



ASIA **Asian käsittelyn viivästyminen ja tiedusteluun vastaaminen**

KANTELU

Kantelijat arvostelevat oikeuskanslerille 29.5.2018 osoittamassaan kirjoituksessa Maahanmuuttoviraston menettelyä oleskeluluvan käsittelyä koskevassa asiassa. Kantelija A:n perhesiteeseen perustuva oleskelulupahakemus on tullut vireille 24.7.2017, eli laissa säädetty maksimikäsitteilyaika yhdeksän kuukautta on ylitetty. Kantelijat ovat kertomansa mukaan tiedustelleet hakemuksen käsittelyn etenemistä sähköpostitse, mutta eivät ole saaneet vastausta. He kertovat myös saaneensa puhelimesta tönkää kohtelua.

SELVITYS

Maahanmuuttovirasto on antanut 3.10.2018 päivätyn selvityksen.

VASTINE

Kantelijat ovat antaneet selvityksestä vastineen.

RATKAISU

Käsittelyaika

Perustuslain 21 §:n oikeusturvasäännöksen mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi 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. Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Hallintolain (434/2003) 7 §:n 1 momentin mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Hallintolain 23 §:n 1 momentissa säädetään, että asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

Ulkomaalaislain (301/2004) 69 a §:n (1338/2011) mukaan perhesiteen perusteella tehtyä oleskelulupahakemusta koskeva päätös on annettava hakijalle tiedoksi viimeistään yhdeksän kuukauden kuluttua hakemuksen jättämisestä. Poikkeuksellisissa olosuhteissa päätös voidaan antaa tiedoksi myöhemmin.

Kantelussa tarkoitettu oleskelulupa on tullut vireille 24.7.2017. Maahanmuuttoviraston selvityksestä ilmenee, että kantelijoita on 19.7.2018 pyydetty täydentämään oleskelulupahakemusta toimittamalla selvitystä hakijan (A) käyttämistä eri henkilöllisyyksistä sekä kopiot heidän pasiensä sivuista, joilla on merkintöjä. Vastaukset selvityspyyntöön saapuivat Maahanmuuttovirastoon 2.8.2018, ja asiassa tehtiin päätös 15.8.2018. Päätös annettiin tiedoksi 20.8.2018. Asian käsittely kesti Maahanmuuttovirastossa näin ollen 13 kuukautta.

Maahanmuuttoviraston selvityksen mukaan merkittävin laissa säädetyn käsittelyajan ylitykseen vaikuttanut syy on hakemuksen käsittelyn aikana Maahanmuuttovirastossa vallinnut ruuhkautunut työtilanne. Viivettä on lisäksi tässä tapauksessa entisestään lisännyt asiaa käsitelleen viranhaltijan inhimillinen virhe, jonka vuoksi hakemus oli tavanomaista pidempään hänen henkilökohtaisessa työjonossaan ilman, että hän olisi aktiivisesti käsitellyt asiaa. Hakemusta käsiteltäessä ilmeni myös, että hakija oli mm. käyttänyt useita eri henkilöllisyyksiä sekä oleskellut aiemmin luvatta Suomessa ja muualla Schengen-alueella, mikä osaltaan lisäsi selvitystarpeita ja teki asiasta keskimääräistä oleskelulupahakemusta työläämmän. Hakijan taustaan liittyvät seikat eivät kuitenkaan Maahanmuuttoviraston mukaan olleet kokonaisuudessaan sellaisia, että ne olisivat ratkaisevalla tavalla vaikuttaneet enimmäiskäsittelyajan ylitykseen.

Asiassa on selvää, että ulkomaalaislaissa säädetty perhesideperusteisen oleskelulupahakemuksen kokonaiskäsittelyaika on ylittynyt neljällä kuukaudella. Maahanmuuttovirasto ei ole esittänyt, että hakemuksen käsittelyyn olisi liittynyt sellaisia poikkeuksellisia syitä, joiden perusteella säädetty enimmäiskäsittelyaika olisi voitu ylittää. Hakemuksen käsittely on saadun selvityksen mukaan viivästynyt ruuhkautuneen työtilanteen ja hakemuksen käsittelijän virheen vuoksi. Selvityksen perusteella ensimmäinen varsinainen hakemuksen käsittelytoimenpide on ollut selvityspyyntö, joka on lähetetty hakijalle ja tämän puolisolle vasta vuoden kuluttua hakemuksen vireille tulosta. Tämän jälkeen asian käsittely on edennyt varsin ripeästi, ja päätös hakemukseen tehtiin kuukauden kuluessa. Ylittäessään ulkomaalaislaissa säädetyn oleskelulupahakemuksen enimmäiskäsittelyajan ilman laissa säädettyjä poikkeuksellisia olosuhteita on Maahanmuuttoviraston menettely ollut lainvastaista.

Olen useissa viime aikoina ratkaisemissani kanteluasioissa tuonut esiin, ettei viranomaisen voi ruuhkautuneen työtilanteen, resurssipulan tai esimerkiksi töiden organisointiin liittyvien ongelmien vuoksi jättää huolehtimatta laissa säädetyistä velvoitteistaan (mm. päätökset 10.10.2018 OKV/1973/1/2017 ja 28.5.2018 OKV/1166/1/2017). Viimeksi mainitussa tapauksessa perhesiteeseen perustuvan oleskeluluvan käsittely oli kestänyt 10 kuukautta. Tuolloin katsoin riittäväksi toimenpiteeksi saattaa päätöksessä esitetyt näkökohdat Maahanmuuttoviraston tietoon. Eduskunnan oikeusasiamies on päätöksellään 11.5.2017 (EOAK/1689/2017) antanut Maahanmuuttovirastolle huomautuksen laissa säädetyn yhdeksän kuukauden määräajan ylittämisestä tapauksessa, jossa hakemuksen käsittely vireille tulosta päätöksen tiedoksiantoon oli kestänyt noin 13 kuukautta. Ratkaisussa korostettiin perheenyhdistämisen merkitystä vainoa pakenevien ihmisten normaaliin elämään palautumisessa ja kotoutumisessa.

Maahanmuuttovirasto esittää selvityksessään, että se on tehnyt ruuhkautuneen työtilanteen edellyttämiä toimia suorittamalla lisärekrytointeja perhesideperusteisia oleskelulupahakemuksia käsittelevän henkilöstön vahvistamiseksi. Kantelijoiden tapaukseen nämä toimenpiteet eivät kuitenkaan vielä ehtineet vaikuttaa. Selvityksessä todetaan myös, että kantelijoiden asiaa käsitelleen viranhaltijan lähiesimies on antanut tälle henkilökohtaista korjaavaa palautetta sekä ohjausta siitä, millä tavalla henkilökohtaista työjonoa on sähköisessä asiankäsittelyjärjestelmässä hallittava ja jonossa olevien asioiden määräaikoja seurattava.

Viranomaisen palveluperiaatteen ja palvelun asianmukaisuuden turvaamiseksi Maahanmuuttoviraston velvollisuutena on järjestää käsiteltävänä olevien asioiden seuranta siten, ettei yksittäinen hakemus jää ilman toimenpiteitä käsittelijän työjonoon siten, että laissa säädetty määräajat jäävät huomioimatta.

Tiedusteluihin vastaaminen

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

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

Maahanmuuttoviraston selvityksen mukaan sen sähköiseen asiankäsittelyjärjestelmään on kirjattu merkinnät kantelijoiden tiedusteluista 7.11.2017 ja 10.1.2018 sekä niihin annetuista vastauksista. Kantelussa mainituista sähköpostiviesteistä 8. ja 17.5.2018 ei löydy merkintöjä järjestelmästä. Maahanmuuttovirasto ei ole pystynyt selvittämään, mitä viestit ovat sisältäneet, miten niitä on käsitelty ja mihin ne ovat päätyneet. Virasto toteaa selvityksessään, että mikäli niissä on pyydetty uutta käsittelyaika-arviota, olisi tuo arvio pitänyt antaa. Mikäli näin ei ole toimittu, on viestien käsittelyssä tapahtunut virhe. Virasto ei ole pystynyt selvittämään puhelinkeskustelussa tapahtunutta väitettyä työkeää asiakaspalvelua.

Kantelijat ovat liittäneet vastineensa oheen kantelussa tarkoitetut sähköpostiviestit, joita ei ole Maahanmuuttoviraston asiankäsittelyjärjestelmästä tai sähköpostijärjestelmästä enää selvitystä annettaessa löytynyt. Voidaan näin ollen pitää selvitettyinä, että kantelussa tarkoitetut käsittelyn etenemistä koskevat tiedustelut on lähetetty, ja ettei Maahanmuuttovirastosta ole niihin vastattu. Maahanmuuttovirastossa on siten laiminlyöty viranomaisen laissa säädetty velvollisuus vastata asian käsittelyä koskeviin tiedusteluihin.

Totean, ettei minulla käytettävissäni olevin keinoin ole mahdollisuutta lähemmin selvittää, miten asiakkaita on kantelussa tarkoitetussa puhelinkeskustelussa puhuteltu. Minulla ei sinänsä ole perusteita kyseenalaistaa kantelijoiden kokemusta saamastaan epäystävällisestä palvelusta.

Kuten edellä on todettu, viranomaisen palveluperiaatetta ja palvelun asianmukaisuutta koskevan hallintolain 7 §:n 1 momentin mukaisesti asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Maahanmuuttovirastolla on jo vuosien ajan ollut ilmeisiä ongelmia saada asiakaspalvelunsa hallintolain mukaiseksi. Muiden muassa apulaisoikeuskanslerin päätöksissä 13.3.2019 (OKV/516/1/2018), 10.10.2018 (OKV/1973/1/2017), 23.1.2018 (OKV/283/1/2017) ja 22.8.2016 (OKV/138/1/2016) on kiinnitetty Maahanmuuttoviraston huomiota hakemusten kä-

sittelyn etenemistä koskeviin tiedusteluihin ja käsittelyaikatiedusteluihin vastaamiseen. Maahanmuuttoviraston mahdolliset kehittämistoimenpiteet ja henkilöstön kouluttaminen tiedusteluihin vastaamista koskevien säännösten velvoittavuudesta eivät näyttäisi toistaiseksi täysin tuottaneen toivottua tulosta.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Kiinnitän Maahanmuuttoviraston vakavaa huomiota ulkomaalaislain 69 a §:ssä perhesideperusteisille oleskeluluville säädetyn yhdeksän kuukauden enimmäiskäsittelyajan noudattamiseen ja käsittelyjonossa olevien asioiden tehokkaaseen seurantaan sekä sen velvollisuuteen huolehtia siitä, että sen palveluksessa olevat henkilöt tuntevat laissa säädetyn velvollisuutensa vastata asiakkaalle tämän vireillä olevaa asiaa koskevaan käsittelyaikatiedusteluun tai pyyntöön saada arvio päätöksen antamisen ajankohdasta.

Pyydän Maahanmuuttovirastoa ilmoittamaan 10.11.2019 mennessä, mihin toimenpiteisiin virasto on ryhtynyt, jotta mainitun kaltaiset laissa säädettyjen määräaikojen ylitykset ja menettelyvirheet tiedusteluihin vastaamisessa voitaisiin jatkossa välttää. Pyydän samalla ilmoittamaan myös, miten eri keinoin asiakaspalvelua seurataan ja kehitetään sen varmistamiseksi, että Maahanmuuttovirastoon yhteyttä ottavat asiakkaat kokisivat palvelun asianmukaiseksi.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Anu Rätty

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

KÄYNTIOSOITE Snellmaninkatu 1 A, Helsinki
POSTIOSOITE PL 20, 00023 Valtioneuvosto

PUHELIN 0295 16001
TELEFAKSI 09 160 23975

E-MAIL etunimi.sukunimi@okv.fi
INTERNET www.okv.fi