

GRUNDLAGSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 2/2012 rd

Regeringens proposition till riksdagen om godkännande av avtalet mellan Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige om medborgarskap samt med förslag till lag om sättande i kraft av de bestämmelser i avtalet som hör till området för lagstiftningen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 10 oktober 2011 regeringens proposition om godkännande av avtalet mellan Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige om medborgarskap samt med förslag till lag om sättande i kraft av de bestämmelser i avtalet som hör till området för lagstiftningen (RP 70/2011 rd) till grundlagsutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Tiina Sinkkanen, inrikesministeriet
- professor Kaarlo Tuori.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av
— professor Tuomas Ojanen.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att riksdagen godkänner det i Köpenhamn den 13 september 2010 ingångna avtalet mellan Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige om medborgarskap. Syftet med avtalet är att göra det lättare för nordiska medborgare att förvärva medborgarskap i ett annat nordiskt land och att under vissa villkor möjliggöra att den tid som en person har bott i ett annat nordiskt land beaktas vid beräkning av den hemvisttid (i medborgarskapslagen ”boendetid”) som förutsätts för förvärv av medborgarskap. Ett nordiskt avtal om medborgarskap ingicks första gången den 21 december 1950 mellan Danmark, Norge och Sverige. Finland anslöt sig till avtalet 1969 och Island 1998. Det nya av-

talet är mer allmänt formulerat än tidigare och innehåller inte längre några hänvisningar till nationella bestämmelser.

Avtalet träder i kraft 30 dagar efter den dag då samtliga avtalsstater har meddelat det danska utrikesministeriet att de har godkänt avtalet. Den föreslagna lagen om sättande i kraft av de bestämmelser i avtalet som hör till området för lagstiftningen avses träda i kraft samtidigt som avtalet.

I avsnittet om behovet av riksdagens godkännande och behandlingsordningen konstateras det att avtalet innehåller flera bestämmelser som hör till området för lagstiftning. Där sägs att fastän de personer som omfattas av avtalet och andra

utlänningar sinsemellan är i en olikvärdig ställning uppfyller förslaget kravet på jämlikhet en-

ligt 6 § i grundlagen, eftersom det finns en godtagbar grund för särbehandlingen.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

Tanken bakom det nordiska avtalet om medborgarskap i propositionen är att underlätta för nordiska medborgare att förvärva medborgarskap i ett annat nordiskt land och att på vissa villkor möjliggöra att den tid som de bott i ett annat nordiskt land beaktas i den hemvistid som krävs för förvärv av medborgarskap. Samma grundprinciper gäller för det nuvarande nordiska avtalet om medborgarskap, som Finland tillträdde 1969. Det nya avtalet ger mer rum för nationell lagstiftning.

Sammantaget anser utskottet att det är nödvändigt och lämpligt att godkänna det nordiska avtalet om medborgarskap. Utskottet tillstyrker lagförslaget, men med följande synpunkter och ändringsförslag.

Behovet av riksdagens godkännande och behandlingsordningen

Enligt 94 § 1 mom. i grundlagen godkänner riksdagen fördrag och andra internationella förpliktelser som innehåller sådana bestämmelser som hör till området för lagstiftning eller annars har avsevärd betydelse eller som enligt grundlagen av någon annan anledning kräver riksdagens godkännande.

Som det framgår av propositionens motivering innehåller det nordiska avtalet om medborgarskap flera bestämmelser som hör till området för lagstiftning och därför krävs riksdagens godkännande av dem.

Avtalsbestämmelserna kontra grundlagen

Villkoren för att få finskt medborgarskap är utifrån artiklarna 5—7 i det nordiska avtalet om medborgarskap gynnsammare för nordiska medborgare än medborgare i andra länder. I artiklar-

na 2—4 finns dessutom bestämmelser om att den tid man haft hemvist i ett annat nordiskt land ska beaktas när den föreskrivna hemvisttiden för förvärv av medborgarskap räknas ut.

Bestämmelserna innebär att de som omfattas av avtalet får positiv särbehandling jämfört med medborgare i andra länder när det gäller förvärv av finskt medborgarskap. I sin bedömning av liknande avtalsbestämmelser 2002 ansåg grundlagsutskottet att det väsentliga med avseende på diskrimineringsförbudet i 6 § 2 mom. i grundlagen är att den långa traditionen av nordiskt samarbete, de samhälleliga och kulturella likheterna i Norden och den nordiska samhörigheten även i övrigt talar för en sådan särbehandling (GrUU 30/2002 rd). De här faktorerna gör att det fortfarande finns det slag av godtagbar grund för särbehandling som grundlagen avser. Det är därmed möjligt att besluta med enkel majoritet om att godkänna det nordiska avtalet om medborgarskap och behandla lagen om sättande i kraft av de bestämmelser i avtalet som hör till området för lagstiftning i vanlig lagstiftningsordning.

Vidare noterar grundlagsutskottet att den positiva särbehandlingen av nordiska medborgare inte heller förefaller att stå i strid med diskrimineringsförbudet i artikel 5 i den europeiska konventionen om medborgarskap. I konventionens motiveringspromemoria konstateras det att staten i fall av det här slaget kan ge medborgare i vissa andra stater positiv särbehandling.

Bemyndiganden att utfärda förordning

Enligt 2 § i ikraftsättandelagen bestäms om ikraftträdandet av lagen genom förordning av republikens president, vilket svarar mot praxis före den ändring i grundlagens 95 § 1 mom. om ikraftsättande av internationella fördrag som trädde i kraft den 1 mars 2012. Efter ändringen sätts bestämmelser som inte hör till området för lagstiftning i regel i kraft genom förordning av

statsrådet (RP 60/2010 rd, s. 46). Detsamma gäller ikraftträdandeförordningarna i 95 § 3 mom. i grundlagen. Därför föreslår grundlagsutskottet att 2 § i lagförslaget ändras så att den ger statsrådet befogenhet att utfärda förordning både om ikraftsättandelagens ikraftträdande och om sättande i kraft av övriga bestämmelser i avtalet än sådana som hör till området för lagstiftning (se också RP 19/2012 rd, s. 5).

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner avtalet i propositionen och

Helsingfors den 27 april 2012

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Johannes Koskinen /sd
vordf. Outi Mäkelä /saml
medl. Sauli Ahvenjärvi /kd
Tuija Brax /gröna
Tarja Filatov /sd
Ilkka Kantola /sd
Pia Kauma /saml

godkänner lagförslaget enligt propositionen men 2 § med följande ändringar:

2 §

Om sättande i kraft av de övriga bestämmelserna i avtalet och om ikraftträdandet av denna lag bestäms genom förordning av statsrådet.

Kimmo Kivelä /saf
Anna Kontula /vänst
Elisabeth Naucclér /sv
Raimo Piirainen /sd
Vesa-Matti Saarakkala /saf
Tapani Tölly /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Petri Helander.