

9.3.2017

EOAK/1514/2016

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Elina Castrén

SUURLÄHETYSTÖN LAINVASTAINEN MENETTELY VIISUMIASIAN OIKAISUVAATIMUKSEN KÄSITTELYSSÄ

1 KANTELU

Kantelija arvosteli Suomen suurlähetystön ja suurlähettilään toimintaa Pristinassa, Kosovossa.

Kantelijan puoliso oli hakenut vierailuviisumia Suomeen. Hän sai Suomen suurlähetystöstä 11.3.2016 kielteisen päätöksen viisumihakemukseensa. Kielteinen päätös oli perustunut tietojärjestelmästä näkyvään maahantulokieltoon. Kantelija selvitti asiaa ja kävi ilmi, että Helsingin hallinto-oikeus oli 12.11.2015 tekemällään päätöksellä kumonnut hakijalle määrätyn maahantulokiellon. Maahanmuuttovirasto ilmoitti kantelijalle ja edustustolle, että ulkomaalaisrekisteriin oli inhimillisen erehdyksen vuoksi jäänyt merkintä maahantulokiellosta. Virheellinen merkintä oli ilmoituksen mukaan nyt poistettu.

Kantelija teki oikaisuvaatimuksen, jossa Suomen suurlähetystölle selvitettiin päätöksen perustuneen viranomaisista johtuneeseen virheelliseen merkintään. Selvityksestä huolimatta oikaisuvaatimukseen annetussa päätöksessä lähetystö perusteli kielteistä päätöstä sillä, että maahantulokieltopäätös oli näkynyt järjestelmässä päätöksentekohetkellä.

Kantelija katsoo, että virheellinen merkintä maahantulokiellosta ei voi olla lainmukainen syy viisuminen epäämiselle. Lisäksi kantelija toteaa, ettei Suomen suurlähetystö ole vastannut hänen asiaa koskeviin kysymyksiinsä.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin selvitys ja lausunto ulkoasiainministeriöltä. Lisäksi Pristinän lähetystön suurlähettiläs antoi oman selvityksensä.

3 RATKAISU

Katson Suomen suurlähetystön Kosovossa menetelleen lainvastaisesti siinä, että oikaisuvaatimukseen tehty päätös on perustunut virheelliseen tietoon, vaikka maahantulokieltoa koskevan merkinnän virheellisyys oli päätöksentekohetkellä lähetystön tiedossa.

Suomen suurlähetystö on lisäksi toiminut hyvän hallinnon periaatteiden ja hallintolain vastaisesti, koska kantelijan kysymyksiin ja tiedusteluihin ei ole vastattu.

Perustelen ratkaisuani seuraavasti.

3.1 Päätös oikaisuvaatimukseen

Perustuslain 21 §:n mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Hallintolain 45 §:n mukaan päätös on perusteltava.

Perusteluissa on ilmoitettava mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut oikeusohjeet.

Päätösten perusteluiden keskeinen tehtävä on asianosaisen oikeusturvan toteutuminen. Perusteluiden avulla on mahdollista arvioida, onko viranomaisen ratkaissut asian lain ja hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti. Asianmukaiset ja riittävät perustelut vahvistavat luottamusta viranomaistoimintaan.

Kantelijan puoliso on tehnyt Suomen suurlähetystölle Pristinassa oikaisuvaatimuksen kielteiseen viisumipäätökseen. Lähetystölle on kielteisen päätöksen jälkeen selvitetty, että kielteisen päätöksen perusteena esitetty maahantulokiello on perustunut virheelliseen rekisterimerkintään ja viranomaisen virheeseen. Kantelijan lisäksi virheen tehnyt viranomaisen on lähettänyt suoraan edustustolle ilmoituksen siitä, että Helsingin hallinto-oikeus on kumonnut määrätyn maahantulokiellon. Edustustolle ilmoitettiin, että ulkomaalaisrekisteriin on inhimillisen virheen vuoksi jäänyt merkintä maahantulokiellosta.

Suurlähetystö on oikaisuvaatimusta koskevassa kielteisessä päätöksessään edelleen perustellut päätöstään virheellisellä rekisterimerkinnällä maahantulokiellosta. Lähetystö on näin perustanut päätöksensä tiedossaan olevaan virheelliseen tosiseikkaan. Lähetystö ei myöskään ole maininnut tai arvioinut maahantulokiellosta esitettyä selvitystä tai sen mahdollista merkitystä päätökselle.

Selvityksessään ulkoasiainministeriö kirjoitti, että tapauksessa olisi ollut tosiseikkojen perusteella mahdollista perustella kielteistä päätöstä myös muilla perusteilla. Myös Pristin suurlähetystön antamassa selvityksessä käsitellään niitä edellytyksiä, joita oli olemassa viisumipäätöksen tekohetkellä. Näkemykseni mukaan nämä ovat niitä perusteita ja tosiseikkoja, joita lähetystön olisi tullut käsitellä oikaisuvaatimusta koskevassa päätöksessä.

Hallintolain 49 g §:n mukaan otettuaan oikaisuvaatimuksen tutkittavakseen viranomaisen voi muuttaa hallintopäätöstä, kumota päätöksen tai hylätä oikaisuvaatimuksen. Oikaisuvaatimus päätöksessä on annettava perusteltu ratkaisu oikaisuvaatimuksessa esitettyihin vaatimuksiin.

Hallintolain 45 §:n mukaan perusteluissa on ilmoitettava mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut oikeusohjeet. Viisumiasioiden päätöksissä käytetään vakiolomakkeita ja viranomaisella on melko paljon harkintavaltaa. Perusteluiden sisältö voi olla hakijoille vaikeaselkoinen ja heidän voi olla vaikea ymmärtää saamansa ratkaisun perusteita ja oikeutusta omassa asiassaan. Näin ollen erityisesti oikaisuvaatimusten perusteluissa tulee kiinnittää huomiota hakijan esittämiin seikkoihin ja päätöksen perustelemiseen asianmukaisesti.

Kantelijan puolison saama päätös oikaisuvaatimukseen ei täytä lain eikä hyvän hallinnon vaatimuksia. Selvästi virheelliseen viranomaisen tekemään merkintään perustunut päätös on heikentänyt kantelijan luottamusta viranomaistoiminnan asianmukaisuuteen. Lisäksi oikaisuvaatimukseen tehdyssä päätöksessä on jätetty käsittelemättä asian yhteydessä esitetyt selvitykset.

Ennen oikaisuvaatimuksen saapumista lähetystöllä olisi ollut mahdollisuus myös korjata oma virheensä. Ulkoasiainministeriö totesi selvityksessään, että edustuston olisi tullut maahantulokiellomerkinnän virheellisyydestä tiedon saatuaan tiedustella hallintolain 50 §

mukaisesti hakijan suostumusta virheellisen päätöksen poistamiseen ja asian uudelleen ratkaisemiseen. Ulkoasianministeriö pahoittelee, ettei asiassa ole näin menetelty.

Ulkoasiainministeriö totesi, että viisumiasia on ratkaistu ennen kuin oikaisuvaatimus päätöksestä viisumiasia on voinut 1.4.2016 lähtien valittaa Helsingin hallinto-oikeuteen. Ulkoasianministeriö pitää tärkeänä ja tulee korostamaan edustustolle täsmällisten vakiolomakkeen syykohtien käytön merkitystä viisuminhakijan oikeusturvan kannalta.

Pidän hyvänä sitä, että oikeusturva viisumiasioissa paranee lainmuutoksen voimaan tulon jälkeen. Näkemykseni mukaan edelleen on tärkeää korostaa edustustoille myös oikaisuvaatimukseen liittyvien päätösten perusteluiden merkitystä.

3.2 Tiedusteluihin vastaaminen

Suomen suurlähetystö on lisäksi toiminut virheellisesti, koska kantelijan kysymyksiin ja tiedusteluihin ei ole vastattu.

Hallintolain 8 § mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin.

Kantelija kirjoittaa, ettei ole saanut suurlähetystöstä vastauksia viisumiasiaa koskeviin kysymyksiinsä. Kantelija on viestissään 6.4.2016 myös ulkoasiainministeriölle kirjoittanut, ettei Suomen suurlähetystö Pristinassa Kosovossa vastaa hänen tiedusteluihinsa. Ulkoasianministeriön kansalaisuuspalvelut yksiköstä on vastattu kantelijalle viisumia koskevasta menettelystä 8.4.2016. Vastauksessa todetaan, että Suomen Pristinän suurlähetystö tulee vastaamaan omalta osaltaan esitettyihin kysymyksiin.

Ulkoasianministeriön edustustolta saaman selvityksen mukaan edustusto ei ole voinut ajan kulumisen ja edustuston henkilöstövaihdosten vuoksi varmistua, onko edustusto vastannut kantelijan asiaa koskeviin kysymyksiin. Ulkoasianministeriö ja edustusto pahoittelevat, mikäli kantelijan tiedusteluun ei ole epähuomioissa vastattu. Ulkoasianministeriö kiinnittää jatkossa edustuston huomion asiakasviesteihin vastaamiseen hallintolain 8 § edellyttämällä tavalla. Näkemykseni mukaan viranomaisen pitää pystyä selvittämään, mitä tiedusteluita viranomaiselle on saapunut ja mihin niistä on vastattu riippumatta henkilövaihdoksista.

4 TOIMENPITEET

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla annan Suomen Pristinän suurlähetystölle huomautuksen edellä kohdassa 3 selostetuista lainvastaisista menettelyistä.