



Kansalaisuushakemuksen käsittelyn viipyminen

KANTELU

Kantelija on oikeuskanslerille 13.9.2024 osoittamassaan kantelussa arvostellut Maahanmuuttoviraston menettelyä kansalaisuushakemuksensa käsittelyssä. Kantelijan kansalaisuushakemus oli hylätty aiemmin puutteellisen kielitaidon perusteella. Kantelijan 6.2.2023 tekemän uuden hakemuksen käsittely oli kantelun tekohetkellä kestänyt jo yli 19 kuukautta.

SELVITYS

Maahanmuuttovirasto on 12.11.2024 antanut siltä pyytämäni selvityksen.

VASTINE

Kantelija on 22.11.2024 antanut vastineensa Maahanmuuttoviraston selvityksestä.

RATKAISU

Maahanmuuttoviraston selvitys

Maahanmuuttoviraston selvityksessä esiin tuodun kansalaisuuslain (359/2003) 13 §:n 1 momentin mukaan ulkomaalaiselle myönnetään hakemuksesta Suomen kansalaisuus, jos hän hakemusta ratkaistaessa täyttää kyseisen momentin mukaiset edellytykset. Momentin 6 kohdan mukaan edellytyksiin sisältyy, että ulkomaalaisella on oltava suomen tai ruotsin kielen tyydyttävä suullinen ja kirjallinen taito tai vastaavan tasoinen suomalaisen tai suomenruotsalaisen

viittomakielen taito. Edellytetyn kielitaidon osoittamisesta säädetään kansalaisuuslain 17 §:ssä (579/2011).

Kansalaistamisen kansalaisuuslain 13 §:n 1 momentissa säädettyistä yleisistä edellytyksistä voidaan pykälän 2 momentin mukaan poiketa vain kyseisessä laissa säädettyillä perusteilla. Kielitaitoedellytyksestä voidaan lain 18 b §:n (579/2011) 2 momentin mukaan poiketa 65-vuotiaan tai sitä vanhemman hakijan osalta, jos hakija hallitsee suomen tai ruotsin kielen ymmärtämisen ja puhumisen alkeet tai on osallistunut säännöllisesti suomen tai ruotsin kielen opintoihin. Saman pykälän 3 momentin mukaan 2 momentin mukaiset edellytykset osoitetaan hakijan suomen tai ruotsin kielen opettajan antamalla todistuksella.

Maahanmuuttovirasto on tuonut selvityksessään esiin, että kansalaisuushakemusten määrä on kasvanut voimakkaasti viime vuosien aikana. Hakemusmäärien kasvun myötä kansalaisuushakemusten käsittelyajat ovat pidentyneet. Maahanmuuttovirasto on pyrkinyt nopeuttamaan hakemusten käsittelyä esimerkiksi hakemusten käsittelyn sujuvoittamisella, automaation avulla sekä henkilövoimavarojen lisäämisellä.

Maahanmuuttoviraston selvityksen mukaan se on organisoitunut vuonna 2024 prosessiohjausmallin mukaisesti. Prosessiohjausmallilla pyritään tehostamaan ja sujuvoittamaan lupakäsittelyä ja varmistamaan riittävät resurssit hakemuskäsittelyn kehittämiseen, sekä kehittämään prosesseja siten, että virheiden mahdollisuus vähenee. Uudistuksen tavoitteena on myös käsittelyaikojen lyhentäminen. Kansalaisuushakemusten ruuhkan purkaminen on nimetty yhdeksi painopisteeksi Maahanmuuttoviraston tulossopimuksessa ja strategiassa vuosille 2024–2025.

Maahanmuuttovirasto on todennut käyttävänsä sisäisessä työnjaossaan kansalaisuushakemusten lajittelussa niin sanottua korirakennetta. Korirakenteen avulla pyritään viraston mukaan edistämään hakijoiden yhdenvertaista kohtelua, kun samantyyppiset hakemukset ohjautuvat samoihin koreihin. Asian käsittelyaika on selvityksen mukaan kerrotun seurauksena lähtökohdaisesti vastaava kuin muissa samankaltaisissa asioissa. Tarkempaa selvittelyä vaativia hakemuksia ohjataan kuitenkin tarkempaa selvittelyä vaativiin koreihin, joiden käsittelyaika on pidempi, koska käsittelytyössä vaaditaan enemmän manuaalista työtä ja lisäselvityksiä.

Kantelija oli laittanut ensimmäisen kansalaisuushakemuksensa vireille 7.4.2020. Hakemus oli otettu käsiteltäväksi 23.4.2021. Käsittelijä oli selvityksen mukaan kantelijan eduksi odottanut sitä, että kantelija täyttää 65 vuotta. Kantelijalle oli lähetetty 12.8.2021 täydennyspyyntö, joka oli koskenut kielitaitoedellytystä ja toimeentuloa. Kantelija oli toimittanut selvityksen 1.9.2021. Kantelijan hakemukseen oli tehty kielteinen päätös 25.1.2022, koska hän ei ollut täyttänyt kielitaitoedellytystä, eikä siitä ollut katsottu olevan perusteita poiketa. Hakemuksen käsittely kesti runsaat vuoden ja yhdeksän kuukautta. Kantelija ei valittanut päätöksestä.

Kantelija oli laittanut vireille uuden kansalaisuushakemuksen 6.3.2023. Hän oli merkinnyt hakemukseen, että hänellä on suomen kielen taito ja sen osoittamiseksi yleinen kielitutkintotodistus. Kantelija ei kuitenkaan ollut liittänyt hakemukseensa kyseistä todistusta vaan äidinkielen opettajan antaman todistuksen kielitaidosta. Kerrotun vuoksi oli katsottu, että kantelija pyysi poikkeusta kielitaitoedellytyksestä, mikä ohjasi hakemuksen tarkemmin selvitettävien hakemusten koriin. Hakemus oli ohjautunut mainittuun koriin myös siksi, että kantelija oli merkinnyt hakemukseensa toimeentulonsa lähteeksi eläketulojen lisäksi nykyisen tai aiemman yritystoiminnan.

Kantelijan avustaja oli pyytänyt hakemuksen käsittelyn kiirehtimistä 14.2.2024, koska hakemuksen käsittely ei ollut edennyt vuodessa. Kiirehtimiselle ei ollut hakemuksen käsittelystä vastaavassa yksikössä katsottu olevan perusteita.

Maahanmuuttoviraston mukaan kantelijan toisen kansalaisuushakemuksen käsittely on edennyt yhdenvertaisesti samaan hakemusryhmään kuuluvien hakemusten kanssa. Kyseisen hakemuksen käsittelyaika oli seurausta kansalaisuushakemusten käsittelyn yleisestä ruuhkautuneesta tilanteesta. Selvityksen mukaan tapauksessa ei Maahanmuuttoviraston menettelyssä ollut todettavissa käsittelyaikaan vaikuttavia puutteita tai poikkeamia.

Maahanmuuttovirasto on selvityksen antamisen jälkeen ilmoittanut, että kantelijalle oli 31.1.2025 annettu myönteinen kansalaisuuspäätös.

Arviointi

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Hallintolain (434/2003) 23 §:n mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheutonta viivytystä.

Käsittelyaikojen asianmukaisuutta arvioidaan tapauskohtaisesti asian laadun ja siihen liittyvien yksilöllisten olosuhteiden perusteella. Huomiota kiinnitetään muun muassa asian laajuuteen, vaikeuteen ja käsittelyn edellyttämien toimenpiteiden määrään sekä siihen, onko asian käsitelystä sellaisia vaiheita, joiden aikana se ei ole edennyt.

Kantelijan ensimmäisen kansalaisuushakemuksen käsittely kesti runsaat vuoden ja yhdeksän kuukautta ja toisen kansalaisuushakemuksen käsittely lähes 2 vuotta. Pidän kumpaakin käsittelyaikaa jo lähtökohtaisesti hakijan kannalta kohtuuttoman pitkänä.

Maahanmuuttoviraston selvityksen perusteella etenkin kantelijan toinen kansalaisuushakemus oli ollut lähes koko käsittelyajan ilman aktiivisia selvitystoimia käsittelyjonossa. Asian käsittelyn viivästyminen on aiheutunut Maahanmuuttoviraston yleisesti ruuhkautuneesta työtilanteesta.

Totean, että kantelijan hakemusten käsittely on kummallakin kerralla aiheettomasti viivästynyt, kun hakemus on ollut ensimmäisellä kerralla käsittelyjonossa täydennyspyyntöön vastaamisen jälkeen 1.9.2021 alkaen lähes viisi kuukautta ennen aktiivisia käsittelytoimia ja päätöksen antamista 25.1.2022, ja toisella kerralla vireilletulonsa jälkeen lähes kaksi vuotta ilman aktiivisia toimia.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Kantelijan kansalaisuushakemuksen käsittely Maahanmuuttovirastossa on edellä arvioimallani tavalla aiheettomasti viivästynyt ja asioiden käsittelyajat ovat olleet hänen kannaltaan kohtuuttoman pitkät.

Olen jo päätöksissäni 28.5.2024 [dnro OKV/945/10/2023](#) ja 3.6.2024 [dnro OKV/1399/10/2023](#) antanut Maahanmuuttovirastolle huomautukset kansalaisuushakemusten käsittelyn aiheettomasta viivästyksestä ja sen jälkeen vielä asioissa [dnro OKV/819/10/2024](#), [dnro OKV/1159/10/2024](#), [dnro OKV/1487/10/2024](#) ja [dnro OKV/1839/10/2024](#) antamissani päätöksissä arvioinut kansalaisuushakemusten käsittelyn viivästyneen Maahanmuuttovirastossa aiheettomasti.

Apulaisoikeuskansleri on jo kerrottua ennen 2.4.2024 kansalaisuushakemuksen käsittelyn viipymistä koskeneessa päätöksessään [dnro OKV/2474/10/2023](#) kiinnittänyt Maahanmuuttoviraston huomiota asioiden viivytyksetöntä käsittelyä koskevan säännöksen noudattamiseen. Hän pyysi tuolloin virastoa ilmoittamaan, miten kansalaisuushakemusten käsittelyajat ovat kehittyneet viime vuosina, onko käsittelyaikoja saatu lyhennettyä Maahanmuuttoviraston asiassa antamassa selvityksessä mainitsemilla toimilla, ja mitä lisätoimenpiteitä käsittelyaikojen lyhentämiseksi on mahdollisesti suunniteltu.

Apulaisoikeuskansleri on Maahanmuuttoviraston toimittaman selvityksen perusteella 14.11.2024 antamassaan päätöksessä [dnro OKV/1941/80/2024](#) todennut johtopäätöksensä, etteivät kansalaisuushakemusten käsittelyajat kokonaisuudessaan täyttäneet perustuslaissa ja hallintolaissa edellytettyä asian käsittelyä ilman aiheetonta viivytystä. Hänen mukaansa kansalaisuushakemusten käsittelyaikoja ei vielä Maahanmuuttoviraston toimenpiteistä huolimatta voinut pitää hyväksyttävänä ottaen huomioon kansalaisuuteen liittyvät oikeusvaikutukset ja asian merkitys kansalaisuutta hakevan kannalta. Apulaisoikeuskansleri jatkoi asian seurantaa ja pyysi Maahanmuuttovirastoa ilmoittamaan viimeistään 30.6.2025, miten kansalaisuushakemusten käsittelyajat ovat kehittyneet, sekä mahdollisista lisätoimenpiteistä niiden lyhentämiseksi.

Apulaisoikeuskansleri on Maahanmuuttoviraston toimittaman selvityksen perusteella todennut 23.7.2025 antamassaan päätöksessä [dnro OKV/1500/80/2025](#), että kansalaisuushakemusten käsittelyn tilanne Maahanmuuttovirastossa on kohentunut. Käsittelyssä on kuitenkin edelleen merkittäviä viiveitä sekä laajemmin viranomaistoimintaa koskevia kehittämistarpeita. Apulaisoikeuskansleri on vielä pyytänyt Maahanmuuttovirastoa ilmoittamaan viimeistään 30.6.2026, miten kansalaisuushakemusten käsittelyajat ovat kehittyneet sekä mahdollisista uusista lisätoimenpiteistään kansalaisuushakemusten käsittelyaikojen lyhentämiseksi.

Nyt arvioitavana oleva Maahanmuuttoviraston menettely kantelijan asiassa ei Maahanmuuttovirastolle kerrotuin tavoin kansalaisuushakemusten viipymisestä viime aikoina jo annetut useat laillisuusvalvonnalliset seuraamukset ja apulaisoikeuskanslerin asiaa koskeva seuranta huomioon ottaen anna aiheutta muihin toimenpiteisiin kuin että saatan Maahanmuuttoviraston tietoon edellä esittämäni käsityksen kantelijan kansalaisuushakemusten käsittelyn viivästymisestä.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen

Petri Martikainen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Maija-Liisa Goebel