



Oleskelulupahakemusten käsittelyn viipyminen

KANTELU

Kantelija on oikeuskanslerinvirastoon 16.8.2024 saapuneessa kirjoituksessaan arvostellut Maahanmuuttoviraston menettelyä, koska hänen sisarustensa perheenyhdistämisen perusteella tehtyjen oleskelulupahakemusten käsittely oli kestänyt pitkään. Kantelijan ilmoittaman mukaan hakemukset oli jätetty Maahanmuuttovirastolle joulukuussa 2022. Kantelija on lisäksi tyytymättön siihen, ettei Maahanmuuttovirasto ollut myöskään pysynyt antamissaan käsittelyaika-arvioissa.

SELVITYS

Maahanmuuttovirasto on 15.11.2024 antanut asiasta pyytämäni selvityksen, joka lähetetään kantelijalle tiedoksi tämän päätöksen ohessa.

RATKAISU

Sovellettavat oikeusohjeet

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

Hallintolain (434/2003) 23 §:n mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. Viranomaisen on esitettävä asianosaiselle tämän pyynnöstä arvio päätöksen antamisajankohdasta sekä vastattava käsittelyn etenemistä koskeviin tiedusteluihin.

Ulkomaalaislain (301/2004) 69 a §:n mukaan perhesiteen perusteella tehtyä oleskelulupahakemusta koskeva päätös on annettava hakijalle tiedoksi viimeistään yhdeksän kuukauden kuluttua hakemuksen jättämisestä. Poikkeuksellisissa olosuhteissa päätös voidaan antaa tiedoksi myöhemmin.

Ulkomaalaislain 7 §:n 1 momentin mukaan asian ratkaisevan viranomaisen on esitettävä asianosaiselle arvio asian ratkaisemiseen kuluva ajasta.

Maahanmuuttoviraston selvitys

Maahanmuuttoviraston selvityksen mukaan hakijat olivat hakeneet oleskelulupaa kansainvälistä suojelua saaneen kantelijan omaisina. Hakemukset oli lähetetty sähköisessä asiointipalvelussa 30.11. ja 1.12.2022. Tunnistautuminen edustustossa oli tapahtunut 21.12.2022.

Maahanmuuttoviraston mukaan hakemuksia oli 10.1.2023 tarkasteltu esikarsintatoiminnossa. Hakijat eivät olleet esittäneet perhesidettä osoittavia laillistettuja todistuksia eivätkä voimassa olevia matkustusasiakirjoja. Hakemukset oli siirretty hakemuserusteen mukaiseen käsittelykotiin odottamaan käsittelyä muun muassa perhesiteen selvittämiseksi ja kuulemistarpeen arvioimiseksi. Hakemusten liitteeksi oli 12.8.2023 toimitettu kopiot hakijoiden matkustusasiakirjoista.

Selvityksen mukaan hakijoiden hakemukset olivat 10.1.2023 jälkeen odottaneet jonossa ilman aktiivisia käsittelytoimenpiteitä noin yhdeksän kuukautta. Niiden käsittely oli aloitettu 23.10.2023. Kantelijalle oli 24.10.2023 lähetetty täydennyspyyntö, jossa oli muun muassa tarjottu mahdollisuutta DNA-analyysiin, pyydetty varaamaan hakijoille aika suulliseen kuulemiseen edustustossa ja pyydetty selvitystä kantelijan toimeentulosta. Hakijoita oli kuultu suullisesti 7.12.2023 edustustossa ja kantelijaa 20.12.2023 Maahanmuuttoviraston palvelupisteessä.

Kantelijalle oli 20.12.2023 lähetetty uudestaan täydennyspyyntö, jossa häneltä oli pyydetty muun muassa selvitystä toimeentulosta, sillä aiempaan pyyntöön ei ollut saatu tältä osin vastausta. Kantelija oli vastannut pyyntöön vielä samana päivänä ja Maahanmuuttovirastoon oli 16.1.2024 saapunut DNA-tutkimustulos.

Hakemukset oli 17.1.2024 siirretty ylitarkastajan harkintaa edellyttävien ratkaisujen työjonoon, minkä jälkeen hakemukset olivat jälleen olleet ilman aktiivisia toimenpiteitä noin kahdeksan kuukautta. Hakemukset oli siirretty ylitarkastajan käsiteltäväksi 27.9.2024 ja niihin oli tehty

11.10.2024 päätösesitys. Hakemukset on ratkaistu 22.10.2024 ja päätökset annettu tiedoksi 23.10.2024.

Kantelija oli 11.4.2024 kysynyt arviota asioiden käsittelyajasta. Kantelijalle oli 15.4.2024 annettu arvio, jonka mukaan päätös tehtäisiin 2–3 kuukauden kuluessa.

Kantelija oli sähköpostiviestissään 22.7.2024 todennut sekä hakemusten lakisääteisen enimmäiskäsittelyajan että hänelle annetun arvioidun käsittelyajan ylittyneen ja hakemuksiin odotettavan edelleen ratkaisua. Viesti oli tulkittu kiirehtimispyynnöksi. Selvityksen mukaan kantelija ei ollut esittänyt muita perusteita sille, miksi hakemusten ratkaisua tulisi kiirehtiä, ja kiirehtimispyyntöä ei ollut hyväksytty.

Selvityksen mukaan ohjeistettuna menettelytapana lakisääteisen käsittelyajan ylityttyä on hakemuksen priorisointi, jolloin hakemus käsitellään tunnistautumisjärestyksessä vanhimmasta lähtien henkilöstöresurssin ja osaamisen mahdollistamissa puitteissa. Hakijoiden hakemukset oli priorisoitu lakisääteisen käsittelyajan ylittymisen jälkeen, joten ne olivat olleet priorisoituna jo 22.7.2024 kantelijan kiirehtimispyynnöksi tulkitun yhteydenoton ajankohtana. Hakemusten käsittelyä oli vielä myöhemminkin kiirehditty.

Selvityksen mukaan käsittelyaika-arvion antamisen jälkeen ei ollut ilmennyt mitään tiettyä seikkaa, joka selittäisi päätöksenteon viivästymistä annettuun aika-arvioon nähden, vaan viivästyminen on aiheutunut puhtaasti hakemusruuhkasta. Kyseessä on ollut arvio jäljellä olevasta käsittelyajasta, joka on perustunut antamishetkellä käytettävissä olleeseen tietoon.

Maahanmuuttoviraston ilmoittaman mukaan perhesideperusteisten hakemusten käsittely on ruuhkautunut. Kansainvälistä suojelua saaneen perheenjäsenten asioissa ratkaisua odottaa erityisen vanhoja asioita. Kyseessä olevien hakemustyyppien keskimääräinen kokonaiskäsittelyaika on selvitystä annettaessa ollut 434 vuorokautta ja mediaanikäsittelyaika 435 vuorokautta.

Selvityksen mukaan Maahanmuuttovirastossa oli käynnissä ruuhkanpurkutoimia, jotka kohdistuivat muun muassa kansainvälistä suojelua saaneen perheenjäsenten lakisääteisen käsittelyajan ylittäneisiin hakemuksiin. Kansainvälistä suojelua hakeneiden perheenjäsenten asioihin oli kohdistettu lisää henkilöstöresursseja vuoden 2024 aikana, minkä lisäksi käytettävissä olevia henkilöstöresursseja oli siirretty kyseistä hakemustyyppiä koskevien asioiden ratkaisuun. Lisäksi asioita käsiteltiin ylitöinä.

Maahanmuuttoviraston mukaan kantelussa tarkoitettujen hakemusten pitkittyneeseen keston on vaikuttanut keskeisesti hakemusruuhka. Hakemusten käsittely oli Maahanmuuttoviraston mukaan edennyt hakemusryhmään ja muihin priorisoituihin hakemuksiin nähden yhdenvertai-

sesti ja tunnistautumisjärjestyksen mukaisella vuorollaan. Käsittelyaikaan oli Maahanmuuttoviraston mukaan vaikuttanut osin se, etteivät hakijat olleet esittäneet hakemustensa vireille saatamisen yhteydessä perhesidettä osoittavia todistuksia laillistettuna eivätkä voimassa olevia matkustusasiakirjoja. Hakemukset oli selvitysten saapumisen jälkeen siirretty ylitarkastajan harkintaa edellyttävien hakemusten työjonoon, mikä oli osaltaan pitkittänyt käsittelyaikaa.

Maahanmuuttovirasto on todennut, että hakemusten käsittelyaika oli ollut lopulta noin 24 kuukautta ja ylittänyt laissa säädetyn enimmäiskäsittelyajan.

Arviointi

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 käsittelyssä sellaisia vaiheita, joiden aikana se ei ole edennyt.

Ylimmät laillisuusvalvojat ovat antaneet Maahanmuuttovirastolle useita seuraamuksia hakemusten käsittelyn viipymisestä.

Kantelussa tarkoitettujen oleskelulupahakemusten käsittely on kestänyt lähes 23 kuukautta, mitä pidän jo lähtökohtaisesti hakijoiden ja myös kantelijan kannalta kohtuuttoman pitkänä. Hakemuksia ei ollut käsitelty ulkomaalaislain 69 a §:ssä säädettyssä yhdeksän kuukauden enimmäiskäsittelyajassa, joka Maahanmuuttoviraston selvityksestä ilmenevän perusteella oli ylittynyt jo siinä vaiheessa, kun hakemukset oli otettu virastossa käsiteltäviksi.

Maahanmuuttoviraston selvityksessään esiin tuomat hakijoiden omasta menettelystä aiheutuneet viivästyksset eivät ole asian pitkän kokonaiskäsittelyajan kannalta olennaisia. Käsittelyn viipymisen kannalta merkittävämpää on, että Maahanmuuttoviraston selvityksessään esiin tuomalla tavalla asian käsittelyssä on ollut noin yhdeksän ja kahdeksan kuukauden mittaiset eli yhteenlaskien lähes puolentoista vuoden tauot, joiden aikana ei ollut tehty mitään käsittelytoimia. Maahanmuuttoviraston selvityksestä ei käy ilmi, että kyse olisi ollut vaikeista tai laaja-alaista selvittämistä vaatineista asioista.

Arvioin asiasta käytettävissäni olevan selvityksen perusteella, että hakemusten käsittely Maahanmuuttovirastossa on merkittävästi ylittänyt laissa säädetyn enimmäiskäsittelyajan ja viivästynyt aiheettomasti. Asiassa ei ole tullut ilmi ulkomaalaislain 69 a §:ssä tarkoitettuja poikkeuksellisia olosuhteita, jotka olisivat oikeuttaneet poikkeamaan laissa säädetystä käsittelyajasta.

Asioiden käsittelyaika on ollut säädettyyn enimmäiskäsittelyaikaan nähden peräti 2,5-kertainen. Kysymyksessä on arvioni mukaan laissa säädetyn määräajan huomattavan pitkä ylitys, jollaisesta on aiemmassa laillisuusvalvontakäytännössä ollut seurauksena huomautus (oikeusasiamiehen päätös 13.2.2020 dnro [EOAK/3959/2019](#)).

Vaikka käsittelyaikaa koskevan arvion tarkoituksena on, että asianosainen saa realistisen käsityksen asian käsittelyyn kuluva ajasta, ei niiltä voida edellyttää ehdotonta paikkansapitävyyttä, vaan kyse on Maahanmuuttoviraston esiin tuomalla tavalla arviointihetken tiedoilla esitetystä arviosta. Maahanmuuttoviraston menettely kantelijalle annetun käsittelyaika-arvion osalta ei anna aiheutta toimenpiteisiin.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Olen edellä arvioinut, että kantelijan perheenjäsenten perhesiteen perusteella tehtyjen oleskelulupahakemusten käsittely Maahanmuuttovirastossa oli aiheettomasti viivästynyt. Käsittelyaika on kantelijan ja hänen perheenjäsentensä kannalta ollut kohtuuttoman pitkä ja ylittänyt merkittävästi asiaryhmälle laissa säädetyn enimmäiskäsittelyajan.

Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 6 §:n 1 momentin mukaan jos virkamies, julkisyhteisön 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 aiheutta syytteen nostamiseen. Huomautus voidaan antaa myös viranomaiselle tai muulle yhteisölle.

Annan Maahanmuuttovirastolle mainitussa lainkohdassa tarkoitetun huomautuksen sen laiminlyönnistä käsitellä perhesiteen perusteella tehdyt oleskelulupahakemukset ilman aiheettonta viivytystä laissa säädettyssä enimmäiskäsittelyajassa.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen

Petri Martikainen

Esittelijäneuvos

Elina Nyholm