

11.5.2017

EOAK/1689/2017

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Elina Castrén

MAAHANMUUTTOVIRASTOLLE HUOMAUTUS KÄSITTELYAJASTA

1 KANTELU

Kantelija arvosteli Maahanmuuttoviraston menettelyä ja oleskelulupahakemuksen käsittelyaikaa.

Kantelijan perheenjäsenet, vaimo ja kolme lasta ovat jättäneet oleskelulupahakemukset perhesiteen perusteella Suomen Turkin edustustoon Ankarassa 31.3.2016.

Kantelija kirjoittaa tehneensä kiirehtimispyyntönsä Maahanmuuttovirastolle 21.6.2016. Hänen pieni poikansa oli joutunut auto-onnettomuuteen ja sairaalahoitoon ja perheen tilanne oli hyvin vaikea. Kantelija oli tehnyt toisen kiirehtimispyyntönsä 16.12.2016. Kantelija toteaa, että lainmukainen käsittelyaika on ylittynyt.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin selvitys ja lausunto Maahanmuuttovirastolta.

3 RATKAISU

Katson Maahanmuuttoviraston menetelleen lainvastaisesti perhesidettä koskevan oleskelulupahakemuksen käsittelyssä. Maahanmuuttoviraston käsittelyaika on ylittänyt laissa asetetun käsittelyajan. Maahanmuuttovirasto ei ole antanut hakijalle pyydettyä käsittelyaikaa koskevaa arviota.

Perustelen ratkaisuani seuraavasti.

3.1 Käsittelyaika perhesiteen perusteella haetussa oleskelulupahakemuksessa.

Ulkomaalaislain 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.

Kantelijan perheenjäsenet ovat jättäneet oleskelulupahakemuksen perhesiteen perusteella Ankarassa suurlähetystöön 31.3.2016. Hakemukset on ratkaistu Maahanmuuttovirastossa 6.4.2017 ja annettu tiedoksi Ankarassa suurlähetystössä 24.4.2017.

Kantelijan perheenjäsenten hakemusten käsittelyaika on ollut yli 12 kuukautta. Lainmukainen käsittelyaika on hakemusten käsittelyssä ylittynyt selvästi, jos asiassa ei ole osoitettavissa laissa tarkoitettuja poikkeuksellisia olosuhteita.

Maahanmuuttovirasto katsoo selvityksessään, että hakemusten käsittely on edellyttänyt tavanomaisesta poikkeavia selvityksiä ja vaatinut tavanomaista enemmän työtä. Maahanmuuttovirasto katsoo, että toisaalta hakemukset olisi voitu ratkaista jo joulukuussa

2016 eli yhdeksän kuukauden sisällä, jos yhden hakijan passissa ollut virhe olisi huomattu ja selvitetty aikaisemmin.

Asian käsittelyssä on lähetetty selvityspyyntö 7.7.2016, joka on käsitelty nuorimman lapsen syntymäaika. Samalla on pyydetty hakijoiden suostumusta DNA- tutkimukseen. Hakijoiden selvitys on saapunut virastoon 25.7.2016 ja DNA tutkimusten tulokset ovat valmistuneet 24.10.2016. Maahanmuuttovirasto on 10.3.2017 huomannut, että yhdellä hakijalla oli syntymätodistuksessa ja passissa eri syntymäaika. Selvityspyyntö asiassa on lähtenyt huomattavasti sen jälkeen, kun lainmukainen käsittelyaika on jo ylittynyt.

Edellä mainitut toimenpiteet eivät ole tavanomaisista poikkeavia tai erityisen vaikeita vaan kysymyksessä on perhesidehakemuksen käsittelyyn kuuluvia tavallisia selvitystoimenpiteitä. Selvitykset ja tulokset ovat saapuneet Maahanmuuttovirastolle suhteellisen nopeasti. Osa viivästyksestä on johtunut siitä, ettei kaikkia hakijoiden henkilöllisyyteen liittyviä selvitettäviä asioita ole huomattu ensimmäisen selvityspyynnön yhteydessä.

Maahanmuuttovirasto katsoo, että hakemusten käsittelyn loppuvaihe ei edennyt täysin optimaalisella tavalla, sillä hakemukset odottivat työjonossa tammi-helmikuun ajan. Tilanteeseen sekä enimmäiskäsittelyajan ylittymiseen vaikuttivat vuodenvaihteessa 2016-2017 Maahanmuuttovirastossa tehdyt suuret muutokset, jotka liittyivät poliisilta aiemmin kuuluneiden lupa-asioiden toimivallansiirtoon. Muutoksesta aiheutunut poikkeuksellinen ja ruuhkautunut tilanne johti lopulta siihen, että kyseiset hakemukset olivat ratkaisemista odottavien hakemusten työjonossa maaliskuuhun 2017 saakka ja voitiin ratkaista vasta huhtikuun alussa. Maahanmuuttoviraston näkemyksen mukaan kyse on kuitenkin ollut ulkomaalaislain 69 a §:n mukaisista poikkeuksellisista olosuhteista.

Korostan, että käsittelyn kestoa arvioitaessa on otettava huomioon myös asian merkitys perheenyhdistämistä hakeville ja perheen kokoajalle. Perhe-elämän suoja on tunnustettu useissa ihmisoikeussopimuksissa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on myös korostanut sitä, että kansallisten viranomaisten tulisi käsitellä perheenyhdistämistä koskevat hakemukset ilman aiheutonta viivästystä. Mahdollisuus perhe-elämän viettämiseen yhdessä on perustavanlaatuinen elementti vainoa pakenevien ihmisten normaaliin elämään palautumisessa ja kotoutumisen onnistumisessa. Hakijat joutuvat usein odottamaan ratkaisua vaikeissa olosuhteissa vieraassa valtiossa ilman normaaleja tukiverkkoja. Perhe on voinut joutua eroon toisistaan jo kauan ennen perheenyhdistämishakemuksen jättämistä esimerkiksi perheenjäseniin ulkopuolelta uhkaavan väkivallan tai vainoon liittyvistä syistä. Tässä tapauksessa kyseessä on ollut perheen kokoajana olleen puolison ja isän ja hakijoina olleiden puolison ja kolmen lapsen mahdollisuudesta viettää perhe-elämää yhdessä. Perheen kokoaja on tuonut esille perheen vaikean tilanteen mm. yhden lapsen onnettomuuden ja sairaalahoidon vuoksi.

Hakijoiden tapauksessa lainmukainen käsittelyaika olisi edellyttänyt päätöksen tiedoksiantoa joulukuussa 2016. Vuodenvaihteessa tapahtuneella toimivallan siirrolla ei näkemykseni mukaan ole merkitystä asiassa. Maahanmuuttoviraston tehtävänä on huolehtia siitä, että sillä on käytössään ammattitaitoista henkilökuntaa riittävästi ja että se voi tehdä hakemuksiin päätökset lain edellyttämällä tavalla viivytyksettä. Henkilökunnan vähäisyys tai puutteet sen osaamisessa eivät oikeuta viivästyksiin perheenyhdistämistä koskevien hakemusten käsittelyssä. Viranomaisen organisaatioon tai viranomaisen resursseihin liittyvillä asioilla ei voida perustella poikkeamista siitä, mitä ulkomaalaislain ja hallintolain säännökset edellyttävät viivytyksettömältä käsittelyltä.

Edellä mainituilla perusteilla katson, ettei kantelua koskevien hakemusten käsittelyssä ole tullut esille sellaisia poikkeuksellisia olosuhteita, jotka olisivat hyväksyttäviä syitä käsittelyajan ylittymiselle.

3.2 Käsittelyaika-arvio ja vastaaminen kiirehtimispyyntöihin

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

Kantelija on tehnyt Maahanmuuttovirastolle kiirehtimispyynnön 21.6.2016 ja 16.12.2016. Maahanmuuttoviraston selvityksen mukaan se ei ole erikseen vastannut kumpaankaan kiirehtimispyyntöön.

Maahanmuuttovirasto ei pysty selvittämään, onko kantelijalle annettu käsittelyaikaa koskevia arvioita. Sähköiseen asiankäsittelyjärjestelmään on kirjattu puhelimitse tehdyt tilannetiedustelut 28.11.2016, 16.12.2016, 26.1.2017 ja 8.3.2017. Osan tiedusteluista on tehnyt kantelija itse ja osan sosiaaliohjaaja hänen puolestaan. Järjestelmään kirjattujen tietojen mukaan puhelujen aikana on keskusteltu hakemusten käsittelyvaiheesta. Järjestelmään ei ole kuitenkaan kirjattu tietoja siitä, onko Maahanmuuttovirasto antanut arvion käsittelyajasta ja jos on, millä tarkkuudella.

Kantelijan tiedusteluista suurin osa ajoittuu siten, että lainmukainen käsittelyaika on lähellä täyttymistä tai se on jo ylittynyt. Hakijalla on oikeus saada pyynnöstä arvio päätöksen antamisajankohdasta. Viranomaisen tulee pystyä myös jälkikäteen selvittämään, onko käsittelyaikaa koskeva arvio annettu vai ei.

4 TOIMENPITEET

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla annan Maahanmuuttovirastolle huomautuksen edellä selostetuista lainvastaisista menettelyistä.