



Kansalaisuushakemuksen käsittelyn viipyminen

KANTELU

Kantelija on oikeuskanslerille 12.7.2023 osoitetussa kantelussa arvostellut kansalaisuushakemuksensa käsittelyn viipymistä Maahanmuuttovirastossa. Hakija oli jättänyt kansalaisuushakemuksen 7.12.2020, mistä oli kantelun tekohetkellä kulunut jo 31 kuukautta. Maahanmuuttoviraston ilmoittaman mukaan käsittelyaikaennuste oli 24-26 kuukautta. Kantelija on epäillyt hakemuksen käsittelyä viivytettävän tahallisesti.

Lisäksi kantelija on arvostellut sitä, että Maahanmuuttovirasto ei olisi vastannut vuoden 2023 aikana asiaa koskeneisiin tiedusteluihin. Kantelijan mukaan myös puhelimitse tietojen saaminen on ollut vaikeaa ja sähköposteihin ei vastata.

Kantelijan 18.7.2023 lähettämään lisäkirjoitukseen sisältyy Maahanmuuttoviraston lähettämä sähköpostiviesti, jossa on ilmoitettu kansalaisuuden edellytysten selvittämisen olleen edelleen kesken ja kirjallisen arvion käsittelyajasta lähetettävän myöhemmin sähköpostitse. Maahanmuuttovirasto oli todennut, että kansalaisuushakemusten käsittely oli ruuhkautunut ja odotettavissa oleva käsittelyaika-arvio saattoi olla jopa 27 kuukautta. Se oli viitannut asiaa koskevaan tiedotukseen viraston internetsivuilla.

Kantelija on lähettänyt vielä lisäkirjoitukset 22.9.2023, 6.2.2024 ja 18.4.2024. Viimeksi mainittuun lisäkirjoitukseen sisältyy Maahanmuuttoviraston kantelijalle samana päivänä lähettämä sähköpostiviesti, jonka mukaan virasto oli pyytänyt erään toisen viranomaisen toimenpiteitä kansalaisuushakemuksen toimeentulovaatimusten selvittämiseksi.

SELVITYS

Maahanmuuttovirasto on 27.11.2023 antanut selvityksen ja 17.5.2024 lähettänyt tiedon päätöksestä myöntää hakijalle Suomen kansalaisuus 3.5.2024.

RATKAISU

1 Kansalaisuushakemuksen käsittely

1.1 Maahanmuuttoviraston selvitys

Hakija oli laittanut kansalaisuushakemuksensa vireille 1.12.2020 sähköisesti Enter Finlandissa ja käynyt tunnistautumassa Maahanmuuttoviraston palvelupisteellä 7.12.2020. Hakemus oli siirretty käsittelyjonoon odottamaan käsittelyä.

Hakija oli 19.1.2021 toimittanut lisäselvitystä hakemuksensa liitteeksi. Hakemus oli 29.12.2022 otettu käsittelyyn. Hakemus oli 14.3.2023 siirretty toiselle käsittelijälle ja ollut selvitystä annettaessa 27.11.2023 edelleen käsiteltävänä.

Hakija oli 3.3.2023 lähettänyt Maahanmuuttovirastoon kaksi sähköpostiviestiä, joissa hän oli tiedustellut hakemuksensa käsittelystä. Hänelle oli vastattu 4.4.2023 sähköpostitse ja 5.4.2023 puhelimitse. Sähköpostivastauksessa oli kerrottu, että kansalaisuushakemusten käsittelyssä oli valitettavasti ruuhkaa, ja häntä oli pyydetty odottamaan.

Virasto oli 24.3.2023 lähettänyt kyselyn kolmelle muulle viranomaiselle hakijan kansalaisuuslaissa säädettyjen kansalaisuuden saamisen yleisten edellytysten selvittämiseksi.

Hakija oli 15.6.2023 toimittanut lisäselvitystä hakemuksensa liitteeksi.

Hakijan avustaja oli 12.7.2023 tiedustellut hakemuksen käsittelyaikaa. Vastauksessa oli kerrottu, että hakijan kansalaistamisen edellytysten selvittäminen oli edelleen kesken ja ettei tarkkaa päätöspäivää voitu antaa. Avustajalle ja hakijalle oli luvattu heti ilmoittaa, kun päätös hakemukseen voitiin tehdä.

Avustaja oli 8.8.2023 vastannut viestiin ja tiedustellut, mistä selvityksestä on kyse, sekä todennut, että hakemuksen jättämisestä oli kulunut jo kohta kolme vuotta. Avustaja oli 1.9.2023 toimittanut lisäselvityksenä tilintarkastuskertomuksen ja tiedustellut, oliko asiassa odotettu viranomaisselvitys saapunut. Maahanmuuttoviraston virkailija oli vastannut avustajalle ja esittänyt sähköpostitse kysymyksiä, jotka olivat liittyneet hakijan yritystoiminnan rahoitukseen ja yhtiön lainaan. Avustaja oli vastannut esitettyihin kysymyksiin vastauksessaan vielä samana päivänä.

Avustaja oli 13.11.2023 pyytänyt saada tietää, mistä viranomais selvityksestä oli kyse, ja esittänyt näkemyksen, että Maahanmuuttoviraston selvitys viivästykselle oli epäuskottava. Hakemuksen käsittelijä oli 16.11.2023 vastannut avustajalle ja todennut, että kansalaisuushakemuksen edellytysten tutkiminen kuuluu viranomaisen normaaliin selvittämismääräyksiin ja kertonut, että Maahanmuuttovirasto teki aktiivisesti toimia selvityksen kiirehtimiseksi ja asian edistämiseksi. Vastauksessa oli todettu, ettei tietoja selvityksen luonteesta voitu antaa julkisuuslain 11 §:n 2 momentin 3 kohdan perusteella. Hakijan asiassa oli tehty käsittelytoimenpiteitä viimeksi 17.11.2023.

Selvityksessä on todettu, että kansalaisuushakemusten käsittely on ollut Maahanmuuttovirastossa suhteellisen ruuhkautunutta jo jonkin aikaa suurten hakemuskäytäntöjen vuoksi. Keskimääräinen kansalaisuushakemuksen käsittelyaika oli selvitystä annettaessa noin 27-28 kuukautta eli vajaat kaksi ja puoli vuotta.

Selvityksessä on hakijan hakemuksen käsittelystä todettu, että se oli ylittänyt keskimääräisen kansalaisuushakemuksen käsittelyajan joillakin kuukausilla. Hakemuksen poikkeuksellisten viranomais selvitysten sekä viranomaisen selvittämismääräyksiin sen käsittely oli selvitystä annettaessa edelleen kesken. Maahanmuuttovirasto on pahoitellut viivästystä ja siitä aiheutunutta haittaa.

Suurimman osan käsittelyyn kuluneesta ajasta hakemus oli odottanut käsittelyjonossa. Hakijan kansalaistamisen edellytykset olivat selvitystä annettaessa pitkälti tutkittuina, mutta erään edellytyksen osalta virasto odotti edelleen muilta viranomaisilta saatavia selvityksiä. Pyydettyjä selvityksiä oli useita kertoja kiirehditty, mutta valitettavasti käsittelyaika-arvioita heiltä saatavien selvitysten osalta ei ollut saatu. Tilanne oli valitettava, mutta sen vuoksi tarkan käsittelyaika-arvion antaminen oli haastavaa. Maahanmuuttoviraston on todennut, että hallintolain ja kansalaisuuslain mukaan päätöstä hakemukseen ei voida tehdä ilman tarvittavia viranomais selvityksiä.

1.2 Arviointi

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

Hallintolain 23 §:n 1 momentin mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheutonta viivytystä.

Hallintolain 31 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset.

Kantelijan tapauksessa kansalaisuushakemuksen käsittely kesti noin 41 kuukautta eli noin kolme vuotta ja viisi kuukautta, mitä pidän jo lähtökohtaisesti hakijan kannalta kohtuuttoman pitkänä aikana.

Maahanmuuttoviraston selvityksen perusteella virasto oli 24.3.2023 lähettänyt kyselyn kolmelle muulle viranomaiselle hakijan kansalaisuuslaissa säädettyjen kansalaisuuden saamisen yleisten edellytysten selvittämiseksi. Hakemuksen käsittelijä oli selvityksen mukaan aktiivisesti ke-sän ja syksyn aikana 2023 tiedustellut muiden viranomaisten toimenpiteiden tilannetta ja kiirehtinyt niitä.

Hakemuksen käsittely on osin viivästynyt kansalaisuuslaissa säädettyjen kansalaisuuden saamisen yleisten edellytysten selvittämiseen ja arvioimiseen kuluneen ajan vuoksi. Yhteydenpito muihin viranomaisiin ja selvitystarpeen arviointi on kansalaisuushakemuksissa Maahanmuuttoviraston harkintavaltaan kuuluva asia. Maahanmuuttoviraston selvityksen perusteella hakijaan liittyvä asia oli selvitystä annettaessa edelleen toisten viranomaisten toimenpiteiden kohteena, eikä kansalaistamisen edellytyksiä selvityksen kohteena olevin osin ollut voitu tutkia virastossa. En ole pitänyt tarpeellisena pyytää Maahanmuuttovirastolta enää lisäselvitystä siitä, milloin nuo muiden viranomaisten selvitykset olivat valmistuneet ja oliko kantelijan hakemus arvioitu pian sen jälkeen.

Selvityksen perusteella hakijan hakemus oli kuitenkin ollut kerrotun lisäksi pitkään, runsaat kaksi vuotta ja kolme kuukautta, ilman aktiivisia selvitystoimia käsittelyjonossa ennen kuin asiassa oli kerrotuin tavoin pyydetty muiden viranomaisten toimenpiteitä.

Selvityksessä viivästymistä on perusteltu kansalaisuusvastuualueen ruuhkalla, joka on aiheutunut muun muassa vuosina 2021-2022 kasvaneista hakijamääristä ja samalla tapahtuneesta hakijaprofiilin muutoksesta sekä vuosina 2020-2021 pienentyneistä henkilöstöresursseista. Hakijamäärät olivat kasvaneet merkittävästi, koska vuosina 2015 ja 2016 maahan saapuneet ja luvan saaneet turvapaikanhakijat olivat nyt voineet hakea kansalaisuutta.

Resurssivajetta ei ole laillisuusvalvonnassa lähtökohtaisesti pidetty laillisesti hyväksyttävänä syynä hakemusten käsittelyn viivästymiseen. Totean, että hakijan hakemuksen käsittely on osittain aiheettomasti viivästynyt, kun se on ollut käsittelyjonossa ilman aktiivisia toimia.

Apulaisoikeuskansleri on hiljattain niin ikään kansalaisuushakemuksen käsittelyn viivästymistä koskevassa päätöksessä (2.4.2024 [dnro OKV/2474/10/2023](#)) todennut, että vaikka kansalaisuuslaissa ei olekaan määritelty enimmäiskäsittelyaikaa kansalaisuushakemuksille, on otettava huomioon, että esimerkiksi useat osallistumisoikeudet ja eräät muut oikeudet on suoraan sidottu kansalaisuuteen. Kun yksilön näkökulmasta kysymys on oikeudellisesti merkityksellisestä päätöksestä, on viranomaisen kiinnitettävä asian viivytyksettömään käsittelyyn erityistä huomiota.

Olen itse vastikään (päättökseni 18.5.2024 dnro OKV/945/10/2023) antanut Maahanmuuttovirastolle huomautuksen erään toisen kansalaisuushakemuksen käsittelyn aiheettomasta viivästyksestä asiassa, jossa hakemuksen käsittely oli kestänyt runsaat viisi ja puoli vuotta.

2 Yhteydenottoihin vastaaminen

Hallintolain 23 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen on esitettävä asianosaiselle tämän pyynnöstä arvio päätöksen antamisajankohdasta sekä vastattava käsittelyn etenemistä koskeviin tiedusteluihin.

Hallintolain 23 §:n perustelujen (HE 72/2002 vp, s. 75) mukaan käsittelyaika-arvion paikkansa-pitävyydeltä ei voida vaatia ehdotonta luotettavuutta. Asian monimutkaisuus ja käsittelyn aikana mahdollisesti tapahtuvat olosuhteiden muutokset saattavat hidastaa hakemuksen käsittelyä. On myös otettava huomioon, että käsittelyn viivästyminen saattaa johtua asianosaisen omasta menettelystä. Jos arviosta myöhemmin ilmenevien syiden vuoksi joudutaan joustamaan, asianosainen voisi pyytää viranomaiselta uuden arvion päätöksen antamisajankohdasta. Samalla asianosaiselle tulisi ilmoittaa syy käsittelyn viivästymiseen. Käsittelyaikaa ei kuitenkaan tulisi perusteettomasti arvioida oletettua pitemmäksi.

Maahanmuuttoviraston selvityksen mukaan kaikkiin hakijan ja tämän avustajan asiaa koskeneisiin tiedusteluihin oli vastattu. Osaan tiedusteluja oli vastattu kootusti samalla viestillä, sillä yhteydenotot olivat saapuneet niin lyhyellä aikavälillä toisistaan.

Minulla ei asiasta käytettävissäni olevan selvityksen perusteella ole perusteita todeta Maahanmuuttoviraston tältä osin menetelleen toimenpiteitani edellyttävällä tavalla.

3 Johtopäätös ja toimenpide

Kantelijan kansalaisuushakemuksen käsittely Maahanmuuttovirastossa on edellä arvioimallani tavalla aiheettomasti viivästynyt ja asian käsittelyaika on ollut hänen kannaltaan kohtuuttoman pitkä.

Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 6 §:n 1 momentin mukaan, jos virkamies, julkis-yhteisön työntekijä tai muu henkilö julkista tehtävää hoitaessaan on menetellyt lainvastaisesti tai jättänyt velvollisuutensa täyttämättä, oikeuskansleri voi antaa asianomaiselle huomautuksen vastaisen varalle, mikäli hän ei harkitse olevan aihetta syytteen nostamiseen. Huomautus voidaan antaa myös viranomaiselle tai muulle yhteisölle.

Annan Maahanmuuttovirastolle kantelijan asian käsittelyn aiheettomasta viivästymisestä mainitussa lainkohdassa tarkoitetun huomautuksen.

Apulaisoikeuskansleri on edellä kohdassa 1.2 mainitussa päätöksessään 2.4.2024 pyytänyt Maahanmuuttovirastoa ilmoittamaan viimeistään 20.9.2024, miten kansalaisuushakemusten käsittelyajat ovat kehittyneet viime vuosina, onko käsittelyaikoja saatu lyhennettyä Maahanmuuttoviraston mainitsemilla toimilla, ja mitä lisätoimenpiteitä käsittelyaikojen lyhentämiseksi on mahdollisesti suunniteltu. Nyt kysymyksessä oleva kantelu ei kerrottuun nähden anna aihetta muihin toimenpiteisiin.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen

Petri Martikainen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Minna Pulkkinen