. Esimerkiksi lähes kaikissa Kansaneläkelaitoksen etuuksia koskevissa laeissa viitataan henkilön kotikuntalaissa tarkoitettuun kotikuntaan joko suoraan tai välillisesti. Muussa lainsäädännössä olevien säännösten perusteella henkilön kotikunnan vaikutukset ulottuvat paitsi yksilön oikeuksiin ja velvollisuuksiin, myös esimerkiksi viranomaisten toimivaltaan (esimerkiksi toimivaltaista tuomioistuinta koskevat säännökset), viranomaiselle asetettuun toimintavelvoitteeseen (esimerkiksi ilmoitusvelvollisuus), rekisterin tai vastaavan tietosivaltöön (esimerkiksi vaaliluettelon sisältö) sekä kotikunnan tai muun vastaavan määrittelyyn (esimerkiksi seurakunnan jäsenyys tai sen kunnan määrittely, jolle henkilö on velvollinen maksamaan kunnallisveroa). Kotikuntamerkinillä voi olla vaikutusta myös kuntien väliseen kustannusvastuuseen tai palvelun järjestämistä vastuuseen (HE 206/2006 vp, s. 3).

Kotikuntamerkinän vaikutuksia eri hallinnonaloilla on kuvattu tarkemmin jaksossa 2.1 mainitussa työryhmän loppuraportissa. Lisäksi kotikunnan vaikutuksia ihmisten oikeuksiin ja velvollisuuksiin on kuvattu laajasti esimerkiksi valtiovarainministeriön [julkaisussa](#) 3/2018 ”Millaista monipaikkaisuutta Suomeen – Selvitys kaksoiskuntalaisuudesta”.

## **2.2 Suomeen ulkomailta muuttaneen henkilön oikeus kotikuntaan**

Kotikuntalain 4 §:ssä säädetään edellytyksistä, joiden täytyessä Suomeen ulkomailta tulleen ja täällä asuvan henkilön kotikunta ja siellä oleva asuinpaikka määräytyvät kotikuntalain säännösten mukaisesti. Pykälän 1 momentista ilmenevällä tavalla maahan muuttavan henkilön kotikunnan saamisen yleisinä edellytyksinä ovat maahantulo ja asuminen Suomessa. Kotikuntaa koskevana esikysymyksenä ratkaistaan aina se, täytyvätkö vakinaisen maahanmuuton edellytykset vai onko henkilön oleskelu Suomessa katsottava luonteeltaan tilapäiseksi. Vaikka säännöksessä ei olekaan tätä erikseen mainittu, maahan muuttavalla henkilöllä on luonnollisesti oltava maahan saapumisen ja täällä oleskelun mahdollisesti edellyttämät luvat ja asiakirjat, jotta hän voisi saada kotikuntalain mukaisen kotikunnan Suomesta. (HE 206/2006 vp, s. 4) Yleiset säännökset ulkomaalaisten maahantulosta, maastalähdöstä, oleskelusta ja työnteosta Suomessa sekä näiden edellyttämistä luvista ja asiakirjoista ovat ulkomaalaislaissa (301/2004).

Yleisten edellytysten lisäksi maahan muuttavan henkilön tulee kotikunnan saadakseen täyttää jokin kotikuntalain 4 §:n 1 momentin 1–5 kohdassa luetelluista kotikunnan saamisen erityisistä edellytyksistä. Momentin 1 kohta sisältää informatiivisen säännöksen Suomeen muuttaneen Suomen kansalaisen kotikunnasta. Muut momentin mukaiset erityiset edellytykset tulevat kyseeseen silloin, kun kyse on jonkun muun maan kuin Suomen kansalaisesta.

Momentin 2 kohta koskee niin sanottuja kolmannen maan kansalaisia eli sellaisia ulkomaan kansalaisia, jotka eivät ole EU:n jäsenmaan kansalaisia tai sellaisiin rinnastettavia henkilöitä. Heidän osaltaan kotikunnan saaminen edellyttää ulkomaalaislaissa tarkoitettua, voimassa olevaa jatkuvaan tai pysyvään oleskeluun oikeuttavaa lupaa. Kotikunnan saaminen on siis välittömästi sidottu oleskeluluvan statukseen (HE 206/2006 vp, s. 4). Ulkomaalaislain mukaiseen oleskelulupaan on voimassa olevan käytännön mukaisesti rinnastettu oleskeluluvat, joita myönnetään kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetun lain (908/2017) sekä kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain (719/2018) nojalla. Lisäksi Iso-Britannian EU-eroa koskeva sopimus tulee antamaan oleskeluoikeuden sellaisille Iso-Britannian ja Pohjois-Irlannin kansalaisille sekä heidän perheenjäsenilleen, jotka ovat unionin oikeuden mukaisen vapaan liikkuvuuden perusteella saapuneet Suomeen ennen siirtymäkauden päättymistä 31.12.2020 ja aikovat jatkaa oles-

keluaan Suomessa senkin jälkeen. Asiasta säädetään tarkemmin Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan eroamisesta Euroopan unionista ja Euroopan atomienergia-yhteisöstä tehdyn sopimuksen oleskeluoikeuksia koskevien eräiden määräysten täytäntöönpanosta annetussa laissa (xx/2020, HE 96/2020 vp).

Momentin 3 kohdassa säädetään Suomeen tulleen EU:n jäsenmaan kansalaisen sekä Islannin, Liechtensteinin, Norjan tai Sveitsin kansalaisen kotikunnan määräytymisestä. Säännöksen mukaan kotikunnan saaminen edellyttää, että henkilö on ulkomaalaislain säännösten mukaisesti rekisteröinyt oleskeluoikeutensa Suomessa, jos häneltä edellytetään tällainen rekisteröinti. Rekisteröinnin veroiseksi voidaan säännöstä sovellettaessa katsoa myös sellainen ulkomaalaislain 161 ja 162 §:ssä tarkoitettu menettely, joka koskee oleskelukortin myöntämistä unionin kansalaisen sellaiselle perheenjäsenelle, joka ei itse ole unionin kansalainen (HE 206/2006 vp, s. 5). Käytännössä momentin 3 kohtaa ei ole kuitenkaan sovellettu tällaisiin lain perusteluissa tarkoitettuihin tilanteisiin, vaan Digi- ja väestötietovirasto on tehnyt oleskelukortin saaneelle unionin kansalaisen perheenjäsenelle kotikuntaa koskevan merkinnän joko momentin 2 kohdan (oleskelulupa) tai 4 kohdan (perheenjäsen) nojalla.

Momentin 4 kohdan nojalla henkilön kotikunta määräytyy kotikuntalain mukaisesti myös silloin, kun henkilö on sellaisen henkilön perheenjäsen, jolla on Suomessa kotikuntalaisia tarkoitettu kotikunta. Lainkohtaa koskevissa hallituksen esityksen perusteluissa ei ole tarkemmin määritelty säännöksen soveltamisalaa (HE 206/2006 vp, s. 5). Perusteluissa on kuitenkin viitattu ulkomaan kansalaisen perheenjäsenelle myönnettävää oleskelulupaa koskeviin ulkomaalaislain 45 ja 47 §:n perussäännöksiin. Perusteluista ilmenee myös, että lainkohdassa tarkoitetuksi perheenjäseneksi katsotaan lähtökohtaisesti henkilön aviopuoliso, rekisteröidyn parisuhteen toinen osapuoli, huollettavana oleva lapsi sekä alaikäisen lapsen huoltaja. Poikkeuksellisesti perheenjäseneksi voidaan perustelujen mukaan katsoa myös henkilön täysi-ikäiset lapset tai täysi-ikäisen henkilön vanhemmat, jos Suomessa asuva henkilö on tosiasiallisesti vastannut heidän hyvinvoinnistaan ja toimeentulostaan. Perustelujen mukainen perheenjäsenen määritelmä on laajempi kuin ulkomaalaislain 37 §:ssä oleva perheenjäsenen määritelmä, sillä se kattaa käytännössä myös ulkomaalaislain 154 §:ssä olevan unionin kansalaisen perheenjäsenen määritelmän. Unionin kansalaisen perheenjäseneksi luetaan ulkomaalaislain mukaan myös hänen huollettavina olevat jälkeläisensä suoraan alenevassa polvessa sekä hänen huollettavina olevat sukulaisensa suoraan ylenevässä polvessa. Tältä osin 4 kohdan perusteluissa lienee viitattu unionin kansalaisten perheenjäseniin.

Momentin 4 kohdan soveltamisala jää sen sanamuodon ja perusteluiden osalta osittain epäselväksi. Ulkomaalaislain periaatteiden mukaisesti Suomessa asuvan ulkomaan kansalaisen eli perheenkokoajan perheenjäsenelle myönnetään lähtökohtaisesti samanlainen oleskelulupa kuin perheenkokoajalle. Niinpä 4 kohdassa tarkoitettua perheenjäsenen voidaan lähtökohtaisesti katsoa olevan oikeutettu kotikuntaan jo 2 tai 5 kohdan mukaisen oleskeluluvan tai 3 kohdan mukaisen oleskeluoikeuden rekisteröinnin perusteella. Tähän nähden 4 kohtaa olisi mahdollista tulkita sen sanamuodon perusteella siten, että perheenjäsen voisi saada kotikunnan yksinomaan perheenjäsenyyden perusteella riippumatta siitä, onko hänellä voimassa olevaa oleskelulupaa tai oleskeluoikeuden rekisteröintiä. Tällainen tulkinta kuitenkin tarkoittaisi, että myös vailla laillista perustetta Suomessa oleskelevilla henkilöillä olisi oikeus kotikuntaan Suomessa. Tämä taas olisi vastoin 4 §:n yleisten edellytysten mukaista vaatimusta siitä, että henkilöllä tulee aina olla maahantuloon ja oleskeluun oikeuttavat luvat ja asiakirjat. Käytännössä 4 kohtaa on tulkittu Digi- ja väestötietovirastossa siten, että oikeus kotikuntaan on katsottu olevan vain henkilöillä, joilla on laillinen oleskeluoikeus Suomessa. Sen sijaan muissa viranomaisissa sanottua lainkohtaa on voitu tulkita myös siten, että kotikunnan voisi saada myös henkilö, jolla ei ole Suomessa oleskelulupaa. Esimerkiksi henkilökorttilain (663/2016) säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä todetaan, että kotikunnan voi kotikuntalain 4 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan

saada henkilön perheenjäsen, jolla ei ole oleskelulupaa. Tästä syystä esityksessä katsottiin tarpeelliseksi antaa tarkemmat säännökset ulkomaalaisen henkilökortin myöntämisen edellytyksistä ja lisätä lakiin edellytykseksi hakijalla voimassa oleva oleskelulupa tai oleskelukortti taikka oleskeluoikeuden rekisteröinti (HE 41/2016 vp, s. 15 ja 45–46).

Viimeisenä erityisedellytyksenä kotikunnan saamiselle on momentin 5 kohdan mukaisesti se, että henkilöllä on ulkomaalaislaissa tarkoitettu voimassa oleva, vähintään yhden vuoden tilapäiseen oleskeluun oikeuttava lupa ja hänellä on lisäksi tarkoitus olosuhteet kokonaisuudessaan huomioon ottaen jäädä Suomeen vakinaisesti asumaan. Tilapäiseen oleskeluun oikeuttavalla luvalla tarkoitetaan ulkomaalaislain mukaista määräaikaista oleskelulupaa, joka voidaan myöntää esimerkiksi tilapäistä työntekeä tai opiskelua varten ja joka on lähtökohtaisesti voimassa ensin vuoden ja tämän jälkeen enintään kolme vuotta kerrallaan. Säännös koskee ulkomaisten kansalaisia, jotka eivät ole EU:n jäsenmaan kansalaisia tai tällaiseen rinnastettavia henkilöitä. Säännöksessä tarkoitettua asumisen vakinaisuutta arvioidaan pykälän 2 momentissa lueteltujen seikkojen perusteella.

Pykälän 3 momentissa on erikseen rajattu kotikunnan saamisen ulkopuolelle tietyt henkilöt, joiden katsotaan oleskelevan Suomessa tilapäisesti. Säännöksen mukainen poikkeus koskee diplomaattisten ja siihen rinnastettavien edustustojen sekä konsulin viraston palveluksessa olevia henkilöitä. Säännös perustuu diplomaatti- ja konsulisuhteita koskeviin Wienin sopimukseen (HE 104/1993 vp, s. 26).

Kotikuntalain muutostarpeita selvittänyt hanketyöryhmä ehdotti loppuraportissaan lain 4 §:ään lisättäväksi mainintaa Iso-Britannian EU-eroa koskevan sopimuksen myötä saatavasta oleskeluoikeudesta. Samalla kotikuntalakiin olisi työryhmän mukaan perusteltua lisätä ne erillislait, jotka on säädetty ulkomaalaislain voimaantulon jälkeen ja joiden perusteella kolmansien maiden kansalaisille myönnetään oleskelulupia.

### **2.3 Kotikuntaa koskevan oikeuden pysyvyys**

Kotikuntalain esitöistä ei ole löydettävissä nimenomaista mainintaa siitä, onko lain 4 §:ssä säädettyjä kotikunnan saamisen edellytyksiä tarkoitettu sovellettavaksi siten, että edellytysten on täytyttävä henkilön kohdalla jatkuvasti vai riittääkö, että ne täyttyvät vain henkilön muuttaessa maahan ja hakiessa kotikuntaa Suomesta. Ensiksi mainittu tulkinta tarkoittaisi, että henkilö menettäisi kerran saamansa oikeuden kotikuntaan, jos 4 §:n edellytykset eivät hänen kohdallaan enää täyttyisi. Jälkimmäinen tulkinta puolestaan tarkoittaisi, että jos henkilö on kerran täyttänyt 4 §:n edellytykset ja hänelle on sillä perusteella myönnetty kotikunta Suomessa, hän ei myöhemmin menettäisi kotikuntaa, vaikka edellytykset hänen kohdallaan lakkaisivatkin.

Ensiksi mainittua laintulkintaa voidaan perustella 4 §:n sanamuodolla ja lain esitöissä olevilla toteamuksilla sanotun säännöksen tarkoituksesta. Pykälän 1 momentissa puhutaan Suomeen ulkomailta tulleen ja täällä asuvan henkilön kotikunnan määräytymisestä kotikuntalain säännösten mukaisesti. Momentin sanamuodon voidaan katsoa viittaavan enemmän pysyvään kuin hetkelliseen tilanteeseen. Lain esitöiden mukaan henkilön maahantulon tulee olla tapahtunut laillisessa järjestyksessä ja hänellä tulee olla ulkomaalaislainsäädännön maahanmuuttajalta edellyttämät matkustusasiakirjat ja oleskelulupa saadakseen kotikunnan Suomesta (HE 104/1993 vp, s. 26 ja HE 206/2006 vp, s. 4). Henkilöllä olevan oleskeluluvan tulee luonnollisesti olla joko pysyvä tai sellainen, että sen voimassaoloa voidaan määräajan jälkeen jatkaa. Ilman voimassa olevaa lupaa maassa oleskelevat ulkomaalaiset eivät voi saada kotikuntaa Suomesta, vaikka heidän asumisensa maassa olisi kuinka vakituista. (HE 104/1993 vp, s. 26) Lain 4 §:n säännös johtaa käytännössä siihen, että ilman laillista oikeutta maahan tulleet henkilöt eivät saa maassa vakinaisesti asuville henkilöille kuuluvia oikeuksia (HE 104/1993 vp, s. 25–26). Nämä esitöiden



toteamukset puoltavat tulkintaa, että henkilö menettäisi oikeuden kotikuntaan, jos mikään 4 §:ssä säädettyistä edellytyksistä ei hänen kohdallaan enää täyty. Muussa tapauksessa olisi mahdollista, että ilman laillista oikeutta maassa oleskelevat henkilöt saisivat täällä vakinaisesti ja laillisesti asuville henkilöille kuuluvia oikeuksia, mikä olisi lain esitöiden mukaan vastoin lain tarkoitusta.

Asiassa on otettava huomioon myös kotikuntalain mukaisesta kotikunnasta henkilölle muun lainsäädännön nojalla johtuvat oikeudet ja velvollisuudet. On epätodennäköistä, että muun lainsäädännön tarkoituksena on ollut taata nämä oikeudet ja velvollisuudet pysyvästi myös sellaisille henkilöille, joilla ei ole laillista oikeutta oleskella Suomessa. Tätä tulkintaa puoltaisi se seikka, että tietyt välttämättömät oikeudet, kuten oikeus kiireelliseen sosiaali- ja terveydenhuoltoon sekä lapsen oikeus varhaiskasvatukseen ja esi- ja perusopetukseen, on taattu kaikille Suomessa oleskeleville henkilöille heidän kotikunnastaan tai sen puuttumisesta riippumatta.

Kotikuntalain muutostarpeita selvittänyt hanketyöryhmä ehdotti loppuraportissaan lakiin lisättäväksi säännökset menettelystä, jonka nojalla maahan tulleelle henkilölle väestötietojärjestelmään tehty kotikuntamerkintä voidaan poistaa tilanteessa, jossa henkilö ei enää täytä lain 4 §:n mukaisia kotikunnan saamisen edellytyksiä. Laista tulisi käydä selvästi ilmi kotikuntamerkinnän poistamismenettely siihen liittyvine oikeussuojakeinoineen. Lisäksi työryhmä ehdotti verotusmenettelystä annetun lakiin mainintaa siitä, että sellaisten henkilöiden osalta, joiden kotikuntamerkintä poistetaan väestötietojärjestelmästä, henkilön kotikuntana pidetään verotuksessa sitä kuntaa, joka on viimeksi ollut hänen kotikuntansa.

#### **2.4 Kotikuntamerkinnän tekeminen väestötietojärjestelmään**

Henkilön, joka muuttaa kotikuntaa tai siellä olevaa asuinpaikkaa, on kotikuntalain 7 §:n mukaisesti ilmoitettava siitä Digi- ja väestötietovirastolle. Ilmoituksen voi tehdä henkilön puolesta myös hänen mukanaan muuttava perheenjäsenensä. Kun kyse on muutosta Suomesta ulkomaille, lain 7 a §:n nojalla henkilön tulee ilmoittaa Digi- ja väestötietovirastolle tai Suomen edustustolle asuinsoitteensa ohella myös esimerkiksi maastamuuton tarkoitus, ulkomaille oleskelun kesto sekä muut kotikuntaa ja siellä olevaa asuinpaikkaa koskevan merkinnän tekemistä varten tarpeelliset tiedot. Kotikunnan määräytymisestä maasta muutettaessa on säädetty nimenomaisesti kotikuntalain 5 §:ssä, joka koskee kaikkia maastamuuttajia kansalaisuudesta riippumatta. Pykälän 1 momentin mukaan henkilöllä, joka on muuttanut asumaan ulkomaille yhtä vuotta pidemmäksi ajaksi, ei lähtökohtaisesti ole kotikuntaa Suomessa. Ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnistä seuraa, että Digi- ja väestötietovirasto voi lain 12 §:n 1 momentin nojalla velvoittaa muuttavan henkilön täyttämään määräajassa velvollisuutensa. Velvoittaminen voi koskea myös ilmoituksen täydentämistä, jos kotikuntaa ja asuinpaikkaa koskevaa merkintää ei ole sen perusteella voitu tehdä. Antaessaan säännöksessä tarkoitetun velvoitteen viraston on samalla ilmoitettava, ettei velvoitteen laiminlyönti estä merkinnän tekemistä tai asian ratkaisemista.

Tieto henkilön kotikunnasta ja siellä olevasta asuinpaikasta voidaan merkitä väestötietojärjestelmään sekä muuttajan itsensä tekemän ilmoituksen että muualta saadun tiedon perusteella. Kotikuntalain 9 §:n 1 momentin mukaan Digi- ja väestötietoviraston on vastaanotettuaan henkilön muuttoilmoituksen tai maastamuuttoilmoituksen tehtävä ilman aiheetonta viivytystä väestötietojärjestelmään ilmoituksen mukainen merkintä henkilön kotikunnasta ja siellä olevasta asuinpaikasta. Lähtökohtana siis on, että kotikuntamerkintä tehdään sellaiseksi kuin henkilö on itse sen ilmoittanut. Digi- ja väestötietovirasto ei kuitenkaan voi tehdä kotikuntamerkintää, jos ilmoitus on ilmeisesti tosiasioiden vastainen, puutteellinen tai muutoin sellainen, ettei sitä voida annetun ilmoituksen perusteella luotettavasti tehdä. Tällaisissa tilanteissa virasto voi tarvittaessa pyytää asiaan lisäselvitystä lain 9 §:n 3 momentin mukaisesti. Ellei merkintää voida senkään

jälkeen tehdä henkilön ilmoituksen mukaisesti, asiasta tulee tehdä kirjallinen, muutoksenhakukelpoinen päätös lain 11 §:n mukaisesti.

Henkilöltä itseltään saatujen tietojen sijasta Digi- ja väestötietovirasto voi toissijaisesti tehdä merkinnän henkilön kotikunnan ja asuinpaikan muuttumisesta tai vakinaisesta muutosta ulkomaille myös muulta taholta saadun tiedon perusteella. Kyse voi olla tilanteesta, jossa henkilö on laiminlyönyt ilmoitusvelvollisuutensa tai hän on muutoin yhteistyöhaluton (HE 104/1993 vp, s. 29). Merkintöjä tehdään pääasiassa muuttajan perheenjäseniltä, kunnilta sekä asunnon uusilta asukkailta saatavien tietojen perusteella. Perheenjäsenet ovat useimmiten muuttajan lapsia, jotka ilmoittavat iäkkään vanhempansa muutosta. Kunnat ovat aktiivisia etenkin niissä tilanteissa, joissa kyse on maksuasiasta kahden eri kunnan välillä. Kuntien sosiaalityöntekijät ilmoittavat asiakkaidensa muuttuneista osoitetiedoista. Asuntojen uudet asukkaat ilmoittavat, että asunnon edellisillä asukkailla on vielä vanha osoite. Merkinnän tekeminen muualta saadun tiedon perusteella edellyttää, että tietoa voidaan pitää ilmeisen luotettavana lain 9 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla. Tiedon luotettavuutta epäillessään viraston on pyydettävä asiaan lisäselvitystä saman pykälän 3 momentin mukaisesti.

Kotikuntalaissa on erikseen säännökset sellaisten erityistilanteiden varalta, joissa henkilölle ei voida merkitä kotikuntaa ja asuinpaikkaa laissa säädettyjen yleisten lähtökohtien mukaisesti. Lain 9 a §:n 1 momentti koskee tilanteita, joissa henkilöllä ei ole asuntoa. Hänet merkitään tällöin väestötietojärjestelmään kunnassa vailla vakinaista asuntoa olevaksi. Ellei asunnottoman henkilön asuinpaikan osoitetta voida pitää luotettavana, hänelle voidaan pykälän 1 momentin mukaisesti merkitä vain kotikunta. Käytännössä myös silloin, jos henkilön ilmoittamaa osoitetietoa ei voida pitää luotettavana eikä Digi- ja väestötietovirasto saa selville henkilön oikeaa osoitetta, henkilölle voidaan merkitä väestötietojärjestelmään ainoastaan kotikunta.

Jos henkilön asuinpaikasta tai ylipäätään oleskelusta Suomessa ei ole saatavilla luotettavaa tietoa, henkilö voidaan lain 9 a §:n 2 momentin mukaisesti merkitä väestötietojärjestelmään ensin tietymättömissä olevaksi, jolloin hänen kotikuntamerkintänsä säilyy siinä kunnassa, jossa hänen osoitteensa on viimeksi ollut. Tämän jälkeen, ellei tietymättömissä olevan henkilön asuinpaikasta tai oleskelusta Suomessa ole saatu kahden kalenterivuoden aikana tietoa, henkilö voidaan merkitä väestötietojärjestelmään vailla kotikuntaa olevaksi. Ennen tällaisen merkinnän tekemistä Digi- ja väestötietoviraston on kuitenkin ensin pyrittävä selvittämään henkilön elossa oloa ja asumista koskevia tietoja muilta viranomaisilta, esimerkiksi Kansaneläkelaitokselta, Verohallinnolta tai Maahanmuuttovirastolta (HE 78/2016 vp, s. 15 ja 22). Koska henkilö voidaan merkitä tietymättömissä olevaksi sekä vailla kotikuntaa olevaksi vain silloin, kun häntä ei tavoiteta, Digi- ja väestötietovirastolla ei ole kyseisen merkinnän tekemisen jälkeen velvollisuutta ilmoittaa asianomaiselle henkilölle merkinnän tekemisestä. Luonnollisesti, jos henkilön olinpaikasta saadaan luotettavaa tietoa merkinnän tekemisen jälkeen, merkintä on korjattava nopeasti lain 18 §:n virheen korjaamista koskevien säännösten mukaisesti (HE 78/2016 vp, s. 14 ja 23).

Vaikka muuttoilmoituksen tekeminen on lain 7 §:n nojalla muuttajan velvollisuus, etenkin maastamuuttoilmoituksia ei aina tehdä lain edellyttämällä tavalla. Lain 9 a §:n 2 momentin tarkoituksena onkin ollut parantaa väestötietojärjestelmän tietojen oikeellisuutta erityisesti ulkomaille muuttaneiden henkilöiden osalta (HE 78/2016 vp, s. 14). Samoin sen on katsottu vähentävän kuntien velvollisuuksia näiden henkilöiden osalta (HaVM 12/2016 vp, s. 4). Säännöksen käytännön soveltamisen haasteena on Digi- ja väestötietovirastossa ollut kuitenkin usein se, että varsinkin Suomeen muuttaneiden ulkomaalaisten oleskeluoikeuden ja asumisen muutoksista ei saada ajantasaista tietoa. Tämä viivyttää 9 a §:n 2 momentin mukaisen menettelyn aloittamista, kun virasto ei välttämättä saa henkilöltä itseltään tai muultakaan taholta momentin mukaisen menettelyn aloittamiseksi tarvittavaa tietoa siitä, että henkilön asumisessa tai oleskelussa on

ylipäättään tapahtunut jokin muutos. Jos tieto saadaan, momentin mukainen menettely on huomattavan pitkäkestoinen ja virastolle asetettu selvittämisvelvollisuus ennen kuin henkilö voidaan merkitä vailla kotikuntaa olevaksi voi pidentää sitä entisestään. Siten väestötietojärjestelmään sisältyvät tiedot korjaantuvat 9 a §:n 2 momentin mukaisessa menettelyssä hyvin hitaasti.

## 2.5 Valtion ja kunnan viranomaisen ilmoitusvelvollisuus

Kotikuntalain 8 §:n 2 momentin nojalla valtion ja kuntien viranomaiset ovat tarvittaessa velvollisia antamaan tarpeellisia, hallussaan olevia tietoja Digi- ja väestötietovirastolle henkilön kotikunnan ja siellä olevan asuinpaikan määräytymistä, tilapäisen asuinpaikan merkitsemistä sekä väestötietojärjestelmään merkittyjen tietojen tarkistamista varten. Lain esitöiden mukaan säännös olisi vasta toissijainen tiedonsaantikanava muuttajan omaan ilmoitusvelvollisuuteen nähden, eikä säännös koskisi sellaisia tietoja, joilla ei ole merkitystä kotikunnan tai asuinpaikan määräytymisen kannalta (HE 104/1993 vp, s. 28). Säännöksessä tarkoitettu ilmoitusvelvollisuus koskisi kuitenkin myös sellaisia tilanteita, joissa väestötietojärjestelmään merkittyjen henkilöiden asumistietojen oikeellisuutta on tarpeen tarkistaa laajemminkin kuin vain tietyn yksittäisen henkilön osalta (HE 67/2004 vp, s. 20).

Momentti ei sisällä mainintaa siitä, että valtion ja kuntien viranomaisilla olisi velvollisuus antaa näitä tietoja Digi- ja väestötietovirastolle myös silloin, jos salassapitosäännökset sen estäisivät. Tältä osin on kuitenkin huomattava, että viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun laki (621/1999, jäljempänä julkisuuslaki) ei tälläkään hetkellä rajoita henkilön osoite- ja muiden yhteystietojen luovuttamista viranomaiselta toiselle. Lain 24 §:n 1 momentin 31 kohdan mukaan salassa pidettäviä ovat muun muassa asiakirjat, jotka sisältävät tiedon henkilön kotikunnasta ja asuinpaikasta, jos henkilö on pyytänyt näiden tietojen salassapitoa. Julkisuuslain 29 §:n 2 momentin mukaan viranomainen voi kuitenkin antaa toiselle viranomaiselle tiedon myös sellaisista osoite- tai muista yhteystiedoista, jotka edellä mainitun lainkohdan mukaan ovat salassa pidettäviä. Laki siis sallii viranomaisten antavan tietoa toiselle viranomaiselle henkilön kotikunnasta ja asuinpaikasta silloinkin, kun henkilö on pyytänyt tietojen salassapitoa. Mitä tulee ulkomaalaisten henkilöiden oleskeluoikeutta Suomessa koskeviin tietoihin, pakolaisia sekä oleskeluluvan tai turvapaikan hakijoita koskevat asiakirjat ovat julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 24 kohdan nojalla salassa pidettäviä ainoastaan silloin, jos tiedon antaminen niistä vaarantaisi tällaisen henkilön tai hänen läheistensä turvallisuutta. Kuitenkin viranomaiset voivat lain 29 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan antaa toisille viranomaisille tiedon myös salassa pidettävistä asiakirjoista, jos tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen on laissa erikseen nimenomaisesti säädetty.

Digi- ja väestötietoviraston tiedonsaantioikeudesta väestötietojärjestelmän tietojen ylläpitoa varten säädetään väestötietolain 23 §:ssä. Kyseisen pykälän 1 momentin mukaan virastolla on oikeus saada salassapitosäännösten estämättä muilta viranomaisilta väestötietolain 13–17 §:ssä tarkoitettuja tarpeellisia ja kyseisten viranomaisten toimialaa koskevia tietoja väestötietojärjestelmän tietojen ylläpitoa, tietojen oikeellisuuden varmistamista ja muuta käsittelyä varten. Lain 13 §:ssä tarkoitettuja tietoja ovat muun muassa henkilön kotikuntaa, asuinpaikkaa ja tilapäistä asuinpaikkaa koskevat tiedot. Esimerkiksi kotikuntamerkinän poistamisen kannalta merkityksellisiä voivat olla ulkomaalaisen henkilön oleskeluoikeutta koskevat tiedot. Ne voidaan tallettaa väestötietojärjestelmään lain 17 §:n 1 momentin 4 kohdan nojalla. Tarkemmin väestötietojärjestelmään talletettavista ulkomaalaisten oleskeluoikeutta koskevista tiedoista säädetään väestötietojärjestelmästä annetun valtioneuvoston asetuksen (128/2010) 20 a §:ssä. Lain 23 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tiedonantovelvollisia viranomaisia ovat esimerkiksi tuomioistuimet, sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköt ja ammattihenkilöt, kunnan viranomaiset, ulkomaalishallinnon viranomaiset, Verohallinto ja Kansaneläkelaitos. Pykälän 2 momentissa sää-

detään erikseen siitä, milloin viranomaisella on oikeus kieltäytyä tietojen luovuttamisesta. Kyseisen lainkohdan mukaan Digi- ja väestötietovirastolla ei ole oikeutta saada pykälässä tarkoitettuja tietoja, jos niitä hallussaan pitävä viranomainen on saanut ne sellaisen kansainvälisen tietojenvaihdon sopimuksen perusteella, joka estää tietojen käytön väestötietojärjestelmän tietojen ylläpitoa ja muuta käsittelyä varten.

Väestötietolain 23 §:n mukaista Digi- ja väestötietoviraston tiedonsaantioikeutta täydentää lain 25 §:ssä säädetty muita viranomaisia, yksityishenkilöitä, yrityksiä ja yhteisöjä koskeva ilmoitusvelvollisuus. Sanotun pykälän 1 momentin mukaan 23 §:ssä tarkoitetuilla viranomaisilla sekä 24 §:ssä tarkoitetuilla henkilöillä, yrityksillä ja yhteisöillä on velvollisuus ilmoittaa tiedot väestötietojärjestelmän rekisterinpitäjälle välittömästi sen jälkeen, kun tiedoissa on todettu lisäys-, muutos- tai korjaustarve taikka rekisterinpitäjä on esittänyt lisätieto- tai selvityspyynnön. Tiedot on ilmoitettava henkilön, kiinteistön, rakennuksen tai huoneiston yksilöinti- ja tunnistetietoineen.

Väestötietolain 26 §:n 1 momentin mukaan väestötietojärjestelmään talletettavat tiedot on ilmoitettava rekisterinpitäjälle kirjallisesti, teknisen rajapinnan avulla tai muutoin sähköisesti taikka muulla tarkoitukseen soveltuvalla luotettavalla ja turvallisella tavalla. Väestötietolaissa säädetyn tiedonsaantioikeuden ja sitä täydentävän ilmoitusvelvollisuuden tarkoituksena on osaltaan tukea väestötietojärjestelmään talletettavien tietojen ajantasaisuuden ja luotettavuuden korkean tason ylläpitämistä ja säilyttämistä (HE 89/2008 vp, s. 90). Lain 27 §:ssä on erikseen määritelty yleinen tietojen ilmoittajan vastuu, joka koskee myös 23 §:n 1 momentissa tarkoitettuja viranomaisia. Pykälän mukaan se, jonka velvollisuutena on ilmoittaa tietoja väestötietojärjestelmään tallettamista varten, vastaa rekisterinpitäjälle ilmoittamiensa tietojen luotettavuudesta ja niiden pysymisestä ajan tasalla.

Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 22 §:n nojalla viranomaisilla on oikeus ja velvollisuus luovuttaa tietoja toisille viranomaisille teknisen rajapinnan avulla, jos kyseessä on säännöllisesti toistuva ja vakiosisältöinen sähköinen tietojen luovuttaminen ja vastaanottavalla viranomaisella on laissa säädetty tiedonsaantioikeus. Väestötietojärjestelmän ja esimerkiksi Maahanmuuttoviraston asiankäsittelyjärjestelmän välillä on jo käytössä tällainen tiedonsiirtoliittymä. Liittymä koskee myös Ahvenanmaan valtionvirastoa.

Edellä kuvatut kotikuntalain, väestötietolain ja julkisuuslain säännökset antavat Digi- ja väestötietovirastolle kattavat oikeudet saada toisilta viranomaisilta tietoja henkilöiden kotikunnan ja asuinpaikan määrittämistä sekä väestötietojärjestelmään merkittyjen tietojen tarkastamista varten. Viraston tiedonsaantioikeudet kattavat lähtökohtaisesti myös sellaiset ulkomaalaisten henkilöiden oleskeluoikeutta koskevat tiedot, jotka ovat merkityksellisiä arvioitaessa henkilön oikeutta kotikuntaan Suomessa. Tietojen luovutuksen kannalta ongelmalliseksi voivat käytännössä muodostua lähinnä vain sellaiset tilanteet, joissa Digi- ja väestötietovirasto tarvitsee tehtäviensä hoitamiseksi tietoa, jota on vaikea erottaa henkilöä koskevasta salassa pidettävästä tiedosta. Esimerkkinä voidaan mainita henkilön asiakkuus sosiaali- tai terveydenhuollossa, joka on julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 25 kohdan nojalla salassa pidettävä tieto. Yhteydenotto sosiaalihuollosta yksittäisen henkilön asiassa paljastaisi samalla myös hänen asiakkuutensa sosiaalihuollossa. Väestötietolain 23 § antaa kuitenkin Digi- ja väestötietovirastolle oikeuden saada toisilta viranomaisilta myös salassa pidettäviä tietoja. Jos henkilön muuttunut asuinpaikka tai kotikunta tulisi kunnan viranomaisen tietoon esimerkiksi sen vuoksi, että henkilö hakeutuu kunnan sosiaali- tai terveydenhuollon asiakkaaksi, kunnalla olisi tällaisissakin tapauksissa velvollisuus ilmoittaa henkilön muuttuneesta asuinpaikasta tai kotikunnasta Digi- ja väestötietovirastolle. Virastolle tulisi tällaisissa tapauksissa ilmoittaa lähtökohtaisesti vain henkilön muuttuneet yhteystiedot, ei esimerkiksi hänen asiakkuuttaan sosiaali- tai terveydenhuollossa, ellei sillä ole vaikutusta hänen kotikuntaansa ja asuinpaikkaansa.

Kotikuntalain muutostarpeita selvittänyt hanketyöryhmä ehdotti loppuraportissaan arvioitavaksi, olisiko kotikuntalain 8 §:n säännöstä valtion ja kuntien viranomaisten velvollisuudesta antaa Digi- ja väestötietovirastolle henkilön kotikuntaa ja asuinpaikkaa koskevia tietoja syytä laajentaa viranomaisten oma-aloitteiseen tietojen luovuttamiseen ja salassa pidettäviin tietoihin. Edellä esitetyn perusteella voidaan arvioida, että Digi- ja väestötietovirastolla on jo voimassa olevien kotikuntalain ja väestötietolain säännösten nojalla riittäväksi katsottavat tiedonsaantioikeudet henkilöiden kotikuntaa ja asuinpaikkaa koskevien väestötietojärjestelmän merkintöjen tekemiseksi ja muuttamiseksi. Mitä tulee viranomaisten oma-aloitteeseen tietojen luovuttamiseen, kotikuntalain 8 §:n 2 momentissa ja väestötietolain 25 §:ssä säädetty valtion ja kuntien viranomaisten tiedonantovelvollisuus tarkoittaa käytännössä, että jos viranomaisilla on hallussaan henkilön kotikuntaan tai asuinpaikkaan vaikuttavia merkityksellisiä tietoja, se on velvollinen luovuttamaan nämä tiedot Digi- ja väestötietovirastolle oma-aloitteisestikin, ilman virastolta tullutta tietopyyntöä. Kotikuntalain 8 §:ää, sen ulottamista myös salassa pidettäviin tietoihin ja sen suhdetta väestötietolain 23 §:ään voitaisiin arvioida osana kotikuntalain kokonaisuudesta, jota edellä mainittu hanketyöryhmä ehdotti loppuraportissaan. Työryhmän mukaan kokonaisuudistuksen yhteydessä tulisi muun muassa selkiyttää kotikuntalain säännösten suhde muuhun lainsäädäntöön, etenkin väestötietolain säännöksiin. Työryhmän mukaan kokonaisuudistus tulisi toteuttaa mahdollisuuksien mukaan vielä kuluvan hallituskauden aikana.

### **3 Tavoitteet**

Esityksen tavoitteena on selkeyttää kotikuntalain sääntelyä tilanteissa, joissa Suomeen ulkomailta tullut ja täällä kotikunnan saanut henkilö ei enää täytä kotikunnan saamiselle laissa asetettuja edellytyksiä. Tällainen henkilö ei olisi enää oikeutettu kotikuntaan Suomessa, ja häntä koskeva väestötietojärjestelmään tehty kotikuntamerkintä tulisi poistaa. Esityksen sisältämällä lakimuutoksilla pyritään luomaan kotikuntamerkinnän poistamiseen menettely, jota viranomaisten olisi selkeä noudattaa, joka mahdollistaisi merkinnän poistamisen selvissä tilanteissa ilman aikaa vievää ja mahdollisesti tuloksetonta asianosaisen henkilön kuulemistä ja joka kuitenkin takaisi riittävän oikeusturvan henkilöille, joita koskevaa kotikuntamerkintää ollaan poistamassa. Ehdotettujen muutosten tarkoituksena on parantaa väestötietojärjestelmään talletettujen tietojen ajantasaisuutta ja paikkansapitävyyttä ja palvella siten järjestelmän tietoja hyödynnäviä valtion ja kuntien viranomaisia. Tavoitteena on myös varmistaa, että Suomessa ilman laillista perustetta oleskelevilla henkilöillä ei olisi täällä kotikuntaa eikä sen mukanaan tuomia oikeuksia ja velvollisuuksia, jotka on tarkoitettu vain maassa laillisesti oleskeleville. Sikäli kun maassa laittomasti oleskeleville henkilöille halutaan turvata tietyt perustavaa laatua olevat oikeudet tai velvollisuudet, se tulisi tehdä näitä oikeuksia ja velvollisuuksia koskevassa erityislainsäädännössä, ei myöntämällä tai säilyttämällä tällaisilla henkilöillä oleva kotikunta.

Lisäksi esityksen tavoitteena on selkeyttää kotikuntalain sääntelyä muiltakin osin ja saattaa se yhdenmukaiseksi muun lainsäädännön kanssa. Erityisesti säännöksiä ulkomailta Suomeen muuttavien henkilöiden oikeudesta kotikuntaan täsmennettäisiin niin, että ne olisivat yhdenmukaiset suhteessa ulkomaalaislainsäädännön mukaisiin oleskelulupaa ja oleskeluoikeutta koskeviin säännöksiin. Tältä osin esityksen tavoitteena on varmistaa, että kotikunnan voisivat saada vain maahan laillisesti saapuneet ja täällä laillisesti oleskelevat henkilöt. Tavoitteena ei ole varsinaisesti muuttaa vallitsevaa oikeustilaa vaan taata kotikuntalain esitöissä todetun lain tarkoituksen toteutuminen säännöksiä selkeyttämällä. Muiden ehdotettujen lakimuutosten tavoitteena selkeyttää kotikuntalain sääntelyä suhteessa äitiyslakiin (253/2018) ja holhoustoimesta annettuun lakiin (442/1999).

## 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

### 4.1 Keskeiset ehdotukset

Kotikuntalakiin ehdotetaan lisättäväksi nimenomaiset säännökset siitä, miten maahan tulleelle henkilölle väestötietojärjestelmään tehty kotikuntamerkintä voidaan poistaa tilanteessa, jossa henkilö ei enää täytä lain 4 §:n mukaisia kotikunnan saamisen edellytyksiä. Lain 7 §:ssä säädettyihin muuttajan velvollisuuksiin lisättäisiin velvoite ilmoittaa Digi- ja väestötietovirastolle myös siitä, että muuttaja ei enää täytä lain 4 §:n mukaisia edellytyksiä. Käytännössä kyse olisi lähinnä maastamuuttoilmoituksen yhteydessä annettavasta tiedosta, että henkilön oleskeluoikeus Suomessa on päättynyt.

Lain 9 §:ään lisättäisiin maininta siitä, että Digi- ja väestötietovirasto voi poistaa henkilön kotikuntaa koskevan merkinnän väestötietojärjestelmästä, jos virasto olisi saanut muulta kuin henkilöltä itseltään tiedon siitä, ettei henkilö enää täytä lain 4 §:n edellytyksiä. Tältäkin osin kyse olisi useimmiten henkilöllä olevan oleskeluluvan voimassaolon päättymisestä. Ei voida pitää perusteltuna, että maassa ilman laillista perustetta oleskelevilla henkilöillä säilyisi oikeus kotikuntaan ja sen mukanaan tuomiin oikeuksiin ja velvollisuuksiin. Jos muulta taholta saatua tietoa ei voitaisi pitää riittävän luotettavana kotikuntamerkinnän poistamiseksi, virasto olisi velvollinen pyytämään lisäselvitystä ennen asian ratkaisemista.

Edelleen lain 11 §:ää muutettaisiin siten, että Digi- ja väestötietoviraston olisi tehtävä pykälässä tarkoitettu kirjallinen hallintopäätös henkilön kotikuntamerkinnän poistamisesta, jos merkinnän poistaminen ei perustuisi henkilön itsensä ilmoittamaan tietoon tai ei muuten vastaisi henkilön pyyntöä. Tämä tarkoittaisi, että jos virasto olisi saanut esimerkiksi toiselta viranomaiselta tiedon siitä, että henkilön kotikuntamerkinnän perustana ollut oleskeluoikeus Suomessa on lainvoimaisella päätöksellä päättynyt, virasto voisi henkilöä kuulematta tehdä kotikuntamerkinnän poistamista koskevan hallintopäätöksen. Päätös olisi annettava asianomaiselle henkilölle tiedoksi ja hän voisi hakea siihen muutosta ensin oikaisuvaatimusmenettelyssä ja sitten valittamalla hallinto-oikeuteen. Tällä tavoin taattaisiin asianomaisen henkilön oikeusturva.

Siltä osin kun kyse olisi Ahvenanmaan maakunnassa asuvista ja oleskelevista henkilöistä, edellä kuvatut tehtävät hoitaisi Digi- ja väestötietoviraston sijasta Ahvenanmaan valtionvirasto.

Edellä kuvatut kotikuntalakiin ehdotetut muutokset tulisi ottaa huomioon myös verotusmenettelystä annetussa laissa. Lain 5 §:ään lisättäisiin maininta siitä, että sellaisten henkilöiden osalta, joiden kotikuntaa koskeva merkintä poistetaan väestötietojärjestelmästä, henkilön kotikuntana pidetään verotuksessa sitä kuntaa, joka on viimeksi ollut hänen kotikuntansa.

Kotikuntalain 4 §:n 1 momentin sääntelyä niistä perusteista, joilla Suomeen ulkomailta tullut henkilö voi saada kotikunnan Suomessa, tarkennettaisiin nykyisestä ja se saatettaisiin yhdenmukaisiksi ulkomaalaisten Suomessa oleskelua koskevan ulkomaalaislainsäädännön kanssa. Momentin 2 kohtaan lisättäisiin selkeyden vuoksi viittaus Iso-Britannian EU-eroa koskevan sopimuksen myötä saatavaa oleskeluoikeutta koskevaan lakiin. Samalla 2 kohtaan lisättäisiin maininta kahdesta muusta laista, joiden perusteella kolmansien maiden kansalaisille myönnetään jatkuvaan tai pysyvään oleskeluun oikeuttavia oleskelulupia. Nämä muutokset olisivat luonteeltaan informatiivisia, sillä edellä mainituissa laeissa tarkoitettu oleskelulupa perustaa maahan tulleille henkilölle jo tällä hetkellä noudatetun käytännön mukaan oikeuden kotikuntaan Suomessa. Muutos kuitenkin selkeyttäisi kotikuntalain sääntelyä, koska sen myötä 4 §:n 1 momentti sisältäisi ajantasaisen ja tyhjentyvän luettelon niistä säädöksistä, joiden nojalla henkilö voi saada kotikuntaan oikeuttavan pysyvän tai tilapäisen oleskeluluvan.

Lain 4 §:n 1 momentin sääntelyä selkeytettäisiin myös perheenjäsenten osalta. Momentin 4 kohdassa muutettaisiin siten, että sen mukaan oikeus kotikuntaan olisi 3 kohdassa tarkoitetun henkilön perheenjäsenellä, jolla on ulkomaalaislain nojalla myönnetty oleskelukortti. Kyse olisi henkilöistä, joiden Suomessa asuva perheenjäsen on Suomen, muun EU:n jäsenmaan, Islannin, Liechtensteinin, Norjan tai Sveitsin kansalainen mutta he itse eivät ole. Tällaisten henkilöiden on kotikuntalain esitöiden mukaan katsottu kuuluvan 3 kohdan soveltamisalaan, mutta asia ei käy ilmi 3 kohdan sanamuodosta. Siksi asia olisi perusteltua todeta nimenomaisesti 4 kohdassa. Näiden henkilöiden osalta vallitseva oikeustila ei juurikaan muuttuisi. Lakimuutos kuitenkin korostaisi sitä jo lain esitöissä mainittua asiaa, että kotikunnan saaminen edellyttäisi kyseisiltä henkilöiltä oleskelukortin hakemista, vaikka heillä olisi tietyn edellytyksin oleskeluoikeus Suomessa ilman korttiakin. Jatkossa 4 kohdassa ei mainittaisi kotikuntaan oikeuttavana seikkana sitä, että henkilön perheenjäsenellä on kotikunta Suomessa. Tällaiset henkilöt olisivat pääsääntöisesti oikeutettuja kotikuntaan momentin 2, 3 tai 5 kohdan nojalla, joten oikeustila ei tältäkin osin juuri muuttuisi nykyisestä. Momentin soveltaminen yksinkertaistuisi, kun kotikunnan saaminen olisi siinä aina kytketty ulkomaalaislainsäädännön mukaiseen voimassa olevaan oleskelulupaan tai oleskelukorttiin. Tämä pienentäisi riskiä siitä, että kotikunta myönnettäisiin henkilöille, joilla ei ole laillista oleskeluoikeutta Suomessa. Myös kotikunnan menettämisen toteaminen olisi selkeämpää, kun oleskeluoikeuden lakkaaminen tarkoittaisi samalla oikeuden kotikuntaan päättymistä.

Kotikuntalakiin tehtäisiin myös eräitä muita, pienempiä muutoksia. Kotikuntalain 2 ja 6 a §:ssä olevia viittauksia lapsen äitiin tarkennettaisiin vastamaan äitiyslain voimassa olevaa sääntelyä, jonka mukaan lapsella voi olla kaksi äitiä: yksi on hänet synnyttänyt äiti ja toinen niin sanottu toinen äiti. Muutoksella ei muutettaisi vallitsevaa oikeustilaa vaan ainoastaan selkeytettäisiin sitä niin, että kotikuntalain soveltaminen kävisi ilmi laista itsestään, ei äitiyslaista.

Kotikuntalain 7 §:ää muutettaisiin siten, että muuttoilmoituksen voisi muuttavan henkilön puolesta tehdä myös hänen edunvalvojansa, jos edunvalvojalla on kelpoisuus edustaa päämiestään muuttoon liittyvissä asioissa. Samalla lain 11 §:ää muutettaisiin siten, että jos henkilöä koskeva kotikuntamerkintä tai sen muutos perustuisi henkilön edunvalvojan Digi- ja väestötietovirastolle ilmoittamaan tietoon, virasto ei olisi velvollinen tekemään kotikuntamerkinnästä kirjallista hallintopäätöstä. Edunvalvojalta saadut tiedot siis rinnastettaisiin jatkossa muuttajalta itseltään tai hänen perheenjäseneltään saatuihin tietoihin. Muutos selkeyttäisi oikeustilaa, sillä edunvalvojat tekevät jo nyt muuttoilmoituksia päämiestensä puolesta. Väestötietolain 13 §:n 1 momentin 11 kohdan mukaan myös henkilön toimintakelpoisuuden rajoittamista, edunvalvontaa ja edunvalvontavaltuutusta koskevat tiedot sekä edunvalvojan tai valtuutetun yksilöintitiedot tallennetaan väestötietojärjestelmään.

## **4.2 Pääasialliset vaikutukset**

### **4.2.1 Taloudelliset vaikutukset**

Esityksellä olisi enintään vähäisiä taloudellisia vaikutuksia. Ehdotettujen lakimuutosten mukaan henkilöiltä, jotka eivät enää täytä kotikuntalain 4 §:n mukaisia kotikunnan saamisen edellytyksiä, poistettaisiin oikeus kotikuntaan ja siihen liittyvä väestötietojärjestelmän kotikuntamerkintä. Tällaiset henkilöt eivät enää olisi oikeutettuja esimerkiksi kiireettömiin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin eivätkä useisiin Kansaneläkelaitoksen myöntämiin etuuksiin. Tämä vähentäisi näiden palvelujen tuottamisesta ja etuuksista myöntämisestä aiheutuvia julkisia menoja. Pääosin kyse olisi kuntien ja Kansaneläkelaitoksen menoista. Koska kotikunnan menettävien ja Suomeen silti asumaan jäävien henkilöiden määrä arvioidaan vuosittain hyvin pieneksi, tästä aiheutuva menovähennys olisi näiden menojen kokonaisuuteen nähden vain marginaalinen. Lisäksi on huomattava, että monien etuuksien myöntäminen kotikunnan Suomessa

menettäville henkilöille lakkaa muutenkin esimerkiksi sen vuoksi, että henkilö ei laillisen oleskeluoikeutensa päättymisen ja todennäköisen maastamuuton jälkeen enää täytä muita etuuden saamiselle erityislainsäädännössä asetettuja edellytyksiä.

#### 4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esitys lisäisi hieman Digi- ja väestötietoviraston työtehtäviä. Viraston tulisi poistaa henkilöä koskeva kotikuntamerkintä väestötietojärjestelmästä, jos henkilö ei enää täyttäisi kotikuntalain 4 §:n mukaisia kotikunnan saamisen edellytyksiä. Merkinnän poistaminen voisi perustua joko henkilön omaan ilmoitukseen tai muulta taholta saatuun tietoon laissa säädettyjen edellytysten lakkaamisesta. Varsinkin jälkimmäisissä tilanteissa viraston tulisi 9 §:n mukaisesti tarvittaessa varmistaa saamansa tiedon paikkansapitävyys ja esimerkiksi se, ettei henkilö olisi edelleen jollain muulla perusteella oikeutettu kotikuntaan Suomessa. Tämä voisi edellyttää henkilön kuulemista tai ainakin tilaisuuden varaamista siihen. Useimmissa tapauksissa tiedot tulisivat todennäköisesti toisilta viranomaisilta, ennen kaikkea Maahanmuuttovirastolta. Tällöin tietoja olisi pidettävä lähtökohtaisesti luetettavina eikä henkilön itsensä kuuleminen ei olisi pääsääntöisesti tarpeen. Joka tapauksessa viraston tulisi antaa henkilölle tiedoksi lain 11 §:n nojalla tekemänsä hallintopäätös kotikuntamerkinnän poistamisesta.

Edellä kuvattujen lisäselvitysten tekeminen ja hallintopäätösten antaminen tiedoksi asianosaisille henkilöille kasvattaisi jonkin verran Digi- ja väestötietoviraston työmäärää nykyisestä. Kotikunnan menettävien henkilöiden vuotuinen määrä arvioidaan kuitenkin pieneksi. Lisäksi kotikuntamerkinnän poistaminen lain 9 §:n 2 momenttiin ehdotetussa menettelyssä ilman, että viraston täytyy ennen päätöksen tekemistä kuulla asianomaista henkilöä, todennäköisesti vähentäisi 9 a §:n 2 momentissa tarkoitettua menettelyn käyttöä. Useat sellaiset tilanteet, joissa kyseessä olevaa henkilöä ei tavoiteta eikä hänen oleskelustaan tai asumisestaan Suomessa saada tietoa, ratkaistaan tällä hetkellä 9 a §:n 2 momentin mukaisessa menettelyssä. Se edellyttää Digi- ja väestötietoviraston yrittävän tavoittaa kyseessä olevaa henkilöä ja selvittävän hänen tilannettaan muilta viranomaisilta. Digi- ja väestötietovirasto on soveltanut 9 a §:n 2 momentin mukaista menettelyä ensimmäisen kerran keväällä 2020, jolloin kotikunta poistettiin noin 10 000 henkilöltä. Henkilömäärän suuruutta selittää se, että kotikuntamerkintä poistettiin tällöin myös niiltä henkilöiltä, jotka oli merkitty tietymättömiksi oleviksi jo ennen vuotta 2017. Voidaan arvioida, että seuraavina vuosina kotikuntamerkintä tulee poistettavaksi kyseisen säännöksen nojalla huomattavasti pienemmältä henkilökoukolta. Nyt ehdotettu 9 §:n 2 momentin mukainen menettely ei edellyttäisi asianosaisen kuulemista, ainoastaan viraston asiassa tekemän päätöksen antamista tiedoksi hänelle. Näin ollen voidaan arvioida, että kotikunnan menettämistä ja kotikuntamerkinnän poistamista koskevat asiat niihin liittyvine mahdollisine lisäselvityksineen ja hallintopäätösten tiedoksiantoinen voitaisiin toteuttaa viraston nykyisten resurssien puitteissa.

Ahvenanmaan maakunnassa edellä kuvattuja Digi- ja väestötietoviraston tehtäviä hoitaa Ahvenanmaan valtionvirasto. Ahvenanmaalle muuttavien ja siellä oleskelevien henkilöiden osalta ehdotetut muutokset koskisivat siis Ahvenanmaan valtionviraston toimintaa. Myös valtionviraston voidaan yllä kuvatuilla perusteluilla katsoa voivan suoriutua näitä tehtävistä nykyisten resurssiensa puitteissa.

Verotusmenettelystä annetun lain 5 §:ään ehdotetun muutoksen mukaan sellaisten henkilöiden osalta, joita koskeva kotikuntamerkintä poistetaan väestötietojärjestelmästä, henkilön kotikuntana pidetään verotuksessa sitä kuntaa, joka on viimeksi ollut hänen kotikuntansa. Tämän säännöksen soveltamisen ei arvioida aiheuttavan lisätyötä veroviranomaisille. Voidaan olettaa, että



useimmat kotikunnan Suomessa menettävät henkilöt joko poistuvat maasta tai eivät tänne jäädessään saa veronalaisia tuloja. Siten ehdotetun säännöksen käyttö jäisi veronviranomaisissa todennäköisesti hyvin harvinaiseksi.

Väestötietojärjestelmään talletettujen kotikuntamerkkien poistaminen henkilöiltä, jotka eivät enää ole oikeutettuja kotikuntaan Suomessa, parantaisi väestötietojärjestelmän tietojen ajantasaisuutta ja oikeellisuutta. Tämä palvelisi kaikkia järjestelmän tietoja käyttäviä viranomaisia ja myös yksityisiä tahoja. Monilla viranomaisilla ei ole käytännön mahdollisuuksia tarkistaa itse, täyttävätkö viranomaisen asiakkaat kotikuntalaisissa kotikunnan saamiselle asetetut edellytykset, vaan ne ainoastaan luottavat henkilölle tehtyyn kotikuntamerkkintään. Jos väestötietojärjestelmästä poistettaisiin todellista tilannetta vastaamattomat kotikuntamerkinnot, esimerkiksi järjestelmän tietoja käyttävät vaali- ja veroviranomaiset eivät enää lähettäisi tarpeettomasti vaali- tai veroasiakirjoja henkilöille, jotka eivät ole äänioikeutettuja tai verovelvollisia Suomessa. Myös esimerkiksi Kansaneläkelaitos ja etuuksia myöntävät kuntien viranomaiset voisivat luottaa väestötietojärjestelmän tietoihin nykyistä enemmän niiden etuuksien osalta, joiden saaminen on sidottu kotikuntalain mukaiseen kotikuntaan Suomessa. Siten näillä viranomaisilla ei olisi enää yhtä suurta tarvetta selvittää kunkin etuutta hakevan tai saavan henkilön tilannetta erikseen. Tämä vähentäisi viranomaisten työtä. Vähennys olisi viranomaisten kokonaistyömäärään nähden kuitenkin hyvin pieni.

Ehdotetut muutokset selkeyttäisivät kotikuntalain soveltamista eri viranomaisissa. Varsinkin kotikunnan saamista koskevan lain 4 §:n soveltaminen yksinkertaistuisi, kun ulkomaalaisen oikeus kotikuntaan olisi pykälän sanamuodonkin mukaan aina kytketty ulkomaalaislainsäädännön mukaiseen voimassa olevaan oleskelulupaan tai oleskelukorttiin.

Kotikunnan menettämisen ja kotikuntamerkinnot poistamisen kannalta erityisen merkityksellinen viranomaisten toimintaan ja tietojenvaihtoon liittyvä muutos on tästä esityksestä erillinen kehittämishanke, joka koskee Maahanmuuttoviraston asiankäsittelyjärjestelmää. Jotta kotikuntamerkkintä voitaisiin poistaa oikea-aikaisesti henkilöiltä, jotka eivät enää täytä kotikunnan saamiselle asetettuja edellytyksiä, viranomaisten pitäisi saada toisiltaan tieto näiden edellytysten lakkaamisesta. Käytännössä kyse olisi useimmiten tilanteesta, jossa henkilön oikeus kotikuntaan päättyy voimassaolevan oleskeluluvan lakkaamisen vuoksi. Tällöin kotikuntamerkinnot poistamisen kannalta olennainen kysymys on, miten tieto henkilön oleskeluoikeuden lainvoimaisuudesta päätymisestä välittyisi Maahanmuuttovirastosta Digi- ja väestötietovirastolle, joka sitten poistaisi henkilöä koskevan kotikuntamerkinnot. Vaikka virastojen välillä on käytössä tiedonsiirtoliittymä, tähän asti nämä oleskeluoikeutta koskevat tiedot eivät ole välittyneet virastosta toiseen. Syynä on se, että Maahanmuuttoviraston asiankäsittelyjärjestelmään ei ole automaattisesti kirjattu tietoja henkilöiden oleskeluoikeutta koskevien päätösten lainvoimaisuudesta. Järjestelmää ollaan kuitenkin parhaillaan kehittämässä siten, että oleskelulupapäätösten lainvoimaisuusmerkinnät tallentuisivat järjestelmään automaattisesti. Jatkossa Digi- ja väestötietovirasto saisi Maahanmuuttovirastosta automaattisesti tiedon aina, kun henkilön oleskeluoikeus Suomessa on lainvoimaisen päätöksen nojalla lakannut. Siten Digi- ja väestötietovirasto voisi jatkossa poistaa kotikuntamerkinnot tällaisilta henkilöiltä kotikuntalain 9 §:n 2 momentin mukaisessa menettelyssä. Tieto oleskelulupapäätösten lainvoimaisuudesta siirtyisi jatkossa myös Kansaneläkelaitokseen, joka voisi niin ikään hyödyntää näitä tietoja etuuksiensa myöntämis- ja maksamisedellytyksiä arvioidessaan. Ilman tietoa oleskeluoikeuden lainvoimaisuudesta päätymisestä jatko-oleskelulupahakemuksen hylkäämisen tai karkotuspäätöksen perusteella Kansaneläkelaitoksen myöntämien etuuksien maksatus voi jatkua, vaikkei henkilöllä olisikaan enää oikeutta etuuteen. Oleskelulupapäätösten lainvoimaisuustietojen myötä tällaisia tilanteita ei pääsisi enää syntymään kuin poikkeuksellisesti. Näin voisi olla esimerkiksi tilanteissa, joissa henkilön oleskeluoikeus lakkaa määräaikaisten oleskeluluvan päättymisen vuoksi eikä oleskelu-

oikeuden lakkaamista tehdä erillistä lainvoimaista päätöstä. Automatisointia koskevan järjestelmämuutoksen on tarkoitus valmistua ja tulla käyttöön Maahanmuuttovirastossa kuluvan syksyn aikana.

#### 4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Esityksen yhteiskunnallisten vaikutusten arvioidaan olevan vähäisiä. Ehdotetut lakimuutokset vahvistaisivat sitä kotikuntalain lähtökohtaa, että oikeus kotikuntaan olisi vain Suomeen laillisesti saapuneilla ja täällä laillisesti oleskelevilla ulkomaalaisilla. Käytännössä tämä voisi joissakin yksittäistapauksissa johtaa siihen, että henkilö, joka aiemmin olisi ollut oikeutettu kotikuntaan Suomessa, ei enää voisi saada tai säilyttää kotikuntaa eikä sen vuoksi olisi oikeutettu myöskään kotikuntaa edellyttäviin etuuksiin ja palveluihin. Kyse olisi tällöin kuitenkin ilman laillista perustetta maassa oleskelevista henkilöistä, joiden ei kotikuntalain esitöiden mukaan tulisikaan perusteettomasti saada maassa vakinaisesti asuville henkilölle kuuluvia oikeuksia.

Esityksellä olisi vain hyvin pieniä vaikutuksia siihen, ketkä ulkomailta Suomeen muuttavat henkilöt olisivat kotikuntalain 4 §:n 1 momentin nojalla oikeutettuja hakemaan ja saamaan kotikunnan Suomessa. Kotikunnan saamiselle kyseisessä momentissa säädettyt yleiset ja erityiset edellytykset säilyisivät pääsääntöisesti ennallaan. Näin ollen ulkomailta Suomeen muuttava henkilö voisi jatkossakin saada kotikunnan Suomesta, jos kyse on vakinaisesta maahanmuutosta ja jokin momentissa mainituista vaihtoehtoisista erityisistä edellytyksistä täyttyy. Käytännössä maahan muuttava henkilö voi saada kotikunnan Suomessa silloin, kun hänen on tarkoitus asua Suomessa vähintään yhden vuoden ajan. Pohjoismaan kansalaisten ei tarvitse hakea Suomesta oleskelulupaa tai perustella muuttoa Suomeen. Heidän oleskelunsa rekisteröintiin toisessa Pohjoismaassa sovelletaan Tanskan, Suomen, Islannin, Norjan ja Ruotsin välistä väestön rekisteröintiä koskevaa sopimusta (SopS 96/2006). Suomeen muuttavan muun EU:n jäsenmaan, Sveitsin tai Liechtensteinin kansalaisen on kotikunnan saamiseksi rekisteröitävä oleskeluoikeutensa ulkomaalaislain 159 §:n mukaisesti, jos oleskelu kestää yli kolme kuukautta. Rekisteröinnin tekee henkilön hakemuksesta Maahanmuuttovirasto. Muun kuin EU:n jäsenmaan kansalaisen tai tällaiseen rinnastettavan henkilön kotikunnan saamisen edellytyksenä on jatkuva tai pysyvä oleskelulupa taikka vähintään yhden vuoden tilapäiseen oleskeluun oikeuttava oleskelulupa sekä lisäksi tarkoitus jäädä Suomeen vakinaisesti asumaan.

Kotikuntalain 1 momentin 2 kohtaan ehdotetaan lisättäväksi viittaukset kolmeen sellaiseen ulkomaalaislain jälkeen säädettyyn lakiin, joiden nojalla ulkomailta tullut henkilö voi saada jatkuvan tai pysyvän oleskeluluvan Suomessa. Lisäys ei merkitsisi muutosta nykytilaan nähden, koska kyseisten lakien mukaisten oleskelulupien katsotaan jo tällä hetkellä oikeuttavan henkilön saamaan kotikunnan Suomessa. Kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetun lain perusteella myönnettiin vuonna 2019 yhteensä 32 jatkuvaa oleskelulupaa yritysten sisäisten siirtojen ajaksi johtajille, asiantuntijoille ja työsuhteisille harjoittelijoille. Kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain nojalla myönnettiin vuonna 2019 yhteensä 2 857 jatkuvaa oleskelulupaa tieteellistä tutkimusta, työnhakua sekä yritystoimintaa varten. Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan eroamisesta Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä tehdyn sopimuksen oleskeluoikeuksia koskevien eräiden määräysten täytäntöönpanosta annetun lain myötä noin 5 000 Suomessa asuvaa Iso-Britannian ja Pohjois-Irlannin kansalaista ja heidän perheenjäsentään voisivat hakea heille erosopimuksen mukaan kuuluvan oleskeluoikeutta Suomessa.

Kotikuntalain 4 §:n 1 momentin 2 ja 3 kohtaan ehdotettujen muutosten seurauksena oikeutta kotikuntaan ei välttämättä olisi sellaisilla Suomen, muun EU:n jäsenmaan, Islannin, Liechtensteinin, Norjan tai Sveitsin kansalaisten perheenjäsenillä, joilla ei itsellään ole ulkomaalaislain säädännön mukaista oleskeluoikeutta Suomessa. Käytännössä kyse olisi lähinnä henkilöistä, joiden oleskelulupaa tai oleskelukorttia koskeva hakemus on vasta vireillä tai jotka eivät ole hakeneet ja saaneet ulkomaalaislain 161 §:n mukaista oleskelukorttia. Tällaisilla henkilöillä voitaisiin kotikuntalain 4 §:n 1 momentin 4 kohdan nykyisen sanamuodon mukaisen tulkinnan mukaan katsoa olevan tällä hetkellä oikeus saada kotikunta pelkästään sillä perusteella, jos heidän perheenjäsenellään on kotikunta Suomessa. Lain esitöissä kuvatun lain tarkoituksen ja vallitsevan soveltamiskäytännön nojalla tällaisilla henkilöillä ei kuitenkaan voida tälläkään hetkellä katsoa pääsääntöisesti olevan oikeutta kotikuntaan. Pelkästään sen seikan, että henkilö on hakenut Suomesta oleskelulupaa, ei vielä voida katsoa oikeuttavan häntä saamaan kotikuntaa Suomessa. Myöskään niissä tilanteissa, joissa henkilö kieltäytyy hakemasta ulkomaalaislain mukaista oleskelukorttia, henkilöllä ei voitane katsoa olevan oikeutta kotikuntaan. Tämä tulkinta saa tukea lain esitöistä (HE 206/2006 vp, s. 5). Oleskelukortin hakemisen laiminlyönti on ulkomaalaisrikkomuksena rangaistava teko, ja kortin hakematta jättämisen voidaan myös katsoa osoittavan, ettei henkilö aio asettua Suomeen vakinaisesti asumaan kotikuntalain 4 §:ssä tarkoitettulla tavalla. Edellä kuvattuja henkilöitä, joilla ei enää ehdotetun lakimuutoksen jälkeen olisi oikeutta kotikuntaan Suomessa, arvioidaan olevan lukumääräisesti erittäin vähän. Lisäksi on edellä todetuin perustein kyseenalaista, olisiko näillä henkilöillä tälläkään hetkellä katsottavan olevan oikeutta saada kotikunta Suomessa.

Esityksen lähtökohta on, että Suomeen tulleilla ja täällä kotikunnan saaneilla henkilöillä, jotka eivät enää täytä kotikunnan saamiselle lain 4 §:ssä asetettuja edellytyksiä, ei olisi enää oikeutta kotikuntaan Suomessa ja heille väestötietojärjestelmään tehdyt kotikuntamerkinnot tulisi poistaa. Tältä osin esitys olisi edellä kuvatuilla tavoin kotikuntalain tarkoituksen mukainen eikä siten merkitsisi periaatteellista muutosta nykytilaan nähden.

Esityksessä ehdotettua kotikunnan menettämistä ja kotikuntamerkinnot poistamista koskevaa menettelyä sovellettaisiin käytännössä useimmiten tilanteissa, jossa henkilön oleskeluoikeus on Suomessa päätynyt ja Digi- ja väestötietovirasto saisi tätä koskevan tiedon Maahanmuuttovirastolta. Ulkomaalaislain periaatteiden mukaisesti henkilön, jonka oleskeluoikeus on päätynyt, tulee lähtökohtaisesti poistua Suomesta. Henkilön oleskeluoikeus voi päättyä esimerkiksi silloin, jos hän ei hae päätyvälle oleskelulupalleen jatkolupaa tai jos haettuun jatkolupaan tehdään kielteinen päätös. Ulkomaalaisen laillinen oleskelu Suomessa määritellään ulkomaalaislain 40 §:ssä, ja jos oleskelu ei ole kyseisen lainkohdan mukaista, on kyse ulkomaalaislain 185 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettuna rangaistavaksi säädetystä luvattomasta oleskelusta. Henkilöiden, joilla ei ole voimassa olevaa oleskeluoikeutta Suomessa, voidaan lähtökohtaisesti olettaa poistuvan maasta. Siten ehdotetulla sääntelyllä ei katsota olevan merkittäviä vaikutuksia sen soveltamisalaan kuuluvien henkilöiden asemaan. Kotikuntaa koskevan merkinnän poistaminen olisi siten käytännössä teknisluonteinen toimenpide, jonka ensisijaisena vaikutuksena olisi tarpeettoman, henkilön tosiasiallista asumista vastaamattoman kotikuntamerkinnot poistuminen väestötietojärjestelmästä.

Toisaalta jossain määrin voi ilmetä myös sellaisia tilanteita, joissa henkilö jää oleskelemaan Suomeen, vaikka hänellä ei ole voimassa olevaa oleskelulupaa. Maahanmuuttoviraston tietojen mukaan voimassa oleva oleskelulupa tai muu oleskeluoikeus päättyy kuluvana vuonna noin 2 600 henkilöltä. Viraston tietojärjestelmästä ei kuitenkaan ole saatavissa tietoa siitä, kuinka moni näistä henkilöistä hakee uutta oleskelulupaa tai muuta oleskeluoikeutta edellisen päätyttyä. Vuonna 2019 oleskeluoikeuden päättymistä osoittavia lainvoimaisia kielteisiä oleskelulupapäätöksiä tehtiin 1 800 kappaletta, oleskeluluvan peruuttamispäätöksiä 1 005 kappaletta ja

karkottamispäätöksiä 1 963 kappaletta. Kahden jälkimmäisen luvun osalta päätösmäärä on suuntaa antava.

Ne henkilöt, joiden oleskeluoikeus päättyy pysyvästi, menettäisivät myös oikeuden kotikuntaan Suomessa. Digi- ja väestötietovirasto poistaisi heitä koskevat väestötietojärjestelmän kotikuntamerkinnot. Maasta muuttavalla henkilöllä on kotikuntalain 7 §:n ja 7 a §:n nojalla velvollisuus tehdä maastamuuttoilmoitus. Digi- ja väestötietovirastolle tehtiin noin 10 000 maastamuuttoilmoitusta vuonna 2019 (suuntaa antava arvio). Kaikki maasta muuttavat henkilöt eivät kuitenkaan tee ilmoitusta. Siten saatavilla ei ole tarkkaa tietoa siitä, kuinka moni oleskeluoikeuden Suomessa menettänyt henkilö poistuu maasta ja kuinka moni jää tänne oleskelemaan. Suomeen oleskelemaan jäävien osalta kyse on arviolta kuitenkin hyvin pienestä ihmismäärästä vuosittain. Niin sanottuja paperittomia eli henkilöitä, jotka elävät maassa ilman laillista oleskeluoikeutta, arvioidaan olevan Suomessa 3000–10 000. Heistä kuitenkin valtaosa on todennäköisesti sellaisia, joilla ei ole koskaan ollutkaan kotikuntaa Suomessa.

Oikeus julkisiin palveluihin tai etuuksiin määräytyy aina erityislainsäädännön mukaisesti. Lailla erikseen säädetty, välttämättömiksi katsottavat julkiset palvelut ja etuudet tulee järjestää henkilölle kotikunnasta riippumatta. Siten henkilöillä, jotka jäävät laittomasti oleskelemaan Suomeen ja joilta poistettaisiin kotikuntamerkinnot väestötietojärjestelmästä, olisi edelleen oikeus esimerkiksi terveydenhuoltolain (1326/2010) mukaiseen kiireelliseen hoitoon, sosiaalihuoltolain (1301/2014) mukaisiin kiireellisiin sosiaalipalveluihin sekä varhaiskasvatuslain (540/2018) mukaiseen varhaiskasvatukseen kiireellisissä tapauksissa. Monia keskeisiä oikeuksia ja palveluita, esimerkiksi oikeutta toimeentulotuen saamiseen, esi- ja perusopetukseen sekä ammatilliseen ja lukio-opetukseen, ei ole lainkaan sidottu henkilöllä olevaan kotikuntaan. Kotikunnan menettämällä ja kotikuntamerkinnot poistamisella ei siis olisi niihin suoraa vaikutusta. Kotikunnan menettävillä kolmansien maiden kansalaisilla ei olisi enää äänioikeutta tai vaalikelpoisuutta kuntavaaleissa ja kunnallisissa kansanäänestyksissä. Kotikunnan menettävien henkilöiden oikeus suurimpaan osaan Kansaneläkelaitoksen myöntämistä etuuksista lakkaisi jo sillä perusteella, että henkilöillä ei ole enää laillista oikeutta oleskella maassa.

Esityksestä suoraan johtuvana, nimenomaan kotikunnan menettämisestä aiheutuvana seurauksena olisi se, että kotikunnan menettävillä vammaisilla henkilöillä ei enää olisi oikeutta saada Kansaneläkelaitoksen järjestämää tulkkauspalvelua. Vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelusta annetun lain (133/2010, jäljempänä *tulkkauspalvelulaki*) mukaan kyseiseen palveluun ovat oikeutettuja vain henkilöt, joita on kotikuntalain mukaan pidettävä Suomessa asuvina. Näitä tulkkauspalveluita sai 3 385 henkilöä vuonna 2019. On kuitenkin huomattava, että tulkkauspalvelulaki koskee tilanteita, joissa henkilö ei ole oikeutettu tulkkauspalveluun jonkin muun lain nojalla, ja oikeuden tulkkauspalveluihin menettäisivät esityksen myötä vain sellaiset henkilöt, jotka oleskelevat maassa laittomasti. Voidaan pitää erittäin epätodennäköisenä, että tulkkauspalveluita tarvitsevat henkilöt jäisivät Suomeen asumaan laillisen oleskeluoikeutensa päätyttyä. Lisäksi nuorisolaista (1285/2016) seuraa, että jos ulkomailta Suomeen muuttanut nuori menettäisi kotikunnan Suomessa, kunta ei voisi saada etsivää nuorisotyötä varten mahdollisesti tarvitsemiaan tietoja nuoresta muilta tahoilta, jos kyse olisi salassa pidettävistä tiedoista. Voidaan kuitenkin arvioida, että tarve salassa pidettävien tietojen saamiseen etsivässä nuorisotyössä on vähäinen ja vain hyvin pieni määrä nuoria jäisi Suomeen laillisen oleskeluoikeutensa päätyttyä.

Oikeutta erilaisiin etuuksiin ja palveluihin arvioidaan perus- ja ihmisoikeuksien kannalta tarkemmin jaksossa 10. Kotikuntalain sääntelyn yhtenä lähtökohtana on joka tapauksessa ollut, että maassa laittomasti oleskelevilla henkilöillä ei olisi oikeutta kotikuntaan, vaikka heidän asumisensa Suomessa olisi kuinka vakituista, eikä tällaisten henkilöiden tulisi myöskään saada perusteettomasti maassa vakinaisesti asuville henkilölle kuuluvia oikeuksia (HE 104/1993 vp, s. 25–26 ja HE 206/2006 vp, s. 4). Sikäli kun maassa laittomasti oleskeleville henkilöille halutaan

turvata tiettyjä perustavaa laatua olevia oikeuksia, etuuksia tai palveluita, se tulisi tehdä niitä koskevassa erityislainsäädännössä, ei myöntämällä tällaisille henkilöille kotikunta.

Maahan laittomasti oleskelemaan jäävien henkilöiden osalta kotikuntamerkin­nän poistaminen saattaa vaikuttaa myös yksityisen sektorin heille tarjoamien palveluiden saatavuuteen tai käyttöön. Sellaisia yksityisen sektorin palveluita, joiden saamisen ja käytön edellytyksenä on väestötietojärjestelmään tehty kotikuntamerkintä, arvioidaan kuitenkin olevan vain vähän. Usein palvelun edellytyksenä voi olla asiakkaan henkilöllisyyden varmistuminen sen todentavien asiakirjojen perusteella. Esimerkiksi peruspankkipalveluja koskevaa asiakkuussuhdetta perustettaessa pankin tulee tunnistaa asiakas ja todentaa hänen henkilöllisyytensä esimerkiksi nimen, syntymäajan, henkilötunnuksen ja osoitteen perusteella siten kuin rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain (444/2017) 3 luvussa säädetään. Myös esimerkiksi kirjasto­kortin saaminen edellyttää henkilöltä pääsääntöisesti Suomessa oleva osoitetta, henkilötodistusta ja henkilötunnusta. Kotikuntamerkin­nän poistamisella ei siten arvioida olevan merkitystä Suomessa oleskelevan henkilön mahdollisuuksiin esimerkiksi kirjasto- tai pankkiasioinnin kan­nalta, sillä ne eivät välttämättä edellytä kotikuntamerkintää.

Esityksen vaikutuksia arvioitaessa on lisäksi huomattava, että kotikunnan menettäminen ja kotikuntamerkin­nän poistaminen koskisivat vain sellaisia henkilöitä, jotka ovat jossain vaiheessa saaneet kotikunnan Suomessa. Esimerkiksi Suomeen kansainvälistä suojelua hakemaan saapuvat henkilöt, kuten turvapaikanhakijat, saavat oleskeluluvan vasta, kun heidän hakemuksensa hyväksytään. Ehdotettu kotikunnan menettäminen ei siis koskisi esimerkiksi sellaisia kansain­välistä suojelua hakevia henkilöitä, joille ei lainkaan myönnetä oleskelulupaa Suomessa. Lisäksi Suomessa elää ulkomaalaisia, joilla on laillinen oikeus oleskella maassa mutta jotka ovat silti ei-kiireellisten sosiaali- ja terveystalouden ulkopuolella, koska he eivät kuulu kotimaansa so­siaaliturvan piiriin tai heillä ei ole kattavaa sairaskorvausta. Kysymys Suomessa oleskelevien ihmisten asemasta ja palveluista on siten laajempi kuin kotikuntalain soveltamisala ja se liittyy nimenomaan muiden hallinnonalojen erityislainsäädäntöön.

Myös muilta osin esityksen yhteiskunnalliset vaikutukset olisivat vähäisiä. Kotikuntalain 2 ja 6 a §:n ehdotetut muutokset vastaisivat äitiyslain voimassa olevaa 52 §:ää. Kotikuntalain 7 ja 11 §:ään ehdotetut muutokset edunvalvojan oikeudesta muuttoilmoituksen tekemiseen eivät nekään merkitsisi sanottavaa muutosta nykytilaan nähden, sillä edunvalvojat tekevät jo nyt muuttoilmoituksia päämiestensä puolesta. Edunvalvojan oikeus muuttoilmoituksen tekemiseen päämiehensä puolesta riippuisi edunvalvojan kelpoisuudesta edustaa päämiestään muuttoon liitty­vissä asioissa.

## **5 Muut toteuttamisvaihtoehdot**

### **5.1 Kotikunnan menettäminen ja kotikuntamerkin­nän poistaminen**

Esityksessä ehdotetulle sääntelylle ulkomailta Suomeen tulleen henkilön kotikunnan menettä­misestä ja väestötietojärjestelmään tehdyn kotikuntamerkin­nän poistamisesta voidaan esittää neljä vaihtoehtoa. Ensimmäinen vaihtoehto olisi lisätä lakiin säännös, jonka mukaan henkilön kerran saama oikeus kotikuntaan on pysyvä. Toisena vaihtoehtona olisi lisätä lakiin nimenomai­set säännökset siitä, millä edellytyksin Suomeen ulkomailta muuttanut ja täällä kotikunnan saa­nut henkilö voisi menettää oikeutensa kotikuntaan Suomessa. Kolmas vaihtoehto olisi olla muuttamatta voimassa olevaa lainsäädäntöä. Neljäntenä vaihtoehtona olisi rinnastaa tilanteet, joissa henkilö ei enää täytä kotikunnan saamisen edellytyksiä, lain 9 a §:n 2 momentin mukaisiin tilanteisiin, joissa henkilön asuinpaikasta tai oleskelusta Suomessa ei saada tietoa. Jokaista vaih­toehtoa ja sen oletettavissa olevia vaikutuksia kuvataan tarkemmin alla.

Kuten edellä jaksossa 2.3 on todettu, kotikuntalain esitöissä ei ole nimenomaista mainintaa siitä, miten lain 4 §:ssä säädettyjä kotikunnan saamisen edellytyksiä on tarkoitettu sovellettavaksi: onko kyseisten edellytysten täytyttävä henkilön kohdalla jatkuvasti vai riittääkö, että ne täyttyvät vain henkilön muuttaessa maahan ja hakiessa kotikuntaa Suomesta. Esityksen mukaiset lakiehdotukset perustuvat ensiksi mainittuun tulkintaan. Kuitenkin myös jälkimmäinen tulkinta olisi periaatteessa mahdollinen. Sitä voitaisiin perustella sillä, että epäselvässä tilanteessa lakia tulee tulkita maahan tulleen henkilön hyväksi. Lain esitöissä on useita mainintoja, joissa puhutaan 4 §:n edellytysten olemassaolon tarkastamisesta nimenomaan henkilön muuttaessa Suomeen ja kun hänen tarkoituksenaan on jäädä tänne vakinaisesti asumaan (HE 104/1993 vp, s. 18, 24 ja 25). Näistä toteamuksista ei kuitenkaan voida välttämättä päätellä, etteikö kotikunnan saamisen edellytyksiä voitaisi tarkastella myöhemmin uudelleen. Asiaa arvioitaessa on otettava huomioon myös kotikuntalain mukaisesta kotikunnasta henkilölle muun lainsäädännön nojalla syntyvät oikeudet ja velvollisuudet, joita on käsitelty tarkemmin jaksoissa 2.1, 4.2.3 ja 10.

Jos kotikuntalain tarkoituksiksi katsottaisiin, että lain 4 §:ssä säädettyjen edellytysten tulee täytyä vain henkilön muuttaessa maahan ja myönnettäessä hänelle ensimmäistä kertaa kotikuntaa Suomessa, lakiin voitaisiin lisätä tämän tulkinnan vahvistava säännös. Tällainen säännös olisi kuitenkin ongelmallinen samoista syistä kuin sen perustana oleva lain tarkoituksen tulkintakin. Tällainen säännös ei saisi tukea lain esitöistä ja se merkitsisi siten lain 4 §:n lähtökohdan muuttamista toiseksi. Säännös olisi hyvin ongelmallinen myös muun lainsäädännön kannalta, sillä sen tarkoituksena tuskin on ollut taata samat oikeudet ja velvollisuudet Suomessa laillisesti ja laittomasti oleskeleville henkilöille. Siksi tällainen kotikuntalain muuttaminen loisi luultavasti tarpeen muuttaa laajasti muuta lainsäädäntöä siten, että eri hallinnonalojen erityislainsäädännössä säädettyjen oikeuksien, etuuksien ja palvelujen saamisen perusteeksi säädettäisiin kotikunnan sijaan henkilön laillinen oleskelu Suomessa. Sanotuista syistä tällainen vaihtoehto tulee hylätä.

Jos katsottaisiin, että kotikuntalain tarkoitusta 4 §:n soveltamisen osalta ei voida pitää selvänä, asiantila voitaisiin korjata lisäämällä lakiin nimenomaiset säännökset kotikunnan menettämisestä ja sitä koskevan merkinnän poistamisesta. Lakiin olisi tällöin perusteltua lisätä kokonaan uudet ja yksityiskohtaiset säännökset siitä, milloin oikeus kotikuntaan Suomessa lakkaa, liittykö asiaan esimerkiksi tietynmittainen siirtymäaika, mikä viranomaisen toteaisi oikeuden kotikuntaan lakaneen ja millainen menettely asiaan liittyisi. Tällaisten säännösten lisääminen lakiin ei olisi kuitenkaan perusteltua jo siitä syystä, että edellä kuvatuilla perusteilla kotikuntalain ja myös muun lainsäädännön lähtökohtana on katsottava olevan se, että lain 4 §:n edellytysten on täytyttävä henkilön kohdalla pysyvästi, jotta hänellä olisi oikeus kotikuntaan Suomessa. Lisäksi sanotunkaltainen sääntely voisi johtaa lisääntyviin toimivaltaongelmiin eri viranomaisten välillä. Kotikuntalain peruslähtökohtana on, että jokainen viranomaisen voi tulkita lakia itsenäisesti ja ratkaista oman harkintansa nojalla, onko henkilöllä oikeus kotikuntaan Suomessa vai ei. Jos lakiin lisättäisiin säännökset kotikunnan menettämisestä, jokainen viranomaisen voisi tehdä kotikuntalain nojalla oman ratkaisunsa paitsi siitä, onko henkilö saanut kotikunnan Suomessa, myös siitä, onko hän menettänyt hänellä mahdollisesti olleen kotikunnan. Tällöin riski erilaisista viranomaistulkinnosta saman henkilön osalta kasvaisi. Tätä ei voida pitää perusteltuna sen enempää ihmisten oikeusturvan kuin viranomaisten välisen toimivallanjaonkaan kannalta.

Myöskään kolmas vaihtoehto eli lain säilyttäminen nykyisellään ei ole perusteltu. Kuten edellä on todettu, nykysääntely on epäselvä ja siihen perustuva Digi- ja väestötietoviraston tulkintakäytäntö johtaa siihen, että väestötietojärjestelmään on merkitty kotikunta sellaisillekin henkilöille, jotka eivät enää täytä sen saamiselle laissa asetettuja edellytyksiä. Tämä heijastuu myös väestötietojärjestelmän tietoja hyödyntävien muiden viranomaisten toimintaan. Periaatteessa

Digi- ja väestötietovirasto voisi muuttaa omaa tulkintakäytäntöään ja alkaa soveltaa kotikuntalakia siten, että se ryhtyisi poistamaan todellista asiantilaa vastaamattomia kotikuntamerkintöjä nykysäännösten perusteella. Ottaen huomioon lain säännösten epäselvyyden ja esimerkiksi kotikuntamerkinnän poistamiseen liittyvät oikeussuojanäkökohdat, asia olisi kuitenkin selkeintä ratkaista nimenomaan lakia muuttamalla.

Esityksessä ehdotettujen kotikuntalain 9 ja 11 §:n muuttamisen sijaan kotikuntamerkinnän poistaminen voitaisiin tehdä lain 9 a §:n 2 momentin kaltaisessa menettelyssä. Kyseinen momentti koskee tilanteita, joissa Digi- ja väestötietovirasto ei saa yrityksistään huolimatta tietoa henkilön asuinpaikasta tai oleskelusta Suomessa. Tällöin henkilö voidaan merkitä väestötietojärjestelmään ensin tietymättömässä olevaksi ja kahden kalenterivuoden kuluttua vailla kotikuntaa olevaksi. Valtaosa niistä tilanteista, joissa henkilön oikeus kotikuntaan päättyisi 4 §:n edellytysten lakattua täyttymästä hänen kohdallaan, olisi todennäköisesti sellaisia, joissa henkilöön ei saada yhteyttä. Henkilö voisi olla jo poistunut maasta tekemättä maastamuuttoilmoitusta tai hän oleskeli maassa laittomasti. Lain 9 a §:n 2 momentin mukainen menettely on kuitenkin huomattavan pitkäkestoinen ja sitä käyttämällä henkilöä koskeva kotikuntamerkintä poistuu väestötietojärjestelmästä vasta aikaisintaan kaksi vuotta hänen oleskeluoikeutensa lakkaamisen jälkeen. Lisäksi menettely edellyttää aina Digi- ja väestötietoviraston yrittävän selvittää henkilön oleskelua toisilta viranomaisilta, mikä ei kuitenkaan edellä kuvatuista syistä useinkaan johda henkilön tavoittamiseen. Jotta väestötietojärjestelmään talletetut, todellista asiantilaa vastaamattomat merkinnät voitaisiin poistaa mahdollisimman nopeasti ja tehokkaasti, ehdotettua 9 ja 11 §:n muuttamista voidaan pitää perustellumpuna ratkaisuna.

## **5.2 Perheenjäsenen oikeus kotikuntaan**

Esityksessä ehdotettu sääntely perheenjäsenen oikeudesta kotikuntaan perustuu lähtökohdalle, että kotikunnan saaminen edellyttää perheenjäsentenkin kohdalla aina ulkomaalaislainsäädännön mukaista voimassa olevaa oleskelulupaa tai oleskelukorttia. Olisi kuitenkin periaatteessa mahdollista joko säilyttää kotikuntalain 4 §:n 1 momentissa tällä hetkellä oleva, osin epäselvä sääntely, tai lisätä kyseiseen momenttiin nimenomaiset säännökset siitä, että perheenjäsenillä on tietyissä tilanteissa oikeus kotikuntaan silloinkin, kun he eivät täytä mitään muita momentissa luetelluista kotikunnan saamisen edellytyksistä. Tällaisia tilanteita voisivat olla ne, joissa perheenjäsenellä itsellään ei ole laillista oleskeluoikeutta Suomessa, hänen oleskeluoikeutta koskeva hakemuksensa on vasta vireillä tai hän ei ole hakenut ulkomaalaislaissa edellytettyä oleskelukorttia.

Säilyttämällä kotikuntalain 4 §:n 1 momentin 4 kohta ennallaan varmistettaisiin, että oikeus kotikuntaan olisi kaikilla sellaisilla ulkomaalaisilla, joiden perheenjäsenellä on kotikunta Suomessa. Tällainen sääntely voisi helpottaa perheenjäsenten muuttamista Suomeen, kun he voisivat hakea ja saada kotikunnan välittömästi maahan tultuaan. Sääntely olisi kuitenkin ristiriidassa ulkomaalaislainsäädännön ja kotikuntalain tarkoituksen kanssa, koska se mahdollistaisi kotikunnan myöntämisen myös sellaisille ulkomaalaisille, joilla ei ole laillista oleskeluoikeutta Suomessa tai jotka eivät aio jäädä maahan pysyvästi asumaan. Käytännössä sanottua 4 kohtaa ei myöskään ole sovellettu Digi- ja väestötietovirastossa siten, että sen nojalla olisi myönnetty oikeus kotikuntaan myös maassa laittomasti oleskeleville henkilöille. Näin ollen 4 kohtaa ei ole syytä säilyttää nyky muodossaan.

Toinen vaihtoehto olisi lisätä lain 4 §:n 1 momenttiin erillinen säännös niistä tilanteista, joissa ulkomaalaisilla henkilöillä katsottaisiin olevan oikeus kotikuntaan vain siksi, että heidän perheenjäsenellään on kotikunta Suomessa. Kotikunnan myöntäminen laittomasti maahan tulleelle ja täällä oleskelevalle henkilölle olisi vastoin kotikuntalain tarkoitusta ja johtaisi myös ristiriitaiseen tilanteeseen ulkomaalaislainsäädännön ja muun erityislainsäädännön kanssa. Se olisi

myös ongelmallinen kotikunnan menettämisestä päätettäessä. Sen sijaan voitaisiin ajatella, että kotikuntalain 4 §:n 1 momentissa annettaisiin perheenjäsenille oikeus kotikunnan saamiseen jo silloin, kun heidän oleskeluoikeutta koskeva hakemuksensa on vasta vireillä sitä käsittelevässä viranomaisessa. Ulkomaalaislain 60 §:n 1 momentin mukaan ensimmäistä oleskelulupaa on lähitökohtaisesti haettava ennen Suomeen saapumista siinä maassa, jossa hakija laillisesti oleskelee. Lainkohdassa on kuitenkin säädetty eräistä poikkeuksista, jolloin oleskelulupaa voidaan hakea myös Suomesta, jolloin ulkomaalaisella perheenjäsenellä on ulkomaalaislain 40 §:n 3 momentin nojalla oikeus oleskella Suomessa hakemuksen käsittelyn ajan (HE 28/2003 vp, s. 142). Esimerkiksi Suomessa asuvan Suomen kansalaisen perheenjäsen tai Suomessa asuvan unionin kansalaisen perheenjäsen voi hakea oleskelulupaa myös Suomessa. Edellä sanottu kotikuntalain muutos voisi siis johtaa siihen, että Suomessa hakemuksen käsittelyä odottavat perheenjäsenet saisivat kotikunnan siihen liittyvine oikeuksineen ja velvollisuuksineen vain lyhyeksi ajaksi ja menettäisivät sen sitten hakemuksensa tultua hylätyksi. Tätä ei voida pitää perusteltuna sen enempää kotikuntasääntelyn, väestötietojärjestelmään talletettujen tietojen ylläpidon kuin kotikuntaan perustuvien palvelujen tai etuuksien myöntämisenkään kannalta. Kotikuntalain 4 §:n 1 momentissa voitaisiin periaatteessa myös säätää, että perheenjäsenillä olisi oikeus kotikuntaan silloinkin, kun he eivät ole hakeneet ulkomaalaislain 161 tai 162 §:n mukaista oleskelukorttia. Tällainen sääntely vähentäisi maahan muuttaville henkilöille asetettuja velvoitteita ja mahdollistaisi kotikunnan nopeamman saamisen. Kuitenkin oleskelukortin hakeminen on laissa säädetty velvollisuus, jonka rikkominen on rangaistavaa ulkomaalaislain 185 §:n mukaisena ulkomaalaisrikkomuksena. Kotikunnan saamista koskevan sääntelyn ei tulisi kannustaa lainvastaiseen menettelyyn. Lisäksi vaatimus oleskelukortin hakemisesta todetaan myös kotikuntalain esitöissä. Siten tällainenkaan muutos ei olisi yhteensopiva lain tarkoituksen kanssa. Lain 4 §:n 1 momenttiin ei siis ole perusteltua lisätä säännöksiä perheenjäsenten oikeudesta kotikuntaan silloin, jos he eivät täytä jotain momentin 1, 2, 3 tai 5 kohdassa mainituista edellytyksistä.

## **6 Lausuntopalaute**

Lausuntojen mukaan...

Lausuntokierroksella saadusta lausuntopalautteesta laadittu yhteenveto on kokonaisuudessaan nähtävillä julkisessa palvelussa osoitteessa <https://vm.fi/hankkeet> tunnuksella [VM101:00/2020](https://vm.fi/hankkeet).

## **7 Säännöskohtaiset perustelut**

### **7.1 Kotikuntalaki**

**2 §. Kotikunta.** Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että viittausta lapsen äitiin tarkennetaan. Muutostarve johtuu siitä, että äitiyslain mukaan lapsella voi olla kaksi äitiä, joista yksi on äitiyslain 2 §:ssä tarkoitettu lapsen synnyttänyt äiti ja toinen äitiyslain 3 §:n 1 momentissa tarkoitettu niin sanottu toinen äiti. Muutoksen tarkoituksena on täsmentää, kumman äidin mukaan vastasyntyneen lapsen kotikunta määräytyy. Asiasta säädetään tällä hetkellä äitiyslain 52 §:ssä, joten muutoksella ei muutettaisi vaan selkeytettäisiin vallitsevaa oikeustilaa.

Muilta osin pykälän sisältö vastaisi voimassa olevaa lakia.

**4 §. Kotikunta maahan muuttaessa.** Pykälän 1 momentissa luetellaan ne edellytykset, joista yhden tai useamman täytyessä Suomeen ulkomailta tullut henkilö saa kotikunnan Suomessa. Momentin 2 kohdassa mainitaan ainoastaan ulkomaalaislaissa tarkoitettu voimassa oleva, jatkuvaan tai pysyvään oleskeluun oikeuttava lupa. Kyseiseen kohtaan ehdotetaan lisättäväksi viittaukset niihin ulkomaalaislain voimaantumisen jälkeen säädettyihin muihin lakeihin, joiden pe-



rusteella ulkomailta Suomeen tullut henkilö voi saada jatkuvan tai pysyvän oleskeluluvan. Ehdotettu muutos olisi informatiivinen, sillä kyseisten lakien mukaiset oleskeluluvat oikeuttavat jo tällä hetkellä kotikunnan saamiseen Suomessa. On kuitenkin perusteltua, että kotikuntalaissa mainittaisiin nimeltä nämä lait.

Sanottuun kohtaan lisättäisiin viittaukset kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annettuun lakiin sekä kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annettuun lakiin. Ensiksi mainitun lain 11 ja 13 §:n nojalla ICT-oleskelulupa myönnetään jatkuvana oleskelulupana yrityksen sisäisen siirron ajaksi johtajalle, asiantuntijalle ja työsuhteiselle harjoittelijalle ja heidän perheenjäsenilleen. Jälkimmäisen lain 6 §:n nojalla tutkijalle myönnetään jatkuva oleskelulupa. Lain 10 §:n nojalla jatkuva oleskelulupa voidaan myöntää myös työnhakua ja yritystoimintaa varten. Lain 16 §:n mukaan oleskeluluvan 6 tai 10 §:n nojalla saaneen henkilön perheenjäsenelle myönnetään vastaavasti jatkuva oleskelulupa.

Lisäksi kyseiseen kohtaan lisättäisiin viittaus Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan eroamisesta Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä tehdyn sopimuksen oleskeluoikeuksia koskevien eräiden määräysten täytäntöönpanosta annettuun lakiin. Sanotun lain mukaan Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan kansalaiselle ja hänen perheenjäsenelleen myönnetään erosopimuksen mukainen oleskeluoikeus ja sen osoitukseksi ulkomaalaislain 33 a §:ssä säädetty oleskelulupakortti.

Pykälän 1 momentin sääntelyä selkeytettäisiin myös perheenjäsenten osalta. Momentin 4 kohtaa muutettaisiin siten, että sen mukaan henkilön kotikunta ja asuinpaikka määräytyisi kotikuntalain mukaisesti, jos kyse olisi 3 kohdassa tarkoitetun henkilön perheenjäsenestä, jolle on ulkomaalaislain 161 ja 162 §:n nojalla myönnetty oleskelukortti. Kyse olisi henkilöistä, joiden Suomessa asuva perheenjäsen on EU:n jäsenmaan, Islannin, Liechtensteinin, Norjan tai Sveitsin kansalainen mutta he itse eivät ole. Tällaisten henkilöiden on kotikuntalain esitöiden mukaan katsottu kuuluvan 3 kohdan soveltamisalaan (HE 206/2006 vp, s. 5). Tämä ei kuitenkaan käy ilmi 3 kohdan sanamuodosta, joten olisi perusteltua todeta asia nimenomaisesti 4 kohdassa. Lisäksi 4 kohta voisi koskea liikkumisvapautta käyttäneen Suomen kansalaisen perheenjäsentä. Tällöin kyse olisi ulkomaalaislain 50 §:n 3 momentissa tarkoitetusta tilanteesta, jossa Suomen kansalainen on käyttänyt vapaan liikkuvuuden direktiivissä (Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2004/38/EY) säädettyä liikkumisoikeuttaan siirtymällä toiseen jäsenvaltioon tai oleskelemalla toisessa jäsenvaltiossa ja perheenjäsen on siirtynyt hänen mukanaan tai seurannut häntä myöhemmin. Näissä tapauksissa Suomen kansalaisen perheenjäsenelle myönnetään edellä mainittu, ulkomaalaislain 161 §:ssä tarkoitettu oleskelukortti.

Edellä mainittujen henkilöiden osalta vallitseva oikeustila ei siis juurikaan muuttuisi. On kuitenkin huomattava, että jos he eivät hakisi ulkomaalaislain 161 tai 162 §:n mukaista oleskelukorttia, heillä ei myöskään olisi oikeutta kotikunnan saamiseen, vaikka heillä ulkomaalaislain 158 a §:ssä säädetyin edellytyksin olisi oleskeluoikeus Suomessa. Oleskelukortin hakeminen osoittaisi, että heillä on tarkoitus jäädä Suomeen pysyvämmiin asumisiin. Oleskelukortin hakematta jättäminen on säädetty rangaistavaksi ulkomaalaislain mukaisena ulkomaalaisrikkomuksena. Vaatimus oleskelukortin hakemisesta todetaan myös kotikuntalain esitöissä. Siten ehdotettu muutos olisi linjassa lain tarkoituksen kanssa.

Jatkossa momentin 4 kohdassa ei mainittaisi kotikuntaan oikeuttavana seikkana sitä, että henkilön perheenjäsenellä on kotikunta Suomessa. Tällaiset henkilöt ovat pääsääntöisesti oikeutettuja kotikuntaan momentin jonkin muun kohdan nojalla, joten oikeustila ei heidänkään kohdallaan muuttuisi nykyisestä joitakin yksittäistapauksia mahdollisesti lukuun ottamatta. Kun ulkomaalaiselle myönnetään tilapäinen, jatkuva tai pysyvä oleskelulupa, hänen perheenjäsenelleen myönnetään ulkomaalaislain 45 ja 47 §:n nojalla vastaava oleskelulupa samaksi ajaksi. Oleskelulupa voidaan tietyin edellytyksin myöntää myös henkilön muulle omaiselle kuin perheenjäsenelle ulkomaalaislain 50 ja 115 §:n mukaisesti. Kaikissa tällaisissa tilanteissa kyseessä olevalla perheenjäsenellä tai muulla omaisella olisi oikeus kotikuntaan momentin 2, 3 tai 5 kohdan nojalla. Jos kyse olisi EU:n jäsenmaan kansalaisen tai liikkumisvapautta käyttäneen Suomen kansalaisen perheenjäsenestä, sellaiseksi katsottaisiin myös hänen huollettavinaan olevat jälkeläisensä suoraan alenevassa polvessa, hänen huollettavinaan olevat sukulaisensa suoraan ylenevässä polvessa sekä myös perheenjäsenen rinnastettavat muut omaiset ulkomaalaislain 154 §:n mukaisesti. Tällaisilla henkilöillä olisi oikeus kotikuntaan momentin 3 kohdan nojalla edellyttäen, että heille myönnetään unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukortti.

Momentin soveltaminen yksinkertaistuisi, kun kotikunnan saaminen olisi siinä aina kytketty ulkomaalaislainsäädännön mukaiseen voimassa olevaan oleskelulupaan tai oleskelukorttiin. Samalla pienentyisi riski siitä, että kotikunta myönnettäisiin lain tarkoituksen vastaisesti henkilöille, joilla ei ole laillista oleskeluoikeutta Suomessa.

Pykälän 1 momentin 5 kohdassa säädetään, että oikeus kotikuntaan Suomessa on myös henkilöillä, joilla on ulkomaalaislaissa tarkoitettu, voimassa oleva vähintään yhden vuoden tilapäiseen oleskeluun oikeuttava lupa ja lisäksi heillä on tarkoitus olosuhteet kokonaisuudessaan huomioon ottaen jäädä Suomeen vakinaisesti asumaan. Koska momentin 2 kohtaan lisättäisiin ulkomaalaislain ohella viittaukset kolmeen muuhun lakiin, 5 kohdan säännöstä on syytä tarkentaa siten, että siinä viitataan kaikkiin 2 kohdassa mainittuihin lakeihin.

Muilta osin pykälän sisältöä ei muutettaisi.

**6 a §. Väestökirjanpitokunta.** Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että säännöksessä otetaan huomioon se, että lapsella voi äitiyslain mukaan olla kaksi äitiä. Säännöksessä viitattu äitiys korvattaisiin synnyttäneellä äidillä ja äitiyslain 3 §:n 1 momentissa tarkoitettu toinen äitiys rinnastettaisiin etusijajärjestyksessä isyyteen. Asiasta säädetään tällä hetkellä äitiyslain 52 §:ssä, joten muutoksella ei muutettaisi vaan selkeytettäisiin vallitsevaa oikeustilaa.

Muilta osin pykälän sisältö vastaisi voimassa olevaa lakia.

**7 §. Muuttajan ilmoitusvelvollisuus.** Pykälässä säädetään muuttajan ilmoitusvelvollisuudesta. Pykälän 1 momentin mukaan henkilön on muuttaessa kotikuntaa tai siellä olevaa asuinpaikkaa ilmoitettava muutosta Digi- ja väestötietovirastolle tai Ahvenanmaan toimialueella Ahvenanmaan valtionvirastolle. Ilmoitusvelvollisuus on kattava koskien sekä muuttoa Suomessa että maahan- ja maastamuuttoa. Ilmoitus on tehtävä myös, jos henkilö muuttaa asunnosta eikä hänelle jää vakinaista asuntoa. Momenttiin ehdotetaan lisättäväksi, että muuttajan ilmoitusvelvollisuus koskee myös tilanteita, joissa hän ei enää täytä 4 §:n 1 momentissa säädettyjä edellytyksiä kotikunnan saamiselle Suomessa. Tällöin olisi useimmiten kyse tilanteesta, jossa henkilön laillinen oleskeluoikeus Suomessa lakkaa hänen oleskelulupansa voimassaolon päättymisen vuoksi. Käytännössä lain 4 §:n 1 momentin edellytysten lakkaamista koskeva ilmoitus tapahtuisi samalla, kun henkilö tekee Digi- ja väestötietovirastolle tai Ahvenanmaan valtionvirastolle maastamuuttoilmoituksen. Lain 7 a §:n 4 momentin nojalla maastamuuttoilmoituksesta tulee käydä ilmi esimerkiksi maastamuuton tarkoitus sekä muut kotikuntaa ja siellä olevaa asuinpaik-

kaa koskevan merkinnän tekemistä varten tarpeelliset tiedot. Tällaisiin maastamuuttoilmoitukseen sisällytettäviin tarpeellisiin tietoihin voidaan katsoa kuuluvan myös tieto 4 §:n 1 momentissa säädetyn edellytyksen päättymisestä muuttavan henkilön kohdalla, koska sillä on merkitystä henkilön kotikunnan kannalta.

Lisäksi pykälän 1 momentin toista virkettä muutettaisiin siten, että ilmoituksen henkilön muutosta voisi tehdä henkilön puolesta myös hänen edunvalvojansa. Voimassa olevan lain mukaan ilmoituksen voi tehdä henkilön puolesta vain hänen mukanaan muuttava perheenjäsenensä. Edunvalvojan oikeus muuttoilmoituksen tekemiseen edellyttäisi, että edunvalvojalla on kelpoisuus edustaa päämiestään muuttoon liittyvissä asioissa. Holhoustoimesta annetun lain 29 §:ssä säädetyn tavoin edunvalvojalla on oikeus edustaa päämiestään tämän taloudellisissa tai henkilöä koskevissa asioissa sen mukaan, kuin tuomioistuimien on asiassa määrännyt. Riippuen muuton luonteesta ja päämiehen tilanteesta muuttoilmoituksen tekemisen voidaan katsoa olevan sekä päämiehen talouteen että henkilöön liittyvä asia. Lisäksi oikeus muuttoilmoituksen tekemiseen voi perustua kaikille edunvalvojille kuuluvaan yleiseen huolenpitovelvollisuuteen päämiehestä.

**9 §. Kotikuntaa, asuinpaikkaa ja väestökirjanpitokuntaa koskevan merkinnän tekeminen.** Pykälä koskee henkilön kotikuntaa, siellä olevaa asuinpaikkaa sekä väestökirjanpitokuntaa koskevan merkinnän tekemistä väestötietojärjestelmään. Pykälän 2 momentissa säädetään, että jos Digi- ja väestötietovirasto on saanut muulta kuin henkilöltä itseltään tiedon kotikunnan tai siellä olevan asuinpaikan muuttumisesta taikka henkilön vakinaisesta muutosta ulkomaille, virasto voi tehdä tämän tiedon mukaisen merkinnän väestötietojärjestelmään. Momenttiin lisättäisiin maininta siitä, että virasto voisi tehdä väestötietojärjestelmään muulta kuin henkilöltä itseltään saadun tiedon perusteella merkinnän myös siitä, että henkilö ei enää täytä lain 4 §:n 1 momentissa säädettyjä edellytyksiä kotikunnan saamiselle Suomessa. Käytännössä tällöin on kyse henkilöä koskevan kotikuntamerkinnän poistamisesta väestötietojärjestelmästä. Ahvenanmaan osalta toimivaltaisena viranomaisena olisi Digi- ja väestötietoviraston sijasta Ahvenanmaan valtionvirasto.

Kuten muidenkin 2 momentissa tarkoitettujen merkintöjen osalta, myös kotikunnan poistamista koskevan merkinnän tekemisen edellytyksenä olisi se, että Digi- ja väestötietoviraston saamaa tietoa voidaan pitää ilmeisen luotettavana. Esimerkiksi toiselta viranomaiselta tulevaa tietoa voidaan lähtökohtaisesti pitää ilmeisen luotettavana. Väestötietolain 27 §:n mukaisesti se, jonka velvollisuutena on ilmoittaa tietoja väestötietojärjestelmään tallettamista varten, vastaa rekisterinpitäjälle ilmoittamiensa tietojen luotettavuudesta ja niiden pysymisestä ajan tasalla.

Kotikunnan menettämällä ja kotikuntamerkinnän poistamisella väestötietojärjestelmästä on vaikutuksia henkilön oikeuksiin ja velvollisuuksiin. Siksi Digi- ja väestötietovirasto voisi poistaa henkilöä koskevan kotikuntamerkinnän lisäselvitystä pyytämättä ja asianosaista henkilöä kuulematta ainoastaan silloin, jos on selvää, että lain 4 §:n mukaiset kotikunnan saamisen edellytykset ovat henkilön kohdalla todella lakanneet. Kotikuntamerkinnän poistaminen muulta kuin henkilöltä itseltään saadun tiedon perusteella tulisi todennäköisesti sovellettavaksi useimmiten silloin, kun henkilöllä on ollut oikeus kotikuntaan voimassaolevan oleskeluluvan perusteella ja Digi- ja väestötietovirasto saisi esimerkiksi Maahanmuuttovirastolta tiedon oleskeluluvan voimassaolon päättymisestä. Koska 4 §:n mukaisten edellytysten lakkaamisen tulisi olla selvää ja riidatonta, kotikuntamerkinnän poistamiseen voitaisiin ryhtyä lähtökohtaisesti vasta silloin, kun oleskeluluvan päättymistä koskeva asia on ratkaistu viranomaisen lainvoimaisella päätöksellä. Käytännössä kyse voisi olla kielteisestä oleskelulupapäätösestä, oleskeluluvan peruuttamispäätösestä ja karkottamispäätöstä sekä määräaikaisten oleskeluluvan päättymisestä silloin, kun siihen ei haeta jatkoa. Jos on mahdollista, että henkilöllä olisi edelleen oikeus kotikuntaan jonkin muun 4 §:n 1 momentissa mainitun edellytyksen nojalla kuin minkä lakkaamisesta

Digi- ja väestötietovirasto on saanut tiedon, viraston tulisi selvittää asia tältä osin ennen kotikuntamerkin­nän poistamista. Jos tällainen toinen 4 §:n mukainen edellytys täytyisi, henkilön kotikuntamerkin­tää ei luonnollisestikaan poistettaisi.

Jos Digi- ja väestötietoviraston saamaa tietoa ei voida pitää riittävänä henkilöä koskevan koti­kuntamerkin­nän poistamiseksi, viraston olisi pyydettävä asiassa lisäselvitystä pykälän 3 mo­mentin mukaisesti. Jos asian ratkaiseminen edellyttäisi henkilön itsensä kuulemista eikä virasto pystyisi yrityksistään huolimatta tavoittamaan häntä, asiassa voisi tulla sovellettavaksi 9 a §:n 2 momentin mukainen menettely. Sen mukaan henkilö, jonka asuinpaikasta tai oleskelusta Suo­messa virasto ei saa tietoa, voidaan merkitä väestötietojärjestelmässä tietymättömissä olevaksi. Jos henkilön asuinpaikasta tai hänen oleskelustaan Suomessa ei saada tietymättömissä olevaksi merkitsemisen jälkeen tietoa kahden kalenterivuoden aikana, henkilö voidaan merkitä väestö­ tietojärjestelmään vailla kotikuntaa olevaksi. Tällöinkin viraston tulee ennen vailla kotikuntaa olevaksi merkitsemistä selvittää henkilön asumista koskevia tietoja muilta viranomaisilta.

Jos henkilö itse ilmoittaisi Digi- ja väestötietovirastolle esimerkiksi 7 a §:n mukaisen maasta­muuttoilmoituksen yhteydessä, että hänellä ei enää ole lain 4 §:n mukaista oikeutta kotikuntaan Suomessa, virasto voisi poistaa henkilöä koskevan kotikuntamerkin­nän hänen oman ilmoituk­ sensa perusteella. Samoin virasto voisi poistaa merkinnän, jos henkilön mukana muuttava per­heenjäsenen on tehnyt kyseisen ilmoituksen henkilön puolesta. Edellytyksenä merkinnän pois­ tamiselle olisi tällöinkin, että asiantila on viraston saaman ilmoituksen perusteella selvä ja riit­ daton. Muutoin virastolla olisi 9 §:n 3 momentin mukainen velvollisuus lisäselvityksen hankki­ miseen. Lain 7 §:ään ehdotetun muutoksen mukaisesti henkilön ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluisi jatkossa myös se, ettei hän enää täytä 4 §:n mukaisia kotikunnan saamisen edellytyksiä. Siten Digi- ja väestötietovirasto voisi 12 §:n nojalla velvoittaa muuttavaa henkilöä antamaan virastolle sen tarvitsemia lisätietoja kotikuntamerkin­nän muuttamiseksi tai poistamiseksi. Vi­ raston tulee samalla ilmoittaa henkilölle, että tietojen antamisen laiminlyönti ei estä merkinnän poistamista tai asian muuta ratkaisemista.

Muilta osin pykälää ei muutettaisi.

**11 §.** *Kotikuntamerkin­tää koskeva hallintopäätös.* Pykälässä säädetään kotikuntaa koskevan hallintopäätöksen tekemisestä tilanteessa, jossa Digi- ja väestötietoviraston tekemä kotikuntaa, siellä olevaa asuinpaikkaa tai väestökirjanpitokuntaa koskeva merkintä poikkeaa asianomaisen henkilön ilmoittamasta, jos merkintää ei ole lisäselvityspyynnön jälkeenkään voitu tehdä hen­ kilön pyynnön mukaisesti tai jos merkintä on tehty muulta kuin muuttajalta tai hänen perheen­ jäseneltään saatujen tietojen perusteella. Pykälän luetteloon hallintopäätöstä edellyttävistä tilan­ teista lisättäisiin henkilön kotikuntaa koskevan merkinnän poistaminen väestötietojärjestel­ mäst. Kuten muidenkin pykälässä kuvattujen tilanteiden osalta, Digi- ja väestötietoviraston olisi tehtävä kotikuntamerkin­nän poistamista koskeva päätös kirjallisesti ja ilman aiheetonta viivytystä sekä ilmoitettava asianomaiselle henkilölle ratkaisustaan ja hänen mahdollisuudes­ taan hakea siihen oikaisua lain 16 §:n mukaisesti.

Henkilöä koskevan kotikuntamerkin­nän poistaminen lain 4 §:ssä säädettyjen edellytysten täyt­ tymättömyyden vuoksi edellyttäisi siis 11 §:n mukaisen hallintopäätöksen tekemistä, jos mer­ kinnän poistamiseen johtuva tieto olisi peräisin muulta kuin henkilöltä itseltään tai hänen per­ heenjäseneltään tai jos henkilö vastustaisi merkinnän poistamista. Kirjallisen hallintopäätöksen tekemisellä ja siihen liittyvällä muutoksenhakuoikeudella taattaisiin henkilön oikeussuojan to­ teutuminen asiassa. On kuitenkin huomattava, että oikaisuvaatimus ja valitus, jotka olisi tehty kotikunnan poistamista koskevasta Digi- ja väestötietoviraston päätöksestä, voisivat kohdistua vain henkilön oikeuteen kotikuntaan lain 4 §:n mukaisesti. Muutoksenhauulla ei voitaisi avata

uudelleen esimerkiksi kertaalleen lainvoimaisella päätöksellä ratkaistua oleskelulupaa koskevaa asiaa.

Lisäksi pykälää muutettaisiin siten, että Digi- ja väestötietovirasto ei olisi velvollinen tekemään kotikuntamerkinästä kirjallista päätöstä, jos merkinnän tekeminen tai poistaminen perustuisi muuttavan henkilön edunvalvojalta saatuun tietoon. Edunvalvojalta saadut tiedot siis rinnastettaisiin pykälässä tällä hetkellä mainittuihin muuttajalta itseltään tai hänen perheenjäseneltään saatuihin tietoihin. Tämä edellyttäisi, että edunvalvojalla on kelpoisuus edustaa päämiestään muuttoon liittyvissä asioissa. Tältä osin muutos vastaisi 7 §:ään ehdotettua muutosta. Muutoksella ei olisi vaikutusta Digi- ja väestötietoviraston velvollisuuteen kuulla alaikäisen lapsen huoltajaa 15 §:n mukaisissa tilanteissa. Jos viraston tekemä ratkaisu lapsen kotikunnasta tai asuinpaikasta poikkeaisi 15 §:n nojalla kuullun huoltajan näkemyksestä, viraston tulisi edelleen ilmoittaa ratkaisustaan huoltajalle, jolla olisi oikeus hakea päätökseen muutosta (HE 78/2016 vp, s. 23).

## **7.2 Laki verotusmenettelystä**

**5 §. Kotikunta.** Pykälän 1 momentissa säädetään, että verovelvollisen luonnollisen henkilön kotikuntana pidetään kuntaa, jossa hänellä on verovuotta edeltäneen vuoden lopussa katsottava olleen kotikuntalaissa tarkoitettu asuinpaikka. Kotikuntalakiin nyt ehdotettujen muutosten johdosta kyseiseen momenttiin lisättäisiin maininta, että sellaisten henkilöiden osalta, joiden kotikuntaa koskeva merkintä poistetaan väestötietojärjestelmästä, henkilön kotikuntana pidetään verotuksessa sitä kuntaa, joka on viimeksi ollut hänen kotikuntansa. Menettely olisi tällaisten henkilöiden osalta siis sama kuin sellaisten kyseisessä momentissa jo mainittujen henkilöiden, jotka on kotikuntalain 9 a §:ssä tarkoitettulla tavalla merkitty väestötietojärjestelmässä vailla kotikuntaa olevaksi. Kotikuntalain mukainen kotikuntamerkintä tai sen puuttuminen ei jatkosakaan ratkaisisi sitä, pidetäänkö henkilöä verotuksellisesti Suomessa asuvana.

Muilta osin pykälää ei muutettaisi. Pykälän 2 momentista poistettaisiin kuitenkin teknisenä muutoksena tuloverolain (1535/1992) säädösnumero.

## **8 Voimaantulo**

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 1.4.2021.

Digi- ja väestötietovirasto voisi ryhtyä soveltamaan kotikuntalain muutettujen 9 ja 11 §:n mukaista menettelyä kotikuntamerkintöjen poistamiseksi heti lakimuutosten voimaantulosta lähtien. Siihen mennessä jaksossa 4.2.2 kuvattu Maahanmuuttoviraston asiankäsitteilyjärjestelmän muutos olisi saatu toteutettua ja Digi- ja väestötietovirasto saisi Maahanmuuttovirastolta automaattisesti tiedon siitä, että henkilön oleskeluoikeus Suomessa on päättynyt lainvoimaisella päätöksellä. Tämä tehostaisi merkittävästi Digi- ja väestötietoviraston mahdollisuuksia poistaa henkilöä koskeva kotikuntamerkintä muulta viranomaiselta saadun luotettavan tiedon perusteella.

## **9 Toimeenpano ja seuranta**

Valtiovarainministeriö seuraisi ehdotettujen lakimuutosten toimivuutta sekä kotikuntalain, väestötietolain että verotusmenettelystä annetun lain näkökulmasta. Keskeisin ehdotettuja muutoksia soveltava viranomainen olisi Digi- ja väestötietovirasto, joka on valtiovarainministeriön alainen viranomainen. Jos kävisi ilmi, että kotikuntalakiin ehdotetut muutokset johtaisivat esimerkiksi siihen, että Suomeen tulevat henkilöt jäisivät perusteetta ilman kotikuntaa tai että Suo-

messa asuvat ulkomaalaiset menettäisivät kotikunnan siihen liittyvine palveluineen ja etuuksiineen perusoikeudet vaarantavalla tavalla, ministeriö ryhtyisi tarvittaviin lainsäädäntömuutoksiin.

Edellä jaksossa 1.2 mainittu kotikuntalain muutostarpeita selvittänyt hanketyöryhmä ehdotti loppuraportissaan kotikuntalain kokonaisuudistusta. Käytännössä tämä tarkoittaisi nykyisen, vuonna 1994 säädetyn lain korvaamista uudella lailla, jossa otettaisiin huomioon nykyisen lain säätämisen jälkeen tapahtunut muun lainsäädännön kehitys, viranomaisten soveltamiskäytäntö ja tuomioistuinten oikeuskäytäntö. Työryhmän mukaan kokonaisuudistuksen tekemiselle tulisi varata uudistuksen laajuus huomioon ottaen riittävän pitkä aika, mutta uudistus tulisi toteuttaa mahdollisuuksien mukaan vielä kuluvan hallituskauden aikana. Sanottu kokonaisuudistus olisi toteutuessaan luonnollinen hetki arvioida nyt ehdotettujen lakimuutosten vaikutuksia ja korjata niistä mahdollisesti aiheutuneita ongelmia

## **10 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys**

Kotikuntalain mukaan määräytyvä kotikunta on perusteena Suomessa asuville henkilöille muualla lainsäädännössä turvatuille lukuisille oikeuksille ja velvollisuuksille. Niitä on kuvattu yleisellä tasolla jaksoissa 2.1 ja 4.2.3. Osa näistä oikeuksista ja velvollisuuksista on merkityksellisiä myös perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta, etenkin sosiaaliturvaan, sosiaali- ja terveyspalveluihin, perusopetukseen ja vaaleihin liittyvät oikeudet. Perus- ja ihmisoikeudet suojaavat pääsääntöisesti jokaista Suomen oikeudenkäyttöpiirissä olevaa ihmisyyksilöä esimerkiksi asuinpaikasta tai kansalaisuudesta riippumatta. Siten kotikuntalakiin perustuvaa oikeutta kotikuntaan ei tule rajoittaa niin, että sillä tavoin estettäisiin henkilöä saamasta perus- ja ihmisoikeuksien kannalta merkityksellisiä oikeuksia, palveluita tai etuuksia. Toisaalta on huomattava, että näiden oikeuksien, palvelujen ja etuuksien saajat määritellään aina niitä koskevassa erityislainsäädännössä, jossa ne voidaan kohdistaa myös sellaisille ihmisille, joilla ei ole kotikuntaa Suomessa. Siltä osin kun kotikunnan perusteella saatavilla oikeuksilla ei ole vaikutusta perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen, ne voidaan rajoittaa koskemaan vain esimerkiksi Suomessa laillisesti oleskelevia henkilöitä.

Perustuslain 11 §:ssä jokaiselle turvattuun uskonnon ja omantunnon vapautteen kuuluu muun muassa oikeus kuulua tai olla kuulumatta uskonnolliseen yhdyskuntaan. Kotikuntalakiin ehdotetuilla muutoksilla kotikunnan menettämisestä voisi olla vaikutusta henkilön seurakuntajäsenyyden määräytymiseen ortodoksisessa kirkossa. Ortodoksisesta kirkosta annetun lain (985/2006) 45 §:n 1 momentin mukaan kirkon jäsen on sen seurakunnan jäsen, jonka alueella hänellä on kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta ja siellä oleva asuinpaikka. Lain esitöiden mukaan kirkkoon kuuluva henkilö on lähtökohtaisesti sen paikallisseurakunnan jäsen, jonka alueella hän asuu (HE 59/2006 vp, s. 30). Esitöiden perusteella säännöstä voitaneen kuitenkin tulkita myös siten, että seurakunnan jäsenyys voidaan määrittää kotikunnasta riippumatta sen perusteella, missä henkilö tosiasiallisesti asuu. Näin tulkittuna kotikuntalakiin ehdotettu muutos ei olisi ongelmallinen ortodoksisesta kirkosta annetun lain 45 §:n kannalta. Kotikuntalakiin ehdotetuilla muutoksilla ei arvioida olevan vaikutusta Suomen evankelisluterilaisen kirkon seurakuntajäsenyyden kannalta. Kirkkolain (1054/1993) 3 luvun 2 §:n 2 momentissa on erikseen säädetty kotikuntaa vailla olevan ulkomaalaisen kirkon jäsenen seurakunnan määräytymisestä.

Perustuslain 14 §:ssä ja vaalilaissa (714/1998) äänioikeus ja vaalikelpoisuus valtiollisissa vaaleissa on annettu vain Suomen kansalaisille. Euroopan parlamentin vaaleissa ovat äänioikeutettuja ja vaalikelpoisia kaikki Suomen kansalaiset ja maassa asuvat muut EU:n kansalaiset. Kotikuntalain 4 §:n mukaan Suomen tai EU:n kansalaisuus riittää aina perusteeksi kotikunnan saamiselle. Muiden EU:n jäsenmaiden kansalaisilta voidaan kuitenkin ensin edellyttää ulkomaal-

laislain mukaista oleskeluoikeuden rekisteröintiä. Siten kotikunnan menettäminen tulisi Suomen tai EU:n kansalaisten kohdalla kyseeseen vain silloin, jos he menettävät myös Suomen tai EU:n kansalaisuuden. Kuntavaaleissa ja kunnallisissa kansanäänestyksissä äänioikeus ja vaalikelpoisuus on kuntalain 20 ja 21 §:n mukaan Suomen, muun EU:n jäsenvaltion, Islannin ja Norjan kansalaisilla, joiden kotikuntalaisia tarkoitettu kotikunta kyseinen kunta on 51. päivänä ennen vaalipäivää päivän päättyessä. Äänioikeus ja vaalikelpoisuus on myös muulla ulkomaalaisella, jos hänellä on mainittuna ajankohtana ollut kotikunta Suomessa kahden vuoden ajan. Toisin sanoen ulkomaalainen, joka ei ole Suomen, muun EU:n jäsenvaltion, Islannin tai Norjan kansalainen, menettää äänioikeutensa ja vaalikelpoisuutensa kuntavaaleissa ja kunnallisissa kansanäänestyksissä, jos hän menettää kotikuntalaisia tarkoitettua kotikunnan Suomessa. Henkilöllä, joka ei täytä mitään kotikuntalain 4 §:n mukaisista edellytyksistä kotikunnan saamiseen, ei ole laillista oleskeluoikeutta Suomessa. Siten tällaisella henkilöllä ei ole myöskään vaalioikeuksia Suomessa. Näin ollen vaalioikeuksien menetystä ei voida pitää tällaisten henkilöiden kannalta ongelmallisena.

Perustuslain 16 §:ssä on turvattu jokaiselle oikeus maksuttomaan perusopetukseen sekä oikeus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta varattomuuden sitä estämättä sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Varhaiskasvatustalain 6 §:ssä kunnan velvollisuus järjestää lapselle varhaiskasvatusta on lähtökohtaisesti sidottu lapsen kotikuntalaisia tarkoitettuun kotikuntaan. Kunnan on kuitenkin järjestettävä varhaiskasvatusta myös sellaiselle lapselle, jolla on eri kotikunta tai ei lainkaan kotikuntaa Suomessa, jos lapsi asuu kunnan alueella, kyse on kiireellisestä tapauksesta tai olosuhteet muutoin vaativat sitä. Perusopetuslain (628/1998) 4 §:n mukaan kunta on velvollinen järjestämään sen alueella asuville oppivelvollisuusikäisille perusopetusta sekä oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuonna esiopetusta. Varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen järjestämisvelvollisuutta ei siis ole sidottu kotikuntalain mukaiseen kotikuntaan vaan kunnassa asumiseen. Siten se seikka, että lapsi tai hänen vanhempansa menettäisivät kotikunnan Suomessa, ei estäisi lasta saamasta varhaiskasvatusta tai esi- ja perusopetusta. Kotikunnan menettämisellä ei olisi vaikutusta myöskään henkilön oikeuteen saada lukiokoulutusta tai ammatillista koulutusta, koska niihin on ammatillisesta koulutuksesta annetussa lain (531/2017) ja lukiolain (714/2018) mukainen vapaa hakeutumis-oikeus.

Perustuslain 18 §:n mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Esityksen valmistelun yhteydessä ei ole ilmennyt, että kotikuntamerkinnällä olisi vaikutusta esimerkiksi ulkomaalaisen henkilön työnhakijaksi rekisteröitymisen kannalta. Työnhakijaksi rekisteröityminen edellyttää julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 2 luvun mukaan ulkomaalaiselta henkilöltä joko EU:n jäsenmaan tai siihen rinnastettavan maan kansalaisuutta tai työntekoon oikeuttavaa oleskelulupaa. Koska kotikunnan menettäminen ja kotikuntamerkinnän poistaminen liittyisivät tilanteisiin, joissa henkilöllä ei enää ole laillista oleskeluoikeutta Suomessa, hän ei voisi myöskään olla rekisteröitynyt työnhakijaksi. Tällaisilla henkilöillä ei ole oikeutta työttömyyspäivärahaan, eikä kunnalla ole edellä mainitun lain 11 luvun 1 §:n nojalla velvollisuutta järjestää heille velvoite-työtä. Siten samat tosiseikat, joiden perusteella ulkomaalainen henkilö menettäisi oikeuden kotikuntaan Suomessa, poistaisivat häneltä mahdollisuuden olla rekisteröitynyt työnhakijaksi siihen liittyvine oikeuksineen. Ehdotettu muutos ei siten olisi ongelmallinen perustuslain 18 §:n kannalta.

Perustuslain 19 § takaa jokaiselle oikeuden välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Lisäksi lailla tulee taata jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan esimerkiksi työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella. Toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) mukaan toimeentulotuen saamista ei ole sidottu henkilön kotikuntaan Suomessa, vaan tukeen ovat oikeutettuja kaikki Suomessa

oleskelevat henkilöt. Kansaneläkelaitoksen myöntämän perustoimeentulotuen kustannukset kohdistetaan siihen kuntaan, jonka alueella hakija vakinaisesti oleskelee. Täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen myöntää se kunta, jonka alueella hakija vakinaisesti oleskelee.

Kansaneläkelaitoksen myöntämiä niin sanottuja asumisperusteisia etuuksia koskee asumisperusteisesta sosiaaliturvasta rajat ylittävissä tilanteissa annettu laki (16/2019). Tällaisia etuuksia ovat esimerkiksi kansaneläke, lapsilisä, vammaisetuudet, äitiysavustus sekä yleinen ja eläkkeensaajan asumistuki. Lain 4 §:n mukaan asumisperusteisia etuuksia myönnettäessä henkilön tulee oleskella maassa laillisesti, ja jos oleskeluun vaaditaan oleskelulupa, sen on oltava voimassa. Henkilö, joka menettää kotikuntalaissa tarkoitetun kotikunnan siksi, ettei enää täytä sen saamiselle asetettuja edellytyksiä, ei oleskele maassa enää laillisesti. Siten hänellä ei myöskään ole oikeutta asumisperusteisiin etuuksiin. Useiden muidenkin kuin niin sanottujen asumisperusteisten etuuksien saamisen edellytyksenä on vakinainen asuminen Suomessa. Arvioitaessa Suomessa asumisen vakinaisuutta Kansaneläkelaitos ottaa huomioon väestötietojärjestelmään tehdyn merkinnän henkilön kotikunnasta, mutta merkintä ei oikeudellisesti sido Kansaneläkelaitosta. Esimerkiksi opintotuen saaminen edellyttää opintotukilain (65/1994) 1 §:n mukaan ulkomaalaiselta henkilöltä voimassa olevaa oleskelulupaa tai että hän on Pohjoismaan tai EU:n jäsenmaan kansalainen, joka on rekisteröinyt oleskelunsa vaaditulla tavalla. Nämä edellytykset on asetettu myös kotikunnan saamiselle kotikuntalain 4 §:ssä. Siten samat tosiseikat, joiden perusteella henkilö menettäisi oikeuden kotikuntaan Suomessa, lakkauttaisivat joka tapauksessa hänen oikeutensa myös opintotuen saamiseen. Oikeus koulumatkatukeen on koulumatkatukilaissa (48/1997) sidottu opintotukilain mukaiseen opiskeluun.

Vammaisen henkilön oikeus saada Kansaneläkelaitoksen järjestämää tulkkauspalvelua on sidottu henkilön kotikuntalain mukaiseen kotikuntaan Suomessa. Tulkkauspalvelulain 2 ja 16 §:n mukaan oikeus tulkkauspalveluun on henkilöllä, jota on kotikuntalain mukaan pidettävä Suomessa asuvana, ja oikeus tulkkauspalveluun lakkaa, jos henkilöllä ei enää ole kotikuntaa Suomessa. Kotikunnan menettäminen tarkoittaa siis suoraan myös näiden tulkkauspalveluiden lakkaamista. Asiassa tulee ottaa huomioon myös YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen ja sen valinnaisen pöytäkirjan (SopS 26 ja 27/2016) velvoitteet, erityisesti artikkelit 13, 19 ja 21. Tulkkauspalvelulain mukainen palvelu on toissijaista muiden lakien nojalla myönnettäviin tulkkauspalveluihin nähden. Vammainen henkilö voi olla kotikunnan puuttumisesta huolimatta oikeutettu saamaan välttämättä tarvitsemansa tulkkauspalvelut niiden kiireellisuuden perusteella. Lisäksi vammaisen henkilön jääminen Suomeen asumaan hänen laillisen oleskeluoikeutensa täällä päätyttyä on hyvin epätodennäköistä. Näin ollen tulkkauspalvelulain mukaisten tulkkauspalveluiden lakkaamisen kotikunnan menettämisen seurauksena ei voida arvioida olevan ristiriidassa vammaisten henkilöiden perus- tai ihmisoikeuksien kanssa.

Nuorisolain 11 §:n mukaan nuoren yksilöinti- ja yhteystiedot voidaan luovuttaa nuoren kotikunnalle etsivää nuorisotyötä varten salassapitosäännösten estämättä. Jos ulkomailta Suomeen muuttanut nuori menettäisi kotikunnan Suomessa, kunta ei voisi saada etsivää nuorisotyötä varten mahdollisesti tarvitsemiaan tietoja nuoresta muilta tahoilta, jos kyse olisi salassa pidettävistä tiedoista. Säännös koskee kuitenkin vain salassa pidettäviä tietoja, ja etsivä nuorisotyö perustuu lähtökohtaisesti nuoren vapaaehtoisuuteen ja nuoren kanssa tehtävään yhteistyöhön. Siten tarve saada nuorta koskevia salassa pidettäviä tietoja voidaan arvioida vähäiseksi. Lisäksi arviolta vain hyvin pieni määrä nuoria jäisi Suomeen heidän laillisen oleskeluoikeutensa täällä päätyttyä. Tilannetta ei siis voida pitää nuorten perusoikeuksien toteutumisen kannalta ongelmallisena.

Perustuslain 19 § edellyttää lisäksi, että lailla turvataan jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut. Kunnat ovat velvollisia järjestämään sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut henkilöille, joiden kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta kyseinen kunta on. Kuitenkin kiireelliset sosiaali- ja



terveydenhuollon palvelut on sosiaalihuoltolain 12 §:n ja terveydenhuoltolain 50 §:n nojalla annettava kaikille kunnan alueella oleskeleville. Näin ollen kiireelliset palvelut on annettava myös sellaisille henkilöille, joilla ei ole kotikuntaa Suomessa. Tämän on katsottava takaavan perustuslain edellyttämät riittävät sosiaali- ja terveystaloudelliset palvelut myös sellaisissa tilanteissa, joissa henkilö menettää oikeuden kotikuntaan tai ei alun perinkään saa sitä mutta jää kuitenkin Suomeen oleskelemaan.

Perustuslain 21 § takaa jokaiselle oikeuden saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeuden saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskevan päätöksen tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Esityksen mukaan Digi- ja väestötietovirasto voisi poistaa henkilöä koskevan kotikuntamerkin väärien väestötietojärjestelmästä joko henkilön omaan ilmoitukseen tai muualta saamaansa tietoon perustuen. Ellei muualta saatua tietoa voida pitää ilmeisen luotettavana, virasto tulisi pyytää asiassa lisäselvitystä. Jos kotikuntamerkin poistaminen ei perustuisi henkilön itsensä tai hänen perheenjäsenensä ilmoittamaan tietoon tai merkintä ei muuten vastaisi henkilön pyyntöä, viraston tulisi tehdä asiasta kotikuntalain 11 §:n mukainen hallintopäätös, joka olisi annettava asianomaiselle henkilölle viivytyksettä tiedoksi ja johon hän voisi hakea muutosta ensin oikaisuvaatimuksen muodossa ja sen jälkeen valittamalla toimivaltaiseen hallinto-oikeuteen. Jos taas kyse olisi 9 a §:n 2 momentin mukaisesta tilanteesta, jossa henkilön asuinpaikasta tai oleskelusta ei saada mitään tietoa, noudatettaisiin sanotun 2 momentin mukaista menettelyä kahden vuoden määräaikaan. Siten kotikuntalaisissa olisi kattavat säännökset henkilön oikeusturvan toteuttamisesta tilanteissa, jossa henkilö menettää kotikunnan Suomessa. Sikäli kun kyse olisi henkilölle kotikunnan perusteella jonkin muun lain nojalla myönnettävästä oikeudesta, palvelusta tai etuudesta, kyseisen oikeuden, palvelun tai etuuden myöntämisestä tai hylkäämisestä tehtävästä päätöksestä ja siihen liittyvistä oikeussuojakeinoista säädettäisiin kyseisessä muussa laissa.

Ehdotettua sääntelyä kotikunnan menettämisestä ja kotikuntamerkin poistamisesta ei voida pitää ongelmallisena muidenkaan perusoikeuksien kannalta. Oikeus kotikuntalain mukaiseen kotikuntaan olisi esityksen mukaan vain henkilöillä, joilla on laillinen oleskeluoikeus Suomessa. On katsottava perustelluksi, että Suomessa laillisesti oleskelevilla henkilöillä on laajemmat oikeudet moniin palveluihin ja etuuksiin kuin maassa laittomasti oleskelevilla henkilöillä. Ehdotettu sääntely ei siten olisi perustuslain 6 §:n mukaisen yhdenvertaisen kohtelun vastaista. Kotikunnan menettämisestä ja kotikuntamerkin poistamisesta henkilölle mahdollisesti aiheutuvat käytännön vaikeudet esimerkiksi työllistymisessä, asunnon saamisessa ja muussa jokapäiväisessä elämässä ovat nekin perusteltavissa sillä, että henkilö ei enää oleskele maassa laillisesti. Sikäli kun maassa laittomasti oleskeleville henkilöille halutaan turvata tiettyjä oikeuksia, etuuksia tai palveluita, se tulisi tehdä niitä koskevassa erityislainsäädännössä, ei myöntämällä tällaisille henkilöille kotikunta. Kotikuntalain mukainen sääntely henkilön kotikunnasta ilmentää perustuslain 9 §:n mukaista oikeutta liikkua maassa ja valita asuinpaikkansa. Tämä oikeus on kuitenkin ulotettu koskemaan vain Suomen kansalaisia ja maassa laillisesti oleskelevia ulkomaalaisia.

Edellä mainituilla perusteilla esitykseen sisältyvät lakiehdotukset eivät olisi ongelmallisia perustuslaissa turvattujen perusoikeuksien toteutumisen kannalta. Lakiehdotukset voidaan siten käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksityksessä.

*Ponsi*

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

## Laki

### kotikuntalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan kotikuntalain (201/1994) 2, 4, 6 a, 7, 9 ja 11 §,  
sellaisina kuin niistä ovat, 2 § osaksi laissa 669/2016, 4 § osaksi laissa 399/2007, 6 a § laeissa  
1650/1995 ja 669/2016, sekä 7, 9 ja 11 § laissa 1170/2019, seuraavasti

#### 2 §

##### *Kotikunta*

Henkilön kotikunta on jäljempänä tässä laissa säädetyn poikkeuksin se kunta, jossa hän asuu. Vastasyntyneen lapsen kotikunta on se kunta, jossa hänet synnyttäneellä äidillä on kotikunta lapsen syntyessä.

Jos henkilöllä on käytössään useampia asuntoja tai jos hänellä ei ole käytössään asuntoa lainkaan, hänen kotikuntansa on se kunta, jota hän perhesuhteidensa, toimeentulonsa tai muiden vastaavien seikkojen johdosta itse pitää kotikuntanaan ja johon hänellä on edellä mainittujen seikkojen perusteella kiintein yhteys.

Jos henkilön omaa käsitystä kotikunnastaan ei ole voitu selvittää, hänen kotikuntansa on se kunta, johon hänellä on katsottava olevan kiintein yhteys asumisensa, perhesuhteidensa, toimeentulonsa ja muiden vastaavien seikkojen johdosta.

#### 4 §

##### *Kotikunta maahan muutettaessa*

Suomeen ulkomailta tulleen ja täällä asuvan henkilön kotikunta ja siellä oleva asuinpaikka määräytyy tämän lain säännösten mukaisesti, jos:

- 1) hän on Suomen kansalainen;
- 2) hänellä on ulkomaalaislaissa (301/2004), kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetussa laissa (908/2017) tai kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetussa laissa (719/2018) tarkoitettu voimassa oleva jatkuvaan tai pysyvään oleskeluun oikeuttava lupa tai Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan eroamisesta Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä tehdyn sopimuksen oleskeluoikeuksia koskevien eräiden määräysten täytäntöönpanosta annetussa laissa (xx/2020) tarkoitettu oleskelukortti;
- 3) hän on Euroopan unionin jäsenmaan, Islannin, Liechtensteinin, Norjan tai Sveitsin kansalainen ja hän on ulkomaalaislain säännösten mukaisesti rekisteröinyt oleskeluoikeutensa Suomessa, jos häneltä edellytetään tällainen rekisteröinti;

4) hän on 3 kohdassa tarkoitetun henkilön perheenjäsen, jolla on ulkomaalaislaissa tarkoitettu oleskelukortti; taikka

5) hänellä on 2 kohdassa mainitussa laissa tarkoitettu voimassa oleva vähintään yhden vuoden tilapäiseen oleskeluun oikeuttava lupa ja hänellä on lisäksi tarkoitus olosuhteet kokonaisuudessaan huomioon ottaen jäädä Suomeen vakinaisesti asumaan.

Edellä 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettuina henkilön asumisen vakinaisuutta osoittavina seikkoina otetaan huomioon muun muassa, että:

1) hän on suomalaista syntyperää;

2) hänellä on aiemmin ollut Suomessa tässä laissa tarkoitettu kotikunta;

3) hänellä on voimassa oleva työsopimus tai muu siihen rinnastettava selvitys Suomessa tehtävää vähintään kaksi vuotta kestävästä työstä tai opiskelua varten; taikka

4) hänellä on ollut tilapäinen asuinpaikka Suomessa yhtäjaksoisesti vähintään yhden vuoden ajan maahanmuuton jälkeen.

Henkilöllä, joka on vieraan valtion diplomaattisen edustuston tai sellaiseen rinnastettavan muun edustuston taikka lähetetyn konsulin viraston palveluksessa, ei kuitenkaan ole kotikuntaa Suomessa, ellei hän ole Suomen kansalainen tai ellei hänellä ole ennestään kotikuntaa Suomessa. Kotikuntaa ei myöskään ole tässä momentissa tarkoitetun henkilön perheenjäsenellä eikä hänen yksityisessä palveluksessaan olevalla, ellei tämä ole Suomen kansalainen tai ellei tällä ole ennestään kotikuntaa Suomessa.

## 6 a §

### *Väestökirjanpitokunta*

Ulkomailla vakinaisesti asuvan Suomen kansalaisen väestökirjanpitokunta on se kunta, joka viimeksi oli hänen kotikuntansa Suomessa.

Jos Suomen kansalaisella ei ole ollut kotikuntaa Suomessa, hänen väestökirjanpitokuntansa määräytyy synnyttäneen äidin, isän tai äitiyslain (253/2018) 3 §:n 1 momentissa tarkoitetun toisen äidin taikka puolison kotikunnan tai väestökirjanpitokunnan mukaan mainitussa järjestyksessä. Väestökirjanpitokunta on se kunta, joka hänen saadessaan Suomen kansalaisuuden oli hänen vanhempansa tai puolisonsa kotikunta tai väestökirjanpitokunta. Jos vanhemmilla tai puolisoilla ei ollut tällöin kotikuntaa eikä väestökirjanpitokuntaa Suomessa, väestökirjanpitokunta on Helsinki. Merkintä väestökirjanpitokunnasta tehdään, kun henkilön tiedot merkitään ensimmäisen kerran väestötietojärjestelmään.

## 7 §

### *Muuttajan ilmoitusvelvollisuus*

Kun joku muuttaa kotikuntaa tai siellä olevaa asuinpaikkaa, hänen on aikaisintaan kuukautta ennen muuttopäivää ja viimeistään viikon kuluttua muuttopäivästä ilmoitettava siitä Digi- ja väestötietovirastolle. Ilmoituksen voi muuttavan henkilön puolesta tehdä myös hänen mukanaan muuttava perheenjäsenensä tai hänen edunvalvojansa. Ilmoitus on tehtävä myös, jos henkilö muuttaa asunnosta ja hänelle ei jää vakinaista asuntoa, jos henkilö ei enää täytä 4 §:n 1 momentissa säädettyjä edellytyksiä sekä 5 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa. Jos henkilö käyttää 3 a §:ssä säädettyä kotikunnan valinta-oikeuttaan sellaisessa tilanteessa, jossa hänet on jo aiemmin sijoitettu perhehoitoon, laitoshoitoon tai asumispalvelujen avulla järjestettyyn asumiseen toisen kunnan alueelle, henkilön tulee ilmoittaa tästä valinta-oikeuden käyttämisestä välittömästi Digi- ja väestötietovirastolle.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu henkilö on lisäksi velvollinen antamaan itsestään Digi- ja väestötietovirastolle kotikunnan ja siellä olevan asuinpaikan määräytymistä varten tarvittavia lisätietoja.

Henkilön on ilmoitettava myös tilapäinen asuinpaikkansa Digi- ja väestötietovirastolle, jos asuminen kestää yli kolme kuukautta. Tilapäiseen asuinpaikkaan sovelletaan, mitä 1 ja 2 momentissa sekä jäljempänä tässä laissa säädetään kotikunnasta ja siellä olevasta asuinpaikasta.

Velvollisuudesta ilmoittaa henkilö- ja perhesuhdetietoja väestötietojärjestelmään säädetään väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetussa laissa.

## 9 §

### *Kotikuntaa, asuinpaikkaa ja väestökirjanpitokuntaa koskevan merkinnän tekeminen*

Kun 7 a §:ssä tarkoitettu ilmoitus on tullut Digi- ja väestötietovirastolle, sen on ilman aiheutonta viivytystä ilmoituksen vastaanottamisesta tehtävä väestötietojärjestelmään ilmoituksen mukainen merkintä kotikunnasta ja siellä olevasta asuinpaikasta, tilapäisestä asuinpaikasta taikka merkittävä Suomen kansalaiselle väestökirjanpitokunta ulkomaille tapahtuneen vakinaisen muuton perusteella.

Jos Digi- ja väestötietovirasto on saanut muulta kuin henkilöltä itseltään tiedon kotikunnan tai siellä olevan asuinpaikan muuttumisesta, henkilön vakinaisesta muutosta ulkomaille tai ettei henkilö enää täytä lain 4 §:n 1 momentissa säädettyjä edellytyksiä, se voi tehdä tämän tiedon mukaisen merkinnän väestötietojärjestelmään, jos on ilmeistä, että tietoa voidaan pitää luotettavana.

Jos Digi- ja väestötietovirastolla on syytä epäillä 1 tai 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa ilmoitettuja tietoja ilmeisen virheellisiksi taikka jos ilmoitus on puutteellinen tai muuten sellainen, ettei sen perusteella voi tehdä luotettavaa merkintää, Digi- ja väestötietoviraston on tarvittaessa pyydettävä lisäselvitystä ilman aiheutonta viivytystä ilmoituksen saapumisesta.

## 11 §

### *Kotikuntamerkintää koskeva hallintopäätös*

Jos Digi- ja väestötietoviraston tekemä kotikuntaa, siellä olevaa asuinpaikkaa tai väestökirjanpitokuntaa koskeva merkintä tai merkinnän poistaminen poikkeaa asianomaisen henkilön ilmoittamasta tai jos merkintää ei ole 9 §:n 3 momentissa tarkoitetun lisäselvityspyynnön jälkeenkään voitu tehdä henkilön pyynnön mukaisesti taikka jos merkintä on tehty muulta kuin muuttajalta, hänen perheenjäseneltään tai edunvalvojaltaan saatujen tietojen perusteella, Digi- ja väestötietoviraston on ilman aiheutonta viivytystä tehtävä kirjallinen päätös ja ilmoitettava asianomaiselle ratkaisustaan ja mahdollisuudesta hakea siihen oikaisua.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

## Laki

### verotusmenettelystä annetun lain 5 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995) 5 §, sellaisina kuin se on osaksi  
laissa 671/2016, seuraavasti:

5 §

*Kotikunta*

Verovelvollisen luonnollisen henkilön kotikuntana pidetään kuntaa, jossa hänellä on verovuotta edeltäneen vuoden lopussa katsottava olleen kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitettu asuinpaikka (vuodenvaihteen kotikunta). Jos henkilö on kotikuntalain 9 a §:ssä tarkoitettulla tavalla merkitty väestötietojärjestelmässä vailla kotikuntaa olevaksi tai henkilön kotikuntaa koskeva merkintä on poistettu mutta häntä pidetään tuloverolain (1535/1992) 11 §:n mukaan Suomessa asuvana, henkilön kotikuntana pidetään sitä kuntaa, joka viimeksi on ollut hänen kotikuntansa.

Vuodenvaihteen kotikuntaan rinnastetaan Suomeen muuttaneen henkilön kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta tai kunta, johon hän Suomeen muutettuaan on ensiksi asettunut. Ulkomaille muuttaneen henkilön kotikunnan ei verotusta toimitettaessa katsota muuttuvan sinä aikana, jolloin häntä tuloverolain 11 §:n mukaan pidetään Suomessa asuvana.

Yhteisön kotikunta on kunta, jossa yhteisön kotipaikka verovuotta edeltäneen verovuoden lopussa oli. Yhtymän ja yhteisyyden kotikunta on kunta, jossa yhtymän ja yhteisyyden kotipaikan on verovuotta edeltäneen verovuoden lopussa katsottava olleen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

**Pääministeri**

**Sanna Marin**

Kuntaministeri Sirpa Paatero

1.

## Laki

### kotikuntalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan kotikuntalain (201/1994) 2, 4, 6 a, 7, 9 ja 11 §,  
sellaisina kuin niistä ovat, 2 § osaksi laissa 669/2016, 4 § osaksi laissa 399/2007, 6 a § laeissa  
1650/1995 ja 669/2016, sekä 7, 9 ja 11 § laissa 1170/2019, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

2 §

2 §

*Kotikunta*

*Kotikunta*

Henkilön kotikunta on jäljempänä tässä laissa säädetyin poikkeuksin se kunta, jossa hän asuu. Vastasyntyneen lapsen kotikunta on se kunta, jossa hänen äidillään on kotikunta lapsen syntyessä.

Jos henkilöllä on käytössään useampia asuntoja tai jos hänellä ei ole käytössään asuntoa lainkaan, hänen kotikuntansa on se kunta, jota hän perhesuhteidensa, toimeentulonsa tai muiden vastaavien seikkojen johdosta itse pitää kotikuntanaan ja johon hänellä on edellä mainittujen seikkojen perusteella kiintein yhteys.

Jos henkilön omaa käsitystä kotikunnastaan ei ole voitu selvittää, hänen kotikuntansa on se kunta, johon hänellä on katsottava olevan kiintein yhteys asumisensa, perhesuhteidensa, toimeentulonsa ja muiden vastaavien seikkojen johdosta.

4 §

*Kotikunta maahan muutettaessa*

Suomeen ulkomailta tulleen ja täällä asuvan henkilön kotikunta ja siellä oleva asuinpaikka

Henkilön kotikunta on jäljempänä tässä laissa säädetyin poikkeuksin se kunta, jossa hän asuu. Vastasyntyneen lapsen kotikunta on se kunta, jossa *hänet synnyttäneellä äidillä* on kotikunta lapsen syntyessä.

Jos henkilöllä on käytössään useampia asuntoja tai jos hänellä ei ole käytössään asuntoa lainkaan, hänen kotikuntansa on se kunta, jota hän perhesuhteidensa, toimeentulonsa tai muiden vastaavien seikkojen johdosta itse pitää kotikuntanaan ja johon hänellä on edellä mainittujen seikkojen perusteella kiintein yhteys.

Jos henkilön omaa käsitystä kotikunnastaan ei ole voitu selvittää, hänen kotikuntansa on se kunta, johon hänellä on katsottava olevan kiintein yhteys asumisensa, perhesuhteidensa, toimeentulonsa ja muiden vastaavien seikkojen johdosta.

4 §

*Kotikunta maahan muutettaessa*

Suomeen ulkomailta tulleen ja täällä asuvan henkilön kotikunta ja siellä oleva asuinpaikka

## Voimassa oleva laki

määräytyy tämän lain säännösten mukaisesti, jos:

- 1) hän on Suomen kansalainen;
- 2) hänellä on ulkomaalaislaissa (301/2004) tarkoitettu voimassa oleva jatkuvaan tai pysyvään oleskeluun oikeuttava lupa;

3) hän on Euroopan unionin jäsenmaan, Islannin, Liechtensteinin, Norjan tai Sveitsin kansalainen ja hän on ulkomaalaislain säännösten mukaisesti rekisteröinyt oleskeluoikeutensa Suomessa, jos häneltä edellytetään tällainen rekisteröinti;

4) hän on sellaisen henkilön perheenjäsen, jolla on Suomessa tässä laissa tarkoitettu kotikunta; taikka

5) hänellä on ulkomaalaislaissa tarkoitettu voimassa oleva vähintään yhden tilapäiseen oleskeluun oikeuttava lupa ja hänellä on lisäksi tarkoitus olosuhteet kokonaisuudessaan huomioon ottaen jäädä Suomeen vakinaisesti asumaan.

Edellä 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettuina henkilön asumisen vakinaisuutta osoittavina seikkoina otetaan huomioon muun muassa, että:

- 1) hän on suomalaista syntyperää;
- 2) hänellä on aiemmin ollut Suomessa tässä laissa tarkoitettu kotikunta;
- 3) hänellä on voimassa oleva työsopimus tai muu siihen rinnastettava selvitys Suomessa tehtävää vähintään kaksi vuotta kestävä työtä tai opiskelua varten; taikka
- 4) hänellä on ollut tilapäinen asuinpaikka Suomessa yhtäjaksoisesti vähintään yhden vuoden ajan maahanmuuton jälkeen.

## Ehdotus

määräytyy tämän lain säännösten mukaisesti, jos:

- 1) hän on Suomen kansalainen;
- 2) hänellä on ulkomaalaislaissa (301/2004), *kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetussa laissa (908/2017) tai kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetussa laissa (719/2018) tarkoitettu voimassa oleva jatkuvaan tai pysyvään oleskeluun oikeuttava lupa tai Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan eroamisesta Euroopan unionista ja Euroopan atomienergia-yhteisöstä tehdyn sopimuksen oleskeluoikeuksia koskevien eräiden määräysten täytäntönpäntöä annetussa laissa (xx/2020) tarkoitettu oleskelukortti;*

3) hän on Euroopan unionin jäsenmaan, Islannin, Liechtensteinin, Norjan tai Sveitsin kansalainen ja hän on ulkomaalaislain säännösten mukaisesti rekisteröinyt oleskeluoikeutensa Suomessa, jos häneltä edellytetään tällainen rekisteröinti;

4) hän on 3 kohdassa tarkoitettun henkilön perheenjäsen, jolla on *ulkomaalaislaissa tarkoitettu oleskelukortti*; taikka

5) hänellä on 2 kohdassa mainitussa laissa tarkoitettu voimassa oleva vähintään yhden vuoden tilapäiseen oleskeluun oikeuttava lupa ja hänellä on lisäksi tarkoitus olosuhteet kokonaisuudessaan huomioon ottaen jäädä Suomeen vakinaisesti asumaan.

Edellä 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettuina henkilön asumisen vakinaisuutta osoittavina seikkoina otetaan huomioon muun muassa, että:

- 1) hän on suomalaista syntyperää;
- 2) hänellä on aiemmin ollut Suomessa tässä laissa tarkoitettu kotikunta;
- 3) hänellä on voimassa oleva työsopimus tai muu siihen rinnastettava selvitys Suomessa tehtävää vähintään kaksi vuotta kestävä työtä tai opiskelua varten; taikka
- 4) hänellä on ollut tilapäinen asuinpaikka Suomessa yhtäjaksoisesti vähintään yhden vuoden ajan maahanmuuton jälkeen.

Henkilöllä, joka on vieraan valtion diplomaattisen edustuston tai sellaiseen rinnastettavan muun edustuston taikka lähetetyn konsulin viraston palveluksessa, ei kuitenkaan ole kotikuntaa Suomessa, ellei hän ole Suomen kansalainen tai ellei hänellä ole ennestään kotikuntaa Suomessa. Kotikuntaa ei myöskään ole tässä momentissa tarkoitettun henkilön perheenjäsenellä eikä hänen yksityisessä palveluksessaan olevalla, ellei tämä ole Suomen kansalainen tai ellei tällä ole ennestään kotikuntaa Suomessa.

## 6 a §

*Väestökirjanpitokunta*

Ulkomailla vakinaisesti asuvan Suomen kansalaisen väestökirjanpitokunta on se kunta, joka viimeksi oli hänen kotikuntansa Suomessa.

Jos Suomen kansalaisella ei ole ollut kotikuntaa Suomessa, hänen väestökirjanpitokuntansa määräytyy äidin, isän tai puolison kotikunnan taikka väestökirjanpitokunnan mukaan mainitussa järjestyksessä. Väestökirjanpitokunta on se kunta, joka hänen saadessaan Suomen kansalaisuuden oli hänen vanhempansa tai puolisonsa kotikunta tai väestökirjanpitokunta. Jos vanhemmilla tai puolisolilla ei ollut tällöin kotikuntaa eikä väestökirjanpitokuntaa Suomessa, väestökirjanpitokunta on Helsinki. Merkintä väestökirjanpitokunnasta tehdään, kun henkilön tiedot merkitään ensimmäisen kerran väestötietojärjestelmään.

## 7 §

*Muuttajan ilmoitusvelvollisuus*

Kun joku muuttaa kotikuntaa tai siellä olevaa asuinpaikkaa, hänen on aikaisintaan kuukautta ennen muuttopäivää ja viimeistään viikon kuluttua muuttopäivästä ilmoitettava siitä Digi- ja väestötietovirastolle. Ilmoituksen voi muuttavan henkilön puolesta tehdä myös hä-

Henkilöllä, joka on vieraan valtion diplomaattisen edustuston tai sellaiseen rinnastettavan muun edustuston taikka lähetetyn konsulin viraston palveluksessa, ei kuitenkaan ole kotikuntaa Suomessa, ellei hän ole Suomen kansalainen tai ellei hänellä ole ennestään kotikuntaa Suomessa. Kotikuntaa ei myöskään ole tässä momentissa tarkoitettun henkilön perheenjäsenellä eikä hänen yksityisessä palveluksessaan olevalla, ellei tämä ole Suomen kansalainen tai ellei tällä ole ennestään kotikuntaa Suomessa.

## 6 a §

*Väestökirjanpitokunta*

Ulkomailla vakinaisesti asuvan Suomen kansalaisen väestökirjanpitokunta on se kunta, joka viimeksi oli hänen kotikuntansa Suomessa.

Jos Suomen kansalaisella ei ole ollut kotikuntaa Suomessa, hänen väestökirjanpitokuntansa määräytyy *synnyttäneen* äidin, isän tai *äitiyslain (253/2018) 3 §:n 1 momentissa tarkoitettun toisen äidin taikka* puolison kotikunnan tai väestökirjanpitokunnan mukaan mainitussa järjestyksessä. Väestökirjanpitokunta on se kunta, joka hänen saadessaan Suomen kansalaisuuden oli hänen vanhempansa tai puolisonsa kotikunta tai väestökirjanpitokunta. Jos vanhemmilla tai puolisolilla ei ollut tällöin kotikuntaa eikä väestökirjanpitokuntaa Suomessa, väestökirjanpitokunta on Helsinki. Merkintä väestökirjanpitokunnasta tehdään, kun henkilön tiedot merkitään ensimmäisen kerran väestötietojärjestelmään.

## 7 §

*Muuttajan ilmoitusvelvollisuus*

Kun joku muuttaa kotikuntaa tai siellä olevaa asuinpaikkaa, hänen on aikaisintaan kuukautta ennen muuttopäivää ja viimeistään viikon kuluttua muuttopäivästä ilmoitettava siitä Digi- ja väestötietovirastolle. Ilmoituksen voi muuttavan henkilön puolesta tehdä myös hänen mukanaan muuttava perheenjäsenensä tai



nen mukanaan muuttava perheenjäsenensä. Ilmoitus on tehtävä myös 5 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa sekä, jos joku muuttaa asunnosta ja hänelle ei jää vakinaista asuntoa. Jos henkilö käyttää 3 a §:ssä säädettyä kotikunnan valintaoikeuttaan sellaisessa tilanteessa, jossa hänet on jo aiemmin sijoitettu perhehoitoon, laitoshoitoon tai asumispalvelujen avulla järjestettyyn asumiseen toisen kunnan alueelle, henkilön tulee ilmoittaa tästä valintaoikeuden käyttämisestä välittömästi Digi- ja väestötietovirastolle.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu henkilö on lisäksi velvollinen antamaan itsestään Digi- ja väestötietovirastolle kotikunnan ja siellä olevan asuinpaikan määräytymistä varten tarvittavia lisätietoja.

Henkilön on ilmoitettava myös tilapäinen asuinpaikkansa Digi- ja väestötietovirastolle, jos asuminen kestää yli kolme kuukautta. Tilapäiseen asuinpaikkaan sovelletaan, mitä 1 ja 2 momentissa sekä jäljempänä tässä laissa säädetään kotikunnasta ja siellä olevasta asuinpaikasta.

Velvollisuudesta ilmoittaa henkilö- ja perhesuhdetietoja väestötietojärjestelmään säädetään väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetussa laissa.

## 9 §

*Kotikuntaa, asuinpaikkaa ja väestökirjanpitoa koskevan merkinnän tekeminen*

Kun 7 a §:ssä tarkoitettu ilmoitus on tullut Digi- ja väestötietovirastolle, sen on ilman aiheetonta viivytystä ilmoituksen vastaanottamisesta tehtävä väestötietojärjestelmään ilmoituksen mukainen merkintä kotikunnasta ja siellä olevasta asuinpaikasta, tilapäisestä asuinpaikasta taikka merkittävä Suomen kansalaiselle väestökirjanpitokunta ulkomaille tahtuneen vakinaisen muuton perusteella.

Jos Digi- ja väestötietovirasto on saanut muulta kuin henkilöltä itseltään tiedon koti-

*hänen edunvalvojansa.* Ilmoitus on tehtävä myös, jos henkilö muuttaa asunnosta ja hänelle ei jää vakinaista asuntoa, jos henkilö ei enää täytä 4 §:n 1 momentissa säädettyjä edellytyksiä sekä 5 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa. Jos henkilö käyttää 3 a §:ssä säädettyä kotikunnan valintaoikeuttaan sellaisessa tilanteessa, jossa hänet on jo aiemmin sijoitettu perhehoitoon, laitoshoitoon tai asumispalvelujen avulla järjestettyyn asumiseen toisen kunnan alueelle, henkilön tulee ilmoittaa tästä valintaoikeuden käyttämisestä välittömästi Digi- ja väestötietovirastolle.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu henkilö on lisäksi velvollinen antamaan itsestään Digi- ja väestötietovirastolle kotikunnan ja siellä olevan asuinpaikan määräytymistä varten tarvittavia lisätietoja.

Henkilön on ilmoitettava myös tilapäinen asuinpaikkansa Digi- ja väestötietovirastolle, jos asuminen kestää yli kolme kuukautta. Tilapäiseen asuinpaikkaan sovelletaan, mitä 1 ja 2 momentissa sekä jäljempänä tässä laissa säädetään kotikunnasta ja siellä olevasta asuinpaikasta.

Velvollisuudesta ilmoittaa henkilö- ja perhesuhdetietoja väestötietojärjestelmään säädetään väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetussa laissa.

## 9 §

*Kotikuntaa, asuinpaikkaa ja väestökirjanpitoa koskevan merkinnän tekeminen*

Kun 7 a §:ssä tarkoitettu ilmoitus on tullut Digi- ja väestötietovirastolle, sen on ilman aiheetonta viivytystä ilmoituksen vastaanottamisesta tehtävä väestötietojärjestelmään ilmoituksen mukainen merkintä kotikunnasta ja siellä olevasta asuinpaikasta, tilapäisestä asuinpaikasta taikka merkittävä Suomen kansalaiselle väestökirjanpitokunta ulkomaille tahtuneen vakinaisen muuton perusteella.

Jos Digi- ja väestötietovirasto on saanut muulta kuin henkilöltä itseltään tiedon koti-

## Voimassa oleva laki

kunnan tai siellä olevan asuinpaikan muuttamisesta taikka tiedon vakinaisesta muutosta ulkomaille, se voi tehdä tämän tiedon mukaisen merkinnän väestötietojärjestelmään, jos on ilmeistä, että tietoa voidaan pitää luotettavana.

Jos Digi- ja väestötietovirastolla on syytä epäillä 1 tai 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa ilmoitettuja tietoja ilmeisen virheelliseksi taikka jos ilmoitus on puutteellinen tai muuten sellainen, ettei sen perusteella voi tehdä luotettavaa merkintää, Digi- ja väestötietoviraston on tarvittaessa pyydettävä lisäselvitystä ilman aiheetonta viivytystä ilmoituksen saapumisesta.

### 11 §

#### *Kotikuntamerkintää koskeva hallintopäätös*

Jos Digi- ja väestötietoviraston tekemä kotikuntaa, siellä olevaa asuinpaikkaa tai väestökirjanpitokuntaa koskeva merkintä poikkeaa asianomaisen henkilön ilmoittamasta tai jos merkintää ei ole 9 §:n 3 momentissa tarkoitettua lisäselvityspyynnön jälkeenkään voitu tehdä henkilön pyynnön mukaisesti taikka jos merkintä on tehty muulta kuin muuttajalta tai hänen perheenjäseneltään saatujen tietojen perusteella, Digi- ja väestötietoviraston on ilman aiheetonta viivytystä tehtävä kirjallinen päätös ja ilmoitettava asianomaiselle ratkaisustaan ja mahdollisuudesta hakea siihen oikaisua.

## Ehdotus

kunnan tai siellä olevan asuinpaikan muuttamisesta, *henkilön* vakinaisesta muutosta ulkomaille *tai ettei henkilö enää täytä lain 4 §:n 1 momentissa säädettyjä edellytyksiä*, se voi tehdä tämän tiedon mukaisen merkinnän väestötietojärjestelmään, jos on ilmeistä, että tietoa voidaan pitää luotettavana.

Jos Digi- ja väestötietovirastolla on syytä epäillä 1 tai 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa ilmoitettuja tietoja ilmeisen virheelliseksi taikka jos ilmoitus on puutteellinen tai muuten sellainen, ettei sen perusteella voi tehdä luotettavaa merkintää, Digi- ja väestötietoviraston on tarvittaessa pyydettävä lisäselvitystä ilman aiheetonta viivytystä ilmoituksen saapumisesta.

### 11 §

#### *Kotikuntamerkintää koskeva hallintopäätös*

Jos Digi- ja väestötietoviraston tekemä kotikuntaa, siellä olevaa asuinpaikkaa tai väestökirjanpitokuntaa koskeva merkintä *tai merkinnän poistaminen* poikkeaa asianomaisen henkilön ilmoittamasta tai jos merkintää ei ole 9 §:n 3 momentissa tarkoitettua lisäselvityspyynnön jälkeenkään voitu tehdä henkilön pyynnön mukaisesti taikka jos merkintä on tehty muulta kuin muuttajalta, hänen perheenjäseneltään *tai edunvalvojaltaan* saatujen tietojen perusteella, Digi- ja väestötietoviraston on ilman aiheetonta viivytystä tehtävä kirjallinen päätös ja ilmoitettava asianomaiselle ratkaisustaan ja mahdollisuudesta hakea siihen oikaisua.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .*

2.

## Laki

### verotusmenettelystä annetun lain 5 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995) 5 §, sellaisina kuin se on osaksi laissa 671/2016, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

5 §

*Kotikunta*

Verovelvollisen luonnollisen henkilön kotikuntana pidetään kuntaa, jossa hänellä on verovuotta edeltäneen vuoden lopussa katsottava olleen kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitettu asuinpaikka (vuodenvaihteen kotikunta). Jos henkilö on kotikuntalain 9 a §:ssä tarkoitettulla tavalla merkitty väestötietojärjestelmässä vailla kotikuntaa olevaksi, henkilön kotikuntana pidetään sitä kuntaa, joka viimeksi on ollut hänen kotikuntansa.

Vuodenvaihteen kotikuntaan rinnastetaan Suomeen muuttaneen henkilön kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta tai kunta, johon hän Suomeen muutettuaan on ensiksi asettunut. Ulkomaille muuttaneen henkilön kotikunnan ei verotusta toimitettaessa katsota muuttuvan sinä aikana, jolloin häntä tuloverolain (1535/92) 11 §:n mukaan pidetään Suomessa asuvana.

Yhteisön kotikunta on kunta, jossa yhteisön kotipaikka verovuotta edeltäneen verovuoden lopussa oli. Yhtymän ja yhteisyyden kotikunta on kunta, jossa yhtymän ja yhteisyyden kotipaikan on verovuotta edeltäneen verovuoden lopussa katsottava olleen.

*Ehdotus*

5 §

*Kotikunta*

Verovelvollisen luonnollisen henkilön kotikuntana pidetään kuntaa, jossa hänellä on verovuotta edeltäneen vuoden lopussa katsottava olleen kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitettu asuinpaikka (vuodenvaihteen kotikunta). Jos henkilö on kotikuntalain 9 a §:ssä tarkoitettulla tavalla merkitty väestötietojärjestelmässä vailla kotikuntaa olevaksi *tai henkilön kotikuntaa koskeva merkintä on poistettu mutta häntä pidetään tuloverolain (1535/1992) 11 §:n mukaan Suomessa asuvana*, henkilön kotikuntana pidetään sitä kuntaa, joka viimeksi on ollut hänen kotikuntansa.

Vuodenvaihteen kotikuntaan rinnastetaan Suomeen muuttaneen henkilön kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta tai kunta, johon hän Suomeen muutettuaan on ensiksi asettunut. Ulkomaille muuttaneen henkilön kotikunnan ei verotusta toimitettaessa katsota muuttuvan sinä aikana, jolloin häntä tuloverolain 11 §:n mukaan pidetään Suomessa asuvana.

Yhteisön kotikunta on kunta, jossa yhteisön kotipaikka verovuotta edeltäneen verovuoden lopussa oli. Yhtymän ja yhteisyyden kotikunta on kunta, jossa yhtymän ja yhteisyyden kotipaikan on verovuotta edeltäneen verovuoden lopussa katsottava olleen.

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta  
20 .*

---

LUONNOS