



7.9.2020

OKV/547/10/2020

OKV/547/10/2020-OKV-3

ASIA**Hakemusten käsittelyn viipyminen Maahanmuuttovirastossa****KANTELU**

Kantelija on oikeuskanslerille 9.7.2019 osoittamassaan kantelussa arvostellut Maahanmuuttoviraston menettelyä turvapaikka- ja oleskelulupahakemustensa käsittelyssä. Hän on kertonut odottaneensa uutta turvapaikkapuhuttelua jo kolme vuotta, eikä hänen hakemustaan ole vielä ratkaistu. Hän on kertonut hakeneensa oleskelulupaa työnteon perusteella tammikuussa 2018, eikä myöskään oleskelulupahakemusta ollut vielä kantelun tekemisen ajankohtana ratkaistu.

SELVITYS

Maahanmuuttovirasto on antanut 13.12.2019 päivätyn lausunnon.

VASTINE

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

RATKAISU**1 Tapahtumatietoja**

Kantelija on hakenut Suomesta kansainvälistä suojelua 31.8.2015. Maahanmuuttovirasto on tehnyt tutkimattajättämispäätöksen vastuunmäärittämisasetuksen perusteella 28.1.2016. Korkein hallinto-oikeus on kumonnut Maahanmuuttoviraston ja hallinto-oikeuden päätökset sillä perusteella, ettei kantelijaa ole voitu siirtää Unkariin. Kantelija on puhuteltu syyskuussa 2016, ja Maahanmuuttovirasto on tehnyt hänen hakemukseensa kielteisen päätöksen lokakuussa 2016. Hallinto-oikeus on tammikuussa 2018 kumonnut ja palauttanut asian Maahanmuuttovirastolle sisäisen paon mahdollisuuden arvioimiseksi.

Maahanmuuttoviraston joulukuussa 2019 antaman selvityksen mukaan kantelijan turvapaikkahakemuksen käsittely odottaa edelleen uutta turvapaikkapuhuttelua, jossa selvitetään kantelijan mahdollisuuksia siirtyä sisäisesti kotimaassaan kotialueelta toiselle alueelle. Puhuttelu asiassa pyritään järjestämään mahdollisimman pian, ja arvioitu aika päätöksenteolle on selvityksen antamisen hetkellä ollut 31.12.2020.

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

Maahanmuuttovirastosta 20.8.2020 saadun tiedon mukaan kantelijalle on kesäkuussa 2020 ilmoitettu aika-arvioksi edelleen 31.12.2020. Uutta puhuttelua ei 31.8.2020 saadun tiedon mukaan ole vielä järjestetty, eikä sille ole määrätty päivämäärää.

Kantelija on selvityksen mukaan hakenut työperusteista oleskelulupaa 9.1.2018. Hän on ilmoittanut, ettei voi hankkia passia. TE-toimisto on tehnyt asiassa kielteisen osapäätöksen 31.1.2018. Maahanmuuttovirasto on tehnyt kantelijan työperusteiseen oleskelulupahakemukseen kielteisen päätöksen 5.9.2019.

Kantelija on hakenut uutta työperusteista oleskelulupaa 24.9.2019. Selvityksen mukaan hakemuksen ratkaisemisen tavoiteaika on ollut ulkomaalaislain 82 §:n mukainen neljä kuukautta. Päätöstä hakemukseen ei ole kuitenkaan vielä tehty. Virastosta 31.8.2020 saadun tiedon mukaan TE-toimisto on tehnyt hakemukseen 21.10.2019 kielteisen osapäätöksen. Hakemus on kuitenkin siirretty uudelleen TE-toimistolle 10.1.2020, ja TE-toimisto on tehnyt 4.2.2020 aiemmasta poiketen myönteisen osapäätöksen. Asian käsittely on Maahanmuuttovirastossa vielä kesken.

2 Viipymisen perusteista

Toukokuussa 2018 kantelijan turvapaikkahakemuksen arvioiduksi ratkaisuaikajankohdaksi on annettu 31.12.2018. Priorisointeja ja arvioita käsittelyajoille on selvityksen mukaan jouduttu muuttamaan sittemmin edelleen jatkuvan käsiteltävien hakemusten ruuhkan, erityisistä syistä edelle priorisoitavien hakemusten ja kesällä 2018 voimaan tulleen käsittelyaikavelvoitteen myötä. Ulkomaalaislain (301/2004) 98 a §:n mukaan 20.7.2018 jälkeen vireille tulleet turvapaikkahakemukset tulee käsitellä kuuden kuukauden määräajassa.

Kantelijan ensimmäisen työperusteisen oleskelulupahakemuksen käsittelyn viipymisen syyksi Maahanmuuttovirasto on esittänyt ulkomaalaislain 7 §:n 3 momentin virastossa aiemmin noudatetun tulkinnan, jonka mukaan turvapaikkahakemuksen ja oleskelulupahakemuksen ollessa vireillä samaan aikaan tulee hakemukset käsitellä ja ratkaista yhdessä. Koska turvapaikkahakemuksen ratkaisua määrittelee viime kädessä ehdoton palautuskielto, on turvapaikkahakemuksen käsittelyaikaa pidetty samaan aikaan vireillä olevien hakemusten käsittelyaikataulun määrittävänä tekijänä. Koska kantelijan turvapaikkahakemuksen käsittelyaikataulu on määrittänyt hakemusten yhteistä käsittelyaikataulua, oleskelulupa-asian käsittely on viivästynyt.

Maahanmuuttovirasto on selvityksensä mukaan muuttanut hakemusten yhdessä käsittelyä koskevaa tulkintaansa kesän 2019 jälkeen sisäministeriön katsottua eräissä kanteluasiassa (SM1915588), ettei perhesidehakemuksen kanssa samanaikaisesti vireillä olevaa turvapaikkahakemusta voida lähtökohtaisesti pitää sellaisena laissa mainittuna poikkeuksellisena olosuhteena, jolloin enimmäiskäsittelyajasta voitaisiin poiketa. Asiassa ei ministeriön mukaan ollut tullut esille sellaisia seikkoja, joiden perusteella perheside- ja turvapaikka-asioilla voitaisiin katsoa olleen sellaista merkittävää vaikutusta toisiinsa, että niiden ratkaiseminen yhdessä olisi ollut välttämätöntä. Mainitun ratkaisun jälkeen Maahanmuuttovirasto on pyrkinyt harkitsemaan turvapaikkahakemuksen ja erillisen oleskelulupahakemuksen yhdessä käsittelyn tarkoituksenmukaisuuden yksittäistapauksellisesti, mutta turvapaikkayksikön niukat resurssit ovat rajoittaneet oleskelulupahakemusten seulomista sen harkitsemiseksi, onko hakemus tarkoituksenmukaista ratkaista erikseen, omassa aikataulussa. Pääsääntö oli kuitenkin edelleen se, että turvapaikkayksikön vastuulla oleva erillinen oleskelulupahakemus ratkaistaan samanaikaisesti turvapaikkahakemuksen kanssa.

Maahanmuuttoviraston eri yksiköiden resurssitilanteen ja samaan aikaan käsiteltävien asioiden suuren määrän vuoksi töitä viraston sisällä on pyritty aktiivisesti järjestelemään siten, että hakemusten käsittely olisi mahdollisimman sujuvaa ja tehokasta. Erillisten oleskelulupa-asioiden käsittely järjestettiin lokakuussa 2018 turvapaikkayksikössä uudelleen niin, että samaan aikaan turvapaikkahakemuksen kanssa käsittelyssä olevat erilliset oleskelulupahakemukset keskitettiin tietyille henkilöille yksikössä. Suureen hakemusmäärään nähden puutteellisten resurssien vuoksi oleskelulupahakemusten ruuhkaa ei käytännössä ole kuitenkaan voitu tämän järjestelyn kautta purkaa. Elokuusta 2019 alkaen turvapaikkayksikössä on alettu ratkaista erikseen ennen turvapaikka-asian ratkaisua sellaisia työnteon perusteella tehtyjä oleskelulupahakemuksia,

joissa TE-toimisto on antanut kielteisen osapäätöksen ja joissa Maahanmuuttovirastolla ei ole itsenäistä harkintavaltaa. Tästä johtuen myös kantelijan ensimmäiseen oleskelulupahakemukseen on tehty päätös 5.9.2019, ennen turvapaikka-asian ratkaisua.

Vuoden 2020 alusta alkaen edellä esitettyä käytäntöä on selvityksen mukaan muutettu siten, että erillisen oleskelulupahakemuksen ratkaisuaikataulun määrittää tuota hakemusta koskeva määräaika ja turvapaikka-hakemuksen ratkaisuaikataulun määrittää sitä koskeva määräaika, eikä hakemuksia enää lähtökohtaisesti ratkaista samanaikaisesti. Erilliset oleskelulupahakemukset ratkaisee maahanmuuttoyksikkö, vaikka asiakkaalla olisi samaan aikaan turvapaikkahakemus vireillä.

Maahanmuuttovirasto toteaa selvityksessään, että vaikka erilaisia toimenpiteitä on tehty ja tehdään tilanteen korjaamiseksi, ruuhkaa on edelleen sekä maahanmuuttoyksikössä että turvapaikkayksikössä. Maahanmuuttoyksikön osalta virasto viittaa apulaisoikeuskanslerille antamaansa ilmoitukseen 8.11.2019 (MIGDno-2018-1507). Virastolle hallinto-oikeuksista uuden selvityksen perusteella palautettujen asioiden käsittely on ollut ruuhkautunut turvapaikkayksikössä, ja ruuhkautunut tilanne koskee edelleen sekä puhutteluja että päätöksentekoa. Eri syistä kiireelliset puhuttelut ja päätökset vievät selvityksen mukaan pääosan resursseista, eikä priorisoimattomien asioiden edistämiseen ole käytettävissä kuin vähäinen määrä resursseja. Priorisoimattomien asioiden edistyminen on käytännössä hidasta, vaikka kaikkia jonoja pyritään edistämään. Maahanmuuttovirasto toteaa vielä, että tilanne, jossa viraston jo ennestään riittämättömiä resursseja vähennetään vuodelle 2020, ei todennäköisesti ainakaan helpota ruuhkautuneen tilanteen korjaamista huolimatta jo tehdyistä toimenpiteistä.

Kantelijan uuden, 24.9.2019 vireille saattaman työperusteisen oleskelulupahakemuksen käsittelystä Maahanmuuttovirasto on oikeuskanslerinviraston esittelijän tiedusteluun antamassaan vastauksessa ilmoittanut, että virasto ei voi edellyttää turvapaikkahakemuksen vireillä ollessa, että hakija kääntyy kotivaltionsa puoleen saadakseen oleskeluluvan myöntämiseksi vaadittavan matkustusasiakirjan ja koska matkustusasiakirjan esittämisen tarve riippuu turvapaikkahakemuksen lopputuloksesta, hakemuksen täydentämisen tarpeellisuutta ei voi arvioida ennen turvapaikkahakemuksen ratkaisemista. (KHO 28.12.2017 t. 6741).

3 Arviointi

3.1 Hakemusten viivytyksetön käsittely

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Hallintolain 23 §:n mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheutonta viivytystä. Viranomaisen on esitettävä asianosaiselle tämän pyynnöstä arvio päätöksen antamisajankohdasta sekä vastattava käsittelyn etenemistä koskeviin tiedusteluihin.

Ulkomaalaislain 82 §:n mukaan toimivaltaisen viranomaisen on tehtävä päätös työntekijän oleskelulupaa tai muuta oleskelulupaa ansiotyötä varten koskevaan hakemukseen viimeistään neljän kuukauden kuluessa siitä, kun viranomaisen on vastaanottanut asianmukaisesti täytetyn hakemuksen liitteineen. Edellä 1 momentissa säädettyä pidempi käsittelyaika on mahdollinen poikkeuksellisissa olosuhteissa, jotka liittyvät hakemuksen tutkinnan monimutkaisuuteen. Jos toimivaltainen viranomaisen joutuu pyytämään tai hankkimaan asiassa lisäselvitystä, käsittelyajan kulumisen keskeytyy, kunnes tarvittavat selvitykset on saatu.

Ulkomaalaislain 82 §:n perustelujen (HE 139/2013 vp, s. 35-36) mukaan neljää kuukautta pidempi käsittelyaika olisi mahdollinen poikkeuksellisissa olosuhteissa, jotka liittyvät hakemuksen tutkinnan monimutkaisuuteen. Kysymykseen voisivat tulla esimerkiksi tilanteet, joissa Maahanmuuttovirasto tai poliisilaitos katsoo tarpeelliseksi kuulla hakijaa suullisesti selvittääkseen 36 §:n mukaisten yleisten edellytysten täyttymi-

sen. Tietyissä tapauksissa myös TE-toimistot joutuvat pyytämään aikaa vieviä selvityksiä, kuten työsuojeluhallinnon suorittamia tarkastuskäyntejä työnantajien tiloihin. Kantelijan tapauksessa ei kuitenkaan ole ollut kyse tästä perustelujen tarkoittamasta tilanteesta.

Kantelijan turvapaikkahakemus on hallinto-oikeuden päätöksellä 26.1.2018 palautettu Maahanmuuttovirastolle uudelleen käsiteltäväksi sisäisen paon mahdollisuuden arvioimiseksi, ja sen arvioiduksi ratkaisua-jankohdaksi on ilmoitettu 31.12.2020. Asia on siten ollut viraston uudelleen käsittelyssä nyt yli kaksi vuotta ja seitsemän kuukautta. Mikäli arvioitu ratkaisua-jankohdasta toteutuu, hakemuksen käsittely tulee kestämään kaksi vuotta ja 11 kuukautta eli lähes kolme vuotta.

Syyksi turvapaikkahakemuksen käsittelyn viipymiselle Maahanmuuttovirasto on ilmoittanut muiden hakemusten käsittelyn priorisoimisen kantelijan hakemuksen edelle. Virasto ei ole esittänyt mitään erityisiä tähän hakemukseen tai hakijaan liittyviä perusteita asian käsittelyn viipymiselle. Kantelijan asiaan ei ole sovellettu kesällä 2018 voimaan tullutta lainmuutosta, joka velvoittaa käsittelemään kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset pääsääntöisesti kuuden kuukauden määräajassa. Kantelijan hakemukseen on joka tapauksessa sovellettu perustuslain ja hallintolain yleinen vaatimus asian käsittelystä ilman aiheetonta viivytystä.

Ulkomaalaislain 7 §:n 3 momentin mukaan, jos asiassa tehtävä päätös saattaa merkittävästi vaikuttaa muun samanaikaisesti vireillä olevan asian ratkaisemiseen, asiat on valmisteltava yhdessä ja ratkaistava mahdollisuuksien mukaan samalla kertaa, jollei yhdessä käsittelemisestä aiheudu haitallista viivytystä. Totean, että asioiden yhdessä käsittelemisestä aiheutuu selvästi haitallista viivytystä, mikäli laissa säädettyissä määräajoissa ei asioiden yhdessä käsittelemisen vuoksi voida pysyä. Tilanteessa, jossa yhdessä käsittelemisestä aiheutuu selvästi haitallista viivytystä, mutta jossa yhdessä käsittelemiselle löytyy tästä huolimatta painavia perusteita tai jos yhden hakemuksen ratkaiseminen on välttämätön edellytys toisen ratkaisemiselle, tulee näitä eri suuntaisia intressejä ja käsittelyn edellytyksiä arvioida tapauskohtaisesti ja huolellisesti. Joka tapauksessa on pyrittävä asioiden ratkaisemiseen ilman aiheetonta viivytystä.

Maahanmuuttovirasto on selvityksen mukaan kesästä 2019 alkaen alkanut ratkaista oleskelulupahakemuksia erikseen, vaikka hakijalla olisi vireillä turvapaikkahakemus. Tämän menettelytapamuutoksen voidaan katsoa olleen välttämätön, jotta Maahanmuuttovirasto voisi noudattaa lain velvoitetta ratkaista työperusteiset oleskelulupahakemukset lain edellyttämässä määräajassa.

Kantelijan tapauksessa myös uuden työperusteisen oleskelulupahakemuksen käsittely on kestänyt kauan, nyt yli 11 kuukautta. Käsittelyaika on ylittänyt laissa säädetyn enimmäiskäsittelyajan selvästi. TE-toimisto on tehnyt asiassa kielteisen osapäätöksen lokakuussa 2019, mutta asia oli tammikuussa 2020 siirretty uudelleen TE-toimistolle. Se oli tehnyt kantelijan asiassa myönteisen osapäätöksen helmikuussa 2020. Tässä tapauksessa hakijalla (kantelijalla) ei saadun selvityksen mukaan ole ollut matkustusasiakirjaa, eikä hän ilmoituksensa mukaan voi sellaista hankkia. Hänellä on, kuten edellä esitetystä ilmenee, samanaikaisesti vielä vireillä kansainvälistä suojelua koskeva hakemus, johon Maahanmuuttovirasto ei vielä ole tehnyt päätöstä. Tässä vaiheessa, kun kansainvälisen suojelun tarve on vielä lainvoimaisesti ratkaisematta, Maahanmuuttovirasto ei ilmoituksensa mukaan ole voinut edellyttää, että hakija kääntyisi kotivaltionsa viranomaisien puoleen matkustusasiakirjan hankkimiseksi. Työperusteisen oleskeluluvan myöntäminen puolestaan edellyttäisi matkustusasiakirjaa tai selvityksen esittämistä siitä, ettei hakija voi saada sellaista.

Tässä tapauksessa kantelijan työperusteisen oleskelulupahakemuksen käsittelyyn liittyy poikkeuksellisia piirteitä ja merkityksellinen yhteys kansainvälistä suojelua koskevaan asiaan, minkä vuoksi niiden yhdessä käsittelemistä voi pitää sinänsä perusteltuna. Hakijan mahdollisuudet turvautua kotivaltionsa viranomaisiin matkustusasiakirjan saamiseksi ovat kiinteässä yhteydessä siihen turvapaikka-asiassa tehtävään arviointiin, onko hän kansainvälisen suojelun tarpeessa. Matkustusasiakirjalla puolestaan on vaikutusta työntekijän oleskeluluvan saamisen edellytyksiin. Kiinnitän kuitenkin tässäkin yhteydessä huomiota siihen viiveeseen, joka liittyy kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelyyn Maahanmuuttovirastossa. Viiveellä on siis laajemmat seurannaisvaikutukset. Viive turvapaikkahakemuksen käsittelyssä on johtanut myös viiveeseen työntekijän oleskeluluvan käsittelyssä. Viitataan myös edellä lainattuun ulkomaalaislain 7 §:n 3

momentin säännökseen, jonka mukaan yhdessä käsittely ei olisi lainmukaista, jos yhdessä käsittelemisestä aiheutuu haitallista viivytystä.

3.2 Asioiden priorisoinnista

Ulkomaalaislain tarkoituksena on lain 1 §:n mukaan toteuttaa ja edistää hyvää hallintoa ja oikeusturvaa ulkomaalaisasioissa. Lain tarkoituksena on lisäksi edistää hallittua maahanmuuttoa ja kansainvälisen suojelun antamista ihmisoikeuksia ja perusoikeuksia kunnioittaen sekä ottaen huomioon Suomea velvoittavat kansainväliset sopimukset.

Hallintolain 7 §:n mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Maahanmuuttovirastolla on velvollisuus huolehtia siitä, ettei joidenkin muiden asiaryhmien priorisoiminen johda siihen, että ns. priorisoimattomat hakemukset jäävät määräämättömäksi ajaksi, pahimmillaan useiksi vuosiksi odottamaan käsittelyvuoroaan, jolloin ne eivät voi tulla käsitellyiksi ilman aiheetonta viivytystä.

Hyvä hallinto ja asianmukainen menettely asioiden käsittelyssä on tärkeä julkiseen toimintaan kohdistuva perusoikeusvelvoite, jonka tarkoituksena on estää viranomaisen sattumanvarainen ja mielivaltainen menettely. Hyvän hallinnon periaatteiden merkitys on sitä tärkeämpi, mitä enemmän viranomaisen toiminta koskee henkilön perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Totean, että turvapaikanhakijoilla on menettelyn aikana korostunut oikeusturvan tarve, mikä asettaa viranomaiselle velvollisuuden aktiivisesti huolehtia hakijoiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta.

Työperusteisen oleskelulupahakemuksen laissa säädetty enimmäiskäsittelyaika voi olla enintään neljä kuukautta, ellei kyse ole hakemuksen tutkinnan monimutkaisuuteen liittyvistä poikkeuksellisista olosuhteista. Tässä tapauksessa ei ole ollut laissa tarkoitettuja poikkeuksellisia olosuhteita, vaan oleskelulupahakemuksen käsittelyn huomattava viivästyminen on johtunut ainoastaan siitä syystä, että lupa-asia on haluttu käsitellä yhdessä hakijan turvapaikkahakemuksen kanssa. Turvapaikkahakemuksen käsittelyn viipyminen puolestaan on edellä esitetyllä tavalla johtunut siitä, että Maahanmuuttovirastossa on priorisoitu voimakkaasti sellaisia turvapaikkahakemuksia, joihin liittyy laissa säädetty kuuden kuukauden enimmäiskäsittelyaika. Samalla kuitenkin on rikottu ulkomaalaislain 82 §:n säännöstä työperusteisen oleskelulupahakemuksen neljän kuukauden enimmäiskäsittelyajasta. Lakisääteisen enimmäiskäsittelyajan ylitys on jo nyt huomattava.

Oikeuskansleri on Maahanmuuttoviraston menettelyä koskevassa päätöksessään 3.2.2017 (OKV/8/50/2016) arvioinut hakijoiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista tilanteessa, jossa tietynlaisien turvapaikkahakemusten käsittely keskeytettiin tilapäisesti, ennakoiden tulevaa lainmuutosta, jonka mukaan oleskelulupaa ei enää voinut saada humanitaarisen suojelun perusteella. Päätöksessä todettiin muun ohessa, että viranomaisen määräyksellä tai ohjeella ei voi poistaa hakijan oikeutta saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti normaalissa järjestyksessä ilman aiheetonta viivytystä. Jokaisella oleskeluluvan hakijalla on lisäksi oikeus siihen, että hänen hakemuksensa perusteet tutkitaan yksilöllisesti. Jokaista hakijaa koskee myös oikeus asian viivytyksettömään käsittelyyn.

Asiaa voitiin päätöksen mukaan tarkastella myös virkamiehen velvollisuuksien näkökulmasta. Vaikka työnantajan direktio-oikeuteen sinänsä kuuluu työnjohdollisten ohjeiden ja määräysten antaminen, ei työnantajan ohje tai määräys voi olla voimassaolevan lainsäädännön vastainen. Oikeuskirjallisuudessa on todettu, että mikäli virkamies noudattaa lainvastaista määräystä, hän ei vapaudu vastuusta pelkästään viittaamalla esimieheltä tai ylemmältä viranomaiselta saamaansa määräykseen. Hallinnollisen määräyksen pitää täyttää tietyt vähimmäisvaatimukset ollakseen oikeudellisesti sitova. Määräys ei saa olla muodollisesti ilmeisen lainvastainen ts. sen antajalla tulee olla toimivalta määräyksen antamiseen, sen tulee kohdistua virkatehtäviin ja se tulee antaa noudattamalla lainmukaista menettelyä. Mikäli määräys on ilmeisen lainvastainen, virkamiehen on ilmoitettava tästä määräyksen antajalle ja mikäli määräyksestä pidetään kiinni, virkamiehen tulee kieltäytyä noudattamasta määräystä (Koskinen, Seppo – Kulla, Heikki: Virkamiesoikeuden perusteet 2013, s. 180 -181).

Totean edellä mainittuun oikeuskanslerin päätökseen viitaten, että jokaisella viranhaltijalla on sekä oikeus että velvollisuus kriittisesti arvioida työnantajan ohjeita ja määräyksiä liittyen mm. hakemusten käsittelyjärjestykseen ja priorisointeihin.

4 Johtopäätökset ja toimenpiteet

Vaikka Maahanmuuttovirasto on selvityksessään vedonnut hakemusruuhkaan ja resurssien puutteeseen, viivästyksen on näkemykseni mukaan osoitettavissa myös työn organisointiin sekä vireillä olevien asioiden priorisointiin ja seurantaan liittyviä vakavia puutteita. Kantelija on hakenut Suomesta turvapaikkaa viisi vuotta sitten. Asian tultua palautetuksi hallinto-oikeudesta hakemus on ollut Maahanmuuttoviraston käsittelyssä nyt yli kaksi ja puoli vuotta. Näin pitkää käsittelyaikaa kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa ei voida pitää lainmukaisena erityisesti, kun asiassa ei ole ilmennyt mitään tavanomaisesta poikkeavaa, monimutkaista tai erityisen työlästä selvitystyötä. Vireillä olevien uudempien hakemusten käsittelyä priorisoidessaan Maahanmuuttovirasto ei voi jättää kuukausiksi tai jopa vuosiksi jonoon odottamaan sellaisia asioita, joihin ei liity laissa säädettyä täsmällistä enimmäiskäsittelyaikaa. Myös näissä asioissa Maahanmuuttovirastoa velvoittavat perustuslain ja hallintolain yleiset vaatimukset asian käsittelemisestä ilman aiheetonta viivytystä.

Kantelijan turvapaikka- sekä oleskelulupahakemuksia ei ole käsitelty Maahanmuuttovirastossa ilman aiheetonta viivytystä. Turvapaikkahakemus on ollut Maahanmuuttovirastossa vireillä hallinto-oikeuden palautettua hakemuksen uudelleen käsiteltäväksi sisäisen paon mahdollisuuden arvioimiseksi tällä hetkellä yli kaksi vuotta ja seitsemän kuukautta. Tämän vuoksi myös oleskelulupahakemuksen käsittely on viivästynyt merkittävästi.

Annan Maahanmuuttovirastolle valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 6 §:n 1 momentin mukaisen huomautuksen sen laiminlyötyä huolehtia siitä, että kantelijan kansainvälistä suojelua koskeva hakemus käsitellään perustuslain ja hallintolain määräysten mukaisesti ilman aiheetonta viivytystä.

Viraston tulee tarkastella kriittisesti noudattamiaan priorisointeja ja niihin liittyviä käytänteitään. Maahanmuuttoviraston tulee aktiivisesti pyrkiä järjestämään toimintansa siten, että virastossa asioiva saa asianmukaisesti viraston palveluita ja viranomaisen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Pyydän Maahanmuuttovirastoa ilmoittamaan 1.11.2020 mennessä niistä toimenpiteistä, joihin se on ryhtynyt saattaakseen ns. priorisoimattomat kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset päätökseen ilman aiheetonta viivytystä.

Maahanmuuttoviraston ruuhkautuneen työtilanteen, töiden organisoinnin haasteiden ja puutteellisten resurssien vuoksi viivästyneen käsittelyn vuoksi ylimmät laillisuusvalvojat ovat viime vuosien aikana antaneet lukuisia seuraamusratkaisuja. Maahanmuuttoviraston on useissa tapauksissa myös todettu ylittäneen sille laissa säädetyn hakemuksen enimmäiskäsittelyajan. Tämän vuoksi olen viime vuonna päättänyt ottaa omana aloitteenani tutkittavaksi Maahanmuuttoviraston käsittelyaikojen toteutumisen päätöksenteossa. Asiaa käsitellään diaarinumerolla OKV/530/70/2020.

Lähetän tämän päätökseni tiedoksi myös sisäministeriölle.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Anu Rätty