

# Rikos oleskeluluvan esteenä

AKI NYKÄNEN

OTM-TUTKIELMA

TURUN YLIOPISTO

OIKEUSTIETEELLINEN TIEDEKUNTA

HALLINTO-OIKEUS

MAALISKUU 2016

# Tiivistelmä

**TURUN YLIOPISTO**

**Oikeustieteellinen tiedekunta**

**NYKÄNEN AKI: Rikos oleskeluluvan esteenä**

**OTM-tutkielma, X + 81s.**

**Hallinto-oikeus**

**Maaliskuu 2016**

**Turun yliopiston laatujärjestelmän mukaisesti tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkistettu Turnitin Originality Check -järjestelmällä. Opinnäytetyön ID-tunnistenumero Turnitinissa on 652416015.**

---

Tutkimuksessani selvitän, millä edellytyksillä aikaisempi rikostausta vaikuttaa oleskeluluvan saamiseen. Työssäni tutkin ulkomaalaislain 36 §:n mukaista yleisen järjestyksen ja turvallisuuden käsitettä. Lisäksi selvitän, mitä tapahtuu, jos lupaa ei myönnetä rikosten perusteella. Kyseenalaistan eräitä Suomessa vallalla olevia näkemyksiä ja tulkintoja sekä toisaalta yritän tuoda tutkimukseen myös kansainvälistä näkökulmaa. Tutkin myös kansainvälisessä suojelussa olevia poissuljentalausekkeitä. Poissuljentalausekkeiden tarkoituksena on estää kansainvälisen suojelun saaminen sellaisilta henkilöiltä, jotka ovat syyllistyneet riittävän törkeisiin rikoksiin. Tutkimukseni pohjautuu erilaisiin oikeustapauksiin, joita kuitenkin suomalaisessa oikeuskäytännössä on vain muutamia. Oikeustapauksien lisäksi olen käyttänyt apuna lakien esitöitä, oikeuskirjallisuutta ja kansainvälisiä lähteitä. Tutkimukseni tarkoituksena on selvittää, milloin hakijan oleskelulupa voidaan jättää myöntämättä, jos hakija on syyllistynyt rikokseen ennen oleskeluluvan myöntämistä. Tutkimukseni perusteella oleskelulupa voidaan jättää myöntämättä melko helposti, jos hakijan oletetaan syyllistyvän rikoksiin myös Suomessa. Kansainvälisessä suojelussa ei kuitenkaan ole merkityksellistä, millaisiin rikoksiin hakija mahdollisesti tulevaisuudessa syyllistyy, vaan tärkeämpää on määritellä, onko hakijan aikaisemmin tekemä rikos niin merkittävä, että se estää kansainvälisen suojelun saamisen.

## Asiasanat

rikostausta – oleskelulupa – poissuljentalauseke – kansainvälinen suojelu – turvapaikka – toissijainen suojelu – humanitaarinen suojelu – törkeä rikos – muu kuin poliittinen rikos – sotarikos – rikos ihmisyyttä vastaan – rikos rauhaa vastaan – karkottaminen – käännyttäminen

# Sisältö

Lähteet .....	IV
Lyhenneluettelo .....	X
Esipuhe .....	1
1. Johdanto.....	2
2. Oikeus oleskella Suomessa.....	4
2.1. Oleskeluoikeus .....	4
2.2. Oleskeluluvan yleiset ehdot .....	5
2.3. Oleskelulupajärjestelmässä oleva jaottelu.....	6
2.1. Erityyppiset oleskeluluvat .....	7
2.1.1. Aikaisempi kansalaisuus .....	7
2.1.2. Perheperusteiset oleskeluluvat.....	8
2.1.3. Työperusteiset oleskeluluvat .....	11
2.1.4. Opiskeluperusteiset oleskeluluvat .....	12
2.1.5. Kansainvälinen suojelu .....	14
2.1.6. Rikoksen uhrit.....	17
2.1.7. Muut luvat.....	17
3. Ulkomaalaislain 36 §:n vaikutus oleskelulupaan.....	22
3.1. Ulkomaalaislain 36 §:n soveltaminen kansainvälisessä suojelussa.....	25
3.2. Muut poikkeukset 36 §:n soveltamisesta .....	26
3.3. Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden käsitteen sisältö .....	28
3.4. Ulkomaalaislain 36 §:n määritelmän laajuus .....	32
4. Rikos karkottamisperusteena.....	33
4.1. Karkottamisperusteiden soveltamisen lainsäädännöllinen tausta .....	33
4.2. Karkottamisen perusteet .....	34
4.3. Pakolaisen karkottaminen.....	36
4.4. Karkottamisperusteiden laajuus .....	37
5. Rikos käännyttämisperusteena .....	38
5.1. Käännyttämisperusteiden huomioon ottaminen.....	38
5.2. Käännyttämisperusteiden sisältö .....	39
5.3. Käännyttämisperusteiden soveltaminen oleskelulupaharkinnassa.....	42
6. Poissuljentalausekkeet kansainvälisessä suojelussa .....	43
6.1. Turvapaikan poissulkevat rikokset .....	43

6.2.	Rikos rauhaa vastaan, sotarikos ja rikos ihmiskuntaa vastaan .....	44
6.2.1.	Rooman perussäännön soveltaminen.....	45
6.2.2.	Lontoon sopimuksessa kielletyt teot .....	51
6.2.3.	Ensimmäisen poissuljentalausekkeen soveltamisen rajat .....	52
6.3.	Törkeä muu kuin poliittinen rikos .....	53
6.3.1.	Muun kuin poliittisen rikoksen sisältö .....	54
6.3.2.	Törkeän rikoksen vaatimus .....	57
6.4.	Yhdistyneiden kansakuntien tarkoituserien ja periaatteiden vastainen teko .....	59
6.4.1.	Poissuljenta terrorismin perusteella .....	62
6.4.2.	Yhdistyneiden kansakuntien tarkoituserien vastaisen teon sisältö .....	63
6.5.	Toissijaisen suojelun ja humanitaarisen suojelun poissulkevat rikokset .....	64
6.6.	Törkeän rikoksen vaatimus .....	65
6.7.	Poissuljentalausekkeiden soveltamisen edellytykset .....	67
7.	Ulkomaalaislain 89 §:n mukaisen oleskeluluvan myöntäminen .....	70
7.1.	Palautuskielto.....	70
7.2.	Palautuskiellon ottaminen huomioon myönnettäessä 89 §:n mukaista oleskelulupaa .....	72
7.3.	Käytännön ongelmia palautuskiellon huomioon ottamisessa .....	75
7.4.	Yhteenveto luvan myöntämisestä 89 §:n perusteella.....	76
8.	Johtopäätökset.....	77

# Lähteet

## Kirjallisuus

*Aer, Janne:* Maassa oleskelu ja maasta poistaminen EY-oikeuden valossa. Defensor Legis N.o 5/2001, s. 879 – 888.

*Bond, Jennifer:* Principled Exclusion: A Revised Approach to Article 1 (F) (a) of the Refugee Convention. University of Ottawa 2013.

*Gilbert, Geoff:* Current issues in the application of the exclusion clauses. UNHCR Genève 2002.

*Juvonen, Anna-Maija:* Maahanmuuton juridiikkaa – Käytännön käsikirja. Porvoo 2012.

*Kulla, Heikki:* Suppea tulkinta korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännössä. Lakimies 2/2015.

*Lindstedt, Jukka – Löytömäki, Stiina:* Sotasyylisyysoikeudenkäynti. Oikeusministeriö, selvityksiä ja ohjeita 22/2010. s.51.

*POINTTI – Maahanmuuttajat työvoimaksi Etelä-Savossa – Hanke:* Työperusteisen maahanmuuttajan ja hänen perheenjäsentensä kotoutuminen Suomeen. Mikkeli 2010.

*Mäenpää, Olli:* Eurooppalainen hallinto-oikeus. Helsinki 2011.

*Nykänen, Eeva:* Luvallista, luvatonta ja jotain siltä väliltä – ulkomaalaislaki ja turvapaikanhakijataustaisten maahanmuuttajien jäsenyys. Oikeus 3/2008, s. 345 – 364.

*Nykänen, Eeva:* Toissijaista vai humanitaarista? Erottelematonta väkivaltaa pakenevien turvapaikanhakijoiden suojelu ulkomaalaislain mukaan. Oikeus 2/2012, s. 187 – 207.

*Pellonpää, Matti – Gullans, Monica – Pölönen, Pasi – Tapanila, Antti:* Euroopan ihmisoikeussopimus. Helsinki 2012.

*Pentikäinen, Laura:* Palautuskielto ja diplomaattisten vakuuksien käyttö terrorismin torjunnassa. Oikeus 2/2012.

*Pirjatanniemi, Elina:* Muukalaisia ja muita ihmisiä. Lakimies 7-8/2014, s. 953 – 971.

*Pirjola, Jari:* Palauttaako Suomi turvapaikanhakijoita kidutuksen ja halventavan kohtelun kohteeksi? Oikeus 2/2012.

*Pirjola, Jari:* Palauttamiskielto, Non-refoulement-periaatteesta kolmessa ihmisoikeussopimuksessa. Lakimies 5/2002, s. 741 – 756.

*Raitio, Juha:* Eurooppaoikeus ja sisämarkkinat. Helsinki 2013.

*Rosas, Allan:* Henkilöiden vapaa liikkuvuus. Teoksessa: *Ojanen, Tuomas ja Haapea, Arto:* EU-oikeuden perusteita II – aineellisen EU-oikeuden aloja ja ulottuvuuksia. Helsinki 2007.

*Saraviita, Ilkka:* Perustuslaki. Helsinki 2011.

*UK Home Office:* Asylum Instruction, Exclusion: Article 1F of the Refugee Convention. Yhdistynyt kuningaskunta 30.5.2012.

*UNHCR:* Guidelines on international protection: Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention relating to the Statute of Refugees. UNHCR 2003.

*UNHCR:* Handbook and guidelines on procedures and criteria for determining refugee status. Genève 2011.

## **Virallislähteet**

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 562/2006. (Schengenin rajasäännöstö).

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 296/2008. (Schengenin rajasäännöstön muutosasiakirja).

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 81/2009. (Schengenin rajasäännöstön muutosasiakirja).

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 810/2009. (Schengenin rajasäännöstön muutosasiakirja).

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 265/2010. (Schengenin rajasäännöstön muutosasiakirja).

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 610/2013. (Schengenin rajasäännöstön muutosasiakirja).

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1051/2013. (Schengenin rajasäännösten muutosasiakirja).

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/38/EY. Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, asetuksen (ETY) N:o 1612/68 muuttamisesta ja direktiivien 64/221/ETY, 68/360/ETY, 72/194/ETY, 73/148/ETY, 75/34/ETY, 75/35/ETY, 90/364/ETY, 90/365/ETY ja 93/96/ETY kumoamisesta.

HaVM 26/2008 vp. Hallintovaliokunnan mietintö Hallituksen esityksestä laeiksi ulkomaalaislain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (HE 166/2007 vp).

HE 47/1990 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle ulkomaalaislaiksi.

HE 188/2002 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle terrorismia koskeviksi rikoslain ja pakkokeinolain säännöksiksi.

HE 28/2003 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle ulkomaalaislaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 94/2006 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain ja opintotukilain 1 §:n muuttamisesta.

HE 166/2007 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

HE 77/2009 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain 153 ja 158 a §:n muuttamisesta.

HE 252/2010 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain 48 §:n muuttamisesta.

HE 134/2013 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

HE 9/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta.

HE 170/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain ja ulkomaalaislain muuttamisesta.

HE 2/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta.

Neuvoston direktiivi 64/221/ETY. Ulkomaalaisten liikkumista ja oleskelua koskevien, yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen sekä kansanterveyteen perustuvien erityistoimenpiteiden yhteensovittamisesta.

Neuvoston direktiivi 2003/109/EY. Pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta.

Neuvoston direktiivi 2004/83/EY. Kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelyä pakolaisiksi tai muuta kansainvälistä suojelua tarvitseviksi henkilöiksi koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä myönnetyn suojelun sisällöstä.

Neuvoston direktiivi 2009/50/EY. Kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa pätevyyttä vaativaa työtä varten.

Neuvoston direktiivi 2011/95/EU. Vaatimuksista kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelemiseksi kansainvälistä suojelua saaviksi henkilöiksi, pakolaisten ja henkilöiden, jotka voivat saada toissijaista suojelua, yhdenmukaiselle asemalle sekä myönnetyn suojelun sisällölle.

Neuvoston puitepäättös 2002/475/YOS. Terrorismin torjumisesta.

## **Kansainväliset sopimukset**

Euroopan ihmisoikeussopimus (63/1999).

Kansainvälisen rikostuomioistuimen Rooman perussääntö (56/2002).

Kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastainen yleissopimus (60/1989).

Kroatian liittymissopimus (2012) (Schengenin rajasäännösten muutosasiakirja).

The Charter of the International Military Tribunal 8.8.1945. (Lontoon sopimus).

Pakolaisten asemaa koskeva yleissopimus (77/1968).

Pakolaisten asemaa koskeva pöytäkirja (78/1968).

Yhdistyneiden kansakuntien peruskirja. 24.10.1945 (1/1956).



## **Internet-lähteet**

Maahanmuuttovirasto – EU-kansalaiset ja Pohjoismaiden kansalaiset ([http://www.migri.fi/tietoa\\_muualle/eu-kansalaiset\\_ja\\_pohjoismaan\\_kansalaiset](http://www.migri.fi/tietoa_muualle/eu-kansalaiset_ja_pohjoismaan_kansalaiset)) 2.11.2015.

Maahanmuuttovirasto – kiintiöpakolaiset ([www.migri.fi/turvapaikka\\_suomesta/kiintiopakolaiset](http://www.migri.fi/turvapaikka_suomesta/kiintiopakolaiset)) 20.2.2016.

Maahanmuuttovirasto – tilastot ([http://www.migri.fi/download/64996\\_Tilastograafit\\_2015\\_valmis.pdf?bc67cdc4b02bd388](http://www.migri.fi/download/64996_Tilastograafit_2015_valmis.pdf?bc67cdc4b02bd388)) 5.2.2016.

International Criminal Court – Structure of the Court ([https://www.icc-cpi.int/en\\_menus/icc/structure%20of%20the%20court/Pages/structure%20of%20the%20court.aspx](https://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/structure%20of%20the%20court/Pages/structure%20of%20the%20court.aspx)) 17.1.2016.

International Criminal Court – Asia-Pacific States ([https://www.icc-cpi.int/en\\_menus/asp/states%20parties/asian%20states/Pages/asian%20states.aspx](https://www.icc-cpi.int/en_menus/asp/states%20parties/asian%20states/Pages/asian%20states.aspx)) 20.2.2016.

## **Oikeustapaukset**

### **Euroopan ihmisoikeustuomioistuin**

EIT Chahal v. Yhdistynyt kuningaskunta (22414/93)

### **Euroopan yhteisöjen tuomioistuin**

EYT 30/77, 27.10.1977.

EYT C-465/07.

EYT C-127/08.

EYT C-57/09.

EYT C-101/09.

EYT C-434/09.

### **Helsingin hallinto-oikeus**

Helsingin HAO 3.10.2000 00/1332/7.

Helsingin HAO 7.7.2009 09/0554/1.

Helsingin HAO 15.12.2014 14/1848/3.

### **Korkein hallinto-oikeus**

KHO 7.3.1997/557.

KHO 25.8.2014/2475.

KHO 2008:21.

KHO 2008:88.

KHO 2008:90.

KHO 2010:17.

KHO 2011:9.

KHO 2011:25.

KHO 2012:47.

KHO 2013:78.

KHO 2013:88.

KHO 2013:113.

KHO 2014:35.

KHO 2014:131.

KHO 2015:18.

KHO 2015:136.

KHO 2016:10.

KHO 2016:11.

### **House of Lords**

House of Lords: T c. Secretary of State for the Home Department. 22.5.1996.

# Lyhenneluettelo

A-lupa	jatkuva määräaikainen oleskelulupa
B-lupa	tilapäinen määräaikainen oleskelulupa
EIS	Euroopan ihmisoikeussopimus
EIT	Euroopan ihmisoikeustuomioistuin
ETA	Euroopan talousalue
EU	Euroopan unioni
EUT	Euroopan unionin tuomioistuin
EYT	Euroopan yhteisöjen tuomioistuin
HAO	hallinto-oikeus
HaVM	hallintovaliokunnan mietintö
HE	hallituksen esitys
KHO	korkein hallinto-oikeus
P-lupa	pysyvä oleskelulupa
UNHCR	Yhdistyneiden kansakuntien pakolaisjärjestö (United Nations High Commissioner for Refugees)
UK	Yhdistynyt kuningaskunta (United Kingdom)
YK	Yhdistyneet kansakunnat

## Esipuhe

Kun suunnittelin tämän oikeustieteen maisterin tutkielmani aihetta kesäkuussa 2015, loppukesän turvapaikanhakijoiden tulvasta ei ollut Euroopan unionissa vielä tietoakaan. Aikaisempina vuosina Suomessa oli varauduttu noin 4 000 turvapaikanhakijan majoittamiseen ja vastaanottamiseen. Vuosina 2012 - 2014 Suomeen tuli 3 129 - 3 651 turvapaikanhakijaa vuodessa ja vuoden 2015 aikana turvapaikanhakijoita tuli 32 476, joista pelkästään irakilaisia oli 20 485 henkilöä.<sup>1</sup> Käytännössä tämä hakijamäärän suuri kasvu aiheutti majoituspulaa ja ruuhkautti hakemusten käsittelyn. Turvapaikkahakemusten ruuhkaa purkamaan perustettiin satoja uusia määräaikaista virkoja, ja uusia Maahanmuuttoviraston tulosalueita luotiin niin Lappiin kuin Varsinais-Suomeenkin. Lisäksi Tornioon perustettiin järjestelykeskus, jonka ideana on ottaa vastaan rajan yli tulevat turvapaikanhakijat organisoidusti sekä jakaa turvapaikanhakijat sellaisiin vastaanottokeskuksiin, joissa on mahdollista ottaa vastaan lisää turvapaikanhakijoita.

Aloitin Maahanmuuttoviraston ylitarkastajan virassa marraskuussa 2015. Tehtäväni sijoittuvat turvapaikkayksikköön, jossa käsittelen eri puolilta maailmaa tulleiden turvapaikanhakijoiden hakemuksia päivittäin. Tässä tutkielmassani yritän mahdollisimman tarkasti kertoa, miten aikaisempi rikostausta vaikuttaa oleskeluluvan saamiseen. Vaikka nykyiset työtehtäväni perustuvatkin virkamiehen näkökulmaan, yritän olla mahdollisimman objektiivinen. Tutkimuksestani teki kuitenkin haastavaa se, ettei tästä aiheesta ole Suomessa kirjoitettu juuri lainkaan. Olenkin yrittänyt koota asiat mahdollisimman laajasti erityyppisistä oikeuslähteistä ja erityisesti lakien esitöistä. Tutkimustani ei myöskään helpottanut se, että pakolaiskriisin alettua poliitikot ja Suomen kansalaiset alkoivat vaatimaan useita lakimuutoksia. Olen kuitenkin yrittänyt tehdä tutkimuksestani mahdollisimman ajantasaisen. Haluan kiittää avopuolisoani Kristiina Pitkärantaa kieliasua ja sisältöä koskevista korjausehdotuksista sekä professori Heikki Kullaa hyvästä ohjauksesta, neuvonnasta ja kehitysideoista.

*Aki Nykänen, Turussa 31.3.2016*

---

<sup>1</sup> Maahanmuuttovirasto: Tilastot. 5.2.2016.

# 1. Johdanto

Suomen perustuslain (11.6.1999/731) 9 §:n 3 momentin mukaan Suomen kansalaista ei saa estää saapumasta maahan tai karkottaa maasta. On myös pääsääntöisesti kiellettyä luovuttaa tai siirtää Suomen kansalaista vastoin hänen tahtoaan toiseen maahan. *Ilkka Saraviita* on huomauttanut hallituksen esittäneen vuonna 1993 säännökseen varausta, jonka mukaan lailla voitaisiin säätää, että Suomen kansalainen voidaan rikoksen vuoksi luovuttaa tai rangaistuksen täytäntöönpanoa varten siirtää maahan, jossa hänen ihmisoikeutensa ja oikeusturvansa ovat taatut (HE 309/1993 s. 82). Eduskuntakäsittelyssä tämä lakivaraus kuitenkin poistettiin. Perustuslakivaliokunnan mukaan kansalaisen oikeus pysyä omassa maassaan oli niin perustavanlaatuinen, ettei perustuslain tule antaa mahdollisuutta poiketa siitä.<sup>2</sup> Poikkeamismahdollisuus kuitenkin lisättiin myöhemmin lakiuudistuksella. Nimittäin perustuslain 9 §:n uudistetun 3 momentin (24.8.2007/802) mukaan lailla voidaan kuitenkin säätää, että Suomen kansalainen voidaan rikoksen johdosta tai oikeudenkäyntiä varten taikka lapsen huoltoa tai hoitoa koskevan päätöksen täytäntöönpanemiseksi luovuttaa tai siirtää maahan, jossa hänen ihmisoikeutensa ja oikeusturvansa on taattu.<sup>3</sup>

Ulkomaalaisille ei ole annettu yhtä vahvaa oikeutta kuin suomalaisille. Perustuslain 9 §:n 4 momentin mukaan ulkomaalaisen oikeudesta tulla Suomeen tai oleskella Suomessa säädetään lailla. Ulkomaalaista ei saa karkottaa, luovuttaa tai palauttaa, jos häntä tämän vuoksi uhkaa kuolemanrangaistus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu. Perustuslaki siis velvoittaa, etteivät säännökset ulkomaalaisen oleskelusta tai Suomeen saapumisesta saa perustua lakia alempiarvoiseen säännökseen, jos tällä säännöksellä ei ole lakitasoista valtuutusta. Lisäksi perustuslaki estää karkottamisen maahan, jossa karkotettavalle saatetaan määrätä kuolemanrangaistus, häntä saatetaan kiduttaa tai karkotettavaa saatetaan kohdella epäinhimillisesti. *Saraviidan* mukaan näistä säädetyistä ulkomaalaisen turvallisuuden kohdistuvista vaatimuksista ei voida poiketa tavallisella lainsäädännöllä.<sup>4</sup>

Euroopan unionin kansalaisen (EU-kansalainen) ja häneen rinnastettavan oikeus oleskella Suomessa poikkeaa muista ulkomaalaisista. Esimerkiksi *Allan Rosas* on painottanut

---

<sup>2</sup> Saraviita 2011, s. 174.

<sup>3</sup> Saraviita 2011, s. 174 - 175.

<sup>4</sup> Saraviita 2011, s. 177.

henkilöiden vapaan liikkuvuuden kuuluvan unionin ja sen sisämarkkinoiden kulmakiviin.<sup>5</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/38/EY:n mukaan unionin kansalaisilla onkin oikeus oleskella toisen jäsenvaltion alueella enintään kolmen kuukauden ajan ilman muita edellytyksiä tai muodollisuuksia kuin voimassa oleva henkilökortti tai passi.<sup>6</sup> *Rosasin* mukaan yli kolmen kuukauden oleskelu toisessa EU-maassa riippuu henkilön asemasta.<sup>7</sup>

Ulkomaalaisia saatetaan kohdella eri tavalla riippuen heidän kotimaastaan. Ulkomaalainen voi olla EU-kansalainen, ETA-kansalainen tai kolmansien maiden kansalainen. Lisäksi kolmannet maat ovat saattaneet tehdä erilaisia sopimuksia Suomen tai Euroopan unionin kanssa, mikä johtaa tällaisista maista tulevien henkilöiden erilaiseen kohteluun. EU-kansalaisiin rinnastetaan ETA-sopimuksen perusteella Norjan, Islannin ja Liechtensteinin kansalaiset. Lisäksi EU-kansalaisiin rinnastetaan Sveitsin kansalaiset EU:n ja Sveitsin kahdenvälisen sopimusten perusteella.<sup>8</sup> Jätän kuitenkin näiden maiden kansalaisten oleskeluoikeuksien käsittelyn tämän työn ulkopuolelle. Jätän myös tämän työn ulkopuolelle pitkään Euroopan unionissa oleskelleet, eli EU-oleskeluluvan kanssa maahan tulleet ja sen avulla oleskelulupaa hakevat henkilöt.

Tutkimukseni tarkoituksena on antaa lukijalle mahdollisimman realistinen kuva siitä, millä edellytyksillä aikaisempi rikostausta vaikuttaa oleskeluluvan saamiseen. Lisäksi selvitän, mitä tapahtuu, jos lupaa ei myönnetä rikosten perusteella. Kyseenalaistan eräitä Suomessa vallalla olevia näkemyksiä ja tulkintoja sekä toisaalta yritän tuoda tutkimukseen myös kansainvälistä näkökulmaa. Lisäksi olen käyttänyt tutkimuksessani apuna erilaisia oikeustapauksia, joita kuitenkin suomalaisessa oikeuskäytännössä on vain muutamia. Painotan työssäni myös kansainvälisen suojelun poissuljentalausekkeitä, joiden tarkoituksena on estää rikollisia saamasta kansainvälistä suojelua.

---

<sup>5</sup> Rosas 2007, s. 49.

<sup>6</sup> Neuvoston direktiivi 2004/83/EY. Artikla 6.

<sup>7</sup> Rosas 2007, s. 70.

<sup>8</sup> Maahanmuuttovirasto: EU-kansalaiset ja pohjoismaan kansalaiset. 2.11.2015.

## 2. Oikeus oleskella Suomessa

### 2.1. Oleskeluoikeus

Ulkomaalaislain (30.4.2004/301) 40 §:ssä määritellään kolmannen maan kansalaisen oikeus oleskella Suomessa. Säännöksen mukaan kolmannen maan kansalainen saa oleskella Suomessa alle kolmen kuukauden pituisen ajan Schengen-valtion kansallisella viisumilla, Schengen-viisumilla tai toisen Schengen-valtion myöntämällä oleskeluluvalla. Viisumia ei tarvita, jos ulkomaalainen tulee valtiosta, jonka kansalaisilta ei edellytetä viisumia tai oleskelulupaa. Kuitenkin kaikenlainen yli kolmen kuukauden mittainen oleskelu Suomessa edellyttää oleskeluluvan hankkimista. Oleskeluluvan hankkiminen saattaa tulla tarpeelliseksi jo esimerkiksi silloin, kun ulkomaalainen tulee Suomeen pidemmälle lomamatkalle, mutta joutuu onnettomuuteen eikä voi poistua Suomesta ennen kolmen kuukauden määräajan täyttymistä. Oleskeluluvan hankkiminen voi olla tarpeellista myös alle kolmen kuukauden Suomessa oleskelun aikana. Esimerkiksi jos kolmannen maan kansalainen tarvitsee oikeuden työntekoon, ja hänellä ei ole Schengen-valtion myöntämää oleskelulupaa, hänen tulee pääsääntöisesti hakea oleskelulupaa. Poikkeuksia on muun muassa urheilijoilla, matkaoppailla ja marjanpoimijoilla. Näin ollen joitakin työtehtäviä saa suorittaa Suomessa myös ilman työntekijän oleskelulupaa. Hallituksen esityksessä on lisäksi linjattu, ettei kolmea kuukautta saa oleskella kuin kerran kuuden kuukauden aikana. On kuitenkin sallittua matkustaa Suomeen useasti samalla viisumilla, mutta tällöin matkojen yhteispituus ei saa ylittää kolmea kuukautta puolen vuoden aikana. Tämä sama säännös koskee myös ulkomaalaisia, jotka ovat kotoisin maasta, jonka kansalaisilta ei edellytetä viisumin hankkimista.<sup>9</sup> Ei siis riitä, että kolme kuukautta Suomessa viettänyt ulkomaalainen poistuu maasta viisumivierailunsa jälkeen ja palaa takaisin seuraavina päivinä viettääkseen taas kolme kuukautta Suomessa. Myös EU-oleskeluluvalla saa oleskella toisessa Schengen-valtiossa korkeintaan 90 päivän ajan, minkä jälkeen oleskelijan tulee hakea kansallista oleskelulupaa voidakseen jatkaa oleskelua. Näin ollen se ei poikkea muista Schengen-valtioiden myöntämisestä oleskeluluvista. EU-oleskelulupa on mahdollista saada viiden vuoden yhtäjaksoisen oleskelun jälkeen. Oleskeluajaksi ei

---

<sup>9</sup> HE 28/2003 vp, s.141.

kuitenkaan katsota tilapäisellä määräaikaisella oleskeluluvalla (B-luvalla) oleskeltua aikaa.

Lisäksi risteilymatkustajalta ei edellytetä matkustusasiakirjaa tai viisumia, vaan riittävää on, kun aluksen päällikkö on ennen maissa käyntiä luovuttanut rajatarkastusviranomaisille vahvistamansa matkustajaluettelon. Risteilyalus ei kuitenkaan saa ottaa tai jättää Suomeen matkustajia ilman pakottavaa syytä. Pakottava syy voi olla esimerkiksi pakottava hoidon tarve matkustajan sairastumisen vuoksi. Toiseksi ehdoksi on asetettu, että aluksen tulee vierailta Suomen lisäksi myös vähintään kahdessa muussa ulkomaisessa satamassa. Risteilyalus ei myöskään saa olla vakituksessa linjaliikenteessä. Äskeisistä ehdoista poikkeava risteily ei oikeuta risteilymatkustajien maassa käyntiin ilman matkustusasiakirjoja ja (tarvittaessa) viisumia. Lisäksi myös merimiehet, lentohenkilökunta ja junahenkilökunta ovat poikkeavassa asemassa verrattuna tavallisiin matkustajiin. Näille ammattiryhmille on annettu erilaisia viisumi- ja matkustusasiakirjamääräyksiin liittyviä vapauksia.

Lailliseksi oleskeluksi katsotaan myös, jos ulkomaalainen oleskelee Suomessa hakemuksensa käsittelyn takia. Tähän käsittelyyn luetaan myös mahdollinen valitusaika ja valituksen käsittelyaika. Erityisesti kansainvälisessä suojelussa käsittelyajat voivat olla pitkiä vaativan prosessin ja laajojen valitusmahdollisuuksien vuoksi. Lisäksi lailliseksi oleskeluksi luetaan myös ihmiskaupan uhrin Suomessa viettämä uhrille määrätty harkinta-aika, jonka aikana tämän on päätettävä mahdollisesta yhteistyöstä Suomen esitutkintaviranomaisten kanssa.

## **2.2. Oleskeluluvan yleiset ehdot**

Oleskeluluvan myöntäminen edellyttää, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu, jollei ulkomaalaislaissa ole toisin säädetty. Toimeentuloedellytyksestä on poikettu osassa oleskeluluvista. Esimerkiksi oleskeluluvan myöntäminen yksilöllisestä inhimillisestä syystä ei edellytä toimeentulon olevan turvattu. Vastaava vapautus on annettu ihmiskaupan uhreille sekä Suomen tai muun pohjoismaan kansalaisen perheenjäsenille. Myös laittomasti Suomessa työskennelleet on vapautettu, jos heille myönnetään oleskelulupa, jotta he voisivat toimia yhteistyössä viranomaisten kanssa. Toimeentulon ei edellytetä olevan turvattu, kun annetaan kansainvälistä suojelua tai myönnetään oleskelulupa ulkomaalaislain 89 §:n nojalla. Ulkomaalaislain 89 §:n perusteella myönnetään oleskelulupa sellaiselle kansainväliseen suojeluun muuten oikeutetulle



hakijalle, joka ei voi saada kansainvälistä suojelua poissuljentalausekkeiden soveltamisen vuoksi. Lisäksi entisen Neuvostoliiton alueelta palaavilta paluumuuttajilta ei vaadita toimeentulon olevan turvattu, mutta heillä tulee olla Suomessa käytössään asunto.

Oleskelulupa voidaan myös jättää antamatta, jos ulkomaalaisen katsotaan vaarantavan yleistä järjestystä tai turvallisuutta, kansanterveyttä tai Suomen kansainvälisiä suhteita. Kansanterveyden vaarantaminen ei kuitenkaan estä jatkoluvan myöntämistä, jos luvan myöntämisen edellytykset ovat muutoin olemassa. Myöskään kansainvälisten suhteiden vaarantaminen ei estä oleskeluluvan myöntämistä perhesiteen perusteella taikka oleskeluluvan myöntämistä ulkomaalaiselle, jos hänelle on unionin jäsenvaltiossa myönnetty pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskelulupa. Lisäksi oleskelulupa voidaan jättää myöntämättä, jos henkilön maahantulo ja kauttakulku on estettävä Suomea sitovan kansainvälisoikeudellisen velvoitteen tai Euroopan unionista tehdyn sopimuksen nojalla annetun neuvoston päätöksen mukaisesti.

Oleskelulupa voidaan myös jättää myöntämättä, jos on perusteltua aihetta epäillä ulkomaalaisen tarkoituksena olevan maahantuloa tai maassa oleskelua koskevien säännösten kiertäminen. Lisäksi oleskelulupa perhesiteen perusteella voidaan jättää myöntämättä, jos on perusteltua aihetta epäillä perheenkokoajan saaneen oleskelulupansa maahantuloa tai maassa oleskelua koskevia säännöksiä kiertämällä. Tämän on tullut tapahtua antamalla vääriä tietoja henkilöllisyydestä tai perhesuhteista.

### **2.3. Oleskelulupajärjestelmässä oleva jaottelu**

Kaikki oleskeluluvat jaetaan joko määräaikaisiin tai pysyviin oleskelulupiin. Lisäksi määräaikaiset oleskeluluvat jaetaan joko tilapäisiin tai jatkuviin oleskelulupiin. Pysyvää oleskelulupaa kutsutaan myös P-luvaksi, tilapäistä määräaikaista oleskelulupaa B-luvaksi ja jatkuvaa määräaikaista oleskelulupaa A-luvaksi. Jatkuvalle ja tilapäisellä määräaikaisella luvalla halutaan korostaa ajatusta oleskeluluvan pysyvyydestä. Hallituksen esityksen mukaan jaottelulla A ja B-lupiin oli lisäksi tarkoitus selventää asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain suhdetta ulkomaalaislakiin.<sup>10</sup> Näin ollen jaottelulla on ollut tarkoitus selkeyttää muiden viranomaisten arviointia asiassa. Ero määräaikaisten ja pysyvien oleskelulupien välillä on siinä, että määräaikaiset tulee uusia väliajoin. Tällöin yleensä tarkistetaan hakijan oikeus

---

<sup>10</sup> HE 28/2003 vp, s.137.

oleskelulupa. Pysyvän oleskeluluvan myöntämisen jälkeen oleskelun edellytyksiä ei enää tutkita säännöllisesti.<sup>11</sup>

Oleskelulupa voidaan hakea Suomesta tai ulkomailta. Hallituksen esityksessä on linjattu pääsäännöksi se, että hakija hakee oleskelulupaa ulkomailta ennen maahan saapumista.<sup>12</sup> Kuitenkin ulkomaalaislain perusteella Maahanmuuttovirastolle on annettu mahdollisuus myöntää tilapäinen tai jatkuva määräaikainen oleskelulupa jo maassa olevalle henkilölle. Tämä on mahdollista esimerkiksi, jos henkilö on saapunut viisumilla Suomeen, mutta haluaakin joko jäädä viisumin päättymisen jälkeen Suomeen tai ei pysty poistumaan Suomesta ennen viisumin päättymistä. Maahan on lisäksi mahdollista saapua laittomasti. Suomessa oleskelevaa oleskeluluvanhakijaa pääsääntöisesti koskevat säännökset ovat ulkomaalaislain 4 luvun 49 §:ssä. Lisäksi ulkomaalaislakiin on lisätty joukko muita säännöksiä, joiden perusteella oleskelulupa voidaan myöntää Suomessa oleskelevalle ulkomaalaiselle. Näissä muissa kohdissa oleskeluluvan myöntäminen ei olisi mahdollista ulkomailta anottuna. Poikkeussäännökset pohjautuvat siihen, että hakija on jo Suomessa, mutta jokin seikka estää paluun kotimaahan. Tällaisia ovat esimerkiksi kansainvälinen suojele ja maasta poistumisen estyminen.

## **2.1. Erityyppiset oleskeluluvat**

### **2.1.1. Aikaisempi kansalaisuus**

Oleskelulupa voidaan myöntää aikaisemman kansalaisuuden tai sukujuurien perusteella. Jos hakija on ollut Suomen kansalainen tai ainakin hänen toinen vanhempansa taikka yksi isovanhemmistaan on ollut syntyperäinen suomalainen, hakijalla on oikeus oleskelulupa Suomessa. Hallituksen esityksessä on katsottu, että Suomesta lähteville siirtolaisille tai heidän jälkeläisilleen on annettava mahdollisuus palata Suomeen.<sup>13</sup> Vastaava oikeus on annettu hakijan perheenjäsenelle. Oleskelulupa on tyypiltään jatkuva, ja se on mahdollista hakea joko Suomesta tai ulkomailta hakijan oman mieltymyksen mukaan.

Lisäksi ulkomaalaislain 48 §:n (21.1.2011/57) perusteella myönnetään jatkuva oleskelulupa sellaiselle entisen Neuvostoliiton alueelta peräisin olevalle henkilölle, joka

---

<sup>11</sup> Nykänen 2008, s. 351.

<sup>12</sup> HE 28/2003 vp, s.148.

<sup>13</sup> HE 28/2003 vp, s.148.

on kuulunut Inkerin siirtoväestöön vuosina 1943 – 1944 tai henkilölle, joka on palvellut Suomen armeijassa 1939 – 1945 välisenä aikana. Lupa myönnetään myös hakijan perheenjäsenelle. Hakijalta ei edellytetä turvattua toimeentuloa, mutta hänellä tulee olla käytössään asunto Suomessa. Neuvostoliitosta tai sen jälkeisiltä alueilta palaavista paluumuuttajista säädettiin aikaisemmin poikkeavasti ulkomaalaislaissa ja lisäksi ylläpidettiin eräänlaista paluumuuttojonoa. Ulkomaalaislain 48 §:n perusteella paluumuutto oli mahdollista näiltä alueilta, jos hakija, toinen hänen vanhemmistaan tai kaksi neljästä isovanhemmastaan oli ollut rekisteröity Suomen kansalaiseksi. Ulkomaalaislakia kuitenkin muutettiin vuonna 2011, kun aikaisempi jonotusjärjestelmä lakkautettiin ja kansalaisuusperuste poistettiin laista.<sup>14</sup> Näin ollen pykälä soveltuu enää vain Inkerin siirtoväestöön kuuluviin sekä sotaveteraaneihin. Muut hakijat yhtenäistettiin paluumuuttajien kanssa samaan säännöstöön. Ulkomaalaislain 48 §:n mukaista oleskelulupaa on mahdollista hakea vain ulkomailta.

### **2.1.2. Perheperusteiset oleskeluluvat**

Ulkomaalaislaki mahdollistaa lähes kaikissa tapauksissa perheenjäsenelle oikeuden hakea omaa oleskelulupaa perheenjäsenyyden perusteella. Perheenjäsenen tulee ensinnäkin olla perheenkokoajan avio- tai avopuoliso. Avioliittoon rinnastetaan rekisteröity parisuhde ja avoliitoksi voidaan katsoa myös kahden samaa sukupuolta olevan henkilön yhdessä asuminen. Avoliitolta kuitenkin edellytetään, että yhdessä asuminen on kestänyt vähintään kaksi vuotta. Tästä poiketaan, jos henkilöillä on yhteishuollossa oleva lapsi tai heillä on muu painava syy. Toiseksi perheenjäsen voi olla naimaton alle 18-vuotias perheenkokoajan tai hänen avio- tai avopuolisonsa lapsi. Myös kasvattilapsi katsotaan perheenkokoajan perheenjäseneksi. Toisaalta, jos perheenkokoaja on alaikäinen lapsi, hänen perheenjäseniään ovat hänen huoltajansa.<sup>15</sup> Näin ollen isovanhemmalla ei yleensä ole oikeutta saada oleskelulupaa pelkästään perheenjäsenen oikeudella.

Kansainvälistä suojelua saaneella on oikeus saada oleskelulupa myös perheelleen. Tällöin muulle perheelle voidaan myöntää oleskelulupa ulkomaalaislain 114 §:n perusteella. Oleskelulupa myönnetään perhesiteen perusteella pakolaisaseman, toissijaista suojelua, humanitaarista suojelua tai tilapäistä suojelua saaneen henkilön perheenjäsenelle, jos

---

<sup>14</sup> Tarkemmin hallituksen esityksessä 252/2010 vp.

<sup>15</sup> Perheenjäsenen määritelmä löytyy ulkomaalaislain 37 §:stä ja sitä sovelletaan vain ulkomaalaislakiin.

perheenkokoaja asuu Suomessa tai hänelle on myönnetty oleskelulupa Suomeen muuttoa varten, ja hakijan ei katsota vaarantavan yleistä järjestystä, turvallisuutta tai kansanterveyttä. Luvan myöntämisen kokonaisharkinnassa otetaan lisäksi huomioon, että ehdotonta estettä perheenkokoajan paluulle kotimaahan ei ole, jos perheenkokoaja on saanut oleskeluluvan toissijaisen suojelun kolmannen kohdan perusteella, eli suojelu ei perustu puhtaasti henkilökohtaiseen uhkaan tai jos hän on saanut oleskeluluvan humanitaarisen suojelun tai tilapäisen suojelun perusteella. Oleskeluluvan myöntäminen tämän säännöksen nojalla ei edellytä, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu, jos perhe on muodostettu ennen perheenkokoajan Suomeen tuloa.

Maahanmuuttovirasto voi lisäksi myöntää Suomessa olevalle ulkomaalaiselle oleskeluluvan samoin edellytyksin kuin ulkomailla oleskelevalle, jos oleskeluluvan epäminen olisi ilmeisen kohtuutonta. Hallituksen esityksessä on annettu esimerkkinä tilanne, jossa ulkomaalainen haluaa avioitua suomalaisen kanssa, ja olisi kohtuutonta velvoittaa hänet anomaan lupaa ulkomailta.<sup>16</sup> Toisaalta Maahanmuuttoviraston tulee edellä kuvatussa tilanteessa ottaa huomioon, että avioliiton tarkoitus saattaa olla oleskelulupasäännösten kiertäminen. Toisinaan sellainen henkilö, joka hakee kansainvälistä suojelua<sup>17</sup>, mutta ei ole oikeutettu tällaiseen suojeluun, saattaa hakea oleskelulupaa myös perhesiteen perusteella yrittääkseen estää palautuksen kotimaahansa. On kuitenkin mahdollista, että hakija on löytänyt elämäkumppaninsa Suomesta ja hänellä on todellinen tarve perheperusteiselle oleskeluluvulle. Näin ollen hakemukset tulee aina käsitellä tapauskohtaisesti, eikä perheperusteista oleskelulupahakemusta voida jättää käsittelemättä pelkästään sillä oletuksella, että hakijan tarkoitus olisi kiertää oleskelulupasäännöksiä.

KHO 2010:17: Tapauksessa oli kysymys viisumilla Suomeen saapuneen tansanialaisen oleskelulupahakemuksesta. Hakija perusteli hakemustaan sillä, että hänen oli tarkoitus avioitua Suomessa oleskelevan tansanialaisen kanssa. Hakija ja perheenkokoaja<sup>18</sup> olivat kuitenkin antaneet ristiriitaisia lausuntoja puhutuksessa, eivätkä heidän kertomuksensa täsmänneet. Korkein hallinto-oikeus otti tämän huomioon kokonaisharkinnassa ja katsoi, ettei oleskelulupaa tullut myöntää. Ratkaisuun vaikutti myös se, ettei hakijalla ollut varaa elättää itseään Suomessa.

---

<sup>16</sup> HE 28/2003 vp, s.149.

<sup>17</sup> *Kansainvälisellä suojelulla* tarkoitetaan turvapaikkaa, toissijaista suojelua ja humanitaarista suojelua. Lisäksi sillä voidaan tietyissä yhteyksissä tarkoittaa myös tilapäistä suojelua.

<sup>18</sup> *Perheenkokoajalla* tarkoitetaan Suomessa oleskelevaa henkilöä, jonka Suomessa oleskelun perusteella ulkomailla olevalle perheenjäsenelle haetaan oleskelulupaa perhesiteen perusteella. Määritelmä on kirjattu ulkomaalaislakiin.

Oleskelulupa myönnetään myös Suomessa asuvan EU-kansalaisen perheenjäsenelle, jos hänen oleskeluaan ei voida EU-lainsäädännön pohjalta rakennetun ulkomaalaislain 10 luvun perusteella vahvistaa. Käytännössä kaikki EU-kansalaisen kolmansista maista tulevat perheenjäsenet kuuluvat 10 luvun soveltamisen piiriin, eikä Euroopan unionin kansalaisen perheenjäsenelle myönnettävää oleskelulupaa koskeva säännös pääsääntöisesti tule sovellettavaksi. Hallituksen esityksessä on katsottu, että käytännössä pykälän soveltaminen voisi tulla kyseeseen, jos esimerkiksi unionin kansalaisella ei ole riittäviä varoja perheenjäsentä varten, mutta katsotaan kuitenkin olevan kohtuullista, että perheenjäsen pääsee unionin kansalaisen luokse Suomeen. Myös tässä 10 lukua täydentävässä pykälässä on edellytyksenä turvattu toimeentulo, mutta siitä voidaan poikkeuksellisesti poiketa 39 §:ssä säädetyillä perusteilla.<sup>19</sup>

Metock v. Irlanti (C-127/08): Tapauksessa oli kyse EU-kansalaisesta, joka muutettuaan Irlantiin haki EU-lainsäädännön mukaista oleskelulupaa puolisolleen, joka ei koskaan ollut asunut siinä EU-maassa, jonka maan kansalainen hän oli. Avioliitto oli solmittu vasta Irlannissa. Kysymyksenä EY-tuomioistuimessa oli, voitiinko direktiivin 2004/28 artikloja soveltaa tällaiseen hakemukseen, vai tuliko EU-kansalaisen puolison olla asunut hakijan kanssa myös EU-kansalaisen kansalaisuusvaltiossa. EY-tuomioistuin katsoi, että: ”*Direktiivin 2004/38 3 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että kolmannen maan kansalaiseen, joka on sellaisen unionin kansalaisen aviopuoliso, joka oleskelee jäsenvaltiossa mutta ei ole sen kansalainen, ja joka tulee maahan kyseisen unionin kansalaisen mukana tai seuraa häntä sinne myöhemmin, sovelletaan kyseisen direktiivin säännöksiä riippumatta siitä, missä ja milloin heidän avioliittonsa on solmittu ja riippumatta siitä, millä tavoin tämä kolmannen maan kansalainen on tullut vastaanottavaan jäsenvaltioon.*” Tämän päätöksen perusteella muutettiin myös Suomen ulkomaalaislakia, jossa aikaisemmin katsottiin, että EU-kansalaisen puolison on tullut asua lähtömaassa ennen EU-kansalaisen Suomeen muuttoa. Muussa tapauksessa olisi tullut soveltaa kansallista lainsäädäntöä.

Myös muulle omaiselle kuin perheenjäsenelle voidaan myöntää oleskelulupa Suomeen. Maahanmuuttovirasto voi esimerkiksi myöntää tällöin erityisen syyn perusteella tilapäisen oleskeluluvan hakijalle. On myös mahdollista myöntää jatkuva oleskelulupa, jos oleskeluluvan epääminen olisi kohtuutonta, koska hakijan tarkoituksena on jatkaa aikaisemmin viettämäänsä kiinteää perhe-elämää tai omainen on riippuvainen Suomessa asuvan Suomen kansalaisen tai kansainvälistä suojelua saaneen henkilön elatuksesta. Muulle kuin perheenjäsenelle myönnettävä jatkuva oleskelulupa tulee kuitenkin anoa ulkomailta, eikä sitä ole mahdollista anoa vasta Suomesta.

---

<sup>19</sup> HE 77/2009 vp, s.7.

### 2.1.3. Työperusteiset oleskeluluvat

Suomeen on mahdollista saada oleskelulupa työnteon perusteella. Muun kuin EU:n tai ETA-maan kansalainen, joka aikoo tehdä Suomessa ansiotyötä, tarvitsee yleensä työntekijän oleskeluluvan.<sup>20</sup> Työntekijän oleskelulupa voidaan myöntää ulkomailla olevalle henkilölle tilapäistä työntekoa tai elinkeinon harjoittamista varten. Työnteon perusteella myönnettävä oleskelulupa onkin pääsääntöisesti jatkuva määräaikainen oleskelulupa, ellei hakija nimenomaisesti esitä seikkoja, joiden perusteella oleskeluluvan tulisi olla tilapäinen. Työntekijän tilapäinen oleskelulupa on hallituksen esityksen mukaan vain poikkeus.<sup>21</sup> Tällainen tilapäistä oleskelulupaa puoltava seikka voisi olla esimerkiksi se, että hakijan on tarkoitus työskennellä maassa vain lyhyen ajan. Vastaavaa sääntöä ei ole annettu elinkeinonharjoittamisesta, mutta ulkomaalaislain 47 § velvoittaa myöntämään jatkuvaa elinkeinon harjoittamista tai jatkuvaa työntekoa varten jatkuvan määräaikaisen oleskeluluvan. Myöskään lainsäädännön sanamuotojen perusteella ei voida katsoa olevan tarkoitus esittää elinkeinonharjoittajan oleskeluluvan olevan oletettavasti tilapäinen, vaan asia tulee ratkaista aina tapauskohtaisesti hakijan antamien tietojen perusteella. Näin ollen epävarmassa tilanteessa elinkeinonharjoittajalle tulisi ensisijaisesti myöntää jatkuva määräaikainen oleskelulupa, jos voidaan pitää mahdollisena, että elinkeinon harjoittaminen ei ole vain tilapäistä.

Oleskeluluvan hakeminen Suomesta käsin on ulkomaalaislain 4 luvun 49 §:n mukaisesti mahdollista ensinnäkin työntekoa tai elinkeinon harjoittamista varten. Työ- tai elinkeinonharjoittamisperusteinen oleskelulupa voidaan myöntää Suomesta anottuna, jos oleskeluluvan myöntämättä jättäminen Suomesta haettuna olisi ulkomaalaisen tai työnantajan kannalta perusteetonta. Hallituksen esityksen mukaan perusteetonta myöntämättä jättäminen olisi esimerkiksi silloin, kun henkilö on tullut soveltuvuusarviointiin Suomeen ja työsopimus on ollut riippuvainen tällaisesta soveltuvuusarvioinnista. Tällöin ei olisi perusteita velvoittaa ulkomaalaista siirtymään toiseen maahan hakeakseen työperusteista oleskelulupaa. Erottelu työperäisten oleskelulupien kohdalla jatkuviin ja tilapäisiin tehdään samalla tavalla Suomessa myönnettäessä kuin tehtäisiin ulkomailta haettuna. Näin ollen hakija ei hyödy mitenkään esittäessään hakemuksen vasta Suomessa. Hallituksen esityksessä on kuitenkin linjattu,

---

<sup>20</sup> POINTTI – Maahanmuuttajat työvoimaksi Etelä-Savossa – Hanke, s. 8.

<sup>21</sup> HE 28/2003 vp, s.144.

ettei lupaa tulisi myöntää, jos hakija on ilmoittanut viisumihakemuksessaan muun syyn kuin todellisen syyn eli työnhaun. Matkailutarkoituksessa ei voisi tulla hakemaan työtä.<sup>22</sup>

Suomesta on mahdollista anoa myös Euroopan unionin sinistä korttia. Euroopan unionin sinisellä kortilla tarkoitetaan Euroopan unionin jäsenvaltion kolmannen maan kansalaiselle myöntämää kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa pätevyyttä vaativaa työtä varten annetussa neuvoston direktiivissä 2009/50/EY (*erityisosaajadirektiivi*) tarkoitettua oleskelulupaa, joka oikeuttaa oleskeluun ja työntekoon jäsenvaltion alueella. Euroopan unionin sininen kortti myönnetään kolmannen maan kansalaiselle, jos tämä esittää vähintään vuoden pituisen korkeaa pätevyyttä vaativaa työtä koskevan työsopimuksen tai sitovan työtarjoituksen ja yleiset edellytykset oleskeluluvan myöntämiselle ovat olemassa. Edellytyksenä on lisäksi, että työsopimuksessa tai sitovassa työtarjouksessa sovittu palkka on vähintään 1,5-kertainen verrattuna keskimääräiseen palkansaajan bruttopalkkaan. Toisessa EU-maassa myönnetyn sinisen kortin haltija, joka hakee Suomessa vastaavaa Euroopan unionin sinistä korttia kuukauden kuluessa maahan saapumisestaan, on oikeutettu hakemaan oleskelulupaa myös Suomesta käsin. Euroopan unionin sinisen kortin haltijan on täytynyt työskennellä toisessa EU-maassa tehden korkeaa pätevyyttä vaativaa työtä vähintään 18 kuukauden ajan. Sinisen kortin haltijoiden perheenjäsenille on annettu pääluvan hakijaa vastaava oikeus.

#### **2.1.4. Opiskeluperusteiset oleskeluluvat**

Oleskelulupa voidaan myöntää opiskelua varten. Toisin kuin työntekijän tai elinkeinonharjoittajan oleskelulupa, opiskelun perusteella myönnetty oleskelulupa on aina tilapäinen. Opiskeluperusteinen oleskelulupa voidaan myöntää kaikkiin peruskoulun jälkeisiin opintoihin, mutta yleensä silti vaaditaan opintojen johtavan tutkintoon. Tästä pääsäännöstä voidaan kuitenkin poiketa erityisellä syyllä. Tällainen erityinen syy on esimerkiksi ammattitaidon vahvistamiseen liittyvä koulutus tai Suomesta saatava erityiskoulutus.<sup>23</sup> Lisäksi EU-direktiivi (2003/109/EY) on asettanut Schengen-valtioille velvollisuuden myöntää poikkeavalla tavalla oleskelulupia sellaisille hakijoille, joille on myönnetty EU-oleskelulupa toisessa Schengen-valtiossa. Direktiivin tarkoituksena on ollut helpottaa EU-oleskelulupien haltijoita saamaan oleskelulupa toisesta Schengen-

---

<sup>22</sup> HE 28/2003 vp, s.148 – 149.

<sup>23</sup> HE 28/2003 vp, s.145.

valtiosta, jos he haluavat siirtyä toiseen Schengen-valtioon työnteon, elinkeinonharjoittamisen, opiskelun tai muun syyn vuoksi. EU-oleskelulupa on mahdollista saada jäsenmaasta silloin, kun hakija on ennen EU-oleskeluluvan hakemista oleskellut kyseisessä jäsenmaassa viiden vuoden ajan jatkuvilla määräaikaisilla oleskeluluvilla. Aikaisemmin EU-oleskelulupaa ei kuitenkaan myönnetty kansainvälisen suojelun perusteella, mutta nykyisin se on mahdollista saada, jos henkilölle on myönnetty turvapaikka tai toissijainen suojeluasema.<sup>24</sup> Humanitaarisen suojelun perusteella myönnetty oleskeluoikeus ei oikeuta EU-oleskeluluvan saamiseen. EU-oleskeluluvalla on mahdollista saada oleskelulupa toisessa Schengen-valtiossa joko tilapäisenä tai jatkuvana. Myönnettävän oleskeluluvan tilapäisyys tai jatkuvuus päätetään ja arvioidaan tapauskohtaisesti riippuen oleskeluluvan anomisperusteesta. Oleskelulupaa toisessa Schengen-valtiossa voidaan anoa EU-oleskeluluvan myöntäneestä valtiosta käsin taikka siinä valtiossa, johon anoo oleskelulupaa EU-oleskeluluvan perusteella.

*McCarthy v. UK (C-434/09):* Tapauksessa oli kysymys siitä, tuliko hakijaan soveltaa EU-lainsäädäntöä vai kansallista lainsäädäntöä, kun hakijan puoliso on kahden eri EU-maan kansalainen. Hakija oli hakenut EU-kansalaisen puolison oleskelulupaa Iso-Britanniasta sillä perusteella, että hän oli Iso-Britannian ja Irlannin kaksoiskansalaisen puoliso. Hakijan puoliso oli asunut koko ikänsä Iso-Britanniassa. EU-tuomioistuin katsoi, ettei EU-lainsäädäntöä tullut soveltaa hakijaan, koska hakijan puoliso ei ollut koskaan käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen. Asia tuli ratkaista Iso-Britannian kansallisen lainsäädännön mukaan.

EU-oleskelulupa eroaa muista oleskeluluvista siinä, ettei se itsessään anna mitään uutta oikeutta Suomessa, jos sitä on anottu Suomesta. Luvan hakijalla tulee olla voimassa oleva A-lupa, ja uutta etua EU-oleskeluluvasta saa vasta, jos anoo kansallista oleskelulupaa toisesta Schengen-valtiosta. Näin ollen EU-oleskelulupa on vain eräänlainen tunnustus, joka annetaan oleskeluluvan haltijalle, jos hän haluaa lähteä toiseen Schengen-valtioon hakeakseen sieltä oleskelulupaa.

Oleskelulupa voidaan myöntää myös kolmansien maiden kansalaiselle, joka tulee maahan erityisestä maahanpääsymenettelystä tieteellistä tutkimusta varten annetussa neuvoston direktiivissä 2005/71/EY (*tutkijadirektiivi*) tarkoitetun tieteellisen tutkimushankkeen suorittamista varten. Ulkomaalaislain 47e § (8.8.2008/516) edellyttää tällöin, että hakija on tehnyt tutkimuslaitoksen kanssa vastaanottosopimuksen, joka täyttää

---

<sup>24</sup> Lakia muutettiin direktiivin 2011/51/EU seurauksena. Kyseisessä direktiivissä haluttiin laajentaa EU-oleskeluluvan saaminen myös pakolaisille ja toissijaista turvapaikkaa nauttiville henkilöille.



vastaanottosopimukselta vaaditut edellytykset. Tutkijalla on oikeus hakea oleskelulupaa myös Suomesta käsin, jos tutkija on oleskellut toisessa Euroopan unionin jäsenvaltiossa tutkijadirektiivin perusteella tehdäkseen tieteellistä tutkimusta ja hakee oleskelulupaa samalla perusteella. Tutkijoiden perheenjäsenille on annettu pääluvan hakijaa vastaava oikeus.

### **2.1.5. Kansainvälinen suojelu**

Kansainvälinen suojelu poikkeaa muista jatkuvista oleskeluluvista siinä, ettei sitä pysty hakemaan ulkomailta, vaan hakijan on ensin tultava Suomeen. Kansainvälisellä suojelulla tarkoitetaan yleensä turvapaikkaa, toissijaista suojelua tai humanitaarista suojelua. Myös tilapäinen suojelu saatetaan liittää osaksi kansainvälistä suojelua. Suomen lainsäädännön sisältämät turvapaikan myöntämisen perusteet ovat suoraan pakolaisten oikeusasemaa koskevasta yleissopimuksesta. Kyseinen sopimus tunnetaan myös Geneven yleissopimuksena, Geneven pakolaissopimuksena ja pakolaissopimuksena. Sopimus on tehty 28. heinäkuuta 1951, ja Suomi on ratifioinut sopimuksen 10. lokakuuta 1968. Toissijainen suojelu perustuu Euroopan unionin neuvoston direktiiviin 2004/83/EY, joka tunnetaan myös määritelmädirektiivinä. Sekä Geneven yleissopimusta että määritelmädirektiiviä on muutettu jälkeenkäin, ja myös nämä muutokset tulee ottaa huomioon. Humanitaarinen suojelu ei perustu mihinkään kansainväliseen sopimukseen eikä Euroopan unionin direktiiviin. Humanitaarinen suojelu onkin Suomen lainsäädäntöön kansallisesti otettu kansainvälisen suojelun muoto. Määritelmädirektiivin tarkoitus oli yhtenäistää eurooppalaista lainsäädäntöä, mutta Suomi halusi säilyttää aikaisemman suojelun tarpeen perusteella annettavan kansainvälisen suojelun tason. Hallitus on kuitenkin antanut uuden esityksen, jonka perusteella humanitaarinen suojelu olisi poistumassa kansallisesta lainsäädännöstämme.<sup>25</sup>

Turvapaikka myönnetään ulkomaalaislain perustella sellaiselle ulkomaalaiselle, joka oleskelee kotimaansa tai pysyvän asuinmaansa ulkopuolella siksi, että hänellä on perusteltu syy pelätä joutuvansa vainotuksi kotimaassaan tai pysyvässä asuinmaassaan. Vainon tulee johtua henkilön alkuperästä, uskonnosta, kansalaisuudesta, tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisesta tai poliittisesta mielipiteestä. Näin ollen turvapaikan saamisena edellytyksenä on aina henkilön yksilöllinen peruste. Vainoksi

---

<sup>25</sup> HE 2/2016 vp.

katsottavia tekoja ovat henkinen ja fyysinen väkivalta, syrjivät tai syrjivällä tavalla toteutetut oikeudelliset tai hallinnolliset toimenpiteet sekä kohtuuton tai syrjivä syytteeseen paneminen. Lisäksi vainoksi katsotaan muutoksenhakumahdollisuuksien puuttuminen tai epääminen, minkä seurauksena henkilö saa kohtuuttoman tai syrjivän rangaistuksen. Vainoksi luetaan myös se, jos teko kohdistuu sukupuoleen tai lapseen taikka henkilö saa syytteen tai rangaistuksen kieltäytyttyään asepalveluksesta, joka johtaisi poissuljentalausekkeessa määrättyihin tekoihin. Poissuljentalauseke sisältää muun muassa sotarikoksen, törkeitä rikoksia ja YK:n periaatteiden vastaisen teon. Nämä vainoksi katsottavat teot on otettu ulkomaalaislakiin määritelmädirektiivistä, mutta listaa ei ole tarkoitettu tyhjentäväksi. Vainoa ei ole määritelty Geneven yleissopimuksessa.

Toissijaista suojelua myönnetään, jos turvapaikan edellytykset eivät täyty, mutta on esitetty merkittäviä perusteita uskoa, että henkilö joutuisi todelliseen vaaraan kärsiä vakavaa haittaa. Vakavalla haitalla tarkoitetaan kuolemanrangaistusta, teloitusta, kidutusta, epäinhimillistä tai ihmisarvoa loukkaavaa kohtelua tai rangaistusta. Vakavana haittana pidetään myös henkilön todellista vaaraa joutua aseellisesta selkkauksesta johtuvan mielivaltaisen väkivallan kohteeksi. Esimerkiksi vaino voidaan pääsääntöisesti aina katsoa toissijaisen suojelun perusteeksi, jos se johtuu jostain muusta syystä kuin poliittisesta mielipiteestä, uskonnosta, alkuperästä, tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisesta tai kansalaisuudesta. Vain nämä vainon syyt oikeuttavat turvapaikkaan. Tällöin toissijaista suojelua voisi saada esimerkiksi vainon uhriksi ilman yksiselitteistä syytä joutunut henkilö.

Humanitaarisen suojelun perusteella henkilö voi saada oleskeluluvan, jos henkilö ei voi palata kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa siellä tapahtuneen ympäristökatastrofin takia tai siellä vallitsevan huonon ihmisoikeustilanteen vuoksi. Säädettyäessä humanitaarista suojelua ajateltiin kyseisen kohdan soveltuvan muihin kuin henkilökohtaisiin uhkiin. Tällainen voisi olla esimerkiksi kotimaassa vallitseva terroristijärjestön aiheuttama uhka, jonka takia henkilöllä on erityinen riski kuolla tai joutua muuten väkivallan uhriksi. Euroopan unionin tuomioistuimien totesi kuitenkin tapauksessaan *Elgafaji v. Alankomaat*<sup>26</sup>, että henkilön ei ole tarpeen esittää näyttöä siitä, että vaara uhkasi tätä henkilökohtaisesti. EU-tuomioistuimen mukaan riittävää on, että mielivaltaisen väkivallan vaaran aste on sen verran korkea, että tämä väkivalta saattaa

---

<sup>26</sup> EYT C-465/07.

uhata henkilöä pelkästään alueella oleskelun takia. Näin ollen Maahanmuuttoviraston tulee arvioida jo toissijaisen suojelun kohdalla, onko henkilön kotimaassa tai asuinmaassa niin huono aseellisesta selkkauksesta johtuva ihmisoikeustilanne, että toissijaista suojelua olisi myönnettävä. Käytännössä humanitaarinen suojelu ei anna yhtä hyviä oikeuksia hakijalle kuin toissijainen suojelu, minkä vuoksi onkin tärkeää ensin arvioida toissijaisen suojelun edellytysten täyttyminen. Hallitus on lisäksi esittänyt humanitaarisen suojelun poistamista ulkomaalaislaista kokonaan. Hallituksen ehdotuksen tarkoituksena on, että Suomen lainsäädäntö ei eroaisi Euroopan unionin ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden lainsäädännöstä.<sup>27</sup> Lakiesitys on tutkielman kirjoittamishetkellä eduskunnan käsittelyssä, eikä sitä ole toistaiseksi hyväksytty. Jos eduskunta hyväksyy esityksen, humanitaarinen suojelu poistuu kokonaan.

On lisäksi mahdollista saada oleskelulupa tilapäisen suojelun perusteella. Tilapäisellä suojelulla tarkoitetaan sellaista suojelua, jonka valtioneuvosto päättää antaa tietylle ihmisryhmälle. Kyseessä on tällöin kansainvälisen suojelun muoto, jota annetaan ihmisryhmälle, jonka turvallinen paluu kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa ei ole mahdollista. Turvallisen paluun estymisen on johduttava siitä, että maasta tai sen lähialueilta on tapahtunut ihmisten joukkopako aseellisen selkkauksen tai muun väkivaltatilanteen taikka ympäristökatastrofin vuoksi. Tilapäisen suojelun antaminen edellyttää, että suojelun tarve voidaan arvioida lyhytaikaiseksi. Tilapäisen suojelun kesto on yhteensä enintään kolme vuotta. Tilapäistä suojelua ei voida antaa viranomaislähtöisesti, vaan tilapäinen suojelu edellyttää aina valtioneuvoston antamaa päätöstä. Tätä säännöstä ei ole sovellettu koskaan, eikä tilapäistä suojelua ole koskaan myönnetty kenellekään.<sup>28</sup> Oleskelulupa tilapäisen suojelun perusteella jätetään myöntämättä, jos ulkomaalaisen katsotaan olevan vaaraksi yleiselle järjestykselle tai turvallisuudelle taikka jos on perusteltua syytä epäillä hänen syyllistyneen turvapaikan poissuljentalausekkeessa tarkoitettuun tekoon. Jätän kuitenkin tilapäisen suojelun tämän tutkimuksen ulkopuolelle, koska sitä ei ole koskaan myönnetty, ja käsittelen yleisen järjestyksen ja turvallisuuden sekä turvapaikan poissuljentalausekkeet tässä tutkimuksessa myöhemmin.

---

<sup>27</sup> HE 2/2016, s. 1.

<sup>28</sup> HE 2/2016 vp, s. 7.

### **2.1.6. Rikoksen uhrin**

Tilapäinen oleskelulupa on mahdollista saada myös 52 a §:n (21.7.2006/619) ja 52 d §:n (20.7.2012/449) perusteella. Pykälän 52 a mukaan oleskelulupa voidaan myöntää ihmiskaupan uhrille. Ihmiskaupan uhrin tilapäiseen oleskelulupa esitutkinnan ja oikeudenkäynnin aikana, jos he auttavat ihmiskauppiain kiinnisaamisessa ja tuomitsemisessa. Lisäksi vaatimuksena on, että ihmiskaupan uhri ei ole enää tekemisissä ihmiskauppiain kanssa. Vastaava oikeus on annettu 52 d §:n perusteella sellaiselle kolmannen maan kansalaiselle, joka on työskennellyt Suomessa laittomasti ollessaan alaikäinen, tai jonka työntekoon on liittynyt hyväksikäyttöä. Lisäksi edellytetään, että oleskeluluvan saajan oleskelu Suomessa on perusteltua esitutkinnallisista tai muista prosessuaalisista syistä. Näin ollen kummankin pykälän tarkoitus on sallia uhrin oleskelu maassa rikosprosessin ajan.

Kummatkin oleskeluluvat ovat vain tilapäisiä, eivätkä anna henkilölle mahdollisuutta asettua pysyvästi Suomeen. Monesti esimerkiksi ihmiskaupan uhrin katsotaan sen verran haavoittuvassa asemassa oleviksi, että heille saatetaan myöntää suoraan ulkomaalaislain 52 §:n mukainen oleskelulupa, eli oleskelulupa yksilöllisestä inhimillisestä syystä. Heillä saattaa olla myös perusteet kansainväliselle suojelulle.

### **2.1.7. Muut luvat**

Suomessa oleva henkilö voi hakea oleskelulupaa maasta poistumisen estymisen vuoksi, kun henkilö ei todennäköisesti pysty palaamaan kotimaahansa. Tämä voi johtua esimerkiksi henkilön Suomessa oleskelun aikana ilmenneestä terveydellisestä esteestä. Tällaisena esteenä voidaan pitää esimerkiksi henkilön Suomessa vierailun aikana saamaa sairauskohtausta, jonka vuoksi henkilöä ei pystytä siirtämään omaan kotimaahansa jatkohoitoa saamaan vaarantamatta tämän terveydentilaa. Lisäksi este voi johtua siitä, ettei palaaminen ole tosiasiallisesti mahdollista. Aikaisemmin oleskelulupa voitiin myöntää ulkomaalaislain 51 §:n perusteella esimerkiksi sellaiselle henkilölle, joka oli hakenut Suomesta turvapaikkaa, mutta ei ollut tätä saanut. Näin tehtiin esimerkiksi silloin, kun henkilö ei suostunut vapaaehtoisesti palaamaan koti- tai asuinmaahansa, vaikka oli saanut kielteisen turvapaikkapäätöksen, eivätkä henkilön koti- tai asuinmaa suostuneet vastaanottamaan väkisin toimitettua henkilöä. Näin ollen kielteisen oleskelulupapäätöksen saanut henkilö jäi kuitenkin asumaan Suomeen tilapäisen

oleskeluluvan turvin.<sup>29</sup> Kesällä 2015 ulkomaalaislakia muutettiin siten, ettei henkilölle myönnetä oleskelulupaa 51 §:n (22.5.2015/674) perusteella, jos hän ei suostu palaamaan kotimaahansa, pysyvään asuinmaahansa tai jos hän vaikeuttaa paluunsa järjestelyä. Uudella linjauksella muutettiin aikaisempaa pääsääntöä, jonka mukaan kaikilla Suomessa yli kolme kuukautta oleskelevilla henkilöillä tulee olla oleskelulupa. Näin ollen tällaisessa tilanteessa henkilöä ei pystytä käännättämään tai karkottamaan maasta, mutta henkilö ei myöskään saa oleskelulupaa. Tällöin henkilö jää Suomeen ilman oleskelulupaa. Hallituksen esityksessä katsottiin, ettei pelkästään ulkomaalaisen oma halu jäädä Suomeen saa riittää oleskeluluvan myöntämiseen. Maahanmuuttoviraston tulee muodostaa käsitys siitä, onko paluu tosiasiasa mahdollista. Se, että ihmisiä on palannut Suomesta johonkin maahan vapaaehtoisesti joko omin toimin tai avustetun vapaaehtoisen paluun järjestelmää hyödyntäen, on yksittäisessä tapauksessa vahva osoitus paluun mahdollisuudesta.<sup>30</sup> Näin ollen oleskeluluvan saaminen palaamisen estymisen vuoksi 51 §:n perusteella tulee kysymykseen vain, jos henkilö ei voi palata kotimaahansa tai asuinmaahansa muusta syystä kuin hakijasta itsestään johtuvasta perusteesta. Näin on esimerkiksi silloin, kun tulivuoren aiheuttaman tuhkapilvi estää hakijaa lentämästä kotimaahansa, ja paluu maa- tai meriteitse ei muusta syystä onnistu.

Suomessa oleskelevalle henkilölle on mahdollista myöntää oleskelulupa myös yksilöllisestä inhimillisestä syystä. Tällainen inhimillisestä syystä myönnettävä oleskelulupa voidaan myöntää, jos oleskeluluvan epääminen olisi ilmeisen kohtuutonta hakijan terveydentilan, Suomeen syntyneiden siteiden tai muun yksilöllisen inhimillisen syyn vuoksi. Erityisesti otetaan huomioon hakijan haavoittuva asema sekä olosuhteet, joihin hakija joutuisi kotimaassaan. Haavoittuvalla asemalla voidaan tarkoittaa esimerkiksi haavoittuvassa asemassa olevaa lasta, vanhusta tai yksinhuoltajaa.<sup>31</sup> Hallituksen esityksessä on kuitenkin katsottu, että lasten kohdalla voidaan olosuhteista riippuen katsoa myös, että he usein aikuisia helpommin sopeutuvat uusiin olosuhteisiin. Näin ollen pelkästään se seikka, että hakija on lapsi, ei oikeuta yksilöllisestä inhimillisestä syystä annettavaan oleskelulupaan. Lisäksi ihmiskaupan uhrin voidaan monesti katsoa olevan haavoittuvassa asemassa. Usein tämä ulkomaalaislain 52 §:n perusteella

---

<sup>29</sup> KHO 2013:78 Tapauksessa Maahanmuuttovirasto katsoi, että hakijalle ei tullut myöntää oleskelulupaa 51 §:n perusteella, koska hänellä oli mahdollisuus vapaaehtoiseen paluuseen. Korkein hallinto-oikeus kuitenkin kumosi Maahanmuuttoviraston päätöksen ja katsoi, ettei 51 §:n perusteella saatavan oleskeluluvan ehtona ollut se, että paluu kotimaahan estyisi muusta kuin hakijasta johtuvasta syystä.

<sup>30</sup> HE 170/2014 vp, s.40.

<sup>31</sup> HE 28/2003 vp, s.151.

myönnettävä oleskelulupa myönnetään henkilölle, joka on hakenut kansainvälistä suojelua, mutta jonka hakemus on hylätty. Hallituksen esityksessä onkin linjattu, ettei pelkästään kansainvälisen suojelun hakemuksen käsittelyssä kulunut pitkä aika saa johtaa 52 §:n perusteella myönnettävään oleskelulupaan. Näin ollen pitkän ajan lisäksi tulee olla myös jokin muu oleskeluluvan myöntämistä tukeva seikka. Kuitenkin erityisesti lapsiperheiden usean vuoden mittainen maassa oleskelu ensimmäistä päätöstä odottaen voisi olla peruste oleskeluluvan myöntämiselle. Lisäksi erityisesti yksin tulleiden alaikäisten kohdalla inhimilliset syyt tulevat helpommin arvioitaviksi, jos alaikäinen ei ole oikeutettu muuhun oleskelulupaan, ja hänen vanhempansa ovat kuolleet tai heidän olinpaikastaan ei ole tietoa. On kuitenkin otettava huomioon, ettei hakijoille saa antaa mahdollisuutta käyttää lasta maahantulosäännösten kiertämiseen.<sup>32</sup>

KHO 2014:117: Tapauksessa Korkein hallinto-oikeus katsoi, ettei kansalaisuudetonta henkilöä voitu velvoittaa siirtymään sellaiseen maahan, johon hänellä ei ollut aikaisempia siteitä. Hakija oli koko ikänsä asunut pakolaisleirillä Algeriassa. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että mainituissa olosuhteissa tapaukseen soveltui inhimillisen syyn perusteella myönnettävä oleskelulupa.

Kun myönnetään oleskelulupaa inhimillisenä syynä pidettävien terveydellisten syiden vuoksi, edellytetään, että hakijan on mahdotonta saada välttämätöntä terveydenhoitoa kotimaassaan. Terveystieteiden kalleus kotimaassa ja ulkomaalaisen varattomuus eivät riitä oleskeluluvan saamiseen. Pykälä soveltuu myös silloin, kun myönnetään oleskelulupa Suomeen syntyneiden siteiden perusteella. Tätä 52 §:ää ei kuitenkaan tule käyttää muissa pykälissä säädettyjen ehtojen ohittamiseen, vaan ensisijaisesti on sovellettava pääasiallisia säännöksiä. Näin ollen 52 §:llä ei pystytä esimerkiksi ohittamaan toimeentuloedellytystä.<sup>33</sup>

KHO 6.3.2009/538: Tapauksessa oli kysymys hakijasta, jolle oli annettu Suomessa sydämentahdistin. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että pelkästään Suomessa oleva parempi terveydenhuollon taso ei ole peruste inhimillisen syyn vuoksi myönnettävälle oleskeluluvulle.

On myös mahdollista myöntää tilapäinen oleskelulupa erityisestä syystä. Näin ollen viranomaisille on annettu harkintavaltaa oleskelulupahakemusten ratkaisemisessa. Hallituksen esityksessä erityisinä syinä on mainittu esimerkiksi avioitumistarkoitus,

---

<sup>32</sup> HE 28/2003 vp, s. 152.

<sup>33</sup> HE 28/2003 vp, s. 151.

adoptio tai muun perheenjäsenen huomioon ottaminen. Tällainen muu perheenjäsen voi olla esimerkiksi lapsen isovanhempi, joka haluaa tutustua Suomeen ja sen kulttuuriin.<sup>34</sup>

Viimeinen peruste oleskeluluvan myöntämiselle on ulkomaalaislain 89 §:ssä (8.5.2009/323). Tämän pykälän perusteella voidaan myöntää tilapäinen oleskelulupa sellaiselle henkilölle, joka olisi muuten kansainvälisen suojelun tarpeessa, mutta ei ole oikeutettu kansainväliseen suojeluun poissuljentalausekkeen perusteella. Poissuljentalauseke sisältää erityyppisiä lainvastaisia tekoja, joihin syyllistynyt ei ole oikeutettu kansainväliseen suojeluun. Lisäksi tätä pykälää sovellettaessa edellytetään, ettei henkilöä voida poistaa maasta palautuskiellon vuoksi. Palautuskielto kieltää karkottamisen tai käännättämisen alueelle, jossa toimenpiteen kohteena olevaa henkilöä uhkasi kuolemanrangaistus, kidutus, vaino tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu.<sup>35</sup>

Seuraavalle sivulle on koottu kuvio, jossa luetellaan kaikki tärkeimmät oleskeluluvat. Kuvion tarkoituksena on auttaa hahmottamaan erilaisten oleskelulupien tarkoituksia.

---

<sup>34</sup> HE 28/2003 vp, s.144.

<sup>35</sup> Palautuskielto on kirjattu ulkomaalaislain 147 §:ään. Se on otettu ulkomaalaislakiin Suomen perustuslain 9 §:stä ja erinäisistä kansainvälisistä sopimuksista. Suomessa palautuskiellon on katsottu olevan ehdoton.

Aikaisempi kansalaisuus	Entiselle Suomen kansalaiselle myönnettävä oleskelulupa (47 § ja 49 §)
	Suomen kansalaisen jälkeläiselle myönnettävä oleskelulupa (47 §)
	Neuvostoliiton alueelta peräisin olevalle henkilölle myönnettävä oleskelulupa (48 §)
	Ulkomaalaisen perheenjäsenen oleskelulupa (49 §)
Perheperusteiset oleskeluluvat	Suomen kansalaisen perheenjäsenelle myönnettävä oleskelulupa (50 §)
	Unionin kansalaisen perheenjäsenelle myönnettävä oleskelulupa (50a §)
	EU-oleskeluluvan haltijan perheenjäsenelle myönnettävä oleskelulupa (49a §)
	Kansainvälistä tai tilapäistä suojelua saavan perheenjäsenen oleskelulupa (114 §)
Työperusteiset oleskeluluvat	Jatkuvaluonteista työntekoa tai elinkeinonharjoittamista varten myönnettävä oleskelulupa (47 §)
	Tilapäistä työntekoa tai elinkeinonharjoittamista varten myönnettävä oleskelulupa (45 §)
	EU-oleskeluluvan haltijalle myönnettävä oleskelulupa (49a §)
	Euroopan unionin sinisen kortin haltijalle myönnettävä lupa (81 § tai 49 §)
Opiskeluperusteiset oleskeluluvat	Opiskelun perusteella myönnettävä oleskelulupa (45 §)
	EU-oleskeluluvan haltijalle myönnettävä oleskelulupa (49a §)
	Tieteellisen tutkimushankkeen suorittamista varten myönnettävä oleskelulupa (47 §)
Kansainvälinen suojelu	Turvapaikka (87 §)
	Toissijainen suojelu (88 §)
	Humanitaarinen suojelu (88a §)
	Tilapäinen suojelu (109 §)
Rikoksen uhrin	Ihmiskaupan uhrille myönnettävä oleskelulupa (52a §)
	Laittomasti maassa oleskelleelle ja työskenteelle kolmannen maan kansalaiselle myönnettävä oleskelulupa (52d §)
Muut luvat	Maasta poistumisen estyminen (51 §)
	Yksilöllinen inhimillinen syy (52 §)
	Muusta syystä myönnettävä oleskelulupa (45 §)
	Poissuljentalausekkeen perusteella myönnettävä oleskelulupa (89 §)



### 3. Ulkomaalaislain 36 §:n vaikutus oleskelulupaan

Oleskelulupien yleisenä edellytyksenä on ulkomaalaislain 36 §:ssä (13.9.2013/668) määrätty, että oleskelulupa voidaan jättää myöntämättä, jos ulkomaalaisen katsotaan vaarantavan yleistä järjestystä tai turvallisuutta, kansanterveyttä tai Suomen kansainvälisiä suhteita taikka jos henkilön maahantulo ja kauttakulku tulee Suomea sitovan kansainvälisoikeudellisen velvoitteen tai Euroopan unionista tehdyn sopimuksen nojalla annetun neuvoston päätöksen mukaisesti estää. Säännös on kuitenkin harkinnanvarainen siinä mielessä, että oleskelulupa ”voidaan jättää myöntämättä” 36 §:n perusteella. Näin ollen sääntö ei ole ehdoton. Hallituksen esityksen mukaan säännöksen painoarvo voikin olla erilainen riippuen siitä, onko kyseessä ensimmäistä oleskelulupaa hakeva vai jo maassa pidemmän aikaa oleskellut hakija.<sup>36</sup>

*Olli Mäenpää* on todennut, että Euroopan unionin jäsenvaltion menettelyllistä autonomiaa rajoittaa yleisellä tasolla myös velvollisuus toteuttaa unionin oikeutta yhdenmukaisesti eri jäsenvaltioissa. *Mäenpään* mukaan tämä kriteeri ei tosin sisällä eikä käytännössä voikaan sisältää velvollisuutta täysin yhdenmukaiseen menettelyyn kaikissa unionin jäsenvaltioissa. Kysymys on pikemminkin siitä, että kansalliset hallintokäytännöt ja hallinnon menettelyvaatimukset eivät ainakaan saa olennaisesti rajoittaa tai suorastaan estää EU-oikeuden yhdenmukaista toteuttamista.<sup>37</sup> Schengenin rajasäännösten 5 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaan maahantulija ei saa vaarantaa minkään jäsenvaltion yleistä järjestystä, sisäistä turvallisuutta, kansanterveyttä tai kansainvälisiä suhteita. Schengenin rajasäännöstö on kuitenkin tarkoitettu säätelemään korkeintaan 90 päivän pituisia maassa oleskeluaikoja. Näin ollen ulkomaalaislain 36 § takaa Schengenin rajasäännösten periaatteiden mahdollisimman tehokkaan soveltamisen myös pidemmillä oleskelujaksoilla.<sup>38</sup> Hallituksen esityksen mukaan säännös tulee ottaa huomioon kaikessa lupaharkinnassa.<sup>39</sup> Tästä poiketen 36 §:n soveltaminen on kuitenkin lähes mahdotonta kansainvälisen suojelun kohdalla. Myös ulkomaalaislain 11 §:n (30.12.2013/1214) mukaan hakijan maahantulon edellytyksenä on, että hänen ei katsota vaarantavan yleistä järjestystä ja turvallisuutta, kansanterveyttä tai Suomen kansainvälisiä suhteita. Näin

---

<sup>36</sup> HE 28/2003 vp, s. 138.

<sup>37</sup> Mäenpää 2011, s. 346.

<sup>38</sup> Esimerkiksi Mäenpää on katsonut, että EU-lainsäädäntöä tulee soveltaa jäsenvaltioissa mahdollisimman tehokkaasti. Katso Mäenpää 2011, s. 347 - 348.

<sup>39</sup> HE 28/2003 vp, s. 138.

ollen vaikka hakijalle olisi myönnetty oleskelulupa, hänen maahantulonsa voidaan estää maahantulon edellytysten puuttumisen vuoksi, jos käykin ilmi, että hakijan katsotaan vaarantavan yleistä järjestystä ja turvallisuutta. Tarkoituksena kuitenkin on, ettei maahantuli-jalle edes myönnetä oleskelulupaa, jos hän ei täytä maahantulon edellytyksiä. Näin ollen 36 § on kirjattu lakiin vain selventämään asiaa.<sup>40</sup>

Euroopan unionin kansalaisen maahantulon ja maassaolon rajoittamisesta on säädetty ulkomaalaislain 156 §:ssä (23.3.2007/360). Unionin kansalaisen ja hänen perheenjäsenensä maahantulon ja maassa oleskelun edellytyksenä on, ettei heidän katsota vaarantavan yleistä järjestystä tai yleistä turvallisuutta. Tätä on kuitenkin rajoitettu toisella momentilla, jonka mukaan maahantulon estämisen ja maasta poistamisen yleisen järjestyksen tai yleisen turvallisuuden vuoksi tulee perustua yksinomaan yksilön omaan käyttäytymiseen. Perusteena ei voida pitää pelkästään aikaisempia rikostuomioita. Yksilön käyttäytymisen on muodostettava todellinen, välitön ja riittävän vakava uhka, joka vaikuttaa johonkin yhteiskunnan olennaiseen etuun. Yksittäiseen tapaukseen liittymättömät tai muuten yleistävät perustelut eivät ole hyväksyttäviä. Myös Euroopan unionin kansalaisiin sovellettava ”yleisen järjestyksen ja turvallisuuden” käsite on avattu hallituksen esityksessä samoin sanoin kuin se kolmansien maiden kansalaisten oleskelulupienkin kohdalla avattiin. Kuitenkin hallituksen esityksessä huomautettiin, että kolmansien maiden kansalaisiin tulee soveltaa ”yleisen järjestyksen ja turvallisuuden” käsitettä Schengenin rajasäännösten 5 artiklan 1 kohdan e alakohdan periaatteiden mukaisesti. EU-kansalaisiin taas sovelletaan ”yleisen järjestyksen ja turvallisuuden” käsitettä Euroopan talousalueesta tehtyyn sopimukseen perustuvaa oleskeluoikeutta rajoittavana tekijänä.<sup>41</sup>

*Juha Raitio* mukaan ulkomaalaisia koskevaan lainsäädäntöön sisältyvälle ordre public -käsitteelle, eli ”yleisen järjestyksen ja turvallisuuden” käsitteelle, ei ole yleistä määritelmää. Hänen mukaansa EU-tuomioistuin on tulkinnut käsitettä supistavasti turvataksien henkilöiden vapaan liikkuvuuden toteutumisen mahdollisimman tehokkaasti. *Raitio* esittääkin, että EU-kansalaisen liikkumisvapautta voidaan yleisen järjestyksen ja turvallisuuden perusteella rajoittaa vain henkilön oman käyttäytymisen vuoksi, esimerkiksi terrorismin tai vakoilun takia. Tulkinnan taustalla on alun perin

---

<sup>40</sup> HE 28/2003 vp, s. 138.

<sup>41</sup> HE 28/2003 vp, s. 40.

direktiivin 64/221/EY 3 artiklan 1 kohdan ilmaus, jonka mukaan "yleisen järjestyksen ja turvallisuuden vuoksi käyttöön otettujen toimenpiteiden on perustuttava yksinomaan henkilön omaan käyttäytymiseen". Näihin perusteisiin ei saa vedota taloudellisista syistä. Liikkumisvapauden rajoittamiseen oikeuttavan käyttäytymisen on direktiivin 2004/38/EY 27 artiklan mukaan merkittävä vakavaa ja todellista, yhteiskunnan perustavaa laatua oleviin intresseihin kohdistuvaa uhkaa. Esimerkiksi pelkkä rikostuomio, poliittinen toiminta tai henkilön vanhentunut passi eivät voi olla syynä karkottamiselle tai maahanmuuton epäämiselle. Lisäksi *Rosas* on muistuttanut direktiivin 2004/38/EY artiklan 28 tärkeydestä arvioitaessa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden käsitettä EU-oikeudessa.<sup>42</sup> Artiklan 28 mukaan: ”*Vastaanottavan jäsenvaltion on ennen yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen liittyviin syihin perustuvan karkottamispäätöksen tekemistä otettava huomioon se, kuinka kauan asianomainen on oleskellut sen alueella, asianomaisen ikä, terveydentila, perhe- ja taloudellinen tilanne, kuinka hyvin asianomainen on kotoutunut vastaanottavan jäsenvaltion yhteiskuntaan ja kulttuuriin, sekä se, missä määrin asianomaisella on yhteyksiä kotimaahansa.*” Raitio toteaaakin lopulta *ordre public* -rajoituksen merkitsevän poikkeamista jäsenvaltioiden kansalaisten yhdenmukaisen kohtelun periaatteesta. Siitä huolimatta tätä rajoitusta ei ole kuitenkaan syrjäytetty. Jos jäsenvaltio kuitenkin sallii kansalaistensa harjoittaa tiettyä toimintaa, sen täytyy sallia se myös muiden jäsenvaltioiden kansalaisille.<sup>43</sup>

Hallituksen esityksen mukaan kolmansien maiden kansalaisten liikkumisen rajoittamista voidaan tulkita laajasti. Liikkumisvapauden rajoittamista tulkitaan suppeammin, kun kyse on ETA-valtioiden kansalaisista ja heidän perheenjäsenistään, joilla on ETA-sopimukseen perustuva oleskeluoikeus.<sup>44</sup> Voidaankin päätellä, että ”*yleisen järjestyksen ja turvallisuuden*” käsitettä on sovellettava EU-kansalaisiin suppeammin kuin kolmannen maan kansalaisiin. Näin ollen ainakin silloin, kun EU-kansalaisen maasta poistaminen tai maahantulon rajoittaminen on ollut hyväksyttävää, olisi ollut hyväksyttävää poistaa maasta kolmannen maan kansalainen tai rajoittaa kolmannen maan kansalaisen maahantuloa.

---

<sup>42</sup> *Rosas* 2007, s. 74.

<sup>43</sup> Raitio, s. 557 - 558.

<sup>44</sup> HE 28/2003 vp. s. 40.

### **3.1. Ulkomaalaislain 36 §:n soveltaminen kansainvälisessä suojelussa**

Kansainvälinen suojelu poikkeaa muista oleskeluluvista siinä, ettei ainakaan turvapaikkaan voida soveltaa ulkomaalaislain 36 §:ää. Tämä tosiasia ei valitettavasti selviä suoranaisesti ulkomaalaislaista, vaan se on johdettavissa Geneven yleissopimuksesta. Geneven yleissopimuksessa on tarkasti määritelty, milloin turvapaikka voidaan poissulkea rikoksen perusteella. Nämä poissuljentalausekkeet asettavat poissuljennan kynnyksen huomattavasti ulkomaalaislain 36 §:ää korkeammalle. Palaan näihin poissuljentalausekkeisiin myöhemmin.

Toissijaisen suojelun osalta määritelmädirektiivi sallii toissijaisen suojeluaseman poissuljennan sillä perusteella, että hakija on vaaraksi sen jäsenvaltion yhteiskunnalle tai turvallisuudelle, jossa hän oleskelee.<sup>45</sup> Tätä säännöstä ei kuitenkaan otettu kansalliseen lainsäädäntöön, sillä hallituksen esityksessä linjattiin, ettei kyseistä alakohtaa kuitenkaan esitetä lisättäväksi lakiin. Tätä poissulkemisperustetta ei myöskään ole direktiivin 12 artiklassa, joka koskee pakolaisaseman myöntämättä jättämistä. Hallituksen esityksen mukaan olisikin suojelunäkökulmasta arveluttavaa ja myös epätarkoituksenmukaista, että toissijaisen suojelun osalta poissulkemisperusteet olisivat tällä tavalla laajemmat kuin pakolaisaseman osalta.<sup>46</sup>

Kansalliseen lainsäädäntöön perustuvaan humanitaariseen suojeluasemaan voitaisiin toisaalta soveltaa ulkomaalaislain 36 §:ää, sillä mikään kansainvälinen sopimus ei sitä suoranaisesti kiellä. Myöskään ulkomaalaislaista ei selviä, ettei säännöstä tulisi noudattaa. Lainsäätäjällä on kuitenkin sisällyttänyt säännökseen ehdot, joiden täyttyessä humanitaarista suojelua ei saa antaa. Nämä samat ehdot on myös asetettu turvapaikan myöntämiselle ja toissijaisen suojelun antamiselle. Hallituksen esityksessä lisäksi linjattiin, että humanitaarisen suojelun ja toissijaisen suojelun poissulkemisen perusteista tulisi säätää yhdenmukaisesti.<sup>47</sup> Poissuljentalausekkeissa olevat ehdot ovat tiukemmat verrattuna ulkomaalaislain 36 §:n ehtoihin ja siksi voitaisiin tulkita, ettei 36 §:ää tule

---

<sup>45</sup> Neuvoston direktiivi 2004/83/EY. Artikla 17.

<sup>46</sup> HE 166/2007 vp. s. 28.

<sup>47</sup> HE 166/2007 vp. s. 55.

soveltaa mihinkään kansainvälisen suojelun säännökseen. Tätä tukisi lisäksi lex specialis -sääntö, jonka mukaan erityissäännös syrjäyttää yleissäännöksen.

KHO 2015:136: Korkein hallinto-oikeus katsoi, ettei tapauksessa ollut rikos ollut kohdistunut välittömästi yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen vaan tekijän omaan lapseen. Kuitenkin kokonaisarvioinnin perusteella rikos täytti ulkomaalaislaissa edellytetyn törkeän rikoksen tunnusmerkistön, eikä hakijalle voitu myöntää toissijaista suojeluasemaa.

Tapauksessa KHO 2014:35 korkein hallinto-oikeus katsoi, että joissakin tilanteissa epäillyn rikoksen laadulla ja sen aiheuttamalla vaaralla yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle voi olla merkitystä kokonaisharkinnassa.<sup>48</sup> Näin ollen korkein hallinto-oikeus ottaa 36 §:n sisällön avuksi harkitessaan, täyttyykö poissuljentalausekkeissa määritellyn törkeän rikoksen tunnusmerkistö. Korkein hallinto-oikeus ei kuitenkaan pidä sitä edellytyksenä tai ratkaisevana tekijänä. Yhteenvetona voidaankin todeta, ettei 36 §:ää tule soveltaa kansainväliseen suojeluun kuin korkeintaan suuntaa antavana. Jos kansainväliseen suojeluun perustuva oleskelulupa jätetään myöntämättä, poissuljennan on perustuttava nimenomaisesti niihin ehtoihin, jotka kyseisessä pykälässä on asetettu.

### **3.2. Muut poikkeukset 36 §:n soveltamisesta**

Korkein hallinto-oikeus joutui arvioimaan myös tapauksessa KHO 2011:9, missä määrin 36 §:n säännöstä tulee arvioida, jos hakijalle oltaisiin myöntämässä oleskelulupaa maasta poistamisen estymisen vuoksi eli ulkomaalaislain 51 §:n perusteella. Tuomio on siinä mielessä vanhentunut, että kyseisen 51 §:n sanamuotoa muutettiin tuomion julistamisen jälkeen. Tapauksessa hakijaa ei kuitenkaan voitu poistaa maasta, koska vastaanottava valtio ei suostunut vastaanottamaan oman maansa kansalaista, joka olisi jouduttu pakottamaan takaisin kotimaahansa. Paluu olisi onnistunut, jos henkilö olisi itse halunnut palata vapaaehtoisesti. Aikaisemmassa lainsäädännössä määriteltiin, että oleskelulupa annetaan henkilölle, jota ei voida palauttaa kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa. Heinäkuussa 2015 ulkomaalaislain 51 §:n sanamuotoa muutettiin kuitenkin siten, ettei lupaa enää myönnetä, jos paluu kotimaahan ei onnistu henkilöstä itsestään johtuvasta syystä. Korkein hallinto-oikeus vertaili tarkasti sanamuotoja tässä tapauksessa.

---

<sup>48</sup> KHO 2014:35

Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan: ”Ulkomaalaislakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 28/2003 vp) olevien ulkomaalaislain 36 §:n yksityiskohtaisten perustelujen mukaan pykälässä mainitut seikat tulee ottaa huomioon kaikessa lupaharkinnassa. Oleskeluluvan myöntämättä jättäminen ei kuitenkaan ulkomaalaislain 36 §:n 1 momentin sanamuodon mukaan ole ehdotonta, vaan lainsoveltajalla on harkintavaltaa myös tilanteissa, joissa ulkomaalaisen katsotaan vaarantavan yleistä järjestystä ja turvallisuutta. Toisaalta ulkomaalaislain 51 §:n 1 momentin sanamuoto on velvoittava, joten tilanteissa, joissa ulkomaalaisen maasta poistaminen ei ole tosiasiallisesti mahdollista, tilapäistä oleskelulupaa koskevaa hakemusta ei voida hylätä pelkästään sillä perusteella, että asianomaisen katsotaan vaarantavan yleistä järjestystä ja turvallisuutta ulkomaalaislain 36 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla. Harkinnassa on siten otettava huomioon, että luvan epäämisen seurauksena henkilö saattaisi joutua oleskelemaan Suomessa pitkäaikaisestikin ilman mitään ulkomaalaislain mukaista perustetta. Maahanmuuttoviraston ei näin ollen olisi tullut mainitsemallaan perusteella hylätä A:n maasta poistamisen estymiseen perustuvaa oleskelulupahakemusta. Helsingin hallinto-oikeuden on tiedossaan olleet seikat huomioon ottaen siten tullut kumota Maahanmuuttoviraston päätös tältä osin.<sup>49</sup>”

Nykyisin on vaikea määritellä, missä määrin korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisua KHO 2011:9 tulisi soveltaa. Korkein hallinto-oikeus sovelsi tapauksessa aikaisemmin voimassa ollutta pääsääntöä, jonka mukaan maassa oleskelevalle annetaan joko oleskelulupa tai hänet poistetaan maasta.<sup>50</sup> Uuden lain myötä, jos henkilöä ei voida pakolla poistaa, eikä hän halua vapaaehtoisesti palata, hänen maassa oleskelunsa siedetään. Tällöin henkilö ei kuitenkaan saa mitään oleskeluluvan antamia oikeuksia. Silloin, kun hakija ei kuitenkaan teknisen esteen tai sairauden vuoksi pysty palaamaan kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa<sup>51</sup>, häneltä ei oletettavasti evättäisi oleskelulupaa 36 §:n perusteella.

---

<sup>49</sup> KHO 2011:9.

<sup>50</sup> HE 170/2014 vp, s. 32.

<sup>51</sup> Voimassa oleva 51 § (22.5.2015/674).

### 3.3. Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden käsitteen sisältö

Hallituksen esityksessä pohdittiin yleisen järjestyksen ja turvallisuuden käsitettä. Esityksessä linjattiin yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen kuuluvaksi kaiken sellaisen toiminnan, jolla pyritään takaamaan yhteiskunnan jäsenille turvallinen ja viihtyisä elin- ja toimintaympäristö. Lisäksi siihen kuuluu toiminta, jolla pyritään torjumaan ja selvittämään rikoksia ja oikeudenloukkauksia sekä ennaltaehkäisemään ja poistamaan häiriöitä.<sup>52</sup> Haastetta tutkimiseen kuitenkin aiheuttaa se, ettei kyseisen hallituksen esityksen perusteluista selviä, mitä hallitus tarkoittaa mainitsemallaan toiminnalla. Tulkinta onkin jätetty täysin lainsoveltajille eli viranomaisille ja tuomioistuimille.

Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on linjannut vuonna 1977: ”Mahdollisuus vedota yleiseen järjestykseen edellyttää kuitenkin, että kyse on yhteiskunnan perustavanlaatuisista etua uhkaavasta todellisesta ja riittävän vakavasta vaarasta, sen lisäksi, että kyseessä on kaiken lain rikkomisen tapaan yhteiskuntajärjestyksen häiritseminen. (– –) Rikostuomiot eivät saa sellaisenaan olla perusteena vapaan liikkuvuuden rajoittamiselle, joka on mahdollista perustamissopimuksen 48 artiklan nojalla yleisen järjestyksen ja yleisen turvallisuuden perusteella, on tulkittava siten, että rikostuomiot voidaan ottaa huomioon ainoastaan, jos tuomioon johtaneista seikoista käy ilmi, että henkilön oma käyttäytyminen uhkaa tuolloin yleistä järjestystä.”<sup>53</sup> Tämä ratkaisu liittyi nimenomaisesti EU-kansalaisten vapaaseen liikkuvuuteen.

Janne Aer on tutkinut yleistä järjestystä ja turvallisuutta EY-oikeuden valossa. Aer on todennut, että Suomessa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden käsite liittyy enemmän yleiseen järjestyksen pitoon kuin yhteiskunnan perusrakenteiden turvaamiseen. Esimerkiksi aikaisemmat kunnalliset järjestyssäännöt hyväksyttiin nimenomaan yleisen järjestyksen ja turvallisuuden edistämiseksi. Järjestyssäännöt korvanneen järjestylain tarkoituksena oli säätää koko maassa voimassa olevia yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskevia normeja. Tämä laaja-alainen yleisen järjestyksen ja turvallisuuden konseptio tulee esiin myös ulkomaalaislakiin liittyvässä hallituksen esityksessä (HE 50/1998), jossa

---

<sup>52</sup> HE 28/2003 vp. s. 124 ja s. 138.

<sup>53</sup> EYT 27.10.1977, asiassa 30/77.

todetaan yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen kuuluvan kaiken sellaisen toiminnan, jolla pyritään takaamaan yhteiskunnan jäsenille turvallinen ja viihtyisä elin- ja toimintaympäristö, torjumaan ja selvittämään rikoksia sekä oikeudenloukkauksia että ennaltaehkäisemään ja poistamaan häiriöitä. Määrittely on samantapainen kuin järjestyslakia koskevassa mietinnössä ja siinä liikutaan järjestyshäiriöiden torjumisen tasolla. Käytännön soveltamistilanteessa tällaisille yleisen järjestyksen ja turvallisuuden määrittelyille ei ole syytä antaa merkittävää painoarvoa, vaan on pyrittävä arvioimaan, voiko henkilön tuleva käyttäytyminen muodostaa konkreettisen ja vakavan uhan yhteiskunnan perustavaa laatua oleville eduille.<sup>54</sup>

KHO 2015:136: Tapauksessa hakija oli syyllistynyt törkeään lapsen pahoinpitelyyn. Korkein hallinto-oikeus katsoi, ettei hakijan tekemä rikos ollut välittömästi kohdistunut yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen vaan tekijän omaan lapseen.

Helsingin HAO 7.7.2009 09/0554/1: Hallinto-oikeus katsoi, ettei varkautta ja väärennystä tullut pitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta vaarantavina tekoina.

Tapauksissa KHO 2015:136 ja Helsingin HAO 7.7.2009 09/0554/1 siis katsottiin, etteivät väärennös, varkaus tai omaan lapseen kohdistunut törkeä pahoinpitely olleet yleistä järjestystä tai turvallisuutta vaarantavia tekoja. Kummassakin ratkaisussa hakijan hakema oleskelulupa kuitenkin evättiin. Tapauksessa KHO 2015:136 näin tehtiin kansainväliseen suojeluun liittyvän poissuljentalausekkeen perusteella. Tapauksessa Helsingin HAO 7.7.2009 09/0554/1 taas linjattiin, että vaikka rikos ei täyttänyt yleisen järjestyksen ja turvallisuuden edellytystä, oleskelulupa voitiin kuitenkin evätä. Tämä johtui siitä, että hakija oli tehnyt sellaisen rikoksen, jonka perusteella hakija voidaan karkottaa. Näin ollen hallinto-oikeus katsoi, ettei luvan myöntäminen ole tarpeellista, jos hakijan lupa raukeaisi välittömästi karkottamisen perusteella. Vaikkakin tämä linjaus tuntuu järkeenkäyvältä, ongelmiin joudutaan, jos hakija on tehnyt karkottamiseen oikeuttavan teon, mutta häntä ei palautuskiellon takia voida karkottaa. Tämän vuoksi onkin kiinnitettävä erityistä huomiota ratkaisun sanamuotoon: ”Maahanmuuttovirasto oli voinut hylätä”. Tätä hallinto-oikeuden päätöstä tuleekin todennäköisesti tulkita siten, että Maahanmuuttovirasto voi hylätä hakijan oleskelulupahakemuksen, jos se samalla tutkii karkottamisen edellytykset ja toteaa karkottamisen edellytysten täyttyvän. Toisaalta jos

---

<sup>54</sup> Aer 2001, s. 883.



jokin, esimerkiksi palautuskielto, estää karkottamisen, tulisi oleskelulupa myöntää rikoksesta huolimatta.

Oikeuskäytännössä on kuitenkin myös ratkaisuja, joissa oleskelulupa on voitu jättää myöntämättä. Nämä tapaukset ovat tyypiltään sellaisia, että hakija on asunut Suomessa jo jonkin aikaa, ja oleskelulupaa ei ole uusittu.

KHO 2011:9: Tapauksessa hakija oli syyllistynyt viiteen varkauteen, kuuteen näpistykseen, varkauden yritykseen, rattijuopumukseen ja kulkuneuvon kuljettamiseen oikeudetta. Lisäksi häntä epäiltiin kolmesta näpistyksestä ja neljästä varkaudesta. Korkein hallinto-oikeus katsoi tekojen vaarantavan yleistä järjestystä ja turvallisuutta.

KHO 2008:90: Tapauksessa hakija oli syyllistynyt ainakin 45 eri rikokseen ja häntä epäiltiin ainakin 13 eri rikoksesta. Tekoihin sisältyi useita ryöstöjä, törkeitä ryöstöjä, kaiken tyyppisiä pahoinpitelyjä, huumausainerikoksia, omaisuusrikoksia, rikoksia poliisia vastaan ja kätkemisrikoksia. Tekojen katsottiin vaarantavan yleistä järjestystä ja turvallisuutta.

Myös EU-kansalaisia tai heihin rinnastettuja on poistettu maasta yleisen järjestyksen ja turvallisuuden vaarantamisen perusteella.

KHO 7.3.1997/557: Hakija oli syyllistynyt törkeään huumausainerikokseen. Rikosta pidettiin yleistä järjestystä ja turvallisuutta vaarantavana tekona.

KHO 2012:47: Hakija oli syyllistynyt huumausaine- ja pahoinpitelyrikoksiin. Rikoksia pidettiin yleistä järjestystä ja turvallisuutta vaarantavina tekoina.

KHO 2013:88: Hakija oli syyllistynyt kuuteen lääkeaineiden salakuljetukseen, näpistykseen, liikenne rikkomukseen ja hakija oli ollut kuusi kertaa putkassa rikokselta ja häiriöltä suojaamiseksi. Hallinto-oikeus katsoi rikosten vaarantavan yleistä järjestystä ja turvallisuutta. Tästä kysymyksestä ei enää valitettu korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

KHO 2016:11: Hakija oli syyllistynyt kahteen törkeään rattijuopumukseen ja kahteen kulkuneuvon kuljettamiseen oikeudetta. Lisäksi hakijaa epäiltiin törkeästä rattijuopumuksesta ja kulkuneuvon kuljettamisesta oikeudetta. Hakija oli teoillaan vaarantanut muiden tienkäyttäjien turvallisuutta. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että Suomessa liikenneturvallisuutta on pidettävä sellaisena suojeltavana etuna, jota ulkomaalaislain 156 §:n 1 momentissa tarkoitetaan. Kun otettiin huomioon A:n samanlaisten tekojen toistuvuus lyhyen ajan sisällä ja rattijuopumusten osalta niiden törkeä tekomuoto, hänen käyttäytymisensä muodosti ulkomaalaislain 156 §:n 2 momentissa tarkoitetun todellisen, välittömän ja riittävän vakavan uhan liikenneturvallisuudelle. Hakija voitiin käännyttää Viroon.

KHO 2016:10: Henkilö oli syyllistynyt muun muassa törkeään rattijuopumukseen, varkauksiin, törkeään varkauteen ja maksuvälinepetokseen. Hakijan katsottiin vaarantavan yleistä järjestystä ja turvallisuutta.

Tapauksessa Helsingin HAO 3.10.2000 00/1332/7 hallinto-oikeus ei katsonut yleisen järjestyksen ja turvallisuuden uhan määritelmän täyttyvän. Tässä mielenkiintoisessa tapauksessa oli kyse EU-kansalaisesta, joka haki oleskelulupaa.

Helsingin HAO 3.10.2000 00/1332/7: Tapauksessa Iso-Britannian kansalainen haki oleskelulupaa Suomeen. Hakija oli tuomittu vuonna 1995 kahdesta pahoinpitelystä, vuonna 1997 lievistä pahoinpitelystä ja vuonna 1998 pahoinpitelystä. Hallinto-oikeus totesi, että Euroopan yhteisön tuomioistuimen oikeuskäytännössä (Asia 30/77, Bouchereau 27.10.1977) oli katsottu, että aiemmat rikostuomiot ovat merkityksellisiä ainoastaan sikäli kuin tuomioihin johtaneet olosuhteet ovat osoituksena uhasta, jonka henkilön oma käytös muodostaa yleiselle järjestykselle. Hallinto-oikeuden mukaan *”kyseiset rikokset eivät myöskään ole osoittaneet, että hakijan käyttäytyminen aiheuttaisi sellaisen uhan yleiselle järjestykselle, joka on luonteeltaan vakava ja kohdistuu yhteiskunnan perustavaa laatua olevaan etuun”*. Hallinto-oikeuden tuomio on kuitenkin annettu ennen vuoden 2004 lakiuudistusta.

Suomalaisen oikeuskäytännön perusteella voidaankin todeta, että yleisen järjestyksen ja turvallisuuden perustetta käytetään yleensä silloin, kun hakija on syyllistynyt useisiin rikoksiin. Kuitenkin myös yksittäinen teko voi riittää täyttämään määritelmän sisällön. Korkein hallinto-oikeus on linjannut, että Suomessa liikenneturvallisuutta on pidettävä sellaisena suojeltavana etuna, joka mahdollistaa EU-kansalaisen maasta poistamisen.<sup>55</sup> Näin on myös huumausainerikoksisten kohdalla.<sup>56</sup> Lisäksi henkeen ja terveyteen kohdistuvat rikokset ovat johtaneet niin EU-kansalaisten kuin kolmansien maiden kansalaisten maasta poistoihin ja oleskelulupien epäämiseen. Kuitenkaan vuonna 2000 Helsingin hallinto-oikeus ei katsonut kolmen pahoinpitelyn ja yhden lievän pahoinpitelyn riittävän yleisen järjestyksen ja turvallisuuden mukaisen uhan toteennäyttämiseen EU-kansalaisen kohdalla, vaikka rikokset oli tehty toistuvasti. On kuitenkin muistettava, että tuomio on annettu ennen vuoden 2004 lakiuudistusta. Yksikään korkeimman hallinto-oikeuden tapaus ei kuitenkaan käsitellyt tilannetta, jossa olisi ollut kyse ensimmäisen oleskeluluvan myöntämisestä. Eräissä EU-kansalaisia tai niihin rinnastettavia henkilöitä käsittelevissä tapauksissa henkilö oli laiminlyönyt EU-kansalaiselta vaadittavan

---

<sup>55</sup> KHO 2016:11.

<sup>56</sup> KHO 7.3.1997/557.

rekisteröitymisen, ja tässä mielessä kyse oli ensimmäisestä rekisteröitymisestä. Henkilö oli kuitenkin ollut Suomessa jo pidemmän aikaa.

### **3.4. Ulkomaalaislain 36 §:n määritelmän laajuus**

Ulkomaalaislain 36 § on tarkoitettu yleiseksi edellytykseksi kaikkia oleskelulupia myönnettäessä. Pykälä voidaan kuitenkin yksittäistapauksessa jättää soveltamatta, eli se ei ole ehdoton. Säännöstä tulisi kuitenkin soveltaa mahdollisimman tehokkaasti. Ulkomaalaislain 36 §:n asettamat edellytykset koskevat myös EU-kansalaisia ja heihin rinnastettavia heidän pyrkiessään maahan. EU-kansalaisiin ja heihin rinnastettaviin säännöstä tulee kuitenkin soveltaa suppeammin. Kolmansien maiden kansalaisiin säännöstä voidaan kuitenkin soveltaa laajemmin, ja heidän oleskelulupansa voidaan jättää herkemmin myöntämättä 36 §:n perusteella verrattuna maasta poistettaviin tai käännytettäviin EU-kansalaisiin.

Näitä oleskeluluvan yleisiä ehtoja on sovellettava kaikessa lupaharkinnassa eli myös luvan uudistamisessa. Ulkomaalaislain 36 § ei kuitenkaan sanamuodostaan huolimatta sovellu kovinkaan hyvin kansainväliseen suojeluun. 36 §:n soveltaminen on haastavaa myös muutamien muiden oleskelulupasäännösten perusteella myönnettävissä oleskeluluvissa. Näin on esimerkiksi silloin, kun myönnetään oleskelulupaa maasta poistumisen estymisen vuoksi. Ulkomaalaislain 36 §:n tarkoituksena on estää ennakolta erilaisia yleisen järjestyksen ja turvallisuuden vastaisia tekoja estämällä mahdollisesti näihin myöhemmin syyllistyvän henkilön maahanpääsy. Yleisellä järjestyksellä ja turvallisuudella viitataan yleensä järjestyslain soveltamisalaan kuuluviin tekoihin. *Aer* on kuitenkin tulkinnut jo EU-kansalaistenkin kohdalla, ettei käytännön soveltamistilanteessa tällaisille yleisen järjestyksen ja turvallisuuden määrittelyille ole syytä antaa merkittävää painoarvoa, vaan on pyrittävä arvioimaan, voiko henkilön tuleva käyttäytyminen muodostaa konkreettisen ja vakavan uhan yhteiskunnan perustavaa laatua oleville eduille.<sup>57</sup>

Oikeuskäytännössä on katsottu liikenneturvallisuuden kuuluvan yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen.<sup>58</sup> Myös huumausainerikosten on katsottu rikkovan yleistä järjestystä ja turvallisuutta.<sup>59</sup> Lisäksi henkeen ja terveyteen kohdistuneita rikoksia voidaan

---

<sup>57</sup> *Aer* 2001, s. 883.

<sup>58</sup> KHO 2016:11 ja KHO 2016:10.

<sup>59</sup> KHO 2012:47 ja KHO 7.3.1997/557 sekä HE 94/2006, s. 35.

lähtökohtaisesti pitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta vaarantavina tekoina<sup>60</sup>, ellei tapauksen erityispiirteiden vuoksi näin tulisi tulkita. Tällainen erityispiirre voi olla esimerkiksi aikaisempien tekojen kohdistuminen tiettyyn henkilöön<sup>61</sup>. Hallituksen esityksen mukaan myös seksuaalirikokset kuuluvat yleistä järjestystä ja turvallisuutta vaarantaviin tekoihin.<sup>62</sup> Säännöksen tarkoituksena on estää uusien tekojen tapahtuminen, joten on arvioitava, voidaanko aikaisempien tekojen perusteella päätellä henkilön oletettavasti syyllistyvän tulevaisuudessa johonkin yleistä järjestystä tai turvallisuutta vaarantavaan tekoon. Ulkomaalaislain 36 § ei kuitenkaan edellytä, että hakija olisi aikaisemmin syyllistynyt mihinkään rikokseen, vaan riittävää on se, että katsotaan hakijan vaarantavan yleistä järjestystä tai turvallisuutta. Esimerkiksi huumausaineriippuvuudesta tai mielenterveydellisistä ongelmista johtuva uhka voisi riittää.<sup>63</sup> Näin ollen periaatteessa ei edes edellytetä aikaisempaa rikosta. Aikaisempi rikostausta antaa kuitenkin vahvaa näyttöä siitä, että hakija ei kunnioita lainsäädäntöä ja ei oletettavasti käyttäydy lainsäädännön edellyttämällä tavalla. Ei ole tarpeen määritellä, millaisiin tekoihin hakijan tulisi aikaisemmin olla syyllistynyt, vaan tärkeämpää on arvioida sitä, millaisiin tekoihin henkilön voidaan olettaa Suomessa oleskellessaan syyllistyvän.

## **4. Rikos karkottamisperusteena**

### **4.1. Karkottamisperusteiden soveltamisen lainsäädännöllinen tausta**

Helsingin hallinto-oikeus linjasi vuonna 2009, että oleskelulupa voidaan jättää myöntämättä myös silloin, kun hakija voidaan karkottaa.<sup>64</sup> Karkottamisella tarkoitetaan sitä, että poistetaan maasta henkilö, joka oleskelee Suomessa oleskeluluvalla tai jonka oleskelulupa on päättynyt. Käännyttämisellä tarkoitetaan henkilön käännyttämistä ennen maahan saapumista eli hänen käännyttämistään raja-asemalta tai lentoasemalta. Karkottamisella tarkoitetaan myös henkilön maasta poistamista, jos henkilö on oleskellut Suomessa muuten kuin oleskeluluvalla.

---

<sup>60</sup> KHO 2008:90 ja KHO 2012:47.

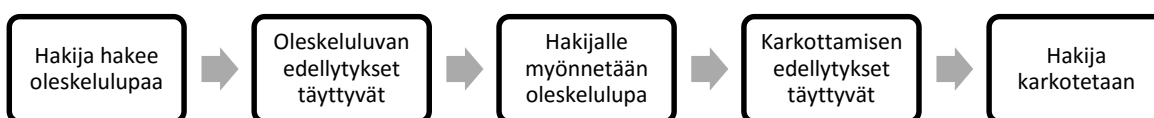
<sup>61</sup> KHO 2015:136.

<sup>62</sup> HE 94/2006 vp, s. 35.

<sup>63</sup> HE 94/2006 vp, s. 35.

<sup>64</sup> Helsingin HAO 7.7.2009 09/0554/1.

Hallinto-oikeuden päättelyn kulku oli seuraavanlainen:



Hakijalle ei kuitenkaan hallinto-oikeuden linjauksen mukaan tarvitse myöntää oleskelulupaa, jos hänet voitaisiin karkottaa välittömästi luvan myöntämisen jälkeen. Tällainen prosessi olisi hallinto-oikeuden mielestä täysin turha, ja hakijalle ei tulisi edes myöntää oleskelulupaa, jos hänet voitaisiin seuraavaksi karkottaa. Tähän ajatukseen on helppo yhtyä. Suomen perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Vaikka ulkomaalaislakiin ei suoraan olekaan kirjoitettu mahdollisuutta jättää oleskelulupa karkottamisperusteella myöntämättä, on hakijan oikeusturvan kannalta parempi, että hakija saa tiedon asiasta yhdellä päätöksellä. Näin on erityisesti silloin, kun hakijan tuleva karkottaminen on jo päätöksen tekemisajankohtana tiedossa.

## 4.2. Karkottamisen perusteet

Karkottamisen perusteet on kirjattu ulkomaalaislain 149 §:ään (13.9.2013/668).

Ulkomaalaislain 149 §:n mukaan:

*”Maasta voidaan karkottaa oleskeluluvalla oleskellut ulkomaalainen:*

*1) joka oleskelee Suomessa ilman vaadittavaa oleskelulupaa;*

*2) jonka on todettu syyllistyneen rikokseen, josta on säädetty enimmäisrangaistuksena vähintään yksi vuosi vankeutta taikka jonka on todettu syyllistyneen toistuvasti rikoksiin;*

*3) joka on käyttäytymisellään osoittanut olevansa vaaraksi muiden turvallisuudelle; taikka*

*4) joka on ryhtynyt taikka jonka voidaan aikaisemman toimintansa perusteella tai muutoin perustellusta syystä epäillä ryhtyvän Suomessa kansallista turvallisuutta vaarantavaan toimintaan.”*

Ulkomaalaislain 149 §:n ensimmäisen momentin toisen kohdan mukaan hakija voidaan karkottaa, jos hänen on todettu syyllistyneen rikokseen, josta on säädetty enimmäisrangaistuksena vähintään yksi vuosi vankeutta tai hakija on syyllistynyt rikoksiin toistuvasti. Laissa on haluttu nimenomaisesti painottaa, että ennen

karkottamispäätöksen tekoa tulee olla todettu hakijan syyllistyneen tekoon.<sup>65</sup> Ulkomaalaislaki ei kuitenkaan edellytä, että hakija olisi saanut asiassa rangaistuksen, vaan riittävää on syyllisyyden toteaminen. Näin ollen myös syyntakeeton rikosentekijä voidaan karkottaa.<sup>66</sup> Nykyisessä tai aikaisemmassakaan ulkomaalaislaissa ei edellytetä tuomion lainvoimaisuutta.<sup>67</sup> Lakiin ei myöskään ole kirjattu ehtoja sen suhteen, missä rikos on tehty tai missä henkilön on todettu syyllistyneen rikokseen. Käännyttämisen kohdalla katsottiin, että henkilöiden vapaan liikkuvuuden lisääntyessä on perusteltua katsoa Suomella olevan velvollisuus ryhtyä toimenpiteisiin ulkomaalaisen maahantulon estämiseksi ja maasta poistamiseksi myös niissä tapauksissa, joissa ulkomaalaisen voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän rikoksiin jonkin toisenkin Schengen-valtion alueella.<sup>68</sup> Näin ollen säännös ei edellytä, että rikos olisi tehty tai rikosprosessi olisi käyty Suomessa. Kokonaisharkinnassa on kuitenkin kiinnitettävä huomiota näihin seikkoihin. Ei myöskään riitä, että hakija on itse kertonut tehneensä rikoksen, vaan asiasta tulee olla annettu tuomio. Näin ollen, jos hakija kertoo syyllistyneensä pahoinpitelyyn esimerkiksi Venäjällä, ei hakijaa voida karkottaa<sup>69</sup> ennen syyllisyyden toteamista. Lakiin on lisäksi asetettu ehto, jonka mukaan teosta pitää olla mahdollista tuomita vähintään vuoden vankeusrangaistus. Tämä koskee vain yhtä tekoa. Jos hakija on syyllistynyt useisiin tekoihin, ei rangaistusasteikon suuruutta ole määritelty. Ei myöskään ole merkitystä, millainen tuomio asiassa on todellisuudessa annettu. Mahdollista on myös karkottaa henkilö, joka on saanut teostaan vain sakkotuomion. Käytännössä karkottamista rajoittaa asiassa tehtävä kokonaisharkinta. Kokonaisharkinnassa on otettava huomioon ainakin oleskelun pituus, lapsen ja vanhemman suhde, perhesiteet ja muut siteet Suomeen. Rikoksen osalta huomioon tulee ottaa rikoksen laatu.<sup>70</sup> Sanamuodosta voidaan lisäksi päätellä, että rangaistusasteikolla viitataan nimenomaisesti Suomen rikoslakiin. Tätä ei kuitenkaan ole mainittu lain esitöissä. Jos säännökseen sovellettaisiin muidenkin maiden lainsäädäntöjä, samanlaisen rikoksen tehneet saattaisivat saada toisistaan poikkeavia ratkaisuja. Pahimmassa tapauksessa oleskeluluvan myöntämättä jättäminen tehtäisiin Suomessa sallittuna pidetyn teon perusteella.

---

<sup>65</sup> HE 28/2003 vp, s. 211.

<sup>66</sup> Ulkomaalaislaki 149:2.

<sup>67</sup> HE 28/2003 vp, s. 211 ja HE 47/1990 vp, s. 17.

<sup>68</sup> HE 28/2003 vp, s.210.

<sup>69</sup> Huomioi käännyttämisperusteet ja sitä kautta tuleva mahdollinen peruste oleskeluluvan myöntämättä jättämiselle.

<sup>70</sup> HE 28/2003 vp, s. 43.

Ulkomaalaislain 149 §:n 1 momentin kolmannen kohdan perusteella hakija voidaan karkottaa, jos hän on käyttäytymisellään osoittanut olevansa vaaraksi muiden turvallisuudelle. Hallituksen esityksessä HE 28/2003 vp on viitattu ainoastaan aikaisempaan lakiin ja todettu säännöksen pysyneen ennallaan.<sup>71</sup> Vastaava säännös oli kirjattu aikaisemman ulkomaalaislain 42 §:ään. Silloisessa hallituksen esityksessä todettiin: ”Ulkomaalainen, joka käyttäytymisellään on osoittanut olevansa vaaraksi muiden henkilökohtaiselle turvallisuudelle, voitaisiin karkottaa maasta. Vaara voi ilmetä esimerkiksi toistuvana väkivaltana muita kohtaan.”<sup>72</sup> Poiketen edellisestä kohdasta tässä säännöksessä ei edellytetä syyllisyyden toteamista. Näin ollen useiden väkivaltarikosten tekemisestä lyhyen ajan sisällä epäilty henkilö saadaan karkottaa, vaikka tuomioistuin ei olisikaan tuominnut tätä. Säännöksellä on oletettavasti haluttu nopeuttaa mahdollisten väkivaltarikollisten poistamista Suomesta. Neljännen kohdan perusteella karkotus voi kohdistua henkilöön, joka on ryhtynyt taikka jonka voidaan aikaisemman toimintansa perusteella tai muutoin perustellusta syystä epäillä ryhtyvän Suomessa kansallista turvallisuutta vaarantavaan toimintaan. Esimerkiksi terrorismiin liittyvät maasta poistamiset voidaan hoitaa sen perusteella, että henkilö vaarantaa turvallisuutta.<sup>73</sup> Hallituksen esityksessä on katsottu tämän neljännen kohdan sisältyvän yleisen järjestyksen ja turvallisuuden käsitteeseen<sup>74</sup>, eikä tämä kohta sinällään anna lisäarvoa pohdittaessa oleskeluluvan epäämistä, koska oleskelulupa voidaan jättää myöntämättä tässä karkottamisperusteessa olevassa tilanteessa ulkomaalaislain 36 §:n perusteella.

### **4.3. Pakolaisen karkottaminen**

Ulkomaalaislain 149 §:n 3 momentin perusteella myös pakolainen voidaan karkottaa. Pakolaista ei kuitenkaan saa karkottaa kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa, jos hän tarvitsee kansainvälistä suojelua suhteessa tähän maahan. Käytännössä tämä säännös perustuu palautuskieltoon, jonka perusteella henkilöä ei saa palauttaa maahan, jossa häntä vainotaan. Turvapaikan edellytyksiä tutkittaessa pohditaan ja arvioidaan kuitenkin, onko hakijalla mahdollisuus asua jossakin muualla kuin siinä maassa, jossa hän on vainon vaarassa. Jos hänellä on mahdollisuus asua turvallisessa maassa, hänet yleensä velvoitetaan siirtymään sinne. Näin ollen henkilö ei yleensä edes saisi pakolaisasemaa,

---

<sup>71</sup> HE 28/2003 vp, s. 211.

<sup>72</sup> HE 43/1990 vp

<sup>73</sup> HE 94/2006 vp, s. 35.

<sup>74</sup> HE 94/2006 vp, s. 35.

jos hänet olisi mahdollista karkottaa. Lisäksi edellytetään, että pakolaisen saa karkottaa vain valtioon, joka suostuu ottamaan hänet vastaan. Käytännössä pakolaisen voi karkottaa vain todella harvoin. Poikkeuksena voitaisiin pitää tilannetta, jossa henkilö on syyllistynyt kolmannessa maassa rikokseen, ja tämä kolmas maa pyytää henkilön luovuttamista. Tällöin hänet voidaan karkottaa tähän kolmanteen maahan, jos palautuskielto ei estä karkottamista.

Monesti kuitenkin hakijan pakolaisasema saatetaan tutkia uudelleen ja lakkauttaa ennen kuin hakija päätetään karkottaa. Ulkomaalaislain 107 §:n (6.6.2014/422) 1 momentin 5 kohdan perusteella pakolaisasema saadaan lakkauttaa, jos henkilö ei enää ole suojelun tarpeessa, koska olosuhteet, joiden vallitessa hänestä tuli pakolainen, ovat lakanneet olemasta. Tällöin pakolaisaseman perusteet tutkitaan uudelleen ja jos katsotaan, ettei perusteita enää ole, hakijan oleskelulupa lakkautetaan ja hakija karkotetaan tämän jälkeen oleskeluluvan puuttumisen perusteella. Tällä tavalla voidaan parhaiten tutkia henkilön mahdollisesti muuttunut kansainvälisen suojelun tarve. Käytännössä 149 §:n 3 momentin mahdollistava pakolaisen karkotussäännös ei anna mitään uutta oikeutta, vaan toimii korkeintaan neuvoa-antavana ohjeena.

#### **4.4. Karkottamisperusteiden laajuus**

Käytännössä karkottamisperusteita sovelletaan ainoastaan silloin, kun hakija hakee oleskelulupaa Suomessa ollessaan ja jo ennen oleskeluluvan myöntämistä on syyllistynyt karkottamisen mahdollistaviin tekoihin. Säännöstä sovelletaankin yleensä oleskeluluvan uusijoihin. Ensimmäistä oleskelulupaa hakeviin säännöstä voidaan soveltaa täydentävästi. Hakija, joka on ennen ensimmäistä oleskelulupaa syyllistynyt karkottamisen mahdollistaviin tekoihin, ei lähtökohtaisesti olisi oikeutettu oleskelulupaan.

Karkottamisharkinnassa on myös huomioitava rikoksen vakavuus ja laatu tai henkilöstä koituva vaara. Tällainen henkilöstä koituva vaara voi olla esimerkiksi huumausaineriippuvuudesta tai mielenterveydellisistä ongelmista johtuva uhka. Erityisesti on kiinnitettävä huomiota yleistä järjestystä tai turvallisuutta vaarantaviin tekoihin. Näitä voivat olla esimerkiksi vakavat rikokset, väkivalta- ja seksuaalirikokset sekä huumausainerikokset. Vaikka syyllistyminen yleisesti johonkin rikokseen ei riittäisikään karkotusperusteeksi, on kuitenkin riittävää, jos rikoksesta, johon hakijan on todettu syyllistyneen, olisi voitu tuomita vähintään vuoden vankeusrangaistus, tai tekoja



on useita. Rikoksen laadun lisäksi karkottamispäätöstä tehdessä tulee arvioida tarkkaan, onko painavaa syytä olettaa henkilön uusivan rikoksen tulevaisuudessa.

## **5. Rikos käännyttämisperusteena**

### **5.1. Käännyttämisperusteiden huomioon ottaminen**

Helsingin hallinto-oikeus linjasi ratkaisussaan 7.7.2009 09/0554/1, että oleskelulupa voitiin evätä, jos hakija oli tehnyt sellaisen rikoksen, jonka perusteella hakija voidaan karkottaa. Oikeuskäytännössä ei ole otettu kantaa siihen, voidaanko oleskelulupa jättää myöntämättä, jos käännyttämisen edellytykset täyttyvät. Myöskään hallituksen esityksessä ei ole mainintoja asiasta. Maahantulija voidaan kuitenkin käännyttää rajalta, vaikka hänelle olisikin myönnetty oleskelulupa. Oleskeluluvan uusimiseen tulee aina soveltaa vain karkottamisperusteita, eikä oleskeluluvan uusijaa voida käännyttää.

Käännyttäminen voidaan jakaa Schengenin rajasäännöstön<sup>75</sup> mukaiseen pääsyn epäämiseen ja kansallisen lain mukaiseen käännyttämiseen. Schengenin rajasäännöstön mukaiset pääsyn estämisen perusteet ovat yhdenmukaiset ulkomaalaislain 11 §:n 1 momentin kanssa. Schengenin rajasäännöstön 13 artiklan mukaan jäsenvaltion on evättävä kolmannen maan kansalaisen pääsy Schengen-alueelle, jos hän ei täytä 5 artiklan 1 kohdan ehtoja. Schengenin rajasäännöstön 5 artiklan 1 e kohdan mukaan maahantulija ei saa vaarantaa minkään jäsenvaltion yleistä järjestystä, sisäistä turvallisuutta, kansanterveyttä eikä kansainvälisiä suhteita eikä häntä ole jäsenvaltioiden kansallisissa tietokannoissa samoin perustein määrätty maahantulokieltoon. Schengenin rajasäännöstöä sovelletaan silloin, kun hakija on saapumassa Suomeen Schengen-ulkorajan kautta enintään 90 päivän ajaksi 180 päivän ajanjaksolla.

Kansallisia säännöksiä sovelletaan silloin, kun hakija on saapumassa maahan voimassa olevalla oleskeluluvalla ensimmäistä kertaa yli 90 päivän ajaksi. Hallituksen esityksen mukaan kolmannen maan kansalaisen maahantulon estämiseen sovellettaisiin yksinomaan Schengenin rajasäännöstöä, jos hän tulee maahan alle kolmeksi kuukaudeksi tai ei ole Euroopan unionin vapaan liikkuvuuden piirissä. Vastaavasti kansalliset käännyttämisen perusteet koskisivat sisämaassa tapahtuvaa käännyttämistä tai

---

<sup>75</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 562/2006. Sellaisena kuin se on muutettuna Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksilla (EY) N:o 296/2008, (EY) N:o 81/2009, (EY) N:o 810/2009, (EU) N:o 265/2010, (EU) N:o 610/2013, (EU) N:o 1051/2013 ja Kroatian liittymissopimuksella 2012.

käännyttämistä ulkorajalla, kun kolmannen maan kansalainen tulee oleskelemaan yli kolmeksi kuukaudeksi.<sup>76</sup>

## 5.2. Käännyttämisperusteiden sisältö

Kansallisten käännyttämisperusteiden mukaan ulkomaalainen voidaan käännyttää, jos:

- 1) hän ei täytä 11 §:n 1 momentissa säädettyjä maahantulon edellytyksiä (Schengenin rajasäännöstö);
  - 2) hän kieltäytyy antamasta tarpeellisia tietoja henkilöllisyydestään tai matkastaan taikka antaa tahallaan näistä vääriä tietoja;
  - 3) hän on viisumia tai oleskelulupaa hakiessaan antanut tahallaan henkilöllisyyttään tai matkaansa koskevia, viisumin tai oleskeluluvan myöntämiseen vaikuttaneita vääriä tietoja;
  - 4) hän on lyhyen Suomessa oleskelunsa aikana saattanut itsensä kykenemättömäksi huolehtimaan itsestään;
  - 5) hänen voidaan perustellusta syystä epäillä hankkivan tuloja epärehellisin keinoin;
  - 6) hänen voidaan perustellusta syystä epäillä myyvän seksuaalipalveluja;
  - 7) hän on ilman rajanylityslupaa ylittänyt rajan rajanylityspaikan ulkopuolelta tai rajanylityspaikan kautta aikana, jolloin rajanylityspaikka on ollut suljettu;
  - 8) hänen voidaan tuomitun vankeusrangaistuksen perusteella tai muutoin perustellusta syystä epäillä syyllistyvän rikokseen, josta on Suomessa säädetty vankeusrangaistus, tai epäillä syyllistyvän toistuvasti rikoksiin;
  - 9) hänet on tuomittu rikoksesta rangaistukseen Suomessa oleskelunsa aikana;
  - 10) hänen voidaan aikaisemman toimintansa perusteella tai muutoin perustellusta syystä epäillä ryhtyvän Suomessa kansallista turvallisuutta tai Suomen suhteita vieraaseen valtioon vaarantavaan toimintaan; taikka
  - 11) on tehty häntä koskeva kolmansien maiden kansalaisia koskevien maastapoistamispäätösten vastavuoroisesta tunnustamisesta annetun neuvoston direktiivin 2001/40/EY 1–3 artiklassa tarkoitettu maastapoistamispäätös.
- Käännyttää voidaan myös ilman oleskelulupaa maahan tullut ulkomaalainen, jonka oleskelu Suomessa edellyttäisi viisumia tai oleskelulupaa, mutta joka ei ole sitä hakenut tai jolle ei ole sitä myönnetty.

Rikosperusteen takia asiassa sovelletaan pääsääntöisesti kohtia 5, 8, 9 ja 10.

---

<sup>76</sup> HE 134/2013 vp, s. 16.

Kohdan 5 perusteella henkilö voidaan käännyttää, jos hänen voidaan perustellusta syystä epäillä hankkivan tuloja epärehellisin keinoin. Hallituksen esityksen mukaan tällä tarkoitetaan muun muassa väärin perustein tapahtuvaa alkoholin, tupakan tai muiden tavaroiden maahantuontia, ja niiden maassa tapahtuvaa häiritsevää kaupustelua tai muuta vastaavaa toimintaa.<sup>77</sup> Kuitenkin väärin perustein tapahtuva maahantuonti ja maahantuotujen tavaroiden myynti täyttävät lähestulkoon aina jonkin rikoksen tunnusmerkistön. Sellaiseen rikolliseen toimintaan, johon ei voida soveltaa kohtia 8, 9 tai 10, saatetaan voida kuitenkin soveltaa kohtaa 5. Tällaisena rikollisena toimintana voidaan esimerkiksi pitää epäilyä siitä, että hakija tulevaisuudessa oletettavasti syyllistyisi näpistykseen Suomessa.

Kohdan 8 perusteella henkilö voidaan käännyttää, jos hänen voidaan tuomitun vankeusrangaistuksen perusteella tai muutoin perustellusta syystä epäillä syyllistyvän rikokseen, josta on Suomessa säädetty vankeusrangaistus, tai epäillä syyllistyvän toistuvasti rikoksiin. Aikaisemmin laissa mainittiin, että rikoksen on tullut tapahtua Suomessa tai muussa pohjoismaassa. Tästä kuitenkin luovuttiin vuonna 2004. Hallituksen esityksessä linjattiin, että Suomi ja muut Pohjoismaat soveltavat Schengenin rajasäännöstöä. Tämän takia henkilöiden vapaan liikkuvuuden lisääntyessä on perusteltua katsoa Suomella olevan velvollisuus ryhtyä toimenpiteisiin ulkomaalaisen maahantulon estämiseksi ja maasta poistamiseksi myös silloin, kun ulkomaalaisen voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän rikoksiin jonkin toisenkin Schengen-valtion alueella. Hallituksen esityksessä viitattiin aikaisempiin lainvalmisteluasiakirjoihin, joiden mukaan säännöstä oli tarkoitettu sovellettavan siten, että ulkomaalaisen edellytetään jo ennen Suomeen tuloaan toimineen niin, että hänen perustellusti voidaan olettaa jatkavan Suomessa kiellettyä toimintaa. Lainkohtaa oli kuitenkin sovellettu myös tilanteissa, joissa ulkomaalainen on maahantulonsa jälkeen syyllistynyt rikoksiin. Kyseisessä lainkohdassa on kyse perustellusta oletuksesta siitä, että ulkomaalainen syyllistyy rikoksiin Suomessa. Lisäksi hallituksen esityksessä katsottiin, ettei ratkaisu ole lainsäädännöllisesti onnistunut, jos ulkomaalaisen syyllistyminen rikoksiin Suomessa ei voi olla perusteena oletukselle siitä, että hän tulee jatkossakin syyllistymään rikoksiin Suomessa. Lainkohdasta ehdotettiin poistettavaksi nimenomainen maininta rikoksiin syyllistymisestä Suomessa tai muussa pohjoismaassa.<sup>78</sup> Näin ollen hakijaa ei tulisi

---

<sup>77</sup> HE 28/2003 vp, s. 210.

<sup>78</sup> HE 28/2003 vp, s. 210.

päästää maahan, jos hakijan epäiltäisiin syyllistyvän Schengen-alueella sellaiseen tekoon, josta on säädetty Suomen lain mukaan vankeusrangaistus.

Aikaisemman rangaistuksen antamispaikkaa tai rikoksen tekemispaikkaa ei ole rajoitettu. Riittävää on, että aikaisemman tuomion perusteella voidaan epäillä hakijan syyllistyvän Schengen-alueella sellaisiin rikoksiin, joista on Suomessa säädetty vankeusrangaistus. Vankeusrangaistuksen osalta ei kuitenkaan ole määritetty mitään vähimmäisrangaistusrajaa.

Kolmas rikoksen perusteella tapahtuva käännyttämisperuste on kirjattu ulkomaalaislain 148 §:n 1 momentin 9 kohtaan. Tämän kohdan mukaan henkilö voidaan käännyttää, jos hänet on tuomittu rikoksesta rangaistukseen Suomessa oleskelunsa aikana.<sup>79</sup> Säännön sanamuodossa ei ole rajoitettu sitä, kenen edellytetään määränneen rangaistuksen. Termillä ”tuomittu” saatetaan viitata tuomioistuimeen, mutta kaikki rikosten perusteella määrättävät rangaistukset ovat kuitenkin tuomioita<sup>80</sup>. Näin ollen vaikuttaisi riittävän, jos joko tuomioistuin tai viranomainen on antanut rangaistuksen teosta. Viranomaisen kohdalla vaatimuksena voisi olla, ettei määrätystä rangaistuksesta ole valitettu. Tätä ei kuitenkaan ole mainittu lain esitöissä eikä asiasta ole oikeuskäytäntöä. Tuomioistuimen antaman tuomion lainvoimaisuutta ei kuitenkaan oletettavasti vaadita. Lainvoimaisuutta ei vaadita edes silloin, kun kyse on karkottamisperusteesta.<sup>81</sup> Vaikka lainsäädäntö ei otakaan asiaan kantaa, voitaisiin pitää perusteltuna henkilön käännyttämistä silloin, kun rangaistus on tuomittu tuomioistuimessa tai viranomaisen antama rangaistus on saanut lainvoiman.

Viimeinen rikosperusteinen käännytysperuste on kohdassa 10. Sen mukaan henkilö voidaan käännyttää, jos hänen voidaan aikaisemman toimintansa perusteella tai muutoin perustellusta syystä epäillä ryhtyvän Suomessa kansallista turvallisuutta tai Suomen suhteita vieraaseen valtioon vaarantavaan toimintaan. Hallituksen esityksen mukaan perustellun epäillyn syynä voivat puolestaan olla ulkomaalaisen aikaisempi toiminta tai muu perusteltu syy. Hallituksen esityksessä katsottiin, ettei aikaisemman hallituksen esityksen tarkoituksena ollut rajoittaa kohdan soveltamista tietyt rikostunnusmerkistöt täyttäviin tekoihin. Tarkoituksena oli pikemminkin ollut kaikenlaisen valtioon

---

<sup>79</sup> HE 28/2003 vp, s. 210.

<sup>80</sup> Rikoslain perusteella rikokseen syyllistynyt on ”tuomittava” rangaistukseen.

<sup>81</sup> Ulkomaalaislaki 149 § 1 mom. 2 kohta ja HE 28/2003 vp, s. 211.

kohdistuvan laittoman toiminnan säätäminen perusteeksi ulkomaalaisen maasta poistamiselle.<sup>82</sup> Aikaisemman hallituksen esityksen perusteella kyse voi olla henkilöstä, joka on tuomittu rikoksesta vapausrangaistukseen tai jota perustellusti epäillään osallisuudesta terroristitoimintaan. Myös kiellettyyn toimintaan ilmeisesti tarkoitettujen varusteiden tai välineiden mukanaolon voidaan katsoa muodostavan perusteen (*rajalta*) käännättämiseen.<sup>83</sup>

### **5.3. Käännättämisperusteiden soveltaminen oleskelulupaharkinnassa**

Laki ei velvoita, että oleskelulupaharkinnassa tarkasteltaisiin käännättämisen perusteita. Jos hakija kuitenkin tulee ensimmäistä kertaa maahan ulkomailta myönnetyn oleskeluluvan kanssa, hänet voidaan käännättämisperusteiden vuoksi käännättää. Näin ollen ei ole mielekästä myöntää hakijalle ensin oleskelulupaa ja tämän jälkeen käännättää hänet rajalla. Ottaen huomioon perustuslain 21 §:ssä viranomaiselle asetetun joutuisuus- ja asianmukaisuusvaatimuksen, saattaisi olla kyseenalaista, jos käännättäminen olisi voitu välttää oleskeluluvan myöntämättä jättämisellä, eikä viranomainen ole huomionnut tätä päätöksessään.

Näin ollen oleskelulupaharkinnassa tulisi lisäksi huomioida myös käännättämisen perusteet. Toisaalta voidaan kuitenkin tulkita, että näitä perusteita pitäisi käyttää pääasiassa vain ulkomailta haettavaan oleskelulupiin, sillä käännättäminen onnistuu vain ennen luvan myöntämistä tai luvan myöntämisen jälkeen henkilön ensimmäisellä maahantulokerralla. Tällainen tulkinta saattaisi kuitenkin asettaa oleskeluluvan hakijat erilaiseen asemaan sen perusteella, hakevatko he lupia Suomessa vai ulkomailla. Schengenin rajasäännöstöä arvioidaan lähes kaikessa maahantulossa, mutta kansallisia käännätysperusteita arvioidaan vain toisinaan. Näin ollen oleskelulupaharkinnassa olisi aina hyvä ottaa huomioon, että hakija on saattanut päästä maahan lievemmillä edellytyksillä kuin oleskeluluvalla maahan tullut henkilö. Käännättämisperusteet on otettava huomioon erityisen tarkkaan varsinkin silloin, kun hakija on tullut maahan ja oleskellut maassa turvapaikanhakijana. Tämä johtuu siitä, että käännättämisperusteita ei

---

<sup>82</sup> He 28/2003 vp, s. 210.

<sup>83</sup> HE 47/1990 vp, s. 16.

ole tutkittu rajalla. Tältä kannalta ajatellen käännättämisperusteet pitäisi todennäköisesti ottaa huomioon kaikessa oleskelulupaharkinnassa.

Vaikuttaisikin siis siltä, että juuri käännättämisperusteet olisi otettava huomioon aina kun myönnetään ensimmäistä oleskelulupaa varsinkin, jos oleskelulupaa haetaan vasta Suomessa. Ulkomailta oleskelulupaa haettaessa käännättämisperusteet tutkittaneen rajalla, mutta Suomessa anottaessa näin ei ole. Ei kuitenkaan ole järkevää myöntää edes ulkomailta haettavaa oleskelulupaa hakijalle, jos hänet kuitenkin käännätettäisiin rajalta.

## **6. Poissuljentalausekkeet kansainvälisessä suojelussa**

Kansainvälisellä suojelulla tarkoitetaan turvapaikkaa, toissijaista suojelua ja humanitaarista suojelua. Myös tilapäinen suojelu saatetaan liittää osaksi kansainvälistä suojelua. Poiketen muista oleskelulupaperusteista näissä säännöksissä rikokset, joiden vuoksi kansainvälistä suojelua ei voi saada, on erikseen ilmaistu kyseisissä pykälissä. Rikokset on määritelty säännöksissä, joita kutsutaan myös poissuljentalausekkeiksi. Turvapaikan ja toissijaisen suojelun poissuljentalausekkeet perustuvat kansainvälisiin sopimuksiin, eikä niitä voida muuttaa kansallisella lainsäädännöllä. Humanitaarinen suojelu perustuu puhtaasti kansalliseen lainsäädäntöön, ja siksi sen muuttaminen olisikin mahdollista. Lainsäätäjät on kuitenkin halunnut pitää sekä toissijaisen suojelun että humanitaarisen suojelun poissuljentalausekkeet yhtäläisinä.<sup>84</sup>

### **6.1. Turvapaikan poissulkevat rikokset**

Turvapaikan poissuljentalausekkeet on kirjattu jo alkuperäiseen Geneven yleissopimukseen. Näitä poissuljentalausekkeitä ei ole tämän jälkeen muutettu, vaan ne ovat pysyneet ennallaan. Euroopan unionin määritelmädirektiivissä linjattiin, että: ”*Pakolaisasema jätetään myöntämättä kolmannen maan kansalaiselle tai kansalaisuudettomalle henkilölle, jos on vakavaa aihetta epäillä, että hän on tehnyt rikoksen rauhaa vastaan, sotarikoksen tai rikoksen ihmisyyttä vastaan siten kuin nämä rikokset on määritelty asiaankuuluvissa kansainvälisissä sopimuksissa.*” Näin ollen sanamuoto vastaa Geneven yleissopimuksen sanamuotoa, eikä anna lisäapua rikosten

---

<sup>84</sup> HE 166/2007 vp, s. 55.

tulkintaan. Ulkomaalaislakiin poissuljentalausekkeet on kirjattu täysin samoin sanoin kuin Geneven yleissopimukseen.

Ulkomaalaislain 87 §:n toisen momentin mukaan ”*Turvapaikka jätetään antamatta ulkomaalaiselle, joka on tehnyt tai jonka on perusteltua aihetta epäillä tehneen:*

*1) rikoksen rauhaa vastaan, sotarikoksen tai rikoksen ihmiskuntaa vastaan, sellaisia rikoksia koskevien kansainvälisten sopimusten määritelmien mukaisesti;*

*2) törkeän muun kuin poliittisen rikoksen Suomen ulkopuolella ennen kuin hän tuli Suomeen pakolaisena; taikka*

*3) Yhdistyneiden kansakuntien tarkoitusperien ja periaatteiden vastaisen teon.”*

Seuraavaksi tarkastelen jokaista poissuljentalauseketta ja tutkin, mitä lausekkeella tarkemmin tarkoitetaan.

## **6.2. Rikos rauhaa vastaan, sotarikos ja rikos ihmiskuntaa vastaan**

Ensimmäinen poissuljentalauseke estää turvapaikan saamisen, jos hakija on tehnyt rikoksen rauhaa vastaan, sotarikoksen tai rikoksen ihmiskuntaa vastaan. Rikoksien määritelmä tulisi löytää tällaisia rikoksia koskevista kansainvälisistä sopimuksista. Ulkomaalaislaista ei kuitenkaan selviä, mihin kansainvälisiin sopimuksiin tällä viitataan.

Rikos rauhaa vastaan, sotarikos ja rikos ihmiskuntaa vastaan ovat peräisin Lontoon sopimuksesta (The Charter of the International Military Tribunal), jonka Ranska, Neuvostoliitto, Britannia ja Yhdysvallat solmivat 8.8.1945. Tällä sopimuksella perustettiin kansainvälinen sotilastuomioistuim International Military Tribunal akselivaltojen sotarikollisten tuomitsemiseksi. Lontoon sopimuksen liitepöytäkirjaksi otettiin kansainvälisen sotilastuomioistuimen peruskirja, jonka 6 artiklassa määriteltiin tuomioistuimen toimivaltaan kuuluvat rikokset. Nämä jaettiin kolmeen ryhmään: rikoksiksi rauhaa vastaan, sotarikoksiksi ja rikoksiksi ihmisyyttä vastaan.<sup>85</sup>

*Anna-Maija Juvonen* on määritellyt rikoksen ihmisyyttä vastaan<sup>86</sup> samalla tavalla kuin se Suomen rikoslaissa on määritelty. Rikoslain mukaan rikoksia ihmisyyttä vastaan ovat

---

<sup>85</sup> Lindstedt ym. 2010, s. 51.

<sup>86</sup> Rikos ihmiskuntaa vastaan tarkoittaa samaa kuin rikos ihmisyyttä vastaan.

esimerkiksi murha, tuhoaminen, orjuus, väestön karkottaminen tai pakolla siirtäminen, vangitseminen tai muu vakava fyysisen vapauden riisto, kidutus, raiskaus, seksuaalinen orjuus, pakkoprostituutio, pakkoraskaus, pakkosterilisaatio tai muu törkeä seksuaalisen väkivallan muoto, kansaan tai ryhmään kohdistuva vaino, henkilöiden tahdonvastainen katoaminen, rotuerottelu ja muut saman laatuiset teot, joilla tahallaan aiheutetaan kovaa kärsimystä tai vaikea ruumiillinen vamma tai vahingoitetaan henkistä tai fyysistä terveyttä.<sup>87</sup> On kuitenkin muistettava, että turvapaikan poissuljentalausekkeet ovat peräisin Geneven pakolaissopimuksesta, minkä vuoksi Suomen rikoslain soveltaminen on vähintäänkin kyseenalaista. Pitää kuitenkin paikkansa, että osa Suomen rikoslain rikoksista perustuu kansainvälisiin sopimuksiin, mutta mahdolliset liityntäkohdat pitäisi aina tarkastaa. Esimerkiksi *Jennifer Bond* Ottawan yliopistosta on kiinnittänyt huomiota siihen, että kansainvälinen rikosoikeus ja Geneven yleissopimuksen poissuljentalausekkeet perustuvat eri oikeudenaloihin, joissa on omat erityispiirteensä. Näin ollen edes kansainvälistä rikosoikeutta ei voida suoraan soveltaa ulkomaalaislainsäädännössä.<sup>88</sup> Käsittelen kohta tarkemmin muutamia tärkeimpiä kansainvälisiä sopimuksia.

### **6.2.1. Rooman perussäännön soveltaminen**

Nykyisin sotarikoksista säädetään kansainvälisen rikostuomioistuimen Rooman perussäännössä (Rooman perussääntö), johon Haagin kansainvälisen rikostuomioistuimen toimivalta perustuu. Haagin kansainvälinen rikostuomioistuin ei kuitenkaan ole osa YK:n organisaatiota, vaikka se toimiikin osittain yhteistyössä YK:n kanssa<sup>89</sup>. Rooman perussäännön 5 artiklan mukaan tuomioistuin on toimivaltainen käsittelemään joukkotuhontaa, rikoksia ihmisyyttä vastaan, sotarikoksia ja hyökkäysrikoksia. Toisin kuin Geneven yleissopimuksen poissuljentalausekkeessa, Rooman perussäännössä ei ole mainittu rikosta rauhaa vastaan. Aikaisempi Lontoon sopimuksen mukainen rikos rauhaa vastaan sisälsi kuitenkin juuri hyökkäyssodan kiellon ja sodan aloittamisen kiellon. Korkein hallinto-oikeus sovelsikin ratkaisussaan KHO 2014:131 Rooman perussääntöä. Ei kuitenkaan ole itsestään selvää, pitäisikö Rooman perussääntöä soveltaa asiassa.

---

<sup>87</sup> Juvonen 2012, s. 60.

<sup>88</sup> Bond 2013, 34.

<sup>89</sup> [https://www.icc-cpi.int/en\\_menus/icc/structure%20of%20the%20court/Pages/structure%20of%20the%20court.aspx](https://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/structure%20of%20the%20court/Pages/structure%20of%20the%20court.aspx). 17.1.2016.



UNHCR:n käsikirjaan pakolaisaseman määrittämisen menettelyistä ja perusteista vuodelta 2011 (UNHCR:n käsikirja)<sup>90</sup> on listattu ne kansainväliset sopimukset, joissa rikos rauhaa vastaan, sotarikos ja rikos ihmiskuntaa vastaan on määritelty.

UNHCR:n käsikirjan mukaan kansainvälisillä sopimuksilla tarkoitetaan pääasiassa seuraavia sopimuksia:

- a. The London Agreement of 8 August 1945 and Charter of the International Military Tribunal;
- b. Law No. 10 of the Control Council for Germany of 20 December 1945 for the Punishment of Persons Guilty of War Crimes, Crimes against Peace and Crimes against Humanity;
- c. United Nations General Assembly Resolution 3 (1) of 13 February 1946 and 95 (1) of 11 December 1946 which confirm war crimes and crimes against humanity as they are defined in the Charter of the International Military Tribunal of 8 August 1945;
- d. Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide of 1948 (Article III); (entered into force 12 January 1951);
- e. Convention of the Non-Applicability of Statutory Limitations of War Crimes and Crimes Against Humanity of 1968 (entered into force 11 November 1970);
- f. (6) Geneva Conventions for the protection of victims of war of August 12, 1949 (Convention for the protection of the wounded, and sick, Article 50; Convention for the protection of wounded, sick and shipwrecked, Article 51; Convention relative to the treatment of prisoners of war, Article 130; Convention relative to the protection of civilian persons, Article 147);
- g. (7) Additional Protocol to the Geneva Conventions of 12 August 1949 Relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Article 85 on the repression of breaches of this Protocol).<sup>91</sup>

Rooman perussääntöä ei ole listattu tähän luetteloon, joten UNHCR:n käsikirjan mukaan poissuljentaan ei siis sovellettaisi Rooman perussääntöä. Tämä UNHCR:n tulkinta voi johtua siitä, etteivät kaikki pakolaissopimuksen allekirjoittaneet ja ratifioineet maat ole liittyneet Rooman perussääntöön. Muun muassa Yhdysvallat on allekirjoittanut Rooman perussäännön, mutta ei ole ratifioinut sitä. Kiina taas ei ole liittynyt Rooman perussääntöön.<sup>92</sup> Käsikirja ei kuitenkaan suoranaisesti kiellä Rooman perussäännön soveltamista. Toisaalta UNHCR:n ohjeistus poissuljentalausekkeiden käytöstä vuodelta

---

<sup>90</sup> UNHCR 2011, liite 6.

<sup>91</sup> UNHCR 2011, s. 71.

<sup>92</sup> [https://www.icc-cpi.int/en\\_menus/asp/states%20parties/asian%20states/Pages/asian%20states.aspx](https://www.icc-cpi.int/en_menus/asp/states%20parties/asian%20states/Pages/asian%20states.aspx), 17.1.2016.

2003 sisälsi Rooman perussäännön,<sup>93</sup> mutta perussääntöä ei kuitenkaan ole haluttu ottaa vuoden 2011 UNHCR:n käsikirjaan.

UNHCR:n tulee määrittellä pakolaisasema samoilla kriteereillä riippumatta siitä, mikä maa lopulta vastaanottaa pakolaisen pakolaiskiintiössä. Näin ollen UNHCR:n on otettava huomioon myös Geneven yleissopimukseen liittyneiden maiden suhtautuminen sovellettaviin kansainvälisiin sopimuksiin. UNHCR:n näkemykset eivät kuitenkaan sido Geneven yleissopimukseen liittyneitä maita. Esimerkiksi pakolaisaseman UNHCR:ltä jostakin maasta saanut henkilö ei ole automaattisesti oikeutettu pakolaisasemaan muussa maassa. Tällä hetkellä esimerkiksi moni Syyriasta pakolaisaseman saanut irakilainen saattaa hakea turvapaikkaa Suomesta. Turvapaikkatutkinnassa tilanne arvioidaan kuitenkin uudelleen suhteessa hakijan kotimaahan. Arvioinnissa otetaan huomioon mahdollinen turvallisuusolosuhteiden muutos, minkä vuoksi aikaisemmasta pakolaisasemastaan huolimatta hakija saattaa saada kielteisen päätöksen turvapaikkahakemukselleen.

KHO 2013:113: Tapauksessa oli kysymys Iranin kansalaisen turvapaikkahakemuksen käsittelystä. UNHCR oli myöntänyt hakijalle Turkissa pakolaisaseman ja se oli edelleen voimassa. Korkein hallinto-oikeus linjasi asiassa, ettei UNHCR:n mandaatillaan henkilölle myöntämä pakolaisasema ollut yksinään ratkaiseva seikka arvioitaessa kansainvälisen suojelun edellytyksiä Suomessa. UNHCR:n myöntämälle pakolaisasemalle oli kuitenkin annettava asianmukainen painoarvo. Pakolaisasema ja sen myöntämiseen johtaneet syyt oli otettava huomioon erityisesti arvioitaessa sitä vaaraa tai vakavaa haittaa, jonka henkilö mahdollisesti kotimaahan palauttamisen myötä kohtaisi.

Näin ollen vaikka valtiot eivät kansainvälisen oikeuden mukaan ole sidottuja UNHCR:n tekemään pakolaisaseman määrittelyyn, niiden tulee kuitenkin ottaa se huomioon ja arvioida sen merkitystä asianmukaisesti.<sup>94</sup> Poikkeuksia ovat tapaukset, joissa UNHCR on myöntänyt pakolaisaseman, ja Geneven sopimukseen liittynyt maa ottaa hakijan vastaan pakolaiskiintiössä. Tällöin vastaanottava valtio hyväksyy hakijan pakolaisaseman ja sitoutuu siihen, ellei jokin myöhemmin esille tuleva uusi seikka osoita, että hakijan pakolaisasema tulee peruuttaa. Näin ollen pakolaiset saattavat joutua toisistaan poikkeavaan asemaan pelkästään sen perusteella, tutkiiko heidän hakemuksensa UNHCR

---

<sup>93</sup> UNHCR 2003, s. 4.

<sup>94</sup> KHO 2013:113

vai Geneven yleissopimusta soveltava maa. Tämän voidaan katsoa olevan ristiriidassa yhdenvertaisuusperiaatteen kanssa.

Korkein hallinto-oikeus sovelsi ratkaisussaan KHO 2014:131 Rooman perussääntöä. Ratkaisussaan se totesi: ”*Ulkomaalaislain 87 §:n 2 momentin 1 kohtaa sovelletaan, jos on perusteltua aihetta epäillä henkilön tehneen rikoksen ihmiskuntaa vastaan. Rikoksella ihmiskuntaa vastaan tarkoitetaan samaa kuin pakolaissopimuksen 1 artiklan F kappaleen a kohdassa. Kyse on siten samoista teoista, joista käytetään nimitystä rikokset ihmisyyttä vastaan. Kansainvälistä sotatuomioistuinta koskevan Rooman perussäännön 7 artiklan mukaan rikos ihmisyyttä vastaan tarkoittaa muun muassa - -*” Korkein hallinto-oikeus ei kuitenkaan ole perustellut, miksi se katsoo näiden termien tarkoittavan samaa.

Jos kuitenkin tutkimme Geneven yleissopimuksen ja Rooman perussäännön englanninkielisiä versioita, huomaamme termien kirjoitusasun vastaavan toisiaan. Geneven yleissopimuksessa käytetään termiä ”*a crime against humanity*” ja Rooman perussäännössä taas termiä ”*crimes against humanity*”. Vaikka termit muistuttavatkin suuresti toisiaan, ne eivät kuitenkaan automaattisesti tarkoita näissä sopimuksissa samaa. Geneven yleissopimuksen poissuljentalausekkeet pohjautuvat Lontoon sopimukseen. Lontoon sopimuksessa on määritelty kaikki nämä Geneven yleissopimuksen poissuljentalausekkeissa mainitut rikokset. Näin ollen rikoksen ihmiskuntaa vastaan tunnusmerkistö löytyy ainakin Lontoon sopimuksesta. Palaan tarkemmin Lontoon sopimukseen luvussa 6.2.2. Kun verrataan Lontoon sopimuksen ja Rooman perussäännön termien määritelmiä, niiden havaitaan olevan erilaisia.

Rooman perussäännön 7 artikla määrittelee termin ”*Crimes against humanity*” seuraavasti:

”*Tässä perussäännössä "rikos ihmisyyttä vastaan" tarkoittaa mitä tahansa seuraavista teoista, kun se tehdään osana siviiliväestöön kohdistuvaa laajamittaista tai järjestelmällistä hyökkäystä ja hyökkäyksestä tietoisena:*

- a) murha;*
- b) tuhoaminen;*
- c) orjuus;*
- d) väestön karkottaminen tai pakolla siirtäminen;*
- e) vangitseminen tai muu vakava fyysisen vapauden riisto kansainvälisen oikeuden perustavaa laatua olevien määräysten vastaisesti;*
- f) kidutus;*
- g) raiskaus, seksuaalinen orjuus, pakkoprostituitio, pakkoraskaus, pakkosterilisaatio tai muu yhtä törkeä seksuaalisen väkivallan muoto;*

*h) tunnistettavissa olevaan ryhmään tai yhteisöön kohdistuva vaino poliittisen mielipiteen, rodun, kansallisuuden, etnisen alkuperän, kulttuurin tai uskonnon perusteella tai sukupuolen perusteella, niin kuin tämä käsite on määritelty 3 kappaleessa, tai muilla perusteilla, jotka yleisesti katsotaan kielletyiksi kansainvälisen oikeuden nojalla, muun tässä kappaleessa tarkoitettun teon tai tuomioistuimen toimivaltaan kuuluvan rikoksen yhteydessä;*  
*i) tahdonvastainen katoaminen;*  
*j) rotuerottelu;*  
*k) muut samanlaatuiset epäinhimilliset teot, joilla tahallisesti aiheutetaan suurta kärsimystä tai vaikea ruumiillinen vamma tai vahingoitetaan vakavasti henkistä tai fyysistä terveyttä.”*

Vastaavasti Lontoon sopimus Chapter of the international military tribunal määrittelee artiklassa 6 termin ”*Crimes against humanity*” seuraavasti:

*“namely, murder, extermination, enslavement, deportation and other inhumane acts committed against any civilian population, before or during the war; or persecutions on political, racial or religious grounds in execution of or in connection with any crime within the jurisdiction of the Tribunal, whether or not in violation of the domestic law of the country where perpetrated.”<sup>95</sup>*

Termin sisältö on siis muuttunut merkittävästi viidenkymmenen vuoden aikana. Uuden terminmäärittelyn ongelma on kuitenkin, että historiallisesti katsottuna vuoden 1951 Geneven yleissopimuksen termin sisältö on määritelty uudelleen vuoden 2002 Rooman sopimuksessa, johon kaikki Geneven yleissopimuksen ratifioineet maat eivät kuitenkaan ole liittyneet. Termin sisällön vaihtumisen viidenkymmenen vuoden aikana ei pitäisi johtaa sopimuksen uudelleen tulkintaan, elleivät sopimuksen kaikki osapuolet hyväksy tätä.

Esimerkitapaus: A hakee Suomesta turvapaikkaa. A on kuitenkin toiminut aikaisemmin sellaisessa asemassa, että hän on syyllistynyt Rooman perussäännössä kiellettyyn tekoon. Teko ei kuitenkaan riko UNHCR:n käsikirjassa esitettyjä sopimuksia. Suomi soveltaa poissuljentalauseketta Rooman perussäännön määritelmän mukaisesti ja A ei saa turvapaikkaa. Samaan aikaan B hakee turvapaikkaa Turkista UNHCR:n ylläpitäältä pakolaisleiriltä. B:n elämäkokemus vastaa A:n elämäkokemusta. UNHCR ei sovelta Rooman perussääntöä ja myöntää pakolaisaseman. Myöhemmin B otetaan pakolaiskiintiössä Suomeen ja B saa Suomesta turvapaikan.

Korkeimman hallinto-oikeuden nykyinen tulkinta saattaa olla yhdenvertaisuusperiaatteen kannalta ongelmallinen. Rooman perussäännössä kielletyiksi määritellyt teot täyttävät kuitenkin yleensä myöhemmänä mainitut toisen tai kolmannen poissuljentalausekkeen

---

<sup>95</sup> UNHCR: Handbook and guidelines on procedures and criteria for determining refugee status, Geneva December 2011, s. 70.

edellytykset. Kun pohditaan, täyttääkö teko ensimmäisessä poissulkemislausekkeessa määritellyn teon tunnusmerkistön, teon tulisi mielestäni olla kielletty juuri niissä sopimuksissa, jotka on UNHCR:n käsikirjassa määritetty toimimaan teonkuvauksen tunnusmerkistön lähteinä. Tällä tavalla Geneven yleissopimuksen tulkinta pysyisi mahdollisimman samanlaisena, eli henkilöitä kohdeltaisiin yhdenvertaisesti. Päätöksen perustumista Rooman perussääntöön voidaan pitää kyseenalaisena.

Toisaalta myös Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädännössä Rooman perussääntö on vahvasti mukana turvapaikkamenettelyssä. UK Home Officen selvityksen mukaan sotarikoksilla ja rikoksilla ihmiskuntaa vastaan tarkoitetaan nimenomaisesti Rooman perussäännön artikloja 6, 7 ja 8.<sup>96</sup> Mikäli Suomi siis soveltaisi Rooman perussääntöä poissuljentalausekkeissa, se ei ainakaan tämän hetken tulkintojen valossa olisi ainut niin tekevä valtio. Mikäli katsotaan Rooman perussäännön noudattamisen olevan mahdollista yhdenvertaisuusperiaatteen ongelmista huolimatta, turvapaikka voidaan poissulkea ensimmäisen poissuljentalausekkeen perusteella, vaikka turvapaikanhakijan kotimaa tai pysyvä asuinmaa ei olisi sitoutunut Rooman perussäännön noudattamiseen. Ensimmäisen poissuljentalausekkeen mukaisia tekoja tehneet turvapaikanhakijat tulevat yleensä alueilta, joissa ei ole toimivaa lainsäädäntöä tai oikeusjärjestelmää. Tärkeämpää onkin määrittellä ne teot, joita turvapaikanhakijan vastaanottava valtio ei hyväksy aikaisempina tekoina. Lisäksi Rooman perussäännössä määritellyt teot ovat yleensä niin vakavia, ettei niitä voida hyväksyä missään olosuhteissa missään päin maailmaa. Esimerkiksi Suomen rikoslain (19.12.1889/39) mukaan jos tekijä on syyllistynyt kansainväliseen rikokseen, teko voidaan tutkia suomalaisessa tuomioistuimessa, ja tekijään voidaan soveltaa Suomen rikoslakia.

*Suomen rikoslain 1 luvun (16.8.1996/626) 7 §:n 1 kohdan mukaan ”Suomen ulkopuolella tehtyyn rikokseen, jonka rankaiseminen tekopaikan laista riippumatta perustuu Suomea velvoittavaan kansainväliseen sopimukseen tai muuhun Suomea kansainvälisesti velvoittavaan säädökseen tai määräykseen (kansainvälinen rikos), sovelletaan Suomen lakia.”*

Täten myös rikoslaissa on tarkasti ilmaistu, ettei kansainväliseen rikokseen syyllistynyt henkilö voi vedota siihen, ettei hänen aikaisempi kotimaansa tai asuinmaansa ollut hyväksynyt Rooman perussääntöä. Henkilö ei myöskään voi vedota siihen, että teko oli sallittu hänen aikaisemman kotimaansa tai asuinmaansa lainsäädännössä. On kuitenkin

---

<sup>96</sup>UK Home Office 2012, s. 15.

muistettava, että rikoslainsäädäntö ja kansainvälinen suojele poikkeavat toisistaan, eikä niitä tulisi tulkita samalla tavalla.

### **6.2.2. Lontoon sopimuksessa kielletyt teot**

Lontoon sopimus solmittiin vuonna 1945, kun liittoutuneet vallat perustivat tuomioistuimen akselivaltojen sotasyllisten tuomitsemista varten.<sup>97</sup> Geneven yleissopimus solmittiin vain kuusi vuotta tämän jälkeen, ja Geneven yleissopimus sisälsikin monia samoja termejä kuin Lontoon sopimus. Näin ollen Geneven sopimuksen ensimmäisellä poissulkemislausekkeella on alun perin tarkoitettu sellaisia tekoja, jotka juuri Lontoon sopimuksessa oli kielletty. Myös Geneven sopimukseen liittyneet maat ovat tiedäneet, että teoilla tarkoitetaan Lontoon sopimuksessa mainittuja tekoja. Asiaan ei vaikuta se, noudattaako Geneven yleissopimuksen solminut maa Lontoon sopimusta vai ei. Esimerkiksi Suomi ei ole koskaan liittynyt Lontoon sopimukseen. Kuitenkin jo historiallisestikin katsottuna sopimuksen yhteydessä määritelty sotarikoskäsite vaikutti myös Suomen tekemän välirauhansopimuksen 13 artiklan tulkintaan ja soveltamiseen. Se muodosti Suomen sotasyllisyysoikeudenkäyntien kansainvälisoikeudellisen ja kansainvälispoliittisen perustan.<sup>98</sup> Lisäksi on merkityksetöntä, sovelletaanko missään maassa enää Lontoon sopimusta, sillä sopimus voi tästä huolimatta toimia Geneven sopimuksen termejä selittävänä asiakirjana. Lontoon sopimuksessa kielletyt teot onkin otettu liitteeksi UNHCR:n käsikirjaan.<sup>99</sup> Lontoon sopimuksessa teot jaetaan kolmeen kategoriaan: rikos rauhaa vastaan, sotarikokset sekä rikokset ihmiskuntaa vastaan tai rikos ihmisyyttä vastaan käännöksestä riippuen.

Rikoksella rauhaa vastaan tarkoitetaan hyökkäyssodan aloittamista, suunnittelua, valmistelua tai itse sodankäymistä. Toiseksi rikoksella rauhaa vastaan tarkoitetaan kansainvälisten sopimusten ja vakuutusten vastaisen sodan suunnittelua, valmistelua, aloittamista ja käymistä sekä osallistumista yhteiseen suunnitelmaan tai salaliittoon edellä yksilöityjen rikosten suorittamiseksi. Sotarikoksilla tarkoitetaan sodan lakien tai tapojen rikkomista. Tällaisia rikkomuksia ovat muun muassa miehitetyn alueen siviiliväestön murhaaminen, pahoinpitely tai pakottaminen orjatyöhön tai johonkin muuhun tarkoitukseen. Lisäksi sotarikoksia ovat sotavankien ja merellä olevien henkilöiden huono

---

<sup>97</sup> Lindstedt ym. 2010, s. 51.

<sup>98</sup> Lindstedt ym. 2010, s. 52.

<sup>99</sup> UNHCR 2011, s. 70.

kohtelu tai murhaaminen sekä panttivankien tappaminen. Omaisuusrikoksista sotarikoksina kielletään ryöstäminen ja julkisen tai yksityisen omaisuuden mielivaltainen tuhoaminen ja muutenkin tuhoaminen, jollei tuhoaminen ole välttämätöntä sotilaallisesti. Listan ei kuitenkaan ole tarkoitettu olevan tyhjentävä. Rikoksilla ihmisyyttä vastaan tarkoitetaan ennen sotaa tai sen aikana tapahtuvia, siviiliväestöön kohdistuvia murhia, tuhoamista, orjuuttamista, karkottamista tai muuta epäinhimillistä kohtelua. Myös vaino poliittisen, rodullisen tai uskontoon liittyvän syyn perusteella on rikos ihmisyyttä vastaan, jos vainoa harjoitetaan edellä kuvattujen rikosten yhteydessä riippumatta siitä, rikkooko vainoksi katsottava teko kansallista lainsäädäntöä. Näiden rikosten tekijöinä voivat olla johtajat, järjestäjät, yllyttäjät tai rikoskumppanit, jotka osallistuvat tekojen suunnitteluun tai toteuttamiseen.<sup>100</sup>

Lontoon sopimuksen 7 artiklassa säädettiin, että vastaajien virallinen asema valtionjohtajina tai ministereinä ei vapauta heitä vastuusta. Lisäksi sopimuksen 8 artiklan mukaan myöskään hallituksen tai esimiehen antama ohje tai määräys ei vapauta tekijää vastuusta, mutta se voidaan ottaa huomioon rangaistuksen määrää arvioitaessa.<sup>101</sup> Näin ollen Lontoon sopimus estää turvapaikan sellaiselta valtion johdossa, viranomaisena tai valtion työntekijänä toimineelta henkilöltä, joka on osallistunut Lontoon sopimuksessa kielletyn teon mukaisen toiminnan valmisteluun, suorittamiseen tai on päättänyt tällaisen teon tekemisestä.

### **6.2.3. Ensimmäisen poissuljentalausekkeen soveltamisen rajat**

Rikoksena rauhaa vastaan pidetään hyökkäyssodan aloittamista, suunnittelua, valmistelua tai itse sodankäymistä erityisesti silloin, kun sota on aloitettu kansainvälisten sopimusten vastaisesti. Käytännössä tätä säännöstä on sovellettu harvoin<sup>102</sup>. Säännöksellä on haluttu estää sotasyllisten ja sotarikoksiin syyllistyneiden suojeleminen. Sotarikoksia ovat esimerkiksi miehitetyn alueen siviiliväestön murhaaminen, pahoinpitely tai pakottaminen orjatyöhön tai johonkin muuhun tarkoitukseen. Käytännössä sotarikoksiin voi syyllistyä vain miehityllä alueella tai vahingoittamalla sotavankeja. Rikoksella ihmiskuntaa tai ihmisyyttä vastaan tarkoitetaan ennen sotaa tai sen aikana tapahtuneita siviiliväestöön kohdistuvia murhia, tuhoamista,

---

<sup>100</sup> Charter of the international military tribunal: article 6.

<sup>101</sup> Lindstedt ym. 2010, s. 52.

<sup>102</sup> UNHCR 2003, s. 3.

orjuuttamista, karkottamista tai muuta epäinhimillistä kohtelua. Myös poliittisesta mielipiteestä, uskonnosta tai rodusta johtuva vaino on rikos ihmiskuntaa vastaan, jos se tehdään Lontoon sopimuksen mukaisen rikoksen yhteydessä.

Ensimmäisellä poissuljentalausekkeella siis poissuljetaan turvapaikka, toissijainen suojeluasema ja humanitaarinen suojelu, jos turvapaikanhakija on ennen sotaa tai sen aikana syyllistynyt erilaisiin sodankäyntiin liittyviin rikoksiin. Ei kuitenkaan ole olemassa yhtä ensimmäisen poissuljentalausekkeen mukaisten tekojen määritelmää.<sup>103</sup> Voidaan kuitenkin päätellä, että rikoksen on pitänyt tapahtua ennen sotaa, sodan aikana, sotavankeja kohtaan tai miehityillä maaperällä.

### **6.3. Törkeä muu kuin poliittinen rikos**

Toisen poissuljentalausekkeen mukainen teko on törkeä muu kuin poliittinen rikos. Lisäksi poissuljentalausekkeessa on nimenomaisesti edellytetty, että teko on tehty Suomen ulkopuolella ennen kuin turvapaikanhakija tuli Suomeen pakolaisena. Vasta Suomessa tehdyt teot eivät siis oikeuta poissulkemaan turvapaikkaa toisen poissuljentalausekkeen perusteella. Määritelmädirektiivissä katsottiin ratkaisevaksi ajankohdaksi se hetki, jolloin pakolaisaseman antava oleskelulupa myönnetään.<sup>104</sup> Näin ollen määritelmädirektiivin perusteella turvapaikka olisi mahdollista poissulkea, jos teko on tehty sinä aikana, kun hakija on ollut turvapaikanhakijana. Hallituksen esityksessä tätä pidettiin kuitenkin ongelmallisena. Ensinnäkin hallituksen esityksessä katsottiin, että tämä olisi ristiriidassa Geneven sopimuksen vakiintuneen tulkinnan kanssa. Toisaalta nähtiin, ettei lisäyksellä oletettavasti olisi suurta merkitystä, koska edellytyksenä kuitenkin on rikoksen tapahtuminen turvapaikkamaan ulkopuolella. Hallitus pitikin kiinni aikaisemmasta laintulkinnasta, minkä seurauksena Suomessa katsotaan määrääväksi ajankohdaksi hakijan maahantulon ajankohta.<sup>105</sup>

---

<sup>103</sup> Gilbert 2002, s. 434.

<sup>104</sup> Neuvoston direktiivi 2004/83/EY. Artikla 12.

<sup>105</sup> HE 166/2007 vp, s.25.



Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädännössä törkeä ei-poliittinen rikos määritellään neljän kohdan perusteella<sup>106</sup>:

- Tulee olla perusteltua syytä epäillä, että hakija on syyllistynyt rikokseen toisessa maassa.
- Rikoksen tulee olla vakava.
- Rikoksen tulee olla ei-poliittinen.
- Rikoksen tulee olla tapahtunut ennen saapumista maahan.<sup>107</sup>

Jos jokin näistä neljästä kriteeristä ei täyty, kyseessä ei ole toisen poissuljentalausekkeen mukainen teko. Tällä neljän kriteerin säännöllä määritetään erityisen hyvin törkeän muun kuin poliittisen rikoksen poissuljentalausekkeen sisältö. Sisällöltään tämä sääntö vastaa täysin Geneven yleissopimuksen ja määritelmädirektiivin sisältöä.

### **6.3.1. Muun kuin poliittisen rikoksen sisältö**

Ei riitä, että teko olisi törkeä rikos, vaan sen on lisäksi oltava muu kuin poliittinen rikos. Toisinaan voikin olla haastavaa arvioida, onko teko poliittinen vai ei. Seuraavaksi tarkastelen, mitä muulla kuin poliittisella rikoksella tarkoitetaan. Ensimmäkin määritelmädirektiivissä todetaan, että erityisen raa'at teot voitaisiin luokitella törkeiksi muiksi kuin poliittisiksi rikoksiksi, vaikka niillä väitettäisiin olleen poliittiset päämäärät.<sup>108</sup> Tämä kuitenkin katsottiin hallituksen esityksessä Geneven yleissopimuksen vastaiseksi, minkä vuoksi tätä ei otettu ulkomaalaislakiin.<sup>109</sup> Toisen poissuljentalausekkeen suomalaisen tulkinnan mukaan teko, jolla on poliittinen päämäärä, on poliittinen, eikä turvapaikkaa voitaisi tällaisen teon perusteella poissulkea.

UNHCR:n käsikirjan mukaan ensisijaisesti on arvioitava, onko teolla aito poliittinen päämäärä, eikä tekoa ole tehty henkilökohtaisesta syystä. Lisäksi edellytetään, että teolla on tiivis ja suora syy-yhteys poliittisen tarkoituksen kanssa. Tekoa tuleekin arvioida suhteessa tavoiteltuihin päämääriin nähden. Jos teon luonne olisi suhteeton tavoiteltuihin päämääriin nähden, sen poliittista luonnetta olisi vaikea hyväksyä.<sup>110</sup> UNHCR:n käsikirjan tulkinta johtaa erilaiseen tulkintaan kuin määritelmädirektiivin tulkinta. Vaikka lopputulos on kummassakin ajatuksenkulussa sama, perustelut ovat kuitenkin erilaiset. Siinä missä määritelmädirektiivin mukaan raa'at teot ovat aina ”ei poliittisia törkeitä

---

<sup>106</sup> UK Home Office 2012, s. 17.

<sup>107</sup> Alkuperäisessä kriteerissä lukee ”Yhdistyneeseen kuningaskuntaan”. Tämä on korvattu termillä ”maahan”.

<sup>108</sup> Neuvoston direktiivi 2004/83/EY. Artikla 12.

<sup>109</sup> HE 166/2007 vp, s.25.

<sup>110</sup> UNHCR 2011, s. 30.

rikoksia”, UNHCR:n mukaan raakuus johtaa poliittisen merkityksen poistumiseen. Määritelmädirektiivin ajatuskulku on hyvin ongelmallinen, kuten hallituksen esityksestäkin on nähtävissä. Direktiivissä käytännössä katsotaan, että jokainen riittävän raaka rikos voidaan tulkita ei-poliittiseksi rikokseksi. Näin ollen Geneven sopimusta on haluttu tulkita sen sanamuodon vastaisesti. Kuvitellaan, että turvapaikanhakija on räjäyttänyt pommin toisen puoleen kokouksessa, ja hakijan todellinen ja vilpitön päämäärä on ollut hankkia omalle puolueelleen lisää valtaa. Hakija ei kuitenkaan itse osallistu puolueensa aktiiviseen politiikkaan, eikä hänelle itselleen koidu teosta henkilökohtaista etua. Euroopan unionin tulkinnan mukaan teko voidaan katsoa törkeäksi muuksi kuin poliittiseksi rikokseksi, koska teko oli riittävän raaka. UNHCR:n mukaan teko taas oli törkeä ei-poliittinen rikos, koska näin törkeää tekoa ei voida hyväksyä, kun ajetaan poliittisia päämääriä. Kummallakin tavalla ajateltuna tapauksessa suljettaisiin pois mahdollinen turvapaikka, mutta ajatuksenkulku on hieman erilainen.

Suomeen tulee pakolaisia sekä turvapaikanhakijoina että pakolaiskiintiöissä. Yhdenvertaisuuden kannalta on ongelmallista, jos yhdellä tavalla Suomeen pääseminen olisi mahdollista ja toisella tavalla taas ei, vaikka kyseessä olisi samanlaisessa tilanteessa oleva hakija. Näin ollen olisi aina parasta tarkastella asiaa UNHCR:n näkökulmasta. UNHCR:n mukaan riittävän törkeä teko saattaa poistaa poliittiset päämäärät. Mielestäni tätä asiaa tulisi tulkita samalla tavalla myös Suomessa. Tällainen ajattelutapa parantaisi hakijoiden yhdenvertaisuutta, koska UNHCR:n arvioimana hylätyksi tuleva hakemus hylättäisiin myös Suomessa. Tulkinta ei olisi myöskään ristiriidassa hallituksen esityksen kanssa. Tämä johtuu siitä, ettei päämääriin nähden liian törkeä teko ole poliittinen rikos, ja näin ollen teko voitaisiin poissulkea ei-poliittisena rikoksena.

KHO 2008:21: Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan hakija, joka oli toiminut kotimaassaan aikaisemmin ilmiantajana Taliban-hallitukselle, ei ollut syyllistynyt poliittiseen rikokseen, vaan teko oli nimenomaisesti ei-poliittinen. Hakija oli itse kertonut ilmiantaneensa sellaisia henkilöitä, joita hän vihasi. Näytön puutteen vuoksi korkein hallinto-oikeus päätti kuitenkin olla poissulkematta kansainvälistä suojelua, koska asiassa ei ollut esitetty riittävää näyttöä rikoksesta.

KHO 2014:131: Tapauksessa hakija oli toiminut Afganistanin turvallisuuspalvelun KhAD:n vakoojana ja ilmiantajana. KhAD oli syyllistynyt muun muassa siviilien pidätyksiin, kadottamisiin, kidutukseen ja teloituksiin. Tapauksessa jouduttiin arvioimaan muun muassa hakijan osallisuus kyseisiin tekoihin. Maahanmuuttovirasto katsoi, että kyseessä oli törkeä ei-poliittinen rikos. Korkein hallinto-oikeus kuitenkin katsoi, että KhAD on valtion virallinen turvallisuuselin, eikä sen toiminnassa tapahtuneita ihmisoikeusloukkauksia voida pitää pelkästään 2

momentin 2 kohdassa tarkoitettuina muina kuin törkeinä rikoksina. Korkein hallinto-oikeus sovelsi asiassa ensimmäistä poissuljentalauseketta.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisua KHO 2014:131 tarkastellessa vaikuttaisi siltä, että myös turvallisuuspalveluiden toiminnassa tehdyt henkeen ja terveyteen kohdistuneet teot saattavat johtaa poissuljentaan myös toisen poissuljentalausekkeen perusteella. Korkein hallinto-oikeus kuitenkin kyseessä olevassa tapauksessa katsoi, että teko täytti myös ensimmäisen poissuljentalausekkeen mukaisen rikoksen tunnusmerkistön, ja poissulki turvapaikan tämän perusteella. Yhdistyneessä kuningaskunnassa ei-poliittinen rikos arvioidaan päinvastaisesti. Tämä tarkoittaa, että ensin arvioidaan, onko teko poliittinen ja jos ei ole, niin silloin teko on ei-poliittinen. Poliittisen rikoksen määrittely tehdään kahden kohdan listan perusteella. Tämä lista on peräisin vuodelta 1996, kun House of Lords katsoi rikoksen olevan poliittinen ainoastaan, jos kummatkin seuraavista kohdista täyttyvät:

- Rikoksella on poliittinen tavoite, eli teolla on tarkoitus kaataa hallitus, heikentää hallituksen asemaa tai muuttaa hallitusta tai sen politiikkaa.
- Rikoksen ja väitetyn poliittisen tarkoituksen välillä on riittävän läheinen ja suora yhteys. Arvioitaessa rikoksen ja väitetyn poliittisen päämäärän yhteyttä tuomioistuimen tulee ottaa huomioon päämäärät, rikoksen kohde ja mahdollinen mielivaltainen tappaminen tai ihmiskuntaan kohdistuvat loukkaukset. Rikoksen kohdetta tarkasteltaessa tulee kiinnittää huomiota siihen, onko kohteena sotilaallinen tai hallitukseen kuuluva henkilö vai onko kyseessä siviilihenkilö.<sup>111</sup>

Yhdistyneessä kuningaskunnassa katsotaankin, ettei raiskaukseen, murhaan, törkeään pahoinpitelyyn tai muihin sattumanvaraisiin uhreihin kohdistuneisiin väkivallantekoihin syyllistynyt yleensä onnistu osoittamaan riittävää yhteyttä rikoksen ja poliittisen päämäärän välillä. Yhteyttä voidaan kuitenkin pitää suurempana, jos teko on kohdistunut erityiskohteisiin, kuten esimerkiksi hallituksen edustajiin, ja teko on tehty poliittisista motiiveista.<sup>112</sup>

---

<sup>111</sup> House of Lords: T c. Secretary of State for the Home Department. 22 May 1996.

<sup>112</sup> UK Home Office 2012, s. 18.

### 6.3.2. Törkeän rikoksen vaatimus

Ei-poliittisen lisäksi vaaditaan, että teko on törkeä. Vuoden 2004 ulkomaalaislain esitöissä ei ole otettu kantaa siihen, millainen rikos olisi törkeä. Edellisen ulkomaalaislain esitöissä on kuitenkin maininta: ”*Turvapaikka voitaisiin jättää antamatta myös silloin, kun siihen ulkomaalaisesta saatujen tietojen perusteella on erittäin painavia syitä. Tällaisena syynä voitaisiin mainita muun muassa vaarallinen väkivaltaisuus.*”<sup>113</sup> Tällä maininnalla ei kuitenkaan ole haluttu viitata poissuljentalausekkeisiin, vaan peruste on otettu ylimääräisenä silloiseen lainsäädäntöön. Myöskään määritelmädirektiivissä ei ole otettu kantaa siihen, millainen rikos on törkeä muu kuin poliittinen rikos. Määritelmädirektiivistä peräisin oleva toissijainen suojelu voidaan kuitenkin poissulkea, jos hakija on syylistynyt ”törkeään rikokseen”.<sup>114</sup> Tämän kohdalla hallituksen esityksessä mainitaan, että törkeällä rikoksella ei ole tarkoitus viitata rikoslaissa törkeiksi luokiteltuihin tekoihin, vaan kuvata teon vakavuutta yleensä.

Korkein hallinto-oikeus on tulkinnut, että soveltamisohjeiden mukaan törkeänä ei-poliittisena rikoksena on pidettävä muun muassa murhaa. Jotta poissulkemislausekkeen käyttö olisi oikeutettua, henkilön on oltava henkilökohtaisesti vastuussa rikoksesta. Lisäksi henkilökohtaiset syyt tai hyöty ovat tietyn rikoksen määrävänä motiivina.<sup>115</sup> Tarkempaa oikeuskäytäntöä asiasta kuitenkaan ei ole ja voidaankin vain arvioida, tulisiko törkeän rikoksen kynnyksen olla sama kuin toissijaisen suojelun poissuljentalausekkeen mukaisessa törkeässä rikoksessa. On kuitenkin muistettava, että teon on aina täytynyt tapahtua turvapaikkamaan ulkopuolella ja ennen kuin hakija tuli maahan, eikä asiassa saa olla poliittisia päämääriä. Jos nämä ehdot täyttyvät, voisi törkeyden asteen asettaa samalle tasolle kummassakin kansainvälisen suojelun poissulkevassa lausekkeessa. Jos katsottaisiin törkeän muun kuin poliittisen rikoksen kynnyksen olevan alemmalla tasolla kuin törkeän rikoksen, lopputulos saattaisi olla vähintäänkin epätarkoituksenmukainen. Tällöin nimittäin toissijaisella suojelulla suojeltaisiin sellaisia rikollisia, jotka eivät voi saada turvapaikkaa. Näin ollen turvapaikan poissulkevan törkeän muun kuin poliittisen rikoksen on oltava vähintään yhtä törkeä kuin toissijaisen suojelun sulkevan törkeän

---

<sup>113</sup> HE 47/1990 vp, s. 14.

<sup>114</sup> Neuvoston direktiivi 2004/83/EY. Artikla 17.

<sup>115</sup> KHO 2008/21

rikoksen. Palaan toissijaisen suojelun mukaiseen törkeän rikoksen määritelmään myöhemmin.

UK Home Office on määritellyt Geneven pakolaissopimuksen mukaisen poissuljennan rajaksi sellaiset teot, joista oletettavasti saisi Yhdistyneessä kuningaskunnassa vähintään vuoden rangaistuksen. Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädäntöön on kuitenkin otettu rajaksi vähintään kahden vuoden vankeusrangaistus. Tällaisia rikoksia, joissa poissuljentalauseke soveltuu käytettäväksi, ovat murha, raiskaus, tuhopoltto ja aseellinen ryöstö. Myös muut rikokset saattavat soveltua poissuljentaan, esimerkiksi teot, joissa käytetään tappavia aseita tai aiheutetaan vakava ruumiinvamma. Lisäksi poissuljentaan saattavat soveltua myös näyttö vakavan rikoksen suunnittelusta sekä suuren mittakaavan petos.<sup>116</sup> Suomen korkein hallinto-oikeus kuitenkin linjasi, että rangaistuksen mittaamiseen tai vankeusrangaistuksen ehdollisuuteen liittyville harkintaperusteille ei sellaisenaan voida antaa arvioinnissa merkitystä.<sup>117</sup>

Kun otetaan huomioon, millä perusteella toissijaista suojelua on Suomessa poissuljettu, törkeiksi rikoksiksi tulisi katsoa ainakin törkeä raiskaus<sup>118</sup> ja törkeä pahoinpitely<sup>119</sup>. Korkeimman hallinto-oikeuden antaman tuomion perusteella vaikuttaisi siltä, että törkeän pahoinpitelyn tunnusmerkistön täyttymisen lisäksi tapauksessa pitäisi olla muitakin raskauttavia seikkoja. Jos kuitenkin otetaan huomioon Yhdistyneen kuningaskunnan tulkinta<sup>120</sup>, törkeä pahoinpitely tulisi pääsääntöisesti aina katsoa poissulkevaksi teoksi, ellei asiassa ole painavia perusteita tulkita, ettei rikos ole riittävän törkeä.

Rangaistusasteikkoa voidaan kuitenkin pitää suuntaa antavana ohjeena, vaikka rangaistuksen mittaamiseen tai vankeusrangaistuksen ehdollisuuteen liittyville harkintaperusteille ei tulekaan antaa arvioinnissa merkitystä. Raiskauksesta voidaan tuomita vähintään neljän kuukauden vankeusrangaistus ja törkeästä pahoinpitelystä vähintään vuoden vankeusrangaistus. Vaikuttaisikin siltä, että törkeäksi rikokseksi voidaan pääsääntöisesti katsoa sellainen teko, josta voidaan tuomita ainoastaan vankeutta, jos teko olisi tehty Suomessa. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että tietyissä tapauksissa turvapaikkaa ei voitaisi poissulkea lievemmän rangaistusasteikon mukaisen teon vuoksi,

---

<sup>116</sup> UK Home Office 2012, s. 17.

<sup>117</sup> KHO 2015:136.

<sup>118</sup> KHO 2014:35.

<sup>119</sup> KHO 2015:136.

<sup>120</sup> UK Home Office 2012, s. 17.

jos teossa on raskauttavia asianhaaroja. Toisaalta törkeämmän teon tehneelle turvapaikka voidaan myöntää, jos asiassa on lieventäviä asianhaaroja, esimerkiksi teko on tehty pakkotilatekona tai hätävarjelun liioitteluna.

Yhteenvedona voidaan kuitenkin todeta, että rikos on toisen poissuljentalausekkeen mukaisesti törkeä, jos jokin seuraavista kohdista täyttyy:

- Teossa aiheutetaan vakava ruumiinvamma tai kuolema.
- Teossa käytetään ampuma- tai teräaseita tai muita hengenvaarallisia aseita.
- Teossa käytetään seksuaalista väkivaltaa.
- Teossa aiheutetaan suurta taloudellista vahinkoa.
- Teko kohdistuu suureen määrään uhreja ja tekoa ei voida pitää monena lievempänä tekona.
- Teko on muiden syiden perusteella riittävän törkeä.

#### **6.4. Yhdistyneiden kansakuntien tarkoitusperien ja periaatteiden vastainen teko**

Kolmas ja viimeinen rikoksen perusteella tapahtuva poissuljenta tehdään, jos hakija on tehnyt Yhdistyneiden kansakuntien tarkoitusperien vastaisen teon. Sanamuodon mukainen tulkinta tästä poissuljentalausekkeesta antaa todella suuren tulkinta-alan. *Heikki Kulla* on tutkinut korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukäytäntöä ja todennut kyseisen tuomioistuimen tulkitsevan poissulkemislausekkeita suppeasti, koska poissulkemisesta aiheutuu vakavia seuraamuksia hakijalle. Korkeimman hallinto-oikeuden tulkinta perustuu YK:n pakolaisasiain päävaltuutetun viraston (UNHCR) laatimaan käsikirjaan.<sup>121</sup> Tämä tarkoittaa, ettei poissuljenta ole mahdollista kaikilla YK:n periaatteiden törkeillä rikkomisilla.

Määritelmädirektiivissä YK:n periaatteiden vastaisiksi teoiksi katsottiin YK:n peruskirjan johdanto-osan sekä 1 ja 2 artikloissa esitettyjen periaatteiden vastaiset teot.<sup>122</sup> Myös UK Home Office<sup>123</sup> ja UNHCR<sup>124</sup> tulkitsevat asian näin. Näin ollen voimme olla

---

<sup>121</sup> Kulla 2015, s. 162.

<sup>122</sup> Neuvoston direktiivi 2004/83/EY. Artikla 17.

<sup>123</sup> UK Home Office 2012 s. 20.

<sup>124</sup> UNHCR 2011, s. 32.

yhtä mieltä siitä, mitä säännöstä asiassa tulee soveltaa. Kuitenkaan esimerkiksi Suomessa tätä poissulkemislauseketta ei ole sovellettu yhdessäkään tuomioistuimen tapauksessa.

YK:n peruskirjan johdanto-osan mukaan: ”*Me Yhdistyneiden Kansakuntien kansat, vakaana tahtonamme pelastaa tulevat sukupolvet sodan vitsaukselta, joka jo kahdesti nykypolven eläessä on tuottanut ihmiskunnalle sanomattomia kärsimyksiä, uudelleen vakuuttaa uskovamme ihmisen perusoikeuksiin, ihmisyksilön arvoon ja merkitykseen, miesten ja naisten sekä kansakuntien, suurten ja pienten, yhtäläisiin oikeuksiin, luoda olosuhteet, joiden vallitessa oikeudenmukaisuutta sekä kunnioitusta sopimuksista ja muista kansainvälisen oikeuden lähteistä johtuvia velvoituksia kohtaan voidaan pitää yllä, edistää sosiaalista kehitystä ja parempien elämisen ehtojen aikaansaamista vapaammassa oloissa, sekä tässä tarkoituksessa osoittaa suvaitsevaisuutta ja elää keskenämme rauhassa hyvinä naapureina, yhdistää voimamme kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseksi, omaksua periaatteita ja luoda menettelytapoja, jotka takaavat sen, ettei asevoimaa käytetä muutoin kuin yhteiseksi eduksi, sekä käyttää hyväksi kansainvälisiä toimielimiä kaikkien kansojen taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen edistämiseksi, olemme päättäneet yhdistää ponnistuksemme näiden päämäärien toteuttamiseksi. Tässä tarkoituksessa ovat hallituksemme San Franciscon kaupunkiin kokoontuneiden edustajiensa välityksellä, jotka ovat esittäneet oikeiksi ja asianmukaiseen muotoon laadituiksi todetut valtakirjansa, sopineet tästä Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjasta ja perustavat täten kansainvälisen järjestön, jonka nimenä on oleva Yhdistyneet Kansakunnat.*”<sup>125</sup>

Tämä johdanto-osa on hyvin ylistyksenomainen, eikä se ole kovinkaan tarkka ja yksityiskohtainen apu YK:n tarkoituksien vastaisten tekojen määritelmän tulkinnessa.

YK:n peruskirjan 1 ja 2 artiklojen mukaan YK:n päämääriä ja periaatteita ovat:

”1 artikla

*Yhdistyneiden Kansakuntien päämäärät ovat:*

*1. ylläpitää kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta ja siinä tarkoituksessa ryhtyy tehokkaiisiin yhteisiin toimenpiteisiin rauhaa vaarantavan uhan poistamiseksi ja sen syntymisen ehkäisemiseksi sekä hyökkäystoimien tai muiden rauhanrikkomisten tukahduttamiseksi sekä rauhanomaisin keinoin sopusoinnussa oikeudenmukaisuuden ja kansainvälisen oikeuden kanssa sovittaa tai selvittää kansainväliset riidat ja tilanteet, jotka saattavat johtaa rauhan rikkoutumiseen;*

*2. kehittää kansakuntien välillä ystävällisiä suhteita, jotka perustuvat kansojen yhtäläisten oikeuksien ja niiden itsemääräämisoikeuden periaatteen*

---

<sup>125</sup> Yhdistyneiden kansakuntien peruskirja, johdanto-osa. 24.10.1945.

*kunnioittamiseen, sekä ryhtyä muihin tarkoituksenmukaisiin toimenpiteisiin maailmanrauhan lujittamiseksi;*

*3. aikaansaada kansainvälistä yhteistyötä kansainvälisiä, taloudellisia, sosiaalisia, sivistyksellisiä tai humanitaarisia kysymyksiä ratkaistaessa samoin kuin kaikille rotuun, sukupuoleen, kieleen tai uskontoon katsomatta kuuluvien ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittamista kehitettäessä ja edistettäessä; sekä*

*4. toimia keskuksena, joka yhdenmukaistaa kansakuntien toimenpiteet näiden yhteisten päämäärien saavuttamiseksi.*

## *2 artikla*

*Järjestön ja sen jäsenten on, pyrkiessään 1 artiklassa esitettyihin päämääriin, toimittava seuraavien periaatteiden mukaisesti:*

*1. Järjestö perustuu kaikkien jäsentensä täysivaltaisen tasa-arvoisuuden periaatteeseen.*

*2. Kaikkien jäsenten on, jotta niille jokaiselle voitaisiin turvata jäsenyydestä johtuvat oikeudet ja edut, vilpittömästi täytettävä tämän peruskirjan mukaan itse kullekin kuuluvat velvoitukset.*

*3. Kaikkien jäsenten on selvitettävä kansainväliset riitansa rauhanomaisin keinoin siten, ettei kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta eikä oikeudenmukaisuutta vaaranneta.*

*4. Kaikkien jäsenten on pidätyttävä kansainvälisissä suhteissaan väkivallalla uhkaamisesta tai sen käyttämisestä minkään valtion alueellista koskemattomuutta tai poliittista riippumattomuutta vastaan tai menettelemästä muulla tavalla, joka on ristiriidassa Yhdistyneiden Kansakuntien päämäärien kanssa.*

*5. Kaikkien jäsenten on kaikin tavoin autettava Yhdistyneitä Kansakuntia jokaisessa toimenpiteessä, johon järjestö ryhtyy tämän peruskirjan mukaisesti, sekä pidätyttävä antamasta apua millekään valtiolle, jota vastaan Yhdistyneet Kansakunnat ryhtyy ehkäisy- tai pakkotoimenpiteisiin.*

*6. Järjestön on huolehdittava siitä, että valtiot, jotka eivät ole Yhdistyneiden Kansakuntien jäseniä, toimivat näiden periaatteiden mukaisesti, mikäli se on tarpeen kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseksi.*

*7. Mikään tämän peruskirjan määräys ei oikeuta Yhdistyneitä Kansakuntia puuttumaan asioihin, jotka olennaisesti kuuluvat jonkin valtion sisäiseen toimivaltaan, eikä velvoita jäseniä alistamaan tällaisia asioita tämän peruskirjan mukaan selvitettäviksi. Tämä periaate ei kuitenkaan saa estää VII luvussa edellytettyjen pakkotoimenpiteiden soveltamista.”<sup>126</sup>*

Tämä poissuljentalauseke on erittäin laaja ja toisaalta vaikeasti sovellettavissa, erityisesti kun otetaan huomioon, että poissulkemislausekkeitä pitää soveltaa suppeasti. UK Home Office:n selvityksen mukaan erityisesti terroriteot tulee katsoa YK:n tarkoituksien ja päämäärien vastaisiksi teoiksi. Toisaalta UK Home Office pitää myös mahdollisena, että

---

<sup>126</sup> Yhdistyneiden kansakuntien peruskirja, artikkelit 1 ja 2. 24.10.1945.



terroritekoja voitaisiin pitää myös törkeinä muina kuin poliittisina rikoksina, sillä terroriteoilla ei aina ole poliittista päämäärää.<sup>127</sup>

Helsingin hallinto-oikeus 15.12.2014 14/1848/3: Tapauksessa oli kysymys turvapaikanhakijasta, jonka epäiltiin syyllistyneen YK:n tarkoituserien vastaisiin tekoihin. Hakija oli osallistunut sotaan ja hän oli avustanut taistelijoita muun muassa kuljettamalla loukkaantuneita komentajia, taistelijoita sekä siviilejä. Lisäksi hän oli avustanut turvallisten reittien ja paikkojen etsinnässä, sekä tarvittaessa osallistunut taisteluihin. Hakija oli muun muassa hyökännyt saattueiden kimppuun ja tukikohtiin, jolloin ihmisiä oli kuollut. Näiden lisäksi hän oli toiminut vakoojana vastarintaliikkeelle. Maahanmuuttovirasto katsoi, että hakija oli syyllistynyt kolmannen poissuljentalausekkeen mukaiseen tekoon ja jätti tällä perusteella turvapaikan myöntämättä. Helsingin hallinto-oikeus katsoi, ettei edellä kuvattu selvitys ollut asiassa niin riittävää, että sen perusteella voitaisiin tehdä poissuljenta, ja palautti asian Maahanmuuttovirastolle.

#### **6.4.1. Poissuljenta terrorismin perusteella**

Terrorismin torjumisesta tehdyn puitepäätöksen 1 artiklassa<sup>128</sup> luetellaan terrorismirikokset. Terrorismirikoksiksi on katsottava artiklassa kuvatut tahalliset teot silloin, kun ne luonteensa ja asiayhteytensä vuoksi voivat aiheuttaa vakavaa haittaa jollekin maalle tai kansainväliselle järjestölle ja kun ne on tehty artiklassa tarkemmin määritellyssä terroristisessa tarkoituksessa.<sup>129</sup> Puitepäätöksen mukaan terrorismirikoksina pidetään tekoja, jotka luonteensa tai asiayhteytensä vuoksi voivat aiheuttaa vakavaa haittaa jollekin maalle tai kansainväliselle järjestölle silloin, kun tekijä tekee ne tarkoituksenaan:

- pelotella vakavasti väestöä,
- pakottaa aiheettomasti viranomaiset tai kansainvälinen järjestö johonkin tekoon tai pidättymään jostakin teosta, tai
- horjuttaa vakavasti jonkin maan tai kansainvälisen järjestön poliittisia, perustuslaillisia, taloudellisia tai sosiaalisia perusrakenteita tai tuhota ne.<sup>130</sup>

Toisinaan terrorismirikoksia pidetään törkeinä muina kuin poliittisina rikoksina, mutta monesti niillä on juuri poliittiset päämäärät. Määritelmädirektiivissä todettiin, että

---

<sup>127</sup> UK Home Office 2012, s. 5 – 6.

<sup>128</sup> Euroopan unionin neuvoston puitepäätös 2002/475/YOS

<sup>129</sup> HE 188/2002 vp, s. 31.

<sup>130</sup> Euroopan unionin neuvoston puitepäätös 2002/475/YOS

erityisen raa'at teot voitaisiin luokitella törkeiksi muiksi kuin poliittisiksi rikoksiksi, vaikka niillä väitettäisiin olleen poliittiset päämäärät.<sup>131</sup> Näin ollen EU-lainsäädännön mukaan vakavat terrorismirikokset tulisi sulkea pois toisen poissuljentalausekkeen perusteella. Suomen ulkomaalaislakiin säännöstä ei kuitenkaan haluttu ottaa.<sup>132</sup> Suomessa turvapaikka pitäisi jättää poissulkematta toisen poissuljentalausekkeen perusteella, jos rikoksella on poliittinen luonne. Apuna poliittisen rikoksen määrittelyssä voidaan käyttää House of Lordsin<sup>133</sup> tulkintaohjetta. Kuitenkin sellaiset teot, joissa tällainen poliittinen peruste on olemassa, tulisi poissulkea kolmannen poissuljentalausekkeen perusteella. Myös Yhdistyneessä kuningaskunnassa turvapaikka poissuljetaan kolmannen poissuljentalausekkeen perusteella, jos hakija on syyllistynyt poliittiseen terrorismirikokseen.<sup>134</sup>

EU- tuomioistuin: C-57/09 ja C-101/09: Euroopan unionin tuomioistuin otti kantaa poissuljentalausekkeiden soveltamiseen. Tapauksessa oli kysymys turkkilaisista turvapaikanhakijoista, jotka kuuluivat terroristijärjestöön ja tukivat järjestön toimintaa. Kyseinen terroristijärjestö oli useasti hyökännyt Turkin armeijaa vastaan aseellisesti myös terrorimenetelmiä käyttäen. EU-tuomioistuin katsoi, ettei järjestöön kuuluminen tai sen tukeminen anna automaattisesti vakavaa aiheutta olettaa henkilön tehneen törkeän muun kuin poliittisen rikoksen tai Yhdistyneiden kansakuntien tarkoituspärintien ja periaatteiden vastaisen teon. Poissulkeminen edellyttää täsmällisten yksittäistapauksellisten tosiseikkojen arviointia. Ensin tulee määrittää, ovatko terroristijärjestön tekemät teot poissuljentalausekkeen määritelmän mukaisia. Tämän jälkeen tulee arvioida, voidaanko kyseisen henkilön katsoa olevan henkilökohtaisessa vastuussa näiden tekojen toteuttamisesta.

EU-tuomioistuimen mukaan turvapaikkamääräälle aiheutuvaa vaaraa ei tule edellyttää, vaan hakijan aikaisemmin tekemä teko riittää. Myöskään kohtuusarviointia ei edellytetä.<sup>135</sup>

#### **6.4.2. Yhdistyneiden kansakuntien tarkoituspärintien vastaisen teon sisältö**

Käytännössä kolmannella poissuljentalausekkeella voidaan poissulkea sellaiset ensimmäisessä ja toisessa poissuljentalausekkeessa määritellyt teot, jotka eivät jostain syystä täytä kyseisen poissuljentalausekkeen ehtoja, mutta ovat niin vakavia, ettei niiden tekemistä voida hyväksyä. Tällaisia tekoja ovat muun muassa terroriteot, jotka muuten

---

<sup>131</sup> Neuvoston direktiivi 2004/83/EY. Artikla 12.

<sup>132</sup> HE 166/2007 vp, s.25.

<sup>133</sup> House of Lords: T c. Secretary of State for the Home Department. 22 May 1996.

<sup>134</sup> UK Home Office 2012, s. 5 – 6.

<sup>135</sup> EU- tuomioistuin C-57/09 ja C-101/09.

olisivat poissuljettavissa toisen poissuljentalausekkeen perusteella, mutta teon poliittinen päämäärä estää poissuljennan toisen poissuljentalausekkeen perusteella. Lisäksi poissuljenta onnistuu myös, jos tekijä on esimerkiksi uhkaamalla tai kiristämällä saanut valtion tai tiettyä aluetta hallitsevan ryhmän tekemään jotain, mitä se ei muuten olisi tehnyt. Tällöin ei edellytetä törkeää tekoa vaan riittävää on, että tekijä on onnistunut luomaan sellaisen uhan, jolla hän saa uhrinsa käyttäytymään haluamallaan tavalla.<sup>136</sup>

On myös mahdollista, että tällä säännöksellä voitaisiin poissulkea turvapaikka sellaisilta turvapaikanhakijoilta, jotka eivät ole henkilökohtaisesti syyllistyneet poissuljentalausekkeissa määriteltyihin tekoihin, mutta eivät ole puuttuneet tällaisiin tekoihin. Lisäksi edellytetään, että heillä on ollut kyky ja tilaisuus puuttua tällaisiin tekoihin. Tällöin heillä on saattanut olla jokin velvollisuus, jonka perusteella heidän olisi pitänyt puuttua toimintaan, mutta eivät ole sitä tehneet.<sup>137</sup> Korkeimman hallinto-oikeuden aikaisemman linjauksen perusteella saatetaan kuitenkin edellyttää, että tekijä olisi vähintään myötävaikuttanut rikoksen tekemiseen.<sup>138</sup> Ei kuitenkaan ole itsestään selvää, että riittävän passiivista toimintaa rikoksiin puuttumisissa ei voitaisi jossakin kohtaa katsoa myötävaikuttamiseksi. Valitettavasti tästä asiasta ei ole edes suuntaa antavaa oikeuskäytäntöä.

On lisäksi mahdollista, että henkilö syyllistyy poissulkevaan tekoon, jos hän kuljettaa aseita tai muuta tällaista materiaalia valtioon, johon Yhdistyneet kansakunnat on kieltänyt kyseisen tavaran viemisen. Myös kaikenlainen muu tämän valtion auttaminen tai avunanto on kiellettyä, jos Yhdistyneet kansakunnat on kieltänyt avustamisen.<sup>139</sup>

## **6.5. Toissijaisen suojelun ja humanitaarisen suojelun poissulkevat rikokset**

Aikaisemmin tehty rikos voi estää myös toissijaisen suojelun. Toissijaisen suojelun poissuljentalausekkeet perustuvat määritelmädirektiiviin<sup>140</sup> ja ne ovatkin lähes samanlaiset kuin Geneven yleissopimuksessa. Ainoa eroavaisuus on toisen poissuljentalausekkeen mukainen poissuljenta eli törkeä rikos. Pakolaissopimuksen

---

<sup>136</sup> YK:n peruskirja 2 artikla 4 kohta.

<sup>137</sup> YK:n peruskirja 1 artikla 1 kohta.

<sup>138</sup> KHO 4091/1/13 25.8.2014, s. 19.

<sup>139</sup> YK:n peruskirja 2 artikla 5 kohta.

<sup>140</sup> Neuvoston direktiivit 2011/95/EU ja 2004/83/EY.

mukaan törkeän rikoksen tuli olla ei-poliittinen ja teon oli täytynyt tapahtua ennen turvapaikkamaahan saapumista. Toissijaisen suojelun poissulkevan rikoksen tarvitsee ainoastaan olla törkeä. Näin ollen myös esimerkiksi turvapaikanhakuprosessin aikana tehty rikos saattaa estää toissijaisen suojelun. On myös mahdollista jättää uusimatta tai lakkauttaa toissijainen suojeluasema, jos hakija syyllistyy törkeään rikokseen Suomessa. Koska poissuljentalausekkeet ovat muuten yhtenäisiä turvapaikan poissuljentalausekkeiden kanssa, en käsittele niitä uudelleen tässä luvussa.

## **6.6. Törkeän rikoksen vaatimus**

Törkeän rikoksen tekopaikkaa tai tekoaikaa ei ole rajoitettu. Myöskään teon poliittisuudella ei ole merkitystä. Näin ollen törkeiksi rikoksiksi katsotaan myös Suomessa tehdyt rikokset. Lisäksi rikostausta tarkistetaan aina oleskeluluvan uusinnan yhteydessä. Mikäli hakija syyllistyy Suomessa törkeään rikokseen oleskellessaan täällä toissijaisella suojeluasemalla, hänen uusi lupansa voidaan jättää myöntämättä. On myös mahdollista lakkauttaa toissijainen suojeluasema.<sup>141</sup> Suomessa tehdyn rikoksen toteennäyttäminen on paljon helpompaa kuin muualla tapahtuneiden rikosten tapahtumisen todistaminen. Suomalaisen esitutkintaviranomaisen tai tuomioistuimen käsittelemän rikostapauksen tietoja voidaan pitää huomattavasti luotettavampina kuin sellaisia tutkintatuloksia, jotka ovat peräisin korruptoituneiden valtioiden viranomaisilta. Myös tieto Suomessa tapahtuneesta rikoksesta tavoittaa yleensä helpommin Maahanmuuttoviraston käsittelijät. Näiden syiden vuoksi toissijaisen suojelun poissulkevasta törkeästä rikoksesta on muodostunut huomattavasti enemmän oikeuskäytäntöä.

Hallituksen esityksen mukaan törkeällä rikoksella ei olisi tarkoitus viitata rikoslaissa törkeiksi luokiteltujen rikosten tunnusmerkistöihin, vaan kuvata teon vakavuutta yleisesti.<sup>142</sup> Esitöissä ei ole kuitenkaan kerrottu, millaisiin tekoihin törkeällä rikoksella viitataan. Korkein hallinto-oikeus on arvioinut törkeän rikoksen käsitettä kahdesti. Ensimmäisellä kerralla hakija oli syyllistynyt Suomessa törkeään raiskaukseen.<sup>143</sup> Ratkaisussaan korkein hallinto-oikeus katsoi, että toissijainen suojeluasema voitiin poissulkea rikoksen perusteella. Tapauksesta teki merkittävän myös se, että hakijaa ei

---

<sup>141</sup> Neuvoston direktiivi 2011/95/EU. Artiklat 17 ja 19.

<sup>142</sup> HE 166/2007 vp, s. 54.

<sup>143</sup> KHO 2014:35

ollut tuomittu kyseisestä teosta, vaan asia oli korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisun aikaan vasta syyteharkinnassa. Pääkysymyksenä jouduttiinkin lisäksi arvioimaan sitä, estikö syyttömyysolettama kansainvälisen suojelun poissulkemisen ennen hakijan syylliseksi toteamista.

Toisen kerran korkein hallinto-oikeus joutui arvioimaan törkeän rikoksen tunnusmerkistöä, kun hakija oli syyllistynyt Suomessa törkeään pahoinpitelyyn, joka oli kohdistunut viiden kuukauden ikäiseen lapseen.<sup>144</sup> Hakija oli tuomittu Suomessa vuoden ja kuuden kuukauden ehdolliseen vankeuteen. Arvioinnissa korkein hallinto-oikeus kiinnitti huomiota siihen, että uhri oli puolustuskyvytön sylilapsi, ja käräjäoikeudessa esitetyn todistajalausunnon mukaan lapsessa oli sellaisia vammoja, joiden perusteella voitiin päätellä, että lasta oli ravisteltu useasti. Todistajana ollut lääkäri oli lisäksi kertonut, että teosta oli aiheutunut huomattavaa päänsärkyä, itkuisuutta ja vakavia vammoja, joiden paraneminen oli kestänyt kuukausia. Korkein hallinto-oikeus päätti lopulta, että toissijainen suojeluasema saatiin poissulkea tämän säännöksen perusteella. Mielenkiintoiseksi ratkaisun tekee se, että Helsingin hallinto-oikeus katsoi, että törkeä pahoinpitely ei täyttänyt poissuljentalausekkeen määritelmää, ja olisi palauttanut asian Maahanmuuttovirastolle. Myös korkein hallinto-oikeus kiinnitti erityisen paljon huomiota teon yksityiskohtiin ennen lopullista päätöstään.

Tämän perusteella on mahdollista päätellä, ettei törkeä pahoinpitely aina täytä törkeän rikoksen tunnusmerkistöä. UK Home Officen selvityksessä turvapaikan poissulkevaksi rikokseksi katsottiin sellainen pahoinpitely, jossa uhrille aiheutetaan vammoja tai teossa käytetään hengenvaarallisia esineitä.<sup>145</sup> Tämä vastaa Suomen rikoslaissa määriteltyä törkeää pahoinpitelyä pääpiirteittäin. Näin ollen korkeimman hallinto-oikeuden asettama kynnys toissijaisen suojelun poissulkevan törkeän rikoksen vakavuudelle vaikuttaa olevan korkeammalla kuin esimerkiksi turvapaikan poissulkevan törkeän rikoksen kynnys Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Kun otetaan huomioon Euroopan unionin pyrkimys kohti yhtenäistä turvapaikkapolitiikkaa, tulkinnan epäyhtenäisyys on huolestuttavaa. Korkein hallinto-oikeus kuitenkin linjasi, ettei rangaistuksen mittaamiseen tai vankeusrangaistuksen ehdollisuuteen liittyville harkintaperusteille voida sellaisenaan antaa arvioinnissa merkitystä.<sup>146</sup> Teko siis tulee tutkia tapauksessa esille

---

<sup>144</sup> KHO 2015:136

<sup>145</sup> UK Home Office 2012, s. 17.

<sup>146</sup> KHO 2015:136.

tulleiden tosiseikkojen perusteella, eikä annettu rangaistus vaikuta suoranaisesti rikoksen törkeyden määrittelyyn. Tapauksessa on aina selvitettävä teon laatu ja olosuhteet.

## **6.7. Poissuljentalausekkeiden soveltamisen edellytykset**

Turvapaikan poissulkevaa ensimmäistä ja kolmatta poissuljentalauseketta sekä toissijaisen suojeluaseman kaikkia poissuljentalausekkeitä yhdistää se, että rikoksenteкомаalla ei ole merkitystä. Turvapaikan poissulkevan toisen poissuljentalausekkeen mukaisen rikoksen taas tulee olla tehty turvapaikkamaan ulkopuolella ennen maahan saapumista.<sup>147</sup> Poissuljentalausekkeitä sovelletaan vain, jos hakija on kansainvälisen suojelun tarpeessa. Näin ollen ensin tulee selvittää, onko hakijalla perusteita kansainväliselle suojelulle ja vasta tämän jälkeen tulee arvioida poissuljentalausekkeiden tarvetta.<sup>148</sup> UNHCR:n käsikirjan mukaan poissulkemislausekkeitä pitää soveltaa suppeasti, koska poissulkemislausekkeista aiheutuu vakavia seurauksia kyseiselle henkilölle.<sup>149</sup> Euroopan unionin tuomioistuin on kuitenkin tulkinnut, ettei poissuljenta edellytä yksittäistapauksellista kokonaisharkintaa. Edellytyksenä ei myöskään ole, että henkilö aiheuttaisi vaaraa vastaanottavalle jäsenvaltiolle.<sup>150</sup> Näin ollen on ainoastaan punnittava, täyttääkö teko poissuljentalausekkeen vaatimukset, mutta poissuljennasta yksittäiselle hakijalle aiheutuvia seurauksia ei tarvitse punnita.

Hallituksen esityksen mukaan poissuljentalausekkeitä sovelletaan henkilöihin, jotka yllyttävät poissuljentalausekkeissa mainittuihin rikoksiin tai tekoihin tai muulla tavalla osallistuvat niiden suorittamiseen. Ulkomaalaislaissa ei säädetä poissulkemisen soveltamisesta henkilöihin, jotka yllyttävät tai auttavat poissulkemiseen johtavan rikoksen tai teon tekemisessä. Yllytyksestä ja avunannosta rikokseen säädetään rikoslain 5 luvussa. Tämän luvun 5 §:n mukaan yllytyksestä rikokseen tuomitaan kuten tekijä ja 6 §:n mukaan avunannosta rikokseen tuomitaan saman lainkohdan mukaan kuin tekijä.<sup>151</sup>

Erityisesti tapauksessa KHO 2014:35 jouduttiin arvioimaan näytön riittävyttä, kun hakija oli syyllistynyt törkeään rikokseen. Ulkomaalaislain mukaan turvapaikka voidaan

---

<sup>147</sup> UNHCR 2003, s. 3.

<sup>148</sup> Juvonen 2012, s. 60.

<sup>149</sup> KHO 2014:131.

<sup>150</sup> EU- tuomioistuin C-57/09 ja C-101/09.

<sup>151</sup> HE 166/2007 vp, s.25.

poissulkea, jos hakijana on henkilö, joka ”on tehnyt tai jonka on perusteltua aihetta epäillä tehneen” poissuljentalausekkeessa kuvatun teon. Toissijainen suojeluasema voidaan poissulkea, ”jos on perusteltua aihetta epäillä, että hän on tehnyt” poissuljentalausekkeessa kuvatun teon. Täten riittävää on ”perusteltu aihe epäillä”. UNHCR on katsonut todistustaakan olevan ensinnäkin sillä valtiolla, joka väittää poissuljentalausekkeessa kuvatun teon tapahtuneen. Jos kuitenkin onnistutaan näyttämään, että jokin ryhmä on syylistynyt poissuljentaan oikeuttavaan tekoon, hakijan täytyy osoittaa, ettei hän ole osallistunut kyseiseen tekoon. Vastaavasti hakijan tulee esittää näyttöä syyttömyydestään, jos häntä vastaan on nostettu syyte kansainvälisessä rikostuomioistuimessa.<sup>152</sup>

Jotta tapauksessa olisi riittävää näyttöä, todisteiden on oltava selkeitä ja uskottavia. Näyttö ei saa perustua epävarmoihin eikä hakijan puolustautumismahdollisuudet estäviin todisteisiin. Hakijalle on annettava mahdollisuus kyseenalaistaa todisteita ja esittää vastanäyttöä. On kuitenkin mahdollista esittää anonyymejä todisteita, jos niiden käyttäminen on välttämätöntä. Näyttökynnystä ei kuitenkaan ole asetettu samalle tasolle kuin rikosoikeudenkäynnissä. Näin ollen ei ole tarpeellista, että hakija olisi tuomittu teosta.<sup>153</sup> Korkein hallinto-oikeus totesi vuonna 2014, että UNHCR:n mukaan Geneven yleissopimuksen 1 F artiklan poissulkemislausekkeen soveltaminen ei edellytä syyllisyyden määrittämistä rikosoikeudellisessa mielessä. Näytön tason on kuitenkin oltava riittävän korkea, jotta varmistetaan, että pakolainen ei joudu erehdyksessä turvapaikkaoikeuden ulkopuolelle. Vaatimuksena on siten oltava luotettava, uskottava ja vakuuttava näyttö, joka on pelkkää epäilystä tai väitettä voimakkaampaa. (UNHCR Statement on Article 1 F of the 1951 Convention, heinäkuu 2009)<sup>154</sup>

*KHO 25.8.2014/2475:* Tapauksessa hakija oli työskennellyt Irakin tiedustelupalvelun johtajana vuosina 1992 – 1995. Maahanmuuttovirasto oli katsonut hakijan sallineen alaistensa kiduttaa kuulusteltavia. Hakija oli kiistänyt, että hänen alaisensa olisivat syylistyneet kuulusteluissa kidutukseen ja että hän olisi ollut tietoinen Bagdadiin lähetettyjen vankien kohtalosta. Turvapaikkapuhuttelussa hän oli kuitenkin kertonut lähettäneensä vangin ja kuulustelukansion Bagdadiin, mutta vain kansio palautui. Muutoksenhakija oli kertonut, että vankeja ei enää näkynyt missään ja että omaisten kysyessä vangeista hänen sydämensä särkyi näistä jutuista. Korkein hallinto-oikeus katsoi lopulta, että hakijan oli

---

<sup>152</sup> UNHCR 2003, s. 9.

<sup>153</sup> UNHCR 2003, s. 9.

<sup>154</sup> KHO 25.8.2014/2475, s. 16.

täytynyt tietää kidutuksesta ja siitä, että hän toiminnallaan myötävaikutti kidutukseen. Hakijan turvapaikka poissuljettiin, koska hakijan katsottiin syyllistyneen rikokseen ihmisyyttä vastaan.

Ratkaisussa KHO 2014:35 arvioitiin Suomessa tapahtunutta tekoa, jonka perusteella hakijaan oli sovellettu poissuljentalauseketta. Tapauksessa Maahanmuuttovirasto oli poissulkenut turvapaikan siinä vaiheessa, kun teko oli esitutkinnassa. Oikeusprosessin aikana teko oli edennyt syyteharkintaan asti. Korkein hallinto-oikeus totesi, ettei "perusteltu aihe epäillä" vastaa esitutkintalain mukaista "syytä epäillä". Näytön ei kuitenkaan edellytetä vastaavan syytetyksi tulemista ja syylliseksi katsomista tai edes syytteen nostamista. Näytön on kuitenkin ylitettävä oletuksen taso. Lopulta korkein hallinto-oikeus kuitenkin totesi, että: "*Syytteen tultua nostetuksi voidaan lähtökohtaisesti katsoa kysymyksen olevan ulkomaalaislain mukaisesta epäilyn asteesta.*" Täten korkein hallinto-oikeus katsoi näyttökynnyksen vastaavan suomalaista syytekynnystä.

UK Home Officen selvityksen mukaan Geneven yleissopimuksen 1 F artikla on tarkoitettu suojelemaan turvapaikkajärjestelmän luotettavuutta, mutta se ei ole rangaistuksenomainen säännös ja sitä tulisi aina soveltaa vastuullisesti.<sup>155</sup> Poissuljentalausekkeet johtavat siihen, ettei hakijalla ole oikeutta kansainväliseen suojeluun. Euroopan ihmisoikeussopimus, Geneven pakolaissopimus ja YK:n kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaisessa yleissopimus (SopS 59 – 60/89) asettavat kuitenkin rajoitteita hakijoiden maasta poistamiselle. Tämä saattaakin usein johtaa sellaiseen tilanteeseen, että hakija, jolle ei myönnetä kansainvälistä suojelua, jää kuitenkin Suomeen, koska hakijaa ei voida poistaa maasta. Seuraavassa luvussa käsittelem tarkemmin ulkomaalaislain 89 §:ää ja sen soveltamista. Jos maasta poistaminen on kuitenkin mahdollista, se yleensä määrätään toimeenpantavaksi. Suurimmassa osassa tapauksia henkilön poistaminen maasta ei kuitenkaan tule kyseeseen. Tällöin henkilölle saatetaan antaa tilapäinen oleskelulupa, jonka perusteella hänen käännyttämisensä mahdollisuus arvioidaan vuosittain. Säännöksen ideana onkin antaa poissuljentalausekkeiden mukaisiin tekoihin syyllistyneille ja muille henkilöille muistutus siitä, ettei kansainvälisen suojelun ideana ole rikollisten suojelu. Kansainvälinen suojelu antaa lisäksi useita sellaisia oikeuksia, joita poissuljentalausekkeen mukaiseen tekoon syyllistynyt ei voi saada, esimerkiksi oikeuden perheenyhdistämiseen tai oikeuden työntekoon.

---

<sup>155</sup> UK Home Office 2012, s. 17 ja KHO 2014/35.



## 7. Ulkomaalaislain 89 §:n mukaisen oleskeluluvan myöntäminen

Poiketen muista oleskeluluvista ulkomaalaislain 89 §:n mukaisen oleskeluluvan ehtona on aikaisempi rikostausta. Tällä säännöksellä voidaan myöntää oleskelulupa sellaiselle henkilölle, jolla olisi oikeus turvapaikkaan, toissijaiseen suojeluun tai humanitaariseen suojeluun, mutta on perusteltua aihetta epäillä henkilön tehneen poissuljentalausekkeessa määritellyn teon. Henkilöä ei kuitenkaan voida käännättää, karkottaa tai palauttaa kotimaahansa siellä uhkaavan vainon, kidutuksen, kuolemanrangaistuksen tai muun ihmisarvoa loukkaavan kohtelun vuoksi. Tarkoituksena on ollut luoda oleskelulupajärjestelmä henkilöille, jotka eivät voi saada kansainvälistä suojelua, mutta joita ei myöskään voida poistaa maasta palautuskiellon takia<sup>156</sup>.

### 7.1. Palautuskielto

Palautuskiellolla eli non-refoulement periaatteella tarkoitetaan kansainvälisistä sopimuksista tulevaa ehdotonta palautuskieltoa. Tämä palautuskielto koskee kaikenlaista palauttamista, käännyttämistä ja karkottamista riippumatta siitä, mitä oleskelulupaa hakija on hakenut tai onko hakijalla edes oikeutta oleskella maassa. *Laura Pentikäinen* on tiivistänyt, että kyse on palauttavan valtion vastuusta palauttamansa henkilön ihmisoikeuksien toteutumisesta vastaanottavassa valtiossa<sup>157</sup>.

Ulkomaalaislainsäädännön kansainvälistä suojelua koskevaan lukuun tämä periaate tulee jo Geneven yleissopimuksesta. Geneven yleissopimuksen 32 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan sopimusvaltio ei tavalla tai toisella saa karkottaa tai palauttaa pakolaista sellaisille alueille, joilla hänen henkeään tai vapauttaan uhataan rodun, uskonnon, kansalaisuuden, tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tai poliittisen mielipiteen vuoksi. Tähän määräykseen ei kuitenkaan voi vedota pakolainen, jonka voidaan perustellusti olettaa olevan vaaraksi oleskelumaansa turvallisuudelle tai joka on lainvoiman saaneella tuomiolla tuomittu erityisen törkeästä rikoksesta ja on yhteiskunnalle vaarallinen. Palautuskielto näkyy myös YK:n kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaisessa yleissopimuksessa (SopS 59-60/89 myöhemmin YK:n kidutussopimus). YK:n kidutussopimuksen 3 artiklan

---

<sup>156</sup> HE 28/2003 vp, s. 178.

<sup>157</sup> Pentikäinen 2012. s. 265 - 270.

1 kohdan mukaan mikään sopimusvaltio ei saa karkottaa, palauttaa tai luovuttaa ketään toiseen valtioon, jos on perusteltu syy uskoa, että henkilö olisi siellä vaarassa joutua kidutetuksi. Palautuskielto voidaan johtaa myös Euroopan ihmisoikeussopimuksesta (EIS), jonka 3 artiklan mukaan ketään ei saa kiduttaa eikä kohdella tai rangaista epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla. Sopimus ei kuitenkaan suoranaisesti kiellä palauttamasta henkilöä maahan, jossa häneen mahdollisesti kohdistuisi 3 artiklassa kiellettyjä tekoja. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT) on kuitenkin katsonut, että ulkomaalaisen maasta poistaminen voi olla sopimusloukkaus, mikäli maasta poistettavalla on käännetyksen tai karkotuksen seurauksena todellinen riski joutua 3 artiklassa mainitun kidutuksen tai muun epäinhimillisen kohtelun kohteeksi.<sup>158</sup>

Myös Suomen perustuslain 9 §:n 4 momenttiin on otettu maininta palautuskiellosta. Kyseisen säännöksen mukaan ulkomaalaista ei saa karkottaa, luovuttaa tai palauttaa, jos häntä tämän vuoksi uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu. Sama säännös on myös kirjattu ulkomaalaislain 147 §:ään. Sen mukaan ketään ei saa käännättää, karkottaa tai pääsyn epäämisen seurauksena palauttaa alueelle, jolla hän voi joutua kuolemanrangaistuksen, kidutuksen, vainon tai muun ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kohteeksi, eikä alueelle, jolta hänet voitaisiin lähettää sellaiselle alueelle. Tästä voidaankin *Pentikäistä* lainaten päätellä: ”Nimestään huolimatta palautuskielto ei ole periaate, vaan kyse on luonteeltaan absoluuttisesta, rajoituslausekkeettomasta säännöstä.”<sup>159</sup>

Oikeuskirjallisuudessa ja EIT:ssä on myös pidetty mahdollisena, että henkilön maasta poistaminen itsessään voi tietyissä tilanteissa rikkoa EIS:n 3 artiklaa. *Pellonpää* ja muut ovatkin katsoneet kirjassaan *Euroopan ihmisoikeussopimus*, että mahdollisesti myös muut maasta poistamiseen liittyvät piirteet voisivat rikkoa sopimusmääräystä. Esimerkiksi kansalaisuudettoman ulkomaalaisen "pallottelu" maasta toiseen saattaisi joissakin olosuhteissa olla epäinhimillistä tai halventavaa ihmisoikeussopimuksen tarkoittamassa mielessä. Myös vakavasti sairaan henkilön karkottaminen voi joissakin olosuhteissa rikkoa 3 artiklaa riippumatta siitä, joutuisiko henkilö toisessa maassa esimerkiksi kidutuksen kohteeksi.<sup>160</sup>

---

<sup>158</sup> Katso esimerkiksi Pirjola 2002, s. 741.

<sup>159</sup> Pentikäinen 2012, s. 265.

<sup>160</sup> Pellonpää ym. 2002, s. 265.

## **7.2. Palautuskiellon ottaminen huomioon myönnettäessä 89 §:n mukaista oleskelulupaa**

Oleskelulupa 89 §:n perusteella voidaan myöntää ainoastaan silloin, kun poissuljentalauseke estää kansainvälisen suojelun antamisen. Tällöinkin se myönnetään vain palautuskiellon perusteella. Jos hakija hakee jotain muuta oleskelulupaa Suomesta kuin kansainvälistä suojelua, hakijalle ei voida myöntää 89 §:n mukaista lupaa. Jos palautuskielto kuitenkin estää hänen maasta poistamisensa, häntä ei voida poistaa maasta. Tällöin henkilöllä saattaa olla oikeus 51 §:n mukaiseen oleskelulupaan, eli oleskelulupaan maasta poistumisen estymisen vuoksi. On myös mahdollista, että oleskelu ilman oleskelulupaa Suomessa ”siedetään”.<sup>161</sup>

Turvapaikan saamisen edellytyksenä on, että hakijalla on perustellusti aihetta pelätä joutuvansa kotimaassaan tai pysyvässä asuinmaassaan vainotuksi. Palautuskielto estää aina palautuksen alueelle, jossa hakijaa uhkaa vaino. Turvapaikkaan oikeutettua hakijaa ei siis koskaan voida palautuskiellosta johtuen palauttaa siihen maahan, jossa hän voisi joutua vainotuksi. Toissijaisen suojelun kohdalla asian ratkaiseminen on jo haastavampaa. Toissijaisen suojelun perusteella hakija voi saada kansainvälistä suojelua, jos hakijaa uhkaa vakava haitta.

Vakava haitta voi tarkoittaa ulkomaalaislain 88 §:n mukaan:

- 1) kuolemanrangaistusta ja teloitusta,
- 2) kidutusta tai muuta epäinhimillistä tai ihmisarvoa loukkaavaa kohtelua tai rangaistusta,
- 3) mielivaltaisesta väkivallasta kansainvälisen tai maan sisäisen aseellisen selkkauksen yhteydessä johtuvaa vakavaa ja henkilökohtaista vaaraa.

Päätöstä tehdessään Maahanmuuttovirasto tutkii toissijaisen suojelun perusteet aina edellä esitetystä järjestyksessä. Näin ollen Maahanmuuttovirasto ottaa aina ensin kantaa kuolemanrangaistukseen, teloitukseen, kidutukseen ja muuhun epäinhimilliseen tai ihmisarvoa loukkaavaan kohteluun ennen kuin se tutkii kolmannen kohdan edellytykset. Maahanmuuttovirasto siis tutkii kaikki palautuskiellossa mainitut teot tutkiessaan turvapaikan saamisen edellytyksiä. Se tutkii myös toissijaisen suojelun kohtien 1 ja 2 edellytykset. Jos Maahanmuuttovirasto katsoo, ettei mikään edellä mainittujen lupien ehdoista täyty ja siirtyy tutkimaan toissijaisen suojelun 3 kohdan tai humanitaarisen

---

<sup>161</sup> Hallituksen esityksessä HE 166/2007 vp s. 13 vertailtiin erilaisia suhtautumistapoja tilanteisiin, joissa hakijaa ei voida poistaa maasta Euroopassa. Hallituksen esityksen mukaan erityisesti Saksassa hakijoille ei myönnetä oleskelulupaa, vaan heidän oleskelunsa ”siedetään”.

suojelun edellytyksiä, Maahanmuuttovirasto on jo tällöin tutkinut palautuskiellossa mainitut teot. Lainsäädännössä tätä asiaa ei kuitenkaan ole otettu huomioon. Ulkomaalaislain 89 §:n mukaan oleskelulupa voidaan turvapaikan ja toissijaisen suojelun kohtien 1 ja 2 lisäksi myöntää, jos palautuskielto estää palauttamisen kotimaahan, ja poissuljentalausekkeessa mainitun teon tehnyt hakija olisi oikeutettu humanitaariseen suojeluun tai toissijaiseen suojeluun kolmannen kohdan perusteella.

Ennen vuotta 2009 laissa viitattiin 89 §:n kohdalla tilanteisiin, joissa hakijalta on poissuljettu turvapaikka tai suojeluasema. Suojeluasema sisälsi sekä toissijaisen suojelun että humanitaarisen suojelun. EU:n määritelmädirektiivin implementoinnin yhteydessä pykälän sanamuotoa muutettiin vastaamaan uutta kansainvälisen suojelun määritelmää. Nykyisin 89 §:n kohdalla viitataan tilanteisiin, joissa hakijalta on poissuljettu turvapaikka, toissijainen suojeluasema tai humanitaarinen suojeluasema. Lainsäätäjät ei ottanut huomioon, että palautuskiellossa kuvatut uhat on jo tutkittu turvapaikan ja toissijaisen suojelun edellytysten tutkimisen yhteydessä.

KHO 2014:35 ja 2015:136: Hakijan katsottiin olevan oikeutettu toissijaiseen suojeluun 3 kohdan perusteella. Hakija oli kuitenkin syyllistynyt poissuljentalausekkeessa kuvattuun tekoon, eikä hänelle tämän vuoksi myönnetty toissijaista suojelua. Hakijalle myönnettiin ulkomaalaislain 89 §:n mukainen oleskelulupa.

Ratkaisussa KHO 2015:136 korkein hallinto-oikeus ei ottanut kantaa siihen, olisiko hakijoille ylipäätään tullut myöntää 89 §:ssä tarkoitettua oleskelulupaa. Ratkaisussa KHO 2014:35 korkein hallinto-oikeus yritti todennäköisesti huomauttaa, että Maahanmuuttovirasto oli antanut ratkaisun perustelematta asiaa. Oikeuskäytännössämme ei ole yhtään päätöstä, jossa kansainväliseen suojeluun oikeutettu henkilö olisi saanut täysin kielteisen päätöksen poissuljentalausekkeen perusteella. Tällä hetkellä voimassaoleva laintulkinta vaikuttaakin aiheuttavan eräänlaisen kehäpäätelmän. Ensin tulkitaan, että hakijaan ei kohdistu vainoa tai muuta palautuskiellossa mainittua uhkaa. Tämän jälkeen kuitenkin hakijalle myönnetään oleskelulupa, koska hakijaan kohdistuukin tällainen uhka. Kun määritelmädirektiiviä saatettiin voimaan, hallintovaliokunta lausui mietinnössään, että ulkomaalaista ei mahdollisesti voida palauttaa maan turvallisuustilanteen vuoksi, vaikka kyseessä ei varsinaisesti olisikaan aseellinen selkkäus. Turvallisuustilanne voi tällöinkin olla niin huono, ettei palauttaminen ole mahdollista. Tämän vuoksi valiokunta ehdotti, että 88 a §:ään kirjataan maassa vallitsevasta vaikeasta ihmisoikeustilanteesta johtuva huono turvallisuustilanne

humanitaarisen suojelun myöntämisen perusteeksi.<sup>162</sup> Näyttäisikin siltä, että hallintovaliokunta halusi luoda humanitaarisen suojelun nimenomaisesti Euroopan ihmisoikeussopimusta ajatellen.

*Jari Pirjola* katsoi jo vuonna 2002, että ulkomaalaisen käännättäminen tai karkottaminen kotimaahan voi rikkoa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklaa, jos on vahvoja perusteita uskoa, että henkilöllä on riski joutua 3 artiklassa kielletyn kohtelun kohteeksi. Kuitenkaan pelkkä 3 artiklan kieltämän kohtelun mahdollisuus ei tee karkottamista tai käännättämistä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklan vastaiseksi. *Pirjolan* mukaan Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeuskomissio ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ovat katsooneet, että valittajaan kohdistuvan uhan tulee olla yksilöllinen eli hänen tulee erottautua kielletyn kohtelun kohteeksi. Toisaalta *Pirjola* myös myöntää, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen eräät ratkaisut viittaavat siihen, että perustellun riskin näyttökynnys ei enää olisi yhtä korkealla kuin aikaisemmin ja että tuomioistuin ei painottaisi niin paljon yksilön erottautumista sopimusloukkauksen uhriksi.<sup>163</sup> *Pirjola* onkin nostanut esille tapauksen *Chahal v. Yhdistynyt kuningaskunta* vuodelta 1996. *Chahal*-tapauksessa oli kysymys kansallisen turvallisuuden perusteella tehdystä karkottamispäätöksestä. Yhdistynyt kuningaskunta oli päättänyt karkottaa *Chahalin*, koska hänen epäiltiin osallistuneen murhien suunnitteluun ja muihin törkeisiin rikoksiin. Yhdistynyt kuningaskunta päätti karkottaa *Chahalin* Intiaan, jonka pääministerin murhan suunnittelusta häntä muun muassa epäiltiin. EIT oli käyttänyt apunaan maatietoa arvioidessaan, voisiko hakija joutua kidutetuksi, mikäli hänet Intiassa pidätetään tämän epäilyn vuoksi. Lopulta EIT katsoi artiklaa 3 rikotun.<sup>164</sup>

Uudemmassa hallituksen esityksessä, joka perustuu uudelleen laadittuun määritelmädirektiiviin (2011/95/EU), otettiin huomioon Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytäntö. Hallituksen esityksen mukaan direktiivin uudistuksella oli tarkoitus varmistaa, että sääntely vastaa Euroopan unionin tuomioistuimen ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöä.<sup>165</sup> Näin ollen EU-direktiivillä 2011/95/EU ja 2004/83/EY on taattu sama suojan taso kuin Euroopan ihmisoikeussopimuksessa. Näyttäisikin vahvasti siltä, ettei palautuskielto saisi enää estää

---

<sup>162</sup> HaVM 26/2008 vp

<sup>163</sup> *Pirjola* 2002, s. 753 - 754.

<sup>164</sup> *Chahal v. Yhdistynyt kuningaskunta* 15.11.1996.

<sup>165</sup> HE 9/2014 vp. s. 3.

palauttamista, jos hakijalle on aikomuksena antaa humanitaarista suojelua. Jos kuitenkin katsotaan hakijan palauttamisen estyvän palautuskiellon vuoksi, hakijalle tulisi myöntää toissijainen suojeluasema.

### **7.3. Käytännön ongelmia palautuskiellon huomioon ottamisessa**

*Pirjola* piti jo vuonna 2002 ongelmana sitä, että ihmisoikeussopimusten artiklat sisältävät tulkinnanvaraisesti kirjoitettuja oikeuksia, joiden käytännön soveltaminen pitää sisällään sekä erilaisia poliittisia tavoitteita että sopimuksia valvovien ylikansallisten elinten erilaista punnintaa.<sup>166</sup> Tähän samaan ongelmaan hän palasi vuonna 2011, kun YK:n kidutuksen vastainen komitea oli huolissaan Suomesta palautettavien turvapaikanhakijoiden oikeusturvasta. *Pirjola* katsoi, että Suomessa Maahanmuuttovirasto ja valituksia käsittelevät hallintotuomioistuimet joutuvat määrittelemään palauttamiskiellon sisällön konkreettisissa tapauksissa. Ratkaisuisa otetaan kantaa esimerkiksi siihen, mitä kansainväliseen suojeluun liittyvät ilmaukset ”todellinen vaara kärsiä vakavaa haittaa”, ”haavoittuva asema”, ”inhimilliset syyt” tai ”epäinhimillinen tai ihmisarvoa loukkaava kohtelu” käytännössä tarkoittavat. Ratkaisuisa joudutaan myös esimerkiksi määrittelemään, milloin kyseessä on ”mielivaltaisesta väkivallasta kansainvälisen tai maan sisäisen aseellisen selkkauksen yhteydessä johtuva vakava henkilökohtainen vaara”. Teorian ja käytännön yhdistäminen eri näkökohtia painottaen mahdollistaa tällaisessa harkinnassa monenlaisia ”oikeita” tulkintoja kansainvälisen suojelun tarpeesta. Tämän vuoksi ei olekaan yllättävää, että Maahanmuuttovirasto jossakin tapauksessa katsoo, ettei ”asiassa ole esitetty mitään merkittäviä perusteita uskoa, että (palautettava) joutuisi kotimaassaan todelliseen vaaraan kärsiä vakavaa haittaa”. Kuitenkin KHO samassa asiassa päätyy toteamaan, että ”on olemassa merkittäviä perusteita uskoa hänen olevan vaarassa joutua kärsimään mielivaltaisesta väkivallasta johtuvaa vakavaa haittaa.”<sup>167</sup>

Ihmisoikeussopimusten termit ovat usein monitulkintaisia. Tämä on helppo huomata jo aikaisemmin mainitusta suojelun tason kehäpäätelmästä, kun palautuskielto estää humanitaarista suojelua saavan hakijan palauttamisen. *Pirjola* katsoi Euroopan ihmisoikeussopimuksen asettavan korkeamman kynnyksen kotimaahan palauttamiselle

---

<sup>166</sup> Pirjola Jari: Palauttamiskielto, Non-refoulement-periaatteesta kolmesta ihmisoikeussopimuksessa. Lakimies 5/2002, s. 756.

<sup>167</sup> Pirjola 2012, s. 259.

kuin Geneven yleissopimus.<sup>168</sup> Suomessa tätä Geneven yleissopimuksen määrittelemää palautuskieltoa ei kuitenkaan ole enää aikoihin sovellettu. Suomi onkin jo usean vuoden ajan tulkinnut palautuskiellon tason olevan sama kuin Euroopan ihmisoikeussopimuksessa.

#### **7.4. Yhteenvedo luvan myöntämisestä 89 §:n perusteella**

Ensinnäkin on muistettava, että 89 §:n mukainen lupa voidaan myöntää vain, jos hakija on hakenut kansainvälistä suojelua. Muiden oleskelulupien kohdalla tätä lupaa ei voida myöntää. On kuitenkin mahdollista, että palautuskielto estää myös muiden kuin kansainvälistä suojelua saavien tai sitä hakevien henkilöiden palautuksen. Tällöin hakija jäänee ilman oleskelulupaa, mutta häntä ei voida palauttaa väkisin. Kun hakija on hakenut kansainvälistä suojelua, mutta ei ole sitä saanut poissuljentalausekkeessa kuvattuun tekoon syyllistymisen vuoksi, on kuitenkin tutkittava, minkä säännöksen perusteella hakija olisi saanut kansainvälistä suojelua. Turvapaikkaan oikeutettua ei koskaan voida poistaa maasta, jos palautuskielto estää poistamisen. Näin ollen sellainen hakija, joka on vaarassa joutua vainotuksi, on pääsääntöisesti aina oikeutettu oleskelulupaan Suomessa. Hänen rikostensa laadulla tai määrällä ei ole tässä asiassa minkäänlaista merkitystä.<sup>169</sup> Vastaava oikeus on myös toissijaiseen suojeluun ensimmäisen tai toisen kohdan perusteella oikeutetuilla. Näitäkään henkilöitä ei voida poistaa siihen maahan, jonka vuoksi heille annettaisiin suojelua. Pakolainen tai toissijaista suojelua saava voidaan poistaa, jos hänellä on mahdollisuus siirtyä sellaiseen kolmanteen maahan, jossa hänellä ei ole palautuskiellon mukaista uhkaa. Edellytyksenä on lisäksi, että tämä kolmas maa suostuu ottamaan henkilön vastaan.

Toissijaisen suojelun kolmannen momentin perusteella hakijaa saattaa uhata jokin palautuskiellossa määritelty uhka, mutta uhan olemassaoloa ei kuitenkaan tule pitää automaattisena. Olisikin hyvä, jos päätettäessä 89 §:n mukaisesta luvasta uhan mahdollisuus punnittaisiin joka kerta erikseen. Mikäli tällaisen uhan olemassaoloon päädyttäisiin, on pohdittava, olisiko hakijalla kuitenkin ollut oikeus toissijaiseen suojeluun kohtien 1 tai 2 perusteella. Kolmannen momentin tarkoituksena näyttääkin olevan toimia eräänlaisena varaventiilinä silloin, kun palautuskiellon mukaista uhkaa ei pidetä todennäköisenä, mutta sitä kuitenkin pidetään riittävän mahdollisena. Tällaista

---

<sup>168</sup> Pirjola 2002, s. 756.

<sup>169</sup> Katso esimerkiksi Pentikäinen 2012. s. 265.

soveltamista tulisi kuitenkin välttää. Mikäli hakijalle pitäisi antaa oleskelulupa toissijaisen suojelun perusteella, mutta poissuljennan aiheuttavan teon takia hänelle ollaan antamassa 89 §:n mukainen oleskelulupa, hakijan tulisi katsoa olevan oikeutettu toissijaiseen suojeluun ensimmäisen tai toisen momentin perusteella.

Humanitaarisen suojelun perusteella ei vaikuttaisi koskaan olevan oikeutta saada 89 §:n perusteella annettavaa oleskelulupaa. Poikkeuksena tästä on, jos hakija ei ole hakenut muuta oleskelulupaa kuin humanitaarista suojelua. Tästä ei kuitenkaan ole oikeuskäytäntöä. Jos vaikuttaa siltä, että palautuskiellon mukainen uhka mahdollisesti toteutuu, on tietenkin parempi ”pelata varman päälle”. Tällaisessa tilanteessa ei kuitenkaan pitäisi pohtia valintaa 89 §:n mukaisen oleskeluluvan ja palautuspäätöksen välillä. Tämä johtuu siitä, että jo päättäessään humanitaarisen ja toissijaisen suojelun välillä ratkaisijan täytynyt tutkia, ylittääkö henkilöön kotimaassa kohdistuva uhka palautuskiellon rajan.

## 8. Johtopäätökset

Tutkimuksessani olen yrittänyt mahdollisimman tarkasti kuvailla, millainen rikostausta estää tai saattaa estää oleskeluluvan tai kansainvälisen suojelun saamisen. Oleskelulupien myöntämisen kokonaisharkinnassa pohditaan, miten rikostausta vaikuttaa kyseisen oleskeluluvan myöntämiseen. Kokonaisharkinnassa otetaan huomioon rikoksen tai rikosten vakavuus ja olosuhteet sekä oleskeluluvan perusteet. Oleskeluluvan myöntämättä jättämisen tarkoituksena ei saa olla rankaiseminen. Oleskelulupaa ei siis tule jättää myöntämättä siksi, että hakija on tehnyt jotain, vaan siksi, että hakijaa estetään syyllistymästä uusiin rikoksiin Suomessa tai muussa Schengen-valtiossa. Euroopan unionin tuomioistuin on kuitenkin linjannut, ettei vastaava kokonaisharkinta kuulu poissuljentalausekkeiden soveltamiseen. Myöskään hakijan vastaanottavan valtion turvallisuudelle mahdollisesti aiheutuvalla vaaralla ei ole merkitystä. Poissuljentalausekkeet onkin UK Home Officen selvityksen mukaan tarkoitettu suojelemaan turvapaikkajärjestelmän luotettavuutta. Poissuljennan tarkoitus ei saa olla rangaistuksenomainen, ja poissuljentalausekkeitä tulisi aina soveltaa vastuullisesti.<sup>170</sup>

Ulkomaalaislain 36 §:ssä määritellyt yleiset edellytykset voivat estää muun oleskeluluvan kuin kansainvälisen suojelun saamisen, jos hakijan katsotaan vaarantavan yleistä

---

<sup>170</sup> UK Home Office 2012, s. 17.



järjestystä tai turvallisuutta. *Aerin* mukaan tällä viitataan vahvasti samoihin periaatteisiin, joiden vuoksi järjestyslaki aikanaan säädettiin. Hänen mielestään yleisen järjestyksen ja turvallisuuden määritelmälle ei tule antaa liikaa painoarvoa, vaan tärkeämpää on harkita sitä, kuinka todennäköisesti hakija syyllistyy Suomessa rikokseen. Oikeuskäytännössä onkin yleensä annettu painoarvoa sille, että hakija on syyllistynyt useaan rikokseen tai on painotettu rikokseen liittyvää piirrettä, joka osoittaa hakijan olevan vaaraksi yhteiskunnalle. Tällainen piirre on esimerkiksi päihdyttävien aineiden käyttö. Näin ollen rattijuopumuksiin ja huumausainerikoksiin on suhtauduttu oikeuskäytännössä melko vakavasti. Useat pahoinpitelyt taas eivät välttämättä osoita vastaavaa vaaraa yleiselle järjestykselle tai turvallisuudelle.

Hallinto-oikeus linjasi vuonna 2009, että oleskelulupa saatiin jättää myöntämättä, jos hakija oli syyllistynyt karkottamisen mahdollistavaan tekoon. Käännyttämisperusteista oleskeluluvan myöntämättä jättämisen perusteena ei ole oikeuskäytäntöä. Jos hakijalle kuitenkin myönnetään oleskelulupa, ja hän yrittää tulla sen avulla Suomeen, hänet voidaan käännyttää, jos jokin käännyttämisperuste täyttyy. Näin ollen henkilöä ei päästetä maahan, vaikka hänellä on oleskelulupa. Olisi kohtuullisempaa, jos käännyttämisperusteet tutkittaisiin oleskeluluvan myöntämisen hetkellä eikä hakijaa jouduttaisi käännyttämään. Vastaavasti käännyttämisperusteet tulisi tutkia myös Suomessa myönnettävien oleskelulupien yhteydessä, etteivät hakijat joutuisi toisistaan poikkeavaan asemaan sen perusteella, hakevatko he oleskelulupaa Suomesta vai ulkomailta. Näin on erityisesti siksi, että luvan hakeminen ulkomailta linjattiin aikanaan hallituksen esityksessä pääsäännöksi. Kuitenkaan nykyinen järjestelmä ei tähän ainakaan rikollisten kohdalla kannusta.

Kansainvälistä suojelua hakevien oleskelulupaa ei voida jättää myöntämättä ulkomaalaislain 36 §:n perusteella. Myös käännyttämis- ja karkottamisperusteiden käyttäminen on erittäin hankalaa. Pääsääntöisesti kansainvälisen suojelun perusteella myönnettävä oleskelulupa jätetään myöntämättä ainoastaan, jos hakija on syyllistynyt poissuljentalausekkeessa kiellettyyn tekoon. Tällaisia tekoja ovat ensinnäkin rikos rauhaa vastaan, sotarikos tai rikos ihmiskuntaa vastaan. Rikoksella rauhaan vastaan tarkoitetaan hyökkäyssodan suunnittelua, aloittamista tai käymistä. Sotarikoksella viitataan sodan aikana tapahtuneisiin tiettyihin tekoihin, jotka tehdään miehityllä alueella tai sotavankeja kohtaan. Rikoksella ihmiskuntaa tai ihmisyyttä vastaan tarkoitetaan ennen sotaa tai sen aikana tapahtuneita siviiliväestöön kohdistuvia tekoja. Kaikkien näiden kolmen rikoksen määritelmät on kirjattu kansainvälisiin sopimuksiin. Korkein hallinto-

oikeus kuitenkin näyttää tulkinneen näitä rikoksia laajentavasti silloin, kun tekijä on ollut valtiollinen toimija, ja hakija on syylistynyt vakaviin rikoksiin työskennellessään kyseiselle valtiolliselle toimijalle.

Toissijaisen suojelun ja humanitaarisen suojelun estää myös törkeä rikos. Turvapaikan poissuljentaan vaaditaan lisäksi, että tämä törkeä rikos on ensinnäkin tehty ennen saapumista siihen maahan, josta hakija hakee turvapaikkaa. Toiseksi edellytetään, että teko on tehty tämän maan ulkopuolella. Kolmantena vaatimuksena on, että teolla ei ole ollut poliittista päämäärää. Törkeällä rikoksella ei viitata rikoslaissa määriteltyihin törkeisiin tekoihin, vaan teon laatuun ja olosuhteisiin yleensä. Yhteenvetona voidaan kuitenkin todeta, että rikos on poissuljentalausekkeen mukaisesti törkeä, jos jokin seuraavista kohdista täyttyy:

- Teolla aiheutetaan vakava ruumiinvamma tai kuolema.
- Teossa käytetään ampuma- tai teräaseita tai muita hengenvaarallisia aseita.
- Teossa käytetään seksuaalista väkivaltaa.
- Teolla aiheutetaan suurta taloudellista vahinkoa.
- Teko kohdistuu suureen määrään uhreja ja tekoa ei voida pitää monena lievempänä tekona.
- Teko on muiden syiden perusteella riittävän törkeä.

Kolmannen poissuljentalausekkeen mukaan kansainvälinen suojelu voidaan poissulkea, jos hakija on syylistynyt Yhdistyneiden kansakuntien vastaiseen tekoon. Tällä viitataan YK:n peruskirjan johdanto-osaan sekä sen ensimmäiseen ja toiseen artiklaan. Nämä säännökset ovat kuitenkin hyvin yleispiirteisiä, eikä Suomessa ole oikeuskäytäntöä tästä poissuljentalausekkeesta. Näin ollen kyseisen poissuljentalausekkeen soveltaminen on melko haastavaa. Kansainvälisesti kyseistä säännöstä on kuitenkin sovellettu erityisesti terroristien kohdalla. Monesti terroristi on syylistynyt törkeään, mutta poliittiseen rikokseen, minkä vuoksi poissuljenta ei onnistu toisen poissuljentalausekkeen perusteella. Vakavaan terroritekoon syylistyneen tai osallisen kansainvälinen suojelu saatetaan tällöin poissulkea tämän kolmannen poissuljentalausekkeen perusteella. Kuitenkin kaikissa näissä kolmessa poissuljentalausekkeessa edellytetyt teot ovat selvästi törkeämpiä kuin muiden oleskelulupien myöntämättä jättämisen rajaksi asetetut teot. Pääsääntöisesti myös turvapaikanhakijan tekemät rikokset siinä maassa, jossa hakija hakee turvapaikkaa, eivät vaikuta turvapaikan saantiin. Käytännössä ainut poikkeus on se, että henkilö tekee sellaisen teon, jonka vuoksi kansainvälinen suojelu poissuljetaan

kolmannen poissuljentalausekkeen perusteella. Tällainen on esimerkiksi vakava terroriteko. Kuitenkaan esimerkiksi turvapaikanhakuaikana tehty pahoinpitely, raiskaus tai tappo eivät estä turvapaikan saamista.

Toissijainen suojeleminen olisi määritelmädirektiivin mukaan mahdollista poissulkea myös yleisen järjestyksen ja turvallisuuden perusteella. Suomi ei kuitenkaan ole halunnut ottaa tätä ulkomaalaislakiin, eikä säännöstä sovelleta Suomessa. Näin ollen Suomen ulkomaalaislaki asettaa poissuljennan kynnyksen tässä kohtaa korkeammalle verrattuna niihin Euroopan maihin, jotka ovat ottaneet tämän poissuljentaperusteen osaksi lainsäädäntöään. Suomessa on kuitenkin hyväksytty törkeän rikoksen laajempi tulkinta suhteessa turvapaikan poissulkevaan törkeään rikokseen. Toissijainen suojeleminen voidaankin poissulkea myös uusintavaiheessa, jos toissijaisen suojeleusaseman saanut syyllistyy Suomessa myöhemmin törkeään rikokseen. Vastaavaa oikeutta ei ole pakolaisen kohdalla.

Ennen heinäkuuta 2015 suomalaisessa ulkomaalaislainsäädännössä katsottiin, että Suomessa yli kolme kuukautta oleskelevilla kolmannen maan kansalaisilla tuli olla oleskelulupa. Kaikille oleskeluluvan hakijoille myönnettiin oleskelulupa, vaikka hakijalla ei olisi ollut oikeutta oleskelulupaan, mutta häntä ei voitu poistaa maasta palautuskiellon vuoksi. Suomessa oli vallalla niin kutsuttu lupa tai ulos -periaate. Heinäkuun 2015 jälkeen tästä aikaisemmasta periaatteesta luovuttiin. Nykyisin onkin mahdollista, että hakija, jota ei voida palauttaa kotimaahan, jää Suomeen ilman oleskelulupaa ja elää Suomessa ilman lakiin perustuvaa oleskeluoikeutta. On kuitenkin muistettava, että nykyinen ulkomaalaislaki on vuodelta 2004, ja tämä uudella ajatusmallilla tehty uudistus toteutettiin vuonna 2015. Moni lainsäädännössä oleva ratkaisu, esimerkiksi ulkomaalaislain 89 §:n mukainen oleskelulupa, on peräisin ”vanhan koulukunnan” mukaisesta ajattelutavasta.

Ulkomaalaislain 89 §:n mukainen oleskelulupa myönnetään henkilölle, jolle kansainvälisen suojeleminen mukainen oleskelulupa on jätetty myöntämättä poissuljentalausekkeen perusteella, eikä henkilöä ei voida palauttaa kotimaahansa palautuskiellon takia. Palautuskielto perustuu useaan eri kansainväliseen sopimukseen. Sen perusteella ketään ei saa siirtää sellaiseen maahan, jossa siirrettävää uhkaa vaino, kidutus, kuolemantuomio tai muu epäinhimillinen kohtelu. Säännös on kirjattu myös Suomen perustuslakiin ja se on ehdoton, eli sitä ei siis voida jättää soveltamatta edes rikollisten kohdalla. Näin ollen sellaista rikollista, joka tulee maasta, jossa häntä uhkaa

tällainen palautuskiellossa määritelty uhka, ei voida palauttaa kyseiseen maahan. Palautuskielto suojelee siis myös rikollisia ja rikoksentekijöitä. Ainakin toistaiseksi suomalaisessa lainsäädännössäkin onkin lupa, joka myönnetään ainoastaan riittävän törkeään rikokseen syylistyneelle. On kuitenkin mahdollista, että ulkomaalaislakiin tulevaisuudessa tehtävät muutokset johtavat ulkomaalaislain 89 §:n perusteella myönnetyn oleskeluluvan poistumiseen, minkä jälkeen henkilön maassa oleskelu vain ”siedetään”.