

23.2.2009

Dnro 1724/4/07

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jukka Lindstedt**

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Jari Pirjola**

## **ULKOMAALAISVIRASTO VIIVYTTELI AIHEETTOMASTI TURVAPAIKKAHAKEMUKSEN KÄSITTELYSSÄ**

### **1 KANTELU**

Kantelijan asiamies pyysi A:n asiamiehenä laatimassaan kantelukirjoituksessa eduskunnan oikeusasiamiestä tutkimaan, oliko Ulkomaalaisvirasto (Maahanmuuttovirasto) viivytellyt aiheettomasti Afganistanin kansalaisen A:n turvapaikkahakemuksen käsittelyssä. A haki turvapaikkaa 19.6.2005, mutta hänen asiassaan ei ollut tehty päätöstä vielä kanteluajankohtana 21.5.2007.

Kantelussa kiinnitettiin huomiota siihen, että A:n turvapaikkahakemuksen käsittely oli kanteluajankoh-  
tana kestänyt jo 23 kuukautta. Hänen turvapaikkapuhuttelustaan oli tuossa vaiheessa kulunut 17 kuu-  
kautta. Kantelija piti Ulkomaalaisviraston käsittelyaikaa kohtuuttoman pitkänä.

Ulkomaalaisvirasto teki hakemukseen ratkaisun 15.6.2007.

- - -

### **3 RATKAISU**

#### **3.1 Ulkomaalaisviraston selvitys asian käsittelystä**

Ulkomaalaisvirasto toteaa selvityksessään muun muassa, että kyseisen tapauksen olosuhteet ovat vaatineet runsaasti selvittämistyötä. Kantelija on oleskellut lähes koko ikänsä Iranissa, jonne häntä ei voida palauttaa. Kantelijan esittämät perusteet hakemuksensa osalta eivät riittäneet ulkomaalaislain 87 §:n mukaiseen turvapaikkaan tai 88 §:n mukaiseen oleskelulupaan suojelun tarpeen perusteella, joten hänen mahdollinen palauttamisensa kotimaahansa ja omalle paikkakunnalleen edellyttivättark-  
kaa tutkimista alueen turvallisuustilanteen vuoksi.

Kantelijan kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelyaikaan oli vaikuttanut Ulkomaalais-  
viraston valmisteilla ollut ohje Afganistanin tilanteesta ja afganistanilaisten turvapaikanhakijoiden  
kansainvälisen suojelun tarpeesta. Ohje valmistui 1.12.2006. Ohjeen valmistumisajankohtana kante-  
lija oli lisäksi esittänyt työsopimuksen ja hän ilmoitti 8.2.2007 hakevansa oleskelulupaa työnteon pe-  
rusteella.

Ulkomaalaisvirasto toteaa, että kansainvälistä suojelua koskevan asian yhteydessä tutkitaan myös  
muut oleskelulupaperusteet. Oleskeluluvan myöntäminen työnteon perusteella edellyttää ulkomaalais-

lain 73 §:n mukaan työnantajan lisäselvityksiä sekä ulkomaalaislain 82 §:n mukaista työvoimaviranomaisen osaratkaisua. Kantelija on 23.11.2006 ilmoittanut solmineensa työsopimuksen. Lisäksi hän on 8.2.2007 esittänyt jäljennökset kahdesta muusta työsopimuksesta. Huolimatta siitä, että kyseisillä työntekoa koskevilla lisäselvityksillä ei ole merkitystä nimenomaisen turvapaikka-asian kanssa, Ulkomaalaisvirasto ei ole voinut ratkaista kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta ilman, että se ottaa huomioon muiden oleskeluperusteiden vaikutuksen asian ratkaisuun.

Kantelijalle on 29.5.2007 lähetetty täydennyspyyntö työnantajan lisäselvitysten saamiseksi. Kantelijan asiamies on 10.6.2007 pyytänyt lisäselvitysten antamiselle jatkoaikaa kesäkuun 2007 loppuun asti. Koska työntekoon oikeuttavan oleskeluluvan myöntämisen edellytykset kuitenkin täyttyivät, Ulkomaalaisvirasto myönsi kantelijalle oleskeluluvan yksilöllisistä inhimillisistä syistä ulkomaalaislain 52 §:n mukaan, odottamatta työnantajan selvitystä tai työvoimaviranomaisten osaratkaisua.

Ulkomaalaisvirasto katsoo, että sen menettely on ollut hallinto- ja ulkomaalaislain sekä viraston sisäisen ohjeistuksen mukainen ja että hakemusta on käsitelty huolellisesti ja asian selvittämisen edellyttämän ajan.

#### Vastineen sisältöä

Vastineessa kiinnitetään huomiota muun muassa siihen, että kantelija on asunut lähes koko ikänsä Iranissa. Tilanteessa, jossa henkilö on asunut lähes koko ikänsä Iranissa, ei kotimaan (Afganistanin) olosuhteilla pitäisi olla kovin suurta merkitystä asian arvioinnille.

Vastineessa todetaan, että kantelijan turvapaikkahakemuksen käsittelyn pitkittyminen aiheutti muutoksia kantelijan olosuhteisiin Suomessa. Hän aloitti työn, vaihtoi työpaikkaa ja opiskeli. Nämä muutokset toivat hänelle lisäperusteita oleskeluluvan myöntämiselle. Kantelijan hakemuksen pääasiallinen peruste oli kuitenkin kansainvälisen suojelun tarve, joka olisi tullut tutkia kohtuullisessa ajassa hakemuksen jättämisestä. Muiden oleskelulupaperusteiden tutkiminen oli hakijan oikeusturvan kannalta tarpeellista, mikäli hänen turvapaikkahakemuksensa olisi tehty negatiivinen päätös.

Ulkomaalaisvirasto on toimittanut ensimmäisen kerran kantelijalle lisäselvityspyynnön muun oleskelulupaperusteen eli työsuhteen johdosta vasta 29.5.2007. Ulkomaalaisvirasto teki päätöksen kantelijan oleskeluluvasta 15.6.2007.

Ulkomaalaisvirasto toteaa turvapaikkahakemusten keskimääräisen käsittelyajan olleen 7,3 kuukautta vuonna 2006 ja 11 kuukautta toukokuussa 2007. Kantelijan hakemuksen käsittelyaika on merkittävästi ylittänyt molemmat mainituista käsittelyajoista.

#### Kannanotto

Suomen perustuslain 21 §:n 1 momentin perusteella jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyä asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä. Hallintolain 23 §:n 1 momentin mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

Tässä asiassa on kysymys lähinnä siitä, onko nyt A:n turvapaikkahakemus käsitelty Ulkomaalaisvirastossa ilman aiheetonta viivytystä, kun hakemuksen käsittely kesti noin kaksi vuotta.

Totean aluksi yleisellä tasolla, että yksittäisen turvapaikkahakemuksen käsittelyn vaatima aika riippuu asian luonteesta, tapaukseen liittyvistä seikoista sekä turvapaikanhakijan yksilöllisistä olosuhteista. Joissain tapauksissa turvapaikkahakemus voidaan ratkaista hyvinkin nopeasti, toisinaan taas hake-

mus saattaa olla sen tyyppinen, että ratkaisun perusteeksi joudutaan hankkimaan paljonkin uusiselvityksiä ja lisätietoja.

Yksittäisen turvapaikkahakemuksen käsittelyn viivytyksettömyyttä voidaan arvioida vertaamalla hakemusta turvapaikkahakemusten keskimääräiseen käsittelyaikaan. Jos tarkasteltavana olevan hakemuksen käsittely on kestänyt selvästi keskimääräistä käsittelyaikaa pitempään, tulee tälle viivästykselle olla hyväksyttävä syy. Jos hakemuksen käsittelyn viivästykselle ei ole hyväksyttävää syytä, voi olla kysymys siitä, että asian käsittelyä on aiheettomasti viivytelty.

Nyt kyseessä olevan turvapaikkahakemuksen käsittely kesti noin 2 vuotta. Ulkomaalaisviraston mukaan hakemusten keskimääräinen käsittelyaika vuonna 2006 oli reilut 7 kuukautta, toukokuussa 2007 käsittelyaika oli saadun selvityksen mukaan ollut noin 11 kuukautta. A:n turvapaikka-asian käsittelyaika oli näin ollen selvästi keskimääräistä pidempi.

Ulkomaalaisviraston selvityksessä käydään läpi niitä syitä, jotka hakemuksen käsittelyä viivyttivät. Selvityksen mukaan hakemuksen käsittelyä viivytti afganistanilaisten turvapaikanhakijoiden suojelun tarpeesta asian käsittelyn aikana valmistumassa ollut ja 1.12.2006 valmistunut ohje. Nyt kyseessä olevan tapauksen olosuhteet ovat lisäksi Ulkomaalaisviraston mukaan vaatineet runsastaselvittämistyötä. Kantelija oli lisäksi esittänyt edellä mainitun ohjeen valmistumisajankohtana työsopimuksen ja hän ilmoitti 8.2.2007 hakevansa oleskelulupaa työnteon perusteella. Edellä mainituilla perusteilla hakemuksen käsittely Ulkomaalaisviraston selvityksen mukaan valitettavasti kesti keskimääräistä käsittelyaikaa kauemmin eli noin kaksi vuotta.

A:n hakemuksen käsittelyaika on selvästi ylittänyt turvapaikkahakemusten keskimääräisen käsittelyajan. Pidän turvapaikkahakemuksen kahden vuoden käsittelyaikaa hyvin pitkänä. Saadussa selvityksessä ei mielestäni ole esitetty sellaisia perusteita, jotka olisivat vaatineet näin pitkän käsittelyajan. Ulkomaalaisvirasto (Maahanmuuttovirasto) ei mielestäni voi myöskään perustella turvapaikkahakemusten keskimääräisen käsittelyajan pitkää ylittymistä sillä, että viraston sisäiset turvapaikkaohjeet eivät ole ajan tasalla, etenkin kun turvapaikanhakijoiden lähtömaista on satavissa paljon tietoa eri lähteistä.

Turvapaikkapäätöksen odotusaikana syntyneet uudet oleskelulupaperusteet, kuten työsopimuksen solmiminen, eivät nähdäkseni myöskään voi olla peruste turvapaikkahakemusten kahden vuoden käsittelyajalle nyt kyseessä olevassa tilanteessa. Saadusta selvityksestä käy ilmi, että Ulkomaalaisvirasto oli tehnyt ensimmäisen lisäselvityspyynnön uuden oleskelulupaperusteiden johdosta vasta 29.5.2007, vaikka kantelijan asiamies oli toimittanut Ulkomaalaisvirastolle jäljennöksen työsopimuksesta 23.11.2006.

Saadun selvityksen perusteella on asian käsittelyssä mielestäni aiheettomasti viivytelty. Asiassa ei ole kuitenkaan aihetta epäillä, että viivästyksessä olisi kysymys muusta kuin yksittäiseen hakemukseen liittyvästä laiminlyönnistä. Edellä sanotulla perusteella ei asia anna minulle aihetta muuhun kuin että kiinnitän vastaisen varalle Maahanmuuttoviraston (tapahtuma-aikana Ulkomaalaisvirasto) huomiota turvapaikkahakemusten asianmukaiseen ja viivytyksettömään käsittelyyn. Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestä Maahanmuuttoviraston johtajalle.