

HALLINTOVALIOKUNNAN MIETINTÖ 17/2002 vp

Lakialoite laiksi kotikuntalain 7 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 23 päivänä toukokuuta 2001 lähettänyt hallintovaliokuntaan käsiteltäväksi lakialoitteen (LA 49/2001 vp — Paula Kokkonen /kok ym.) laiksi kotikuntalain 7 §:n muuttamisesta.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Terhi Lehtonen, sisäasiainministeriö

- lainsäädäntöneuvos Eero J. Aarnio, oikeusministeriö
- yksikönjohtaja Hannu Luntiala, Väestörekisterikeskus
- lakimies Reijo Hyvönen, Kansaneläkelaitos
- henkikirjoittaja Lauri Haikarainen, Helsingin maistraatti
- kaupunginasiamies Eero Pulkkinen, Helsingin kaupunki.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut
— Suomen Kiinteistöliitto ry.

LAKIALOITE

Ilmoituksen tekeminen tilapäisestä asuinpaikasta on säädetty vapaaehtoiseksi kotikuntalain (201/1994) 7 §:n 3 momentissa. Lakialoitteessa ehdotetaan, että myös tilapäinen asuinpaikka tulisi kotikuntalain 7 ja 8 §:ssä säännellyn ilmoitusvelvollisuuden piiriin.

Tilapäisen asumisen osalta nykyisen oikeustilan tekee ongelmalliseksi se, että viranomaiset eivät ilmoittamisen vapaaehtoisuudesta johtuen voi kaikissa tapauksissa saada rekisteritoimistoilta ajan tasalla olevia tietoja. Näitä tietoja tarvittaisiin esimerkiksi sosiaaliturvaetuuksien selvittämiseksi, asumiseen liittyvien henkilöluvun mukaan määräytyvien velvoitteiden, kuten vesimaksujen, määrittämiseksi sekä asianomistajien tai rikoksista epäiltyjen henkilöiden löytämiseksi.

Kotikuntalain ja väestötietolain (507/1993) mukaiset muuttoilmoitusmenettelyt on kotikuntalain perustelujen mukaan pyritty tekemään mahdollisimman helpoiksi ja yksinkertaisiksi, jotta lain nojalla pakollisia ilmoitusvelvollisuuksia ei laiminlyötäisi. Pätevän muuttoilmoituksen voi nykyisin tehdä yhdellä puhelinsoitolla. Muuttajille laissa säädetyllä velvollisuudella ilmoittaa myös tilapäinen asuinpaikkansa rekisteritoimistolle ei siten kohtuuttomasti rasitettaisi väliaikaisesti kotikuntansa ulkopuolelle muuttavia henkilöitä. Toisaalta tässä aloitteessa esitettävällä lainmuutoksella voitaisiin ainakin jonkin verran parantaa väestörekisterijärjestelmän tietojen oikeellisuutta ja tilapäisesti tietyllä paikkakunnalla oleskelevien ihmisten tavoitettavuutta heidän oikeuksiensa ja velvollisuuksiensa toteuttamiseksi.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Kotikuntalain (201/1994) keskeisin tavoite on kyetä määrittelemään henkilön kotikunta siten, että se vastaa mahdollisimman hyvin aineellista totuutta eli henkilön tosiasiallista asumista tietyssä kunnassa. Tilapäisestä asuinpaikasta ilmoittaminen on nykyisin vapaaehtoista. Tilapäinen asuminen kotikunnan ulkopuolella ei muuta henkilön kotikuntaa, eikä sillä sen vuoksi ole kotikunnan vaihtumiseen liittyviä oikeusvaikutuksia.

Kuitenkin ilmoituksen tekemisellä myös tilapäisestä asuinpaikasta voidaan parantaa väestötietojärjestelmän oikeellisuutta ja ajantasaisuutta sekä helpottaa tilapäisesti tietyllä paikkakunnalla oleskelevien ihmisten tavoitettavuutta heidän oikeuksiensa ja velvollisuuksiensa toteuttamiseksi.

Lakialoitteen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää lakiehdotusta tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakialoitteen hyväksymistä jäljempänä esitetyin huomautuksin ja ehdotetuin muutoksin.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä syyskuuta 2003.

Lakialoite kotikuntalain kokonaisuuden kannalta

Kotikuntalaissa muuttajalle säädetty ilmoitusvelvollisuus koskee lähtökohtaisesti niitä tilanteita, joissa henkilön oman käsityksen mukaan hänen kotikuntansa tai siellä oleva asuinpaikkansa muuttuu. Kun henkilö muuttaa kotikuntaa tai siellä olevaa asuinpaikkaa, hänen on kotikuntalain 7 §:n 1 momentin mukaan aikaisintaan viikkoa ennen muuttopäivää ja viimeistään viikon kuluttua muuttopäivästä ilmoitettava siitä rekisteritoimistolle (nykyisin maistraatille). Tilapäisestä asuinpaikasta ilmoittaminen on 7 §:n 3 momentin mukaan vapaaehtoista. Kotikunta määräytyy pääsääntöisesti lain 2 §:n nojalla siten, että henkilön kotikunta on se kunta, jossa

hän asuu. Lain 3 §:ssä säädetään kotikunnan muuttumista koskevista rajoituksista. Jos henkilön asuminen toisessa kunnassa johtuu pääasiansa jostakin 3 §:ssä mainitusta syystä, ei kotikunta muutu, vaan asuminen katsotaan tällöin luonteeltaan tilapäiseksi asumiseksi.

Tilapäinen asuminen

Tilapäinen asuminen voi johtua eri syistä. Henkilö saattaa opiskella tai työskennellä lyhyen aikaa toisessa kunnassa ja asua arkipäivät opiskelu- tai työpaikkakunnalla sekä viikonloput ja loma-ajan vakinaisessa asunnossaan. Joissakin tapauksissa henkilöllä voi olla toinen asunto, niin sanottu kakkosasunto, kotikunnan ulkopuolella useita vuosia tai jopa vuosikymmeniä. Tilapäisen asumisen syynä saattaa olla myös se, että henkilö on menettänyt aikaisemman vakinaisen asuinpaikkansa ja uutta etsiessään hän asuu tilapäisesti esimerkiksi sukulaistensa tai tuttavien asunnossa. Asuminen tietyssä asunnossa voi tällöin olla hyvinkin lyhytaikaista ja kestää vain muutamia päiviä tai viikkoja. Tilapäisenä asumisena saatetaan pitää myös lomanviettoa vapaaajan asunnossa.

Velvollisuutta ilmoittaa tilapäisestä asuinpaikasta ja tilapäisen osoitteen väestötietojärjestelmään merkitsemistä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena, jos asuminen on kovin lyhytaikaista. Tämän johdosta tilapäisestä asuinpaikasta ilmoittamista tulee rajoittaa, kun ilmoitusvelvollisuus säädetään pakolliseksi. Valiokunta katsoo, että selkeintä ja yksinkertaisinta on sitoa ilmoitusvelvollisuus tilapäisen asumisen keston.

Ilmoitusvelvollisuuden rajoittaminen tilapäisissä muutoissa

Valiokunta katsoo, että tilapäisestä asuinpaikasta ilmoittamiseen tulee velvoittaa vain, jos asuminen kestää yli kolme kuukautta. Ilmoitusvelvollisuuden rajoittaminen ehdotetulla tavalla on perusteltua, koska hyvin lyhytaikaisten tilapäisten asumisten ilmoittaminen ja rekisteröinti väestötietojärjestelmään ei ole yhteiskunnan kannalta tarpeen. Näin voidaan karsia ilmoitus-

velvollisuuden piiristä pois sellaiset lyhytaikaiset tilapäiset asumiset, joiden rekisteröinnistä väestötietojärjestelmään ei voida olettaa olevan riittävää hyötyä. Kolmen kuukauden rajaa voidaan perustella myös sillä, että tällöin vältetään esimerkiksi siitä, että vuosittain toistuvasta kesäloman vietosta vapaa-ajan asunnolla olisi tehtävä muuttoilmoitus.

Ilmoitus tilapäisestä asumisesta tulee tehdä heti asumisen alkaessa, jos sen tiedetään kestävän yli kolme kuukautta. Ilmoituksen tekeminen on pakollista viimeistään silloin, kun tilapäinen asuminen on jo kestänyt vähintään kolme kuukautta. Jos tilapäinen asuminen jossakin asunnossa muuttuu vakinaiseksi asumiseksi, on myös tästä tehtävä uusi ilmoitus. Tältä osin lakiin ei tarvita kuitenkaan uutta nimenomaista säännöstä, koska muuttoilmoitus on jo nykyisen 7 §:n 1 momentin nojalla tehtävä aina, kun kotikunta tai siellä oleva asuinpaikka muuttuu.

Uuden ilmoitusvelvollisuuden vaikutus kotikuntalain eri säännöksiin

Kotikuntalain 1 §:ssä ovat säännökset lain soveltamisalasta. Pykälän 2 momentissa säädetään kotikuntalain mukaan määräytynyttä kotikuntaa ja siellä olevaa asuinpaikkaa sekä ulkomailta vakinaisesti asuvan Suomen kansalaisen väestökirjanpitokuntaa koskevien tietojen merkitsemisestä väestötietolaissa (507/1993) tarkoitettuun väestötietojärjestelmään. Momentin mukaan väestötietojärjestelmään "voidaan merkitä" myös henkilön ilmoittama tilapäinen asuinpaikka.

Kun myös tilapäisestä asuinpaikasta ilmoittaminen säädetään tässä yhteydessä pakolliseksi, tulee samalla kotikuntalain 1 §:n 2 momentin viimeisen virkkeen sanamuoto muuttaa velvoittavaksi. Valiokunta ehdottaa lakiehdotuksen täydentämistä tältä osin.

Kotikuntalain 2 luvussa säädetään kotikunnan ja väestökirjanpitokunnan määräytymisestä. Tilapäisestä asuinpaikasta ilmoittamisen muuttuminen pakolliseksi ei valiokunnan käsityksen mukaan aiheuta muutostarpeita tämän luvun säännöksiin.

Kotikuntalain 3 luvun menettelysäännöksiä ja 4 luvun säännöksiä, jotka koskevat kotikuntaa ja väestökirjanpitokuntaa koskevan merkinnän korjaamista, sekä 5 luvun muutoksenhakua koskevia säännöksiä tulee sen sijaan soveltuvin osin soveltaa myös tilapäisestä asuinpaikasta tehtävään ilmoitukseen ja sen käsittelyyn.

Koska velvollisuudesta ilmoittaa yli kolme kuukautta kestävästä tilapäisestä asumisesta ehdotetaan säädettäväksi 7 §:n 3 momentissa, on yksinkertaisin ja helpoin ratkaisu säätää samassa momentissa myös muiden kotikuntalain säännösten soveltamisesta. Valiokunta ehdottaakin lakiehdotuksen 7 §:n 3 momentin muuttamista siten, että tilapäisen asuinpaikan suhteen noudatetaan soveltuvin osin 7 §:n 1 ja 2 momentin säännöksiä sekä samoja 3 lukuun sisältyviä muita menettelysäännöksiä, 4 luvun virheen korjaamista ja 5 luvun muutoksenhakua koskevia säännöksiä, joita noudatetaan kotikuntaa ja siellä olevaa asuinpaikkaa koskevan ilmoituksen käsittelyssä ja rekisteröinnissä.

Viittaussäännöksen nojalla esimerkiksi kotikuntalain 8 §:ssä säädetty ilmoitusvelvollisuus koskisi siten velvollisuutta antaa maistraatille tietoja rakennuksessa myös tilapäisesti asuvista tai asuneista henkilöistä. Samoin 9 §:n säännöstä muuttoilmoituksen perusteella väestötietojärjestelmään tehtävistä merkinnöistä noudatettaisiin myös silloin, kun ilmoitus koskee tilapäistä asuinpaikkaa.

Muuttopäivä määräytyisi tilapäisissä muutoissa samalla tavoin kuin se määräytyy 10 §:n mukaan vakinaisissa muutoissa. Muuttopäiväksi merkittäisiin ilmoitettu päivä, jos tilapäisestä asuinpaikasta on ilmoitettu viimeistään viikon kuluessa siitä, kun tilapäinen asuminen alkoi. Jos tilapäisestä asumisesta ilmoitetaan tätä myöhemmin, merkittäisiin muuttopäiväksi ilmoituksen saapumispäivä samalla tavoin kuin muuttopäivä merkitään silloin, kun vakinaisesta muutosta on ilmoitettu myöhemmin kuin viikon kuluessa muutosta. Tämä koskisi myös tilanteita, joissa tilapäisestä asumisesta ilmoitetaan vasta sen jälkeen, kun asuminen on kestänyt jo kolme kuukautta, eli silloin, kun ilmoituksen tekeminen on tullut viimeistään pakolliseksi. Muutto-

päiväksi ei tällöin merkittäisi todellista tilapäisen asumisen alkamispäivää, joka on ollut kolme kuukautta aikaisemmin, vaan muuttopäiväksi merkittäisiin ilmoituksen saapumispäivä.

Kotikuntamerkinnästä ilmoittamista, velvoittamista, uhkasakkoa, ilmoitusrikemaksua ja kuulemista koskevat 3 luvun säännökset eli kotikuntalain 11—15 § tulisivat sovellettaviksi myös silloin, kun kysymyksessä on ilmoitus tilapäisestä asuinpaikasta. Samoin kotikuntaa ja väestökirjanpitokuntaa koskevan merkinnän korjausta koskevan 4 luvun 16 ja 17 §:ää ja muutoksenhakua koskevan 5 luvun 18 ja 19 §:ää sovellettaisiin myös tilapäisestä asuinpaikasta tehtyyn ilmoitukseen.

Muut kannanotot

Säädettävän lain toimivuutta ja käytännön merkitystä on arvioitava muun muassa kotikuntalain eräiden säännösten uudistamista koskevan lainvalmistelun yhteydessä.

Valiokunta kiinnittää lopuksi saamansa selvityksen perusteella huomiota siihen, ettei kotikuntalaissa säädetty muuttoilmoitusmenettely ole toiminut kiinteistön omistajien kannalta moitteettomasti. Valiokunnan mielestä on selvää, että kiinteistön omistajalla tulee olla yhtiön

hallinnon hoitamista varten ajantasainen tieto siitä, keitä yhtiön rakennuksissa asuu ja ketkä niitä käyttävät. Kiinteistön omistajina asunto- ja kiinteistöosakeyhtiöt tarvitsevat näitä tietoja muun muassa maksuliikenteen hoitamiseksi (vastike, vesimaksut, käyttökorvausmaksut) sekä autopaikkojen, sauna- ja pesutupavuorojen jakamiseen. Lisäksi kiinteistössä on tiedettävä, kenelle ovi voidaan avata silloin, kun henkilö ilmoittaa jättäneensä avaimen kotiin. Yhtiö ei voi käyttää yleisavainta, ellei ole varmuutta siitä, että henkilö todella asuu kiinteistössä.

Säädettävällä lailla voidaan arvioida parantavan myös edellä todettua ongelmatilannetta osittain. Välttämätöntä on kuitenkin ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin, jotta voidaan pikaisesti varmistaa asunto- ja kiinteistöyhtiöille ajantasainen ja oikeellinen tieto siitä, keitä asuu yhtiön omistamissa rakennuksissa.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella hallintovaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muutettuna seuraavasti:

Laki

kotikuntalain 1 ja 7 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 11 päivänä maaliskuuta 1994 annetun kotikuntalain (201/1994) 1 §:n 2 momentti ja 7 §:n 3 momentti,
sellaisena kuin niistä on 1 §:n 2 momentti laissa 1650/1995, seuraavasti:

1 § (Uusi)

Soveltamisala

— — — — —
Tämän lain mukaan määräytynyt kotikunta ja siellä oleva asuinpaikka sekä ulkomailla vaki-

naisesti asuvan Suomen kansalaisen väestökirjanpitokunta merkitään väestötietolaissa (507/1993) tarkoitettuun väestötietojärjestelmään. Väestötietojärjestelmään *merkitään* myös henkilön ilmoittama tilapäinen asuinpaikka.
— — — — —

7 §

Muuttajan ilmoitusvelvollisuus

ja 2 momentissa sekä jäljempänä tässä laissa säädetään kotikunnasta ja siellä olevasta asuinpaikasta.

Henkilön on ilmoitettava myös tilapäinen asuinpaikkansa maistraatille, jos asuminen kestää yli kolme kuukautta. Tilapäisestä asuinpaikasta on soveltuvin osin voimassa, mitä edellä 1

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä syyskuuta 2003.

Helsingissä 21 päivänä tammikuuta 2003

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Matti Väistö /kesk
jäs. Nils-Anders Granvik /r
Rakel Hiltunen /sd
Valto Koski /sd
Esko Kurvinen /kok
Lauri Kähkönen /sd
Kari Kärkkäinen /kd

Paula Lehtomäki /kesk
Pekka Nousiainen /kesk
Aulis Ranta-Muotio /kesk
Pekka Ravi /kok
Petri Salo /kok
Arto Seppälä /sd
Marja Tiura /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ossi Lantto.