



Oleskelulupahakemuksen käsittelyn viivästytminen

KANTELU

Kantelija on arvostellut oikeuskanslerille 12.3.2025 osoittamassaan kantelussa puolisonsa oleskelulupahakemuksen pitkää käsittelyaikaa. Kantelun mukaan puoliso oli 29.8.2023 hakenut oleskelulupaa perhesiteen perusteella, mutta asia oli edelleen ratkaisematta.

SELVITYS

Maahanmuuttovirasto on 6.6.2025 antanut apulaisoikeuskanslerin siltä asiasta pyytämän selvityksen, joka lähetetään kantelijalle tämän päätöksen ohessa.

RATKAISU

Sovellettavat oikeusohjeet

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.

Ulkomaalaislain (301/2004) 69 a §:n (225/2024) mukaan perhesiteen perusteella tehtyä oleskelulupahakemusta koskeva päätös on annettava hakijalle tiedoksi viimeistään yhdeksän

kuukauden kuluttua hakemuksen jättämisestä. Poikkeuksellisissa olosuhteissa päätös voidaan antaa tiedoksi myöhemmin.

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.

Hallintolain 23 §:n perustelujen ([HE 72/2002 vp](#), s. 75) mukaan käsittelyaika-arvion paikkansapitävyydeltä ei voida vaatia ehdotonta luotettavuutta. Asian monimutkaisuus ja käsittelyn aikana mahdollisesti tapahtuvat olosuhteiden muutokset saattavat hidastaa hakemuksen käsittelyä, minkä lisäksi 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 viivästy miseen. Käsittelyaikaa ei kuitenkaan tulisi perusteettomasti arvioida oletettua pitemmäksi.

Selvitys

Maahanmuuttoviraston selvityksen mukaan hakijana asiassa ollut kantelijan puoliso oli hakenut oleskelulupaa perhesiteen perusteella Maahanmuuttoviraston sähköisessä asiointipalvelussa 29.8.2023 ja tunnistautunut Suomen edustustossa 28.11.2023.

Perheenkokoajalle oli myönnetty vuoden määräaikainen oleskelulupa ulkomaalaislain 51 §:n 1 momentin perusteella maasta poistumisen estymisen vuoksi ajalle 4.1.2023–4.1.2024. Ulkomaalaislain 51 §:n 4 momentin mukaan, jos ulkomaalaiselle myönnetään oleskelulupa mainitun 1 momentin perusteella, hänen ulkomailla olevalle perheenjäsenelleen ei myönnetä oleskelulupaa perhesiteen perusteella. Perheenkokoajalla ei siten ole ollut 4.1.2024 saakka sellaista oleskelulupaa, jonka perusteella hänen ulkomailla olevalle perheenjäsenelleen olisi voitu myöntää oleskelulupa perhesiteen perusteella. Asiaa ei kuitenkaan ollut huomattu tunnistautumisvaiheessa tai sen jälkeen.

Perheenkokoajalle on myönnetty oleskelulupa yksilöllisestä inhimillisestä syystä ulkomaalaislain 52 §:n perusteella 4.1.2024 alkaen, jolloin hänen perheenjäsenelleen on voitu myöntää oleskelulupa perhesiteen perusteella. Hakemuksen käsittelyaikaan on vaikuttanut se, että hakija on hakenut oleskelulupaa väärällä perusteella ja hakemusperuste on jouduttu muuttamaan.

Hakija on ensimmäisen kerran 22.4.2024 lähettämällään sähköpostiviestillä pyytänyt kiirehtimään hakemuksensa käsittelyä maansa turvallisuustilanteen vuoksi. Kiirehtimispyyntöön ei ole vastattu.

Maahanmuuttovirasto on kiirehtimispyynnön myötä huomannut virheellisen hakemusperusteen 24.4.2024. Tällöin hakemusperuste on muutettu oikeaksi, mutta hakemus on inhimillisen erehdyksen vuoksi siirretty väärään hakemusjonoon.

Hakija on lähettänyt 26.4.2024 Maahanmuuttovirastolle sähköpostiviestin, jossa hän on ilmoittanut pyytäneensä hakemuksensa kiirehtimistä viikkoa aiemmin, mutta huomannutkin siirtyneensä hakemusjonossa aiempaa kauemmas. Hakija on pyytänyt selitystä siihen, miksi hänen sijaintinsa jonossa oli muuttunut. Maahanmuuttovirasto on vastannut hakijalle 17.5.2024. Vastauksessa hakijalle on kerrottu, että hakemuksen sijainti jonossa on voinut muuttua siitä syystä, että hakemusperustetta on jouduttu muuttamaan. Hakijalle on lisäksi vastattu, että hakemus käsitellään mahdollisimman pian. Hakija on vielä samana päivänä lähettämässään vastauksessa muun ohella pyytänyt uudelleen hakemuksensa kiirehtimistä, mihin ei ole vastattu.

Hakija on lähettänyt 2.10.2024 Maahanmuuttovirastolle kiirehtimispyynnön, jossa hän on kertonut hakeneensa oleskelulupaa yli vuosi aiemmin ja vedonnut maansa huonoon turvallisuustilanteeseen. Viestiin on vastattu 4.10.2024. Maahanmuuttovirasto on pahoitellut viivästystä ja ilmoittanut, että päätös on viivästynyt 9 kuukauden määräajasta oleskelulupahakemusten käsittelyn ruuhkautumisen seurauksena. Hakijalle on ilmoitettu, että päätös pyritään tekemään 3–4 kuukauden kuluessa. Hakija on 7.10.2024 lähettämässään vastauksessa muun ohella pyytänyt uudelleen hakemuksensa kiirehtimistä, mihin ei ole vastattu.

Maahanmuuttovirasto on huomannut 9.10.2024 saapunutta hakijan kiirehtimispyyntöä käsitellessään, että hakemus oli väärässä käsittelyjonossa. Hakemus on samana päivänä siirretty oikeaan hakemusjonoon. Hakemuksen käsittelyn aloittaminen oli viivästynyt siksi, että hakemus oli ollut väärässä hakemusjonossa yli viiden kuukauden ajan.

Hakemus on otettu kerrotun jälkeen Maahanmuuttovirastossa tarkempaan käsittelyyn 11.10.2024. Käsittelyn alkuvaiheessa on huomattu, että hakemukseen ei voida tehdä myönteistä päätöstä ilman lisäselvitystä, koska hakijalla ei ole ollut voimassa olevaa kansallista matkustusasiakirjaa. Hakemus on tämän vuoksi siirretty toiseen jonoon odottamaan käsittelyä ja otettu uudelleen käsiteltäväksi 15.10.2024. Maahanmuuttovirasto on selvityksensä mukaan lähettänyt hakijalle kaksi kirjallista täydennyspyyntöä 5.10.2024, ilmeisesti oikeastaan 15.10.2024, ja kolmannen täydennyspyynnön 26.11.2024.

Hakija on edelleen 25.11.2024 lähettänyt kiirehtimispyynnön, jossa hän on kertonut lähettäneensä lisäselvityksiä kuukausi aiemmin. Hakija on tiedustellut viestissään hakemuksensa käsittelyaika-arviota. Maahanmuuttovirasto on 26.11.2024 lähettämässään vastauksessa pahoitellut viivästystä ja ilmoittanut, että hakemus on käsiteltävänä. Käsittelyaika-arviota ei kuitenkaan ole annettu.

Maahanmuuttovirasto on todennut, että ulkomaalaislain 35 § hakijan tunnistamisesta oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä muuttui 1.9.2024 voimaan tulleen lakimuutoksen yhteydessä. Lakimuutoksen myötä vaatimus voimassa olevasta kansallisesta matkustusasiakirjasta oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä tiukentui.

Hakijalta ei ollut pyydetty matkustusasiakirjaa Suomen edustustossa heti oleskeluluvan hakemisen yhteydessä, koska hakemus oli tehty kansainvälistä suojelua saaneen perheenjäsenenä ja väärää hakemuserustetta ei ollut tuolloin huomattu. Kansainvälistä suojelua saaneiden perheenjäsenten kohdalla on mahdollista poiketa mainitusta vaatimuksesta. Hakijan oikea hakemuseruste oli kuitenkin ulkomaalaisen perheenjäsen, ja heidän kohdallaan edellytetään lähtökohtaisesti voimassa olevan kansallisen matkustusasiakirjan esittämistä.

Maahanmuuttoviraston ohjeistus 1.9.2024 voimaan tulleista lakimuutoksista on ollut hakemuksen käsittelyn aikaan vielä keskeneräistä. Päätöskäytäntö ja ohjeistus matkustusasiakirjavaatimuksesta poikkeamiseen muiden kuin kansainvälistä suojelua saaneiden perheenjäsenten osalta on muotoutunut vähitellen lakimuutoksen voimaantulon jälkeen. Lupa- ja kansalaisuusosaston erillisen ohjeistuksen valmistelu oli aloitettu keväällä 2025.

Kantelija on tiedustellut hakemuksen käsittelyaika-arviota 10.12.2024. Maahanmuuttovirasto on samana päivänä lähettämässään vastauksessa ilmoittanut, että 1.9.2024 voimaan tulleet ulkomaalaislain muutokset vaikuttavat päätöksentekoon ja käsittelyaikoihin. Vastauksessa on kerrottu matkustusasiakirjavaatimuksen muuttumisesta ja todettu, että hakijalla ei ole kansallista matkustusasiakirjaa. Vastauksessa on ilmoitettu, että hakemukseen ei ole voitu tehdä päätöstä, mutta päätös pyritään tekemään mahdollisimman pian. Tarkempaa käsittelyaika-arviota ei kuitenkaan ole annettu.

Kantelija on tiedustellut hakemuksen käsittelyaika-arviota sekä syitä päätöksen viivästymiselle vielä 9.3.2025. Maahanmuuttovirasto on 11.3.2025 lähettämässään vastauksessa ilmoittanut, että päätöksentekoa ei voida kiirehtiä, koska viivästyminen johtuu ulkomaalaislakiin tehdyistä lakimuutoksista. Kantelijalle on kerrottu, että oleskeluluvan hakijalla tulee lähtökohtaisesti olla voimassa oleva kansallinen matkustusasiakirja ja että hakijan henkilöllisyyttä ei ole voitu varmistaa. Vastauksessa on ilmoitettu, että hakemukseen ei ole vielä voitu tehdä päätöstä, mutta se pyritään tekemään mahdollisimman pian. Käsittelyaika-arviota ei ole annettu.

Kantelija on lähettänyt 28.4.2025 Maahanmuuttovirastolle sähköpostiviestin, jossa hän on pyytänyt oleskeluluvan myöntämistä ja kertonut, että hakemuksen liitteeksi on toimitettu hakijan henkilöllisyyteen liittyvät asiakirjat.

Maahanmuuttovirasto toteaa, että perhesiteen perusteella haettavien ensimmäisten oleskelulupien kohdalla käsittelyajan kulumisen lasketaan siitä päivästä, jolloin hakija on tunnistautunut.

Maahanmuuttovirasto on myöntänyt hakijalle oleskeluluvan 15.5.2025 tekemällään päätöksellä. Päätös on samana päivänä annettu tiedoksi hakijalle ja kantelijalle. Hakijan oleskelulupahakemuksen käsittely tunnistautumisen Maahanmuuttoviraston päätökseen on siten kestänyt yli 17 kuukautta. Hakemusperusteen korjaamisen ja päätöksen välillä on kulunut yli 12 kuukautta. Maahanmuuttovirasto toteaa, että ulkomaalaislain 69 a §:n mukainen 9 kuukauden enimmäisaika on asiassa ylittynyt. Kuitenkin ulkomaalaislain 69 a §:n mukaan poikkeuksellisissa olosuhteissa päätös perhesiteen perusteella tehtyyn hakemukseen voidaan antaa tiedoksi yhdeksää kuukautta myöhemmin.

Maahanmuuttoviraston mukaan hakemuksen väärä peruste olisi voitu huomata jo aikaisemmin, jos hakemuksen käsittely olisi aloitettu ennen kiirehtimispyynnön lähettämistä. Hakemus on lisäksi ollut perusteen muuttamisen jälkeen inhimillisen virheen vuoksi väärässä hakemusjonossa. Hakemusjonon virheellisyys huomattiin vasta kiirehtimispyynnön käsittelemisen yhteydessä, vaikka hakemuksen käsittely olisi voitu aloittaa jo aikaisemmin. Maahanmuuttoviraston mukaan virastossa on ollut kuitenkin käsiteltävänä useita perhesiteen perusteella tehtyjä oleskelulupahakemuksia yhtä aikaa, minkä lisäksi ulkomaalaislakiin tehdyt muutokset ovat vaatineet henkilöstön perehdyttämistä ja ohjeistusten päivittämistä.

Maahanmuuttoviraston mukaan ensimmäiseen hakijan lähettämään kiirehtimispyyntöön ei ole vastattu. Tähän on ollut syynä lupa- ja kansalaisuusosaston aikaisempi ohjeistus, jonka perusteella kiirehtimispyyntöihin ei vastattu. Maahanmuuttovirasto on kuitenkin vastannut suurimpaan osaan asiassa lähetetyistä kiirehtimispyynnöistä ja lisäksi hakijaa ja kantelijaa on informoitu käsittelyn viivästymisen syistä. Maahanmuuttovirasto toteaa, että 4.10.2024 lähetettyä vastausta lukuun ottamatta Maahanmuuttovirasto ei kuitenkaan ollut kiirehtimispyyntöjen seurauksena lähettämissään vastauksissa esittänyt tarkempaa ajallista arviota päätöksen antamisaikankohdasta. Tällä hetkellä lupa- ja kansalaisuusosaston käytäntönä on, että kaikki kiirehtimispyynnöt käsitellään ja tallennetaan ulkomaalaisasioiden käsittelyjärjestelmään. Osastolla on otettu 1.12.2024 käyttöön uusi ohje, jonka mukaan lähtökohtaisesti kaikkiin kiirehtimispyyntöihin vastataan. Ohjeistuksen mukaan kiirehtimispyyntöön ei kuitenkaan ole tarpeen vastata, mikäli hakemusta kiirehditään toistuvasti samalla perusteella ja pyyntöön on vastattu virastosta jo aikaisemmin.

Maahanmuuttovirasto on ilmoittanut organisoituneensa 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. Maahanmuuttovirasto on pahoitellut kantelijan puolison oleskelulupahakemuksen käsittelyn viivästymistä.

Arviointi

Perhesideperusteisen oleskeluluvan lakisääteinen enimmäiskäsittelyaika on yhdeksän kuukautta. Mainittu enimmäiskäsittelyaika on mahdollista ylittää poikkeuksellisissa olosuhteissa. 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.

Maahanmuuttoviraston selvityksen perusteella kantelijan puolison oleskelulupahakemus oli otettu tarkempaan käsittelyyn vasta yli kymmenen kuukauden päästä hakijan tunnistautumista. Sitä ennen hakemus oli ollut käsittelyjonossa ilman aktiivisia selvitystoimia. Vaikka perheenkokoajalla ei ole ollut 4.1.2024 saakka sellaista oleskelulupaa, jonka perusteella hänen ulkomailla olevalle perheenjäsenelleen olisi voitu myöntää oleskelulupa perhesiteen perusteella, se ei olisi estänyt hakemuksen käsittelyä ja asian ratkaisemista. Hakemusperusteen muuttaminen on kuitenkin vaikuttanut Maahanmuuttoviraston mukaan asian käsittelyaikaan. Hakemusperusteen virheellisyys oli havaittu vasta 24.4.2024 eli lähes viisi kuukautta hakijan edustustossa tunnistautumisen jälkeen. Tämän jälkeen hakemus oli vielä siirretty väärään hakemusjonoon, jossa se oli ollut yli viiden kuukauden ajan 9.10.2024 asti.

Hakemuksen käsittelyyn ottamisen jälkeen Maahanmuuttovirasto oli lähettänyt täydennyspyynnöt ilman merkittäviä viiveitä. Maahanmuuttoviraston täydennyspyyntöihin oli myös 25.11.2024 lähetetty kiirehtimispyynnön mukaan vastattu ilman viivettä.

Kantelun mukaan hakija oli käynyt uudelleen edustustossa tunnistautumassa. Maahanmuuttovirasto ei ole ilmoittanut tarkempia syitä sille, miksei hakemusta ollut sen jälkeenkään ratkaistu ennen kuin 15.5.2025, tai että asia olisi voitu ratkaista vasta jonkin myöhemmän Maahanmuuttovirastolle toimitetun lisäselvityksen perusteella.

Hakemuksen kokonaiskäsittelyaika ylittää merkittävästi ulkomaalaislaissa säädetyn yhdeksän kuukauden enimmäiskäsittelyajan. Maahanmuuttovirasto ei ole esittänyt viivästymiselle muuta syytä kuin Maahanmuuttoviraston ruuhkautuneen työtilanteen, hakemuksen ohjautumisen väärään käsittelykoriin ja sen, ettei hakija ollut alun perin esittänyt oleskeluluvan myöntämiseksi edellytettyä selvitystä kansallisesta matkustusasiakirjasta. Viranomaisen ruuhkautunutta työtilannetta ei voida pitää sellaisena ulkomaalaislaissa tarkoitettuna poikkeuksellisena olosuhteena, joka oikeuttaisi enimmäiskäsittelyajan ylittämiseen.

Arvioni mukaan asian käsittely Maahanmuuttovirastossa on aiheettomasti viivästynyt ja ylittänyt huomattavasti asian käsittelylle säädetyn enimmäisajan.

Viranomaisen on vastattava käsittelyn etenemistä koskeviin tiedusteluihin. Kantelija oli esittänyt asiassa useita kiirehtimispyyntöjä. Maahanmuuttovirasto on vastannut tiedusteluihin asiassa, mutta se oli antanut käsittelyaika-arvion vain kerran. Maahanmuuttovirasto on itse ilmoittanut, ettei se ole vastannut kantelijan 22.4.2024 esittämään kiirehtimispyyntöön viraston sen hetkisen linjauksen mukaisesti, mutta kertonut myös viraston sittemmin muuttaneen linjaansa siten, että kiirehtimispyyntöihin vastataan.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Kantelijan puolison oleskelulupahakemuksen käsittely Maahanmuuttovirastossa on edellä arvioimallani tavalla aiheettomasti viivästynyt ja asian käsittelyaika on ollut kohtuuttoman pitkä. Maahanmuuttovirasto ei ollut pyynnöistä huolimatta antanut asiassa uutta käsittelyaika-arviota.

Kiinnitän Maahanmuuttoviraston huomiota perhesiteen perusteella tehdyn oleskelulupahakemuksen käsittelyaikaa ja viivytyksetöntä käsittelyä sekä käsittelyaika-arvion antamista koskevien säännösten noudattamiseen.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen

Petri Martikainen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Maija-Liisa Goebel