



ASIA Oleskelulupahakemuksen käsittelyn viipyminen

KANTELU

Kantelija arvostelee oikeuskanslerille 31.7.2018 toimittamassaan kirjoituksessa Maahanmuuttoviraston menettelyä puolisonsa perhesideperusteisen oleskelulupahakemuksen käsittelyssä. Hakemus on pantu vireille 4.9.2017, eikä sitä ollut kantelun tekemisen ajankohtana vielä ratkaistu. Kantelun mukaan Maahanmuuttovirastosta oli ilmoitettu, että hakemuksen käsittely kestäisi vielä 1-3 kuukautta. Kantelija katsoo, että hakemuksen käsittely on kestänyt aivan liian pitkään, ja että Maahanmuuttovirasto ei edes halua korjata tiedossaan olevaa ruuhkautunutta tilannetta.

SELVITYS

Maahanmuuttovirasto on antanut 10.12.2018 päivätyn selvityksen.

VASTINE

Kantelijalle on varattu tilaisuus antaa Maahanmuuttoviraston selvityksestä vastine. Vastinetta ei kuitenkaan ole annettu.

RATKAISU

Tapahtumatietoja

Selvityksen mukaan hakija on aiemmin oleskellut Suomessa perhesiteen perustella myönnetyllä oleskeluluvalla. Hakijalla ja kantelijalla on kaksi yhteistä alaikäistä lasta, jotka asuvat kantelijan kanssa Suomessa.

Maahanmuuttovirasto on 27.4.2015 päättänyt karkottaa hakijan kotimaahansa ja määrännyt hänet Schengen-aluetta koskevaan maahantulokieltoon kolmeksi vuodeksi. Karkottamispäätös on lainvoimainen, ja se on pantu täytäntöön 27.3.2017.

Hakija jätti kantelussa tarkoitetun oleskelulupahakemuksen Maahanmuuttoviraston sähköisen asiointipalvelun kautta 4.9.2017. Hän kävi henkilökohtaisesti tunnistautumassa Suomen suur-lähetystössä 4.10.2017. Samalla hakijaa kuultiin suullisesti hakemuksesta.

Maahanmuuttovirasto on 27.3.2018 pyytänyt lausuntoa Helsingin kaupungilta sekä hakemuksen täydentämistä ja vastauksia kantelijalle ja hakijalle osoitettuihin kysymyksiin. Vastaukset, täydennykset ja lausunto saapuivat Maahanmuuttovirastoon maaliskuussa 2018.

Kantelijalle on kesän ja syksyn 2018 aikana vastattu Maahanmuuttovirastosta useisiin hakemuksen käsittelyvaihetta ja käsittelyaikaa koskeviin tiedusteluihin. Erään puhelun yhteydessä todettiin yhdeksän kuukauden enimmäiskäsittelyajan ylittyneen. Tuolloin puheluun vastannut virkamies oli viraston vakiintuneen käytännön mukaisesti ilmoittanut ylityksestä kyseistä hakemusta käsitelleen tulosalueen esimiehelle.

Maahanmuuttovirasto teki asiassa kielteisen päätöksen 4.10.2018. Päätöksestä on valitettu Helsingin hallinto-oikeuteen. Hallinto-oikeus on hylännyt hakijan valituksen päätöksellään 1.8.2019.

Arviointi

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.

Kantelussa tarkoitettussa tapauksessa oleskelulupahakemuksen käsittely on kestänyt vuoden siitä, kun hakija on käynyt tunnistautumassa Suomen suurlähetystössä. Ulkomaalaislaissa säädetty enimmäiskäsittelyaika on siten ylittynyt kolmella kuukaudella.

Maahanmuuttovirasto on selvityksessään esittänyt, että pitkä käsittelyaika on tässä tapauksessa johtunut osaksi viraston ruuhkautuneesta työtilanteesta ja osaksi hakijan taustaan liittyvistä erityisistä tarpeista selvittää asiaa. Hakijan taustan vuoksi kyseessä oli viraston näkemyksen mukaan tavanomaista monimutkaisempi asia, joka vaati myös tavanomaista laajempaa selvittämistä ja harkintaa. Maahanmuuttovirasto katsoo, että hakijan tausta ja siitä johtuvat selvitystarpeet muodostaisivat ulkomaalaislain 69 a §:n mukaisen poikkeuksellisen olosuhteen, jolloin kyseessä lainkohdassa säädetystä enimmäiskäsittelyajasta olisi mahdollista poiketa.

Ulkomaalaislain 69 a §:n esitöissä (HE 198/2005 vp, s. 17) todetaan, että yhdeksän kuukauden määräaika kattaisi niin hakemuksen käsittelyn kuin tiedoksiannonkin. Määräaikaa voitaisiin kuitenkin jatkaa poikkeuksellisissa olosuhteissa, jos asian selvittäminen sitä vaatii. Poikkeukselliset olosuhteet asian käsittelyn aikana voivat hallituksen esityksen mukaan tarkoittaa esimerkiksi poikkeuksellisen vaikeaa tapausta, ulkomailla tapahtuvan suullisen kuulemisen vaatimaa poikkeuksellisen pitkää aikaa taikka lisäselvitysten tai lausuntojen hankkimista. Lisäselvitysten ja lausuntojen hankkimista voidaan pitää poikkeuksellisina olosuhteina vain, jos kyseessä on tavallisesta asian selvittämisestä poikkeava, laajempi tai vaivalloisempi lisäselvityksen tai lausunnon hankkiminen. Poikkeukselliset olosuhteet voivat olla myös päätöksen tiedoksiannossa ilmenneitä ongelmia, jolloin poliisi ei asiakkaasta riippuvasta syystä saa annettua päätöstä tiedoksi yhdeksän kuukauden määräajassa. Luparatkaisu olisi käytännössä tehtävä niin hyvissä ajoin, että myös tiedoksianto voidaan tehdä annetun yhdeksän kuukauden määräajan kuluessa. Niissäkin tapauksissa, kun määräaikaa joudutaan jatkamaan normaalista yhdeksästä kuukaudesta, olisi kuitenkin pyrittävä hakemuksen mahdollisimman viivytyksettömään käsitte-lyyn.

Asiassa saadun selvityksen mukaan Maahanmuuttovirastolla on ollut päätöksen tekemistä varten tarvittava aineisto huhtikuun lopulla 2018. Päätöksen valmistelu on tämän jälkeen kestänyt vielä yli kuusi kuukautta. Huhtikuun jälkeen asiaan ei ole hankittu lisäselvityksiä. Tähän nähden ei ole perusteita katsoa, että asian selvittäminen olisi ollut tässä tapauksessa poikkeuksellisen laajaa tai työlästä.

Hakemuksen pitkän käsittelyajan voidaan siten katsoa johtuvan ennen kaikkea Maahanmuuttoviraston ilmoittamasta ruuhkautuneesta työtilanteesta, jonka taustalla on ollut mm. henkilöstön yllättävästä vaihtuvuudesta seurannut henkilöstövajaus. Tilanteen korjaamiseksi on viraston mukaan jo rekrytoitu uutta henkilökuntaa. Ruuhkan on odotettu merkittävästi helpottavan kevään 2019 kuluessa. Nämä toimenpiteet eivät Maahanmuuttoviraston mukaan kuitenkaan valittavasti ehtineet vaikuttaa kantelussa tarkoitetun hakemuksen käsittelyaikaan.

Henkilöstön yllättävästä vaihtuvuudesta johtunut henkilöstövajaus voi olla vaikeasti viranomaisen ennakoitavissa. Laillisuusvalvontakäytännössä on kuitenkin varsin vakiintuneesti katsottu, etteivät viranomaisen ruuhkautuneeseen työtilanteeseen, töiden järjestelyyn, resurssipuulaan tai toimivallan siirtoon liittyvät syyt oikeuta poikkeamaan lakisääteisistä määräajoista ja velvollisuuksista. Olen joutunut kiinnittämään Maahanmuuttoviraston huomiota asiaan useasti ja muun muassa päätöksissäni 10.5.2019 (OKV/977/1/2018), 13.3.2019 (OKV/516/1/2018), 10.10.2018 dnro (OKV/1973/2017) ja 28.5.2018 dnro (OKV/1166/1/2017).

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Kantelussa tarkoitetun perhesideperusteisen oleskelulupahakemuksen käsittelyaika on ylittänyt ulkomaalaislain 69 a §:ssä säädetyn yhdeksän kuukauden enimmäiskäsittelyajan. Kysymys ei ole ollut sellaisista poikkeuksellisista olosuhteista, joissa laissa säädetystä enimmäiskäsittelyajasta olisi voitu poiketa.

Edellä mainitussa päätöksessäni 10.5.2019 olen pyytänyt Maahanmuuttovirastoa ilmoittamaan 10.11.2019 mennessä, mihin toimenpiteisiin virasto on ryhtynyt, jotta tässäkin kantelussa tarkoitetun kaltaiset säädettyjen määräaikojen ylitykset voitaisiin jatkossa välttää.

Tähän nähden katson tässä vaiheessa riittäväksi toimenpiteeksi saattaa tässä päätöksessäni esitetyt näkökohdat Maahanmuuttoviraston tietoon ja huomioon otettaviksi edellä mainittua selvitystä laadittaessa sekä yleisemminkin viraston toimintatapoja kehitettäessä.

Lähetän tämän päätökseni edellä mainitussa tarkoituksessa tiedoksi myös sisäministeriölle.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Anu Rätty

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

KÄYNTIOSOITE
POSTIOSOITE

Snellmaninkatu 1 A, Helsinki
PL 20, 00023 Valtioneuvosto

PUHELIN 0295 16001
TELEFAKSI 09 160 23975

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