

Asia: VN/1014/2025

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kielitutkintoja koskevan lainsäädännön muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Opetus- ja kulttuuriministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa otsikkoasiassa.

Esityksellä ehdotetaan muutettavaksi yleisistä kielitutkinnoista annettua lakia ja julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annettua lakia. Tavoitteena on, että kielitutkintojen järjestelmä vastaisi paremmin kasvavien osallistujamäärien tarpeisiin suorittaa kielitutkinto kielitaidon osoittamista varten erilaisiin tarkoituksiin.

Esitys liittyy valtion vuoden 2026 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2026

Oikeusministeriö lausuu esitysluonnoksesta vain lausunnossa todetuilta osin, eikä ole arvioinut esitysluonnosta muilta osin. Oikeusministeriö toteaa lausuntonaan seuraavan.

1. lakiesitys (yleisistä kielitutkinnoista annetun lain muuttaminen)

Tutkintotodistuksen sähköinen tiedoksianto (9 §)

Esitysluonnoksessa 1. lakiehdotuksessa lain 9 §:ään ehdotettaisiin lisättäväksi uusi sähköistä tiedoksiantoa koskeva 2 momentti, jonka mukaan tutkintotodistus voidaan antaa tutkinnon tai sen osakokeen suorittajalle sähköisesti, jos hänelle on ilmoitettu tiedoksiantotavasta.

Säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan (s. 24), että esityksen jatkovalmistelussa on varmistettava, onko ehdotettu 2 momentti tarpeellinen vai riittäisikö sen sijaan uusi, valtiovarainministeriön valmisteleva yleissääntely tiedoksiantotavasta. Lisäksi jatkovalmistelussa momenttiin olisi tarkoitus lisätä tarpeelliset viittaukset uuteen yleislainsäädäntöön.

Oikeusministeriön hallinnonalaan kuuluva sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annettu laki (13/2003) on viranomaisen sähköistä tiedoksiantoa koskeva yleislaki, joka soveltuu hallinnon yleislakina viranomaistoimintaan ilman eri viittausta. Yleislainsäädännöstä poikkeamiseen tarvitaan aina erityinen, painava syy. (ks. lainkirjoittajan opas, jaksot 12.1 Yleislakien kunnioittaminen ja 12.2 Viittaaminen yleislakiin) Tutkintotodistuksen sähköinen tiedoksianto on jo siten suoraan yleislainsäädännön perusteella mahdollista, eikä esitysluonnoksessa ole myöskään oikeusministeriön näkemyksen mukaan esitetty sellaisia painavia perusteita, joiden vuoksi yleislaista poikkeava sääntely olisi tarpeen. Lisäksi sähköistä tiedoksiantoa koskevaa sääntelyyn ollaan valmistelemassa esitysluonnoksessakin tunnistetusti muutoksia sähköisen tiedoksiantotavan käytön lisäämiseksi (hanke VM085:00/2024).

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan ehdotettu 9 §:n 2 momentti tulisi jatkovalmistelussa poistaa esitysluonnoksesta tai esittää erityiset, painavat perusteet yleislaista poikkeavalle säännökselle mukaan lukien säännöksen käsittely säätämisjärjestysperusteluissa perustuslain 6 §:ssä säädetyn yhdenvertaisuuden ja 21 §:ssä säädetyn oikeusturvan kannalta. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan edellä mainitussa hankkeessa tavoitellaan sähköistä tiedoksiantoa koskevaan yleislainsäädäntöön sellaisia muutoksia, jotka vastaisivat pitkälti myös nyt käsillä olevan säännöksen tavoitteita.

Tietojen luovuttaminen yleisten kielitutkintojen tutkintorekisteristä (10 a §)

Ensimmäisessä lakiehdotuksessa lakiin ehdotettaisiin lisättäväksi uusi 10 a §, jossa otsikkonsa perusteella säädettäisiin tietojen luovuttamisesta yleisten kielitutkintojen tutkintorekisteristä. Oikeusministeriö toteaa, että pykälän otsikko ei kuitenkaan täysin vastaa pykälän sisältöä.

Perustelujen mukaan säännökset ovat pitkälti vastaavansisältöisiä kuin valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetussa laissa (884/2017). Epäselväksi jää, miksi samat säännökset on koettu tarpeelliseksi toistaa myös yleisistä kielitutkinnoista annetussa laissa. Pykälien toistamisen sijaan tulisi harkita tarvittaessa viittaussäännöksiä. Koko pykälän suhdetta muuhun lainsäädäntöön sekä ylipäänsä tarpeellisuutta tulisi vielä jatkovalmistelussa arvioida. Esimerkiksi pykälän 2 momentti tietojen luovuttamisesta ei vaikuttaisi saavan aineellista sisältöä, koska säännös itsessään ei oikeuta tai velvoita tietojen luovuttamiseen, vaan asiasta tulisi joka tapauksessa säätää erikseen.

Tutkinnon tai sen osakokeen suorittajan oikeussuoja (13 §)

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksessa ehdotetaan muutettavaksi lain 13 §:ää ja sen otsikkoa. Voimassa olevassa laissa pykälän otsikko on ”Muutoksenhaku”, mutta perustelujen (s. 26) mukaan se muutettaisiin viittaamaan tutkinnon tai sen osakokeen suorittajan oikeussuojaan laajemmin. Muutos tehtäisiin ilmeisesti uuden ehdotetun 3 momentin lisäämisen vuoksi. Oikeusministeriö toteaa, että otsikkona kuitenkin ”Muutoksenhaku” on kuvaavampi, ytimekkäämpi ja täsmällisempi.

Ehdotetun uuden 13 §:n 3 momentin mukaan muun ohella tutkinnon tai sen osakokeen suorittajalle on hänen pyynnöstään annettava tieto arvosteluperusteiden soveltamisesta hänen koesuoritukseensa. Perustelujen (s. 26) mukaan tarkoituksena on, että tutkinnon suorittajalle olisi annettava riittävästi tietoa arvosteluperusteiden soveltamisesta, jotta hänellä olisi tosiasiaassa mahdollisuus harkita, käyttääkö hän oikeuttaan hakea oikaisua tutkintosuorituksen arviointiin. Opetushallituksen mukaan haasteena on kuitenkin ollut, että varsinaiset koekysymykset lähtevät helposti leviämään mahdollisten tulevien tutkinnon suorittajien keskuudessa, minkä vuoksi tietoa annettaisiin pykälän mukaan ensisijaisesti arvosteluperusteiden soveltamisesta, jos tutkinnon suorittaja sillä tavoin saisi riittävästi tietoa harkitakseen oikaisuvaatimuksen tekemistä.

Perusteluissa on kuvattu myös viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, jäljempänä julkisuuslaki) sääntelyä. Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 22 kohdassa on säädetty salassapidettäviksi asiakirjat, jotka sisältävät tietoja pääsy- tai muusta kokeesta tai testistä, jos tiedon antaminen vaarantaisi kokeen tai testin tarkoituksen toteutumisen tai testin käyttämisen vastaisuudessa. Julkisuuslain 11 §:n mukaan asianosaisella eli hakijalla, valittajalla sekä muulla, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee, on kuitenkin oikeus saada asiaa käsittelevältä tai käsitelleeltä viranomaiselta tieto muunkin kuin julkisen asiakirjan sisällöstä, joka voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn. Asianosaista koskee kuitenkin julkisuuslain 23 §:n mukainen vaitiolovelvollisuus ja hyväksikäyttökielto. Pykälän 2 momentin mukaan asianosainen, hänen edustajansa tai avustajansa ei saa ilmaista sivullisille asianosaisaseman perusteella saatuja salassa pidettäviä tietoja, jotka koskevat muita kuin asianosaista itseään. Lisäksi 3 momentin mukaan henkilö ei saa käyttää salassa pidettäviä tietoja omaksi taikka toisen hyödyksi tai toisen vahingoksi. Asianosainen, hänen edustajansa tai avustajansa saa käyttää muita kuin asianosaista itseään koskevia tietoja vain sen oikeuden, edun tai velvollisuuden hoitamista koskevasta asiasta, johon asianosaisen tiedonsaantioikeus on perustunut. Julkisuuslain 25 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen asiakirjaan, jonka viranomainen antaa asianosaiselle ja joka on salassa pidettävä toisen tai yleisen edun vuoksi, on tehtävä merkintä sen salassa pitämisestä. Asianosaiselle on annettava tieto hänen salassapitovelvollisuudestaan myös silloin, kun salassa pidettäviä tietoja annetaan suullisesti.

Oikeusministeriö toteaa, että perustelut vaikuttaisivat viittaavan siihen suuntaan, ettei koekysymyksiä ainakaan alustavasti annettaisi niiden salassapitointressin vuoksi oikaisuvaatimuksen tekijälle tai valittajalle. Kyseessä vaikuttaisi olevan perusteluissa todetun perusteella jonkinlainen poikkeus julkisuuslain 11 §:ssä säädettyyn asianosaisjulkisuuteen, mikä ei kuitenkaan käy selvästi ilmi. Oikeusministeriö toteaa, että jos tämä on ollut tarkoituksena, poikkeus tulisi säätää selkeästi, ja esittää yleislaista poikkeamiselle sen edellyttämä erityinen, painava syy. Lisäksi tällaisesta sääntelystä on tehtävä selkoa esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperusteluissa perustuslain 21 §:n näkökulmasta selostaen relevantti asiaa koskeva perustuslakivaliokunnan käytäntö.

Perustuslain 21 §:ssä säädetyn oikeusturvan näkökulmasta on keskeistä, että muutoksenhakija voi saada tietoonsa kaiken relevantin viranomaisen päätökseen vaikuttaneen tiedon. Lisäksi perustelut antavat ymmärtää, että koekysymyksetkin kuitenkin ilmeisesti annettaisiin, ellei ensin annetut tiedot olisi muutoksenhakijan mielestä riittäviä. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan tällainen menettely, jossa viranomaisen toiminta riippuu hallinnon asiakkaan omasta aktiivisuudesta ei vaikuttaisi täysin asianmukaiselta, ja voisi johtaa muutoksenhakijoiden eriarvoiseen kohteluun.

Osastopäällikön sijaisena yksikön päällikkö Niklas Wilhelmsson

Erityisasiantuntija Kari Hämäläinen

Wilhelmsson Niklas
Oikeusministeriö

Hämäläinen Kari
Oikeusministeriö