

Asia: VN/28598/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi kansalaisuuslain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Millaisia näkemyksiä teillä on ehdotetusta uudesta yhteiskuntatietoedellytyksestä?

Helsingin hallinto-oikeus ottaa lausunnossaan kantaa vain niihin kysymyksiin, jotka voivat vaikuttaa lakiehdotuksen tulkintaan tai tuomioistuintoimintaan. Näin ollen hallinto-oikeus ei lausu yhteiskuntatietoedellytyksen yleisistä, muun muassa kansalaistettavan henkilön kotoutumiseen sekä suomalaisen yhteiskunnan tuntemiseen ja sen toimintaan osallistumiseen liittyvistä tavoitteista eikä esityksen kustannusvaikutuksista. Hallinto-oikeus kuitenkin toteaa, että kotoutumista osoittaa ja siihen kannustaa osaltaan kansalaisuuden saamiseen nykyiselläänkin liittyvä kielitaitoedellytys. Kotoutumisen edistäminen on ollut tavoitteena myös tiukennettaessa vastikään kansalaisuuslain asumisaika- ja toimeentuloedellytyksiä (HE 27/2024 vp ja HE 19/2025 vp). Ehdotetun uuden sääntelyn mukaista lähtökohtaa eli sitä, että kansalaisuuden saamiseksi tulisi suorittaa hyväksytysti kansalaisuuskoe, on sinänsä pidettävä selkänä.

Millaisia näkemyksiä teillä on kansalaisuuskoejärjestelmän ehdotetusta toteutustavasta?

-

Millaisia näkemyksiä teillä on ehdotettujen muutosten vaikutuksista?

-

Tähän voitte kirjoittaa muita mahdollisia näkemyksiänne.

Ylioppilas- tai korkeakoulututkinnon suorittaminen kansalaisuuskokeen suorittamisen vaihtoehtona

Ehdotetun 17 b §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan yhteiskuntatietoedellytyksen täyttyminen voitaisiin osoittaa kansalaisuuskokeen hyväksytyn suorittamisen kanssa vaihtoehtoisesti suorittamalla suomen- tai ruotsinkielinen ylioppilastutkinto. Alemman tai ylemmän

korkeakoulututkinnon suorittaminen suomeksi tai ruotsiksi taas olisi ehdotetun 17 b §:n 3 momentin mukainen erittäin painava syy poiketa yhteiskuntatietoedellytyksestä.

Suomen- tai ruotsinkielinen ylioppilastutkinto siis rinnastettaisiin suoraan kansalaisuuskokeen suorittamiseen ja olisi itsessään osoitus yhteiskuntatietoedellytyksen täyttämisestä. Korkeakoulututkinnon suorittamista suomen tai ruotsin kieleltä käsiteltäisiin sen sijaan poikkeamisena yhteiskuntatietoedellytyksestä. Tällaista erottelua ei voida lähtökohtaisesti pitää tarkoituksenmukaisena, kun molempien tutkintojen suorittamisen vaikutus velvollisuuteen suorittaa hyväksytysti kansalaisuuskoe olisi sama. Se olisi myös omiaan sekavoittamaan sääntelyä kansalaisuutta hakevien henkilöiden näkökulmasta.

Yhteiskuntatietoedellytyksen yhteys kielitaitoedellytykseen

Kansalaisuuskoe suoritettaisiin suomen tai ruotsin kielellä, ja kokeen laatimisessa huomioitaisiin kansalaisuutta varten vaadittavan kielitaidon taso (eurooppalaisen kielitaidon arvioinnin viitekehyksen taso B1, toimiva peruskielitaito). Kokeen suorittaminen hyväksytysti edellyttäisi siten tietynasteista suomen tai ruotsin kielen taitoa. Yhteiskuntatietoedellytyksellä on tämän vuoksi vahva yhteys kansalaisuuden saamisen edellytyksenä niin ikään olevan kielitaitoedellytyksen täyttämiseen. Voidaankin otaksua, että suurin osa niistä kansalaisuutta hakevista henkilöistä, jotka eivät täytä kielitaitoedellytystä ja pyytävät siitä poikkeamista, pyytäisivät myös poikkeamista yhteiskuntatietoedellytyksestä. Kuten luonnoksessa hallituksen esitykseksi on todettu, kansalaisuushakemuksen hylkäämisen yleisin peruste on viime vuosina ollut vaaditun kielitaidon puuttuminen.

Kielitaitoedellytyksestä voidaan voimassa olevan kansalaisuuslain mukaan poiketa muun ohella hakijan terveydentilan perusteella (18 b § 1 momentti 3 kohta). Poikkeaminen edellyttää käytännössä sellaista huonokuntoisuutta, sairautta, kehitysvammaisuutta tai muuta vammaa, jonka perusteella kielitaitoedellytystä olisi mahdotonta täyttää tai olisi kohtuutonta vaatia sen täyttämistä (HE 80/2010 vp). Yhteiskuntatietoedellytyksestä poikkeaminen edellyttäisi ehdotetun 17 b §:n 3 momentin mukaan sitä, että hakijan terveydentila tai vamma pitkäaikaisesti estää yhteiskuntatietoedellytyksen täyttämisen. Kysymys olisi säännöskohtaisten perustelujen mukaan hakijan fyysisen tai psyykkisen toimintakyvyn vakavasta ja pitkäaikaisesta alentumisesta lääketieteellisistä syistä, joiden vuoksi hakijalta ei voitaisi kohtuudella edellyttää yhteiskuntatietoedellytyksen täyttämistä. Edelleen perustelujen mukaan kyse voisi olla esimerkiksi psyykkisestä tai fyysisestä kroonisesta sairaudesta, kehitysvammasta tai -häiriöstä, neuropsykiatrisesta häiriöstä, CP-vammasta tai ulkoisen tekijän aiheuttamasta pitkäaikaisesta vammasta.

Edellä mainitut yhteiskuntatieto- ja kielitaitoedellytyksestä poikkeamisen edellytykset eivät ole keskenään ristiriidassa eivätkä painavuudeltaan erilaisia, mutta eivät myöskään samansisältöiset. Luonnoksessa hallituksen esitykseksi on todettu, että poikkeamisen perusteet olisivat jonkin verran

samankaltaisia. Luonnoksessa ei ole otettu kantaa siihen, merkitsisikö kielitaitoedellytyksestä poikkeaminen yleensä sitä, että myös yhteiskuntatietoedellytyksestä poikkeamisen edellytykset täyttyisivät, ja toisinpäin. Tätä kysymystä olisi syytä arvioida tarkemmin jatkovalmistelussa.

Poikkeamisen peruste osoitettaisiin sekä yhteiskuntatieto- että kielitaitoedellytyksen osalta hakijaa hoitaneen lääkärin lausunnolla. Ehdotuksen perusteella jää epäselväksi, olisiko mahdollista tai jopa toivottavaa, että poikkeamista kummankin edellytyksen osalta pyytävä hakija esittää niitä koskevana selvityksenä vain yhden, yhteisen lääkärinlausunnon. Yhteinen lääkärinlausunto voisi toisaalta vaikeuttaa täsmällisen selvityksen saamista tietystä poikkeamisperusteesta etenkin, jos poikkeamisperusteita olisi tarkoitus arvioida osin eri kriteerein. Myös tämän vuoksi olisi tärkeää selventää sitä, missä määrin poikkeamisperusteet olisivat päällekkäisiä.

Luku- ja kirjoitustaidottomat hakijat

Kansalaisuuskokeen suorittaminen ja myös siihen valmistautuminen edellyttäisi suomen tai ruotsin kielen taidon ohella lukutaitoa. Yhteiskuntatietoedellytyksen säätämistä koskevassa ehdotuksessa ei ole kuitenkaan käsitelty sitä, edellyttäisiinkö luku- ja kirjoitustaidottomalta henkilöltä kansalaisuuskokeen suorittamista vai olisiko luku- ja kirjoitustaidottomuutta esimerkiksi pidettävä erittäin painavana syynä poiketa yhteiskuntatietoedellytyksestä. Luku- ja kirjoitustaidottomuutta ei ole käsitelty ehdotuksessa myöskään kansalaisuuskokeeseen myönnettävien erityisjärjestelyiden kohdalla.

Ehdotusta olisi syytä täydentää luku- ja kirjoitustaidottoman hakijan osalta jo siihen nähden, että kielitaitoedellytyksestä poikkeamisesta on säädetty kansalaisuuslaissa erikseen tällaisen hakijan kohdalla (18 b § 2 ja 3 momentti). Luku- ja kirjoitustaidottomalta hakijalta edellytetään kielitaitoedellytyksestä poikkeamiseksi suomen tai ruotsin kielen ymmärtämisen ja puhumisen alkeiden hallitsemista tai säännöllistä osallistumista suomen tai ruotsin kielen opintoihin. Hakijalla mahdollisesti oleva suullinen alkeistason kielitaito ei kuitenkaan olisi riittävä kansalaisuuskokeen suorittamiseksi.

Muutoksenhaku

Hallinto-oikeudella ei ole huomauttamista siihen, että kansalaisuuskokeen arvostelua koskevaan oikaisuvaatimukseen tehdystä päätöksestä ei voisi valittaa hallinto-oikeuteen. Hallinto-oikeus kuitenkin toteaa oikaisun hakemisen tarpeellisuuden osalta, että pyrkimys laatia koekysymykset niin, että oikeat vastausvaihtoehdot ovat yksiselitteisiä, ei täysin takaisi sitä, että niihin ei jäljemmässä tarkastelussa havaittaisi liittyvän virheitä tai tulkinnanvaraisuutta.

Hallinto-oikeus pitää esitettyä arviota siitä, miten yhteiskuntatietoedellytyksestä säättäminen vaikuttaisi hallinto-oikeuksien asiamääriin, asianmukaisesti perusteltuna.

Lausunnon on valmistellut hallinto-oikeustuomari Jatta Rinta-Hoiska.

Pitkäranta Ann-Mari
Helsingin hallinto-oikeus