

20.12.2017

EOAK/5000/2016

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Esittelijäneuvos Jari Pirjola**

## **SUURLÄHETYSTÖN KIELTEINEN PÄÄTÖS VIISUMIHAKEMUKSEEN**

### **1 KANTELU**

Kantelija pyysi eduskunnan oikeusasiamiestä tutkimaan veljensä A:n viisumiasiaa. Kantelija kertoi, että A matkusti kesällä 2015 Ugandaan heidän äitinsä hautajaisiin ja samalla hoitamaan nuorimman veljen asioita. Kun A:n piti matkustaa takaisin Suomeen, hänen passissa todettiin virhe. Passiin oli merkitty virheellisesti hänen sukupuolekseen F (female).

Kantelija kertoi, että A:ta ei tästä syystä päästetty lentokoneeseen ja häntä pyydettiin hankkimaan uusi passi. A teki uuden passihakemuksen Ugandassa, mutta vanhassa passissa ollutta pysyvää oleskelulupaa ei liitetty uuteen passiin. Tästä syystä häntä neuvottiin ottamaan yhteyttä Suomen Nairobien suurlähetystöön. Suurlähetystössä häntä pyydettiin tekemään viisumihakemus Suomeen.

Suurlähetystö teki viisumihakemukseen kielteisen päätöksen. Kantelijan mukaan kielteisen päätöksen syy oli A:n Suomessa saama vankeustuomio vuonna 2011. Kantelijan poliisilta ja Maahanmuuttovirastolta saaman tiedon mukaan tämän ei kuitenkaan olisi tullut vaikuttaa A:n oikeuteen saada viisumi, koska hänellä on pysyvä oleskelulupa Suomessa.

Kantelija ihmetteli, että suurlähetystö ei ottanut huomioon sitä, että A on asunut Suomessa vuodesta 1998, noin 19 vuotta, ja että hänellä on pysyvä oleskelulupa Suomessa. Kantelun mukaan A:lla oli kanteluajankohtana asunto Tapanilassa, mutta vuokranantaja sanoi hänet irti, koska hän oli kielteisen viisumiratkaisun takia kykenemätön maksamaan vuokraa. Kantelija kertoi lisäksi, että viisumiratkaisun johdosta A:n opiskelupaikka peruutettiin. A on kantelun mukaan jumissa Ugandassa, jossa hän ei ollut vierailut vuoden 1998 jälkeen.

### **2 SELVITYS**

Kantelun johdosta hankittiin ulkoasiainministeriön lausunto ja Suomen Nairobien suurlähetystön selvitys.

#### **2.1**

Saadun selvityksen sisältö

Ulkoasiainministeriön lausunto

Ulkoasiainministeriön toteaa lausunnossaan muun muassa seuraavan.

Ulkomaalaislaissa (301/2004) säädetään viisumin myöntämisestä. Lain 17 §:n mukaan viisumiasioiden käsittelyssä sovelletaan hallintolain sijasta yhteisön viisumisäännöstön laatimisesta (viisumisäännöstö) annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:0 810/2009. Edustusto käyttää viisumihakemusta käsitellessään sille kuuluvaa laajaa harkintavaltaa ja sen tulee noudattaa viisumisäännöstöä.

Kantelua koskevan viisumiasian käsittelyhetkellä muutoksenhausta Suomen osalta säädettiin ulkomaalaislain 191 a §:ssä. Kyseisen lainkohdan mukaan viisumisäännösten mukaiseen viisumin epäämis- ja mitätöintipäätökseen sekä sellaiseen viisumin kumoamispäätökseen, jota ei ole tehty viisuminhaltijan pyynnöstä, haettiin oikaisua päätöksen tehneeltä viranomaiselta siten kuin hallintolain (434/2003) 7 a luvussa säädettiin.

Ulkomaalaislain muutoksella (19.2.2016/132) jokaiselle viisumivelvolliselle on turvattu 1.4.2016 alkaen tehokas oikeussuojakeino ja mahdollisuus saada asiansa riippumattoman ja puolueettoman tuomioistuimen käsiteltäväksi. Voimassa olevan ulkomaalaislain 190 a §:n 2 momentin mukaan Suomen edustuston oikaisuvaatimukseen tekemään päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Lausunnon mukaan ulkomaalaislain 40 §:n mukaan laillista oleskelua on Suomen viranomaisen myöntämällä oleskeluluvalla tapahtuva oleskelu. Ulkomaalaisrekisterin mukaan viisuminhakijalla on ollut kantelua koskevan viisumiasian käsittelyhetkellä pysyvä Suomea koskeva oleskelulupa.

Ulkoasiainministeriö toteaa johtopäätöksensä, että nyt kysymyksessä olevan kanteluasian osalta viisuminhakijan olosuhteet ja ulkomaalaislain 40 § huomioiden ulkoasiainministeriön maahantulo- ja passiasioiden yksikkö katsoo, että viisumiasian käsittelyhetkellä suurlähetystön olisi tullut harkita alueellisesti rajoitetun viisumin myöntämistä viisumisäännösten 25 artiklassa säädetyllä tavalla. Toisin kuin kantelua koskevan viisumiasian käsittelyhetkellä, nykytilassa viisumiasioiden käsittely on kansallisessa tuomioistuinvalvonnassa. Maahantulo- ja passiasioiden yksikkö kiinnittää suurlähetystön huomiota voimassa olevan oleskeluluvan merkitykseen viisumiasioita käsiteltäessä.

Suomen Nairobin suurlähetystön selvitys

Suurlähetystö toteaa selvityksessään muun muassa seuraavan.

Nairobin suurlähetystön tietoon tuli 12.12.2017 Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian pyyntö. Suurlähetystö oli suljettu 12.12.2017 paikallisen pyhän vuoksi. Pyyntö on päivätty 31.8.2017 ja osoitettu ulkoministeriölle. Kantelu tullut vireille 31.10.2016.

Kantelu koskee A:n, synt. 1.10.1990 viisumiasian käsittelyä. Henkilö on jättänyt viisumihakemuksen 25.11.2015. Hakemuksen käsittelijä viisumivirkailija B. Henkilöllä Suomen oleskelulupatarra passissa ja ilmoittanut hakemuksen yhteydessä matkustavansa Suomeen oleskelulupakortin hakemista varten Suomen poliisilta.

Viisumi on evätty 14.12.2015. Perustelut: "Yksi tai useampi jäsenvaltio katsoo, että hakija muodostaa uhkan yhden tai useamman jäsenvaltion yleiselle järjestykselle, sisäiselle turvallisuudelle, kansanterveydelle asetuksen (EY) N:0 562/2006 (Schengenin rajasäännöstö) 2 artiklan 19 kohdassa määritellyllä tavalla tai kansainvälisille suhteille." Päätöksen tekijä viisumivirkailija B.

Suurlähetystön tiedot perustuvat SUVI-viisumijärjestelmässä oleviin merkintöihin. Hakemuksen käsittelijä ei ole enää suurlähetystön palveluksessa.

### 3 RATKAISU

Totean aluksi asian selvittämisen osalta, että eduskunnan oikeusasiamies lähetti ulkoasiainministeriölle nyt kyseessä olevaa asiaa koskevan selvityspyynnön 31.8.2017. Oikeusasiamies pyysi selvitystä viimeistään 13.10.2017. Ulkoasiainministeriö ei toimittanut selvitystä annetussa määräajassa. Oikeusasiamiehen kanslian tiedustelujen jälkeen ulkoasiainministeriö toimitti

lausunnon ja selvityksen vasta 14.12.2017. Asiakirjoista selviää, että kanteluasia tuli suurlähetystön tietoon vasta 12.12.2017.

Kiinnitän vastaisen varalle ulkoasiainministeriön huomiota siihen, että eduskunnan oikeusasiamiehen selvityspyyntöihin tulee vastata annettujen määräaikaisten puitteissa.

Itse kanteluasian osalta katson Suomen Nairobissa suurlähetystön menetelleen virheellisesti, kun se hylkäsi A:n viisumihakemuksen. Saadun selvityksen mukaan A:lla oli voimassa oleva oleskelulupa Suomessa ja hän oli asunut Suomessa 18 vuotta. A:lla oli näin ollen ulkomaalaislain 40 §:n mukainen laillinen oikeus oleskella Suomessa.

Ulkoasiainministeriö toteaa myös omassa lausunnossaan, että suurlähetystön ”olisi tullut harkita alueellisesti rajoitetun viisumin myöntämistä viisumisäännösten 25 artiklassa tarkoitettulla tavalla”. Ulkoasiainministeriö kiinnitti lausunnossaan suurlähetystön huomiota voimassa olevan oleskeluluvan merkitykseen viisumiasioita käsiteltäessä.

Kantelun mukaan suurlähetystön virheellinen menettely on aiheuttanut A:lle haitallisia seuraamuksia, kuten vuokra-asunnon ja opiskelupaikan menettämisen. Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia ei ole saanut selville sitä, onko kantelija edelleen Afrikassa vai onko hänen tilanteensa mahdollisesti jo korjaantunut.

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 11 §:n 1 momentin mukaan oikeusasiamies voi laillisuusvalvontaansa kuuluvassa asiassa tehdä toimivaltaiselle viranomaiselle esityksiä tapahtuneen virheen oikaisemiseksi tai epäkohdan korjaamiseksi. Oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä on katsottu, että oikeusasiamies voi valvontatehtävänsä puitteissa tehdä loukkausten johdosta myös hyvitysesityksiä laillisuusvalvontaansa kuuluville tahoille. Perustuslakivaliokunta on pitänyt oikeusasiamiehen esityksen tekemistä hyvityksestä selvissä tapauksissa perusteltuna yksilöiden pääsemiseksi oikeuksiinsa ja turhien oikeusriitojen välttämiseksi (PeVM 12/2010 vp).

Hyvitys on oikeudellisenä käsitteenä laaja-alaisempi kuin vahingonkorvauslaissa tarkoitettu vahingonkorvaus. Oikeusasiamiehen esityksiin perustuva hyvitys on voinut merkitä vahingonkorvauslain mukaisen vahingonkorvauksen maksamista tai esimerkiksi lainvastaisesta menettelystä aiheutuneen vahingon tai epäoikeudenmukaisuuden tuntemuksen, vääryyskokemuksen tai muun sellaisen kärsimyksen korvaamista tai hyvittämistä.

Totean, että vuoden 2015 alusta voimaan tulleessa laissa valtion vahingonkorvaustoiminnasta valtaosa valtioon kohdistuvista vahingonkorvausvaatimuksista on keskitetty Valtiokonttorin käsiteltäväksi. Lakia sovelletaan valtioon kohdistuvan vahingonkorvausvaatimuksen käsitteeseen, jos vaatimus perustuu valtion viranomaisen virheeseen tai laiminlyöntiin.

Kantelun ja saadun selvityksen perusteella arvioituna tässä asiassa näyttäisi mielestäni olevan perusteita virheellisen menettelyn hyvittämiseen. Esitän, että ulkoasiainministeriö selvittäisi A:n olinpaikan, kuulisi häntä ja tämän jälkeen tekisi harkintansa mukaan hyvitysesityksen Valtiokonttorille.

Pyydän ulkoasiainministeriötä ilmoittamaan minulle 30.3.2018 mennessä mihin toimenpiteisiin esitykseni on mahdollisesti antanut aihetta.

#### **4 TOIMENPITEET**

Saatan edellä esittämäni käsityksen ja hyvitysesitykseni ulkoasiainministeriön ja Suomen Nairobissa suurlähetystön tietoon.