

VAASAN YLIOPISTO
FILOSOFINEN TIEDEKUNTA

Tiina Sillanpää

MAASTA POISTAMINEN RIKOKSEN PERUSTEELLA

Kaksoisrangaistus?

Julkisoikeuden
pro gradu -tutkielma

VAASA 2015

SISÄLLYSLUETTELO	sivu
LYHENNELUETTELO	3
KUVIO- JA TAULUKKOLUETTELO	5
1. JOHDANTO	9
1.1. Tutkimuksen aihe ja tausta	9
1.2. Tutkimusongelma ja aiheen rajaus	10
1.3. Tutkimuksen metodologia ja rakenne	11
1.4. Määritelmät	14
2. ULKOMAALAISEN MAASTA POISTAMINEN	16
2.1. Ulkomaalaispolitiikan historiaa	16
2.2. Käännytys	19
2.2.1. Käännytyksen perusteet	20
2.3. Maasta karkotus	22
2.3.1. Karkotuksen perusteet	23
2.4. Maahantulokielto	24
2.5. Käytäntö Suomessa	26
2.6. Käytäntö Ruotsissa	30
2.7. Menettelyjen eroavaisuudet	34
3. NE BIS IN IDEM -KIELTO	38
3.1. Euroopan ihmisoikeussopimus	40
3.1.1. Artikla 6, oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin	41
3.1.2. Artikla 7, ei rangaistusta ilman lakia	43
3.1.3. 7 lisäpöytäkirja 4 artikla, kielto syyttää ja rangaista kahdesti	44
3.2. Engel -kriteerit	45
3.2.1. Engelin ensimmäisen kriteerin soveltaminen	46

3.2.2. Engelin toisen kriteerin soveltaminen	46
3.2.3. Engelin kolmannen kriteerin soveltaminen	47
3.3 EIS:n noudattamisen valvonta	49
3.4. Perustuslaki	50
3.5. YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus	50
3.6. <i>Ne bis in idem</i> käytännössä	51
3.6.1. Suomalainen oikeuskäytäntö	52
3.6.2. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö	54
4. MUITA HUOMIOON OTETTAVIA ASIOITA NE BIS IN IDEMIN - KANNALTA	61
4.1. Hallintopäätös	61
4.2. Hallinnollinen seuraamus	61
4.3. Rikosten muut seuraamukset	62
4.3.1. Koventamis-, lieventämis- ja kohtuullistamisperusteet	66
5. JOHTOPÄÄTÖKSET	69

LYHENNELUETTELO

BrB	Brottsbalk (1962:700)
Ds	Departementsserien
EIS	Euroopan ihmisoikeussopimus
EIT	Euroopan ihmisoikeustuomioistuin
EU	Euroopan unioni
EUT	Euroopan unionin tuomioistuin
Hao	Hallinto-oikeus
HaVM	Hallintovaliokunnan mietintö
HE	Hallituksen esitys eduskunnalle
HL	Hallintolaki 6.6.2003/434
HLL	Hallintolainkäyttölaki 26.7.1996/586
KHO	Korkein hallinto-oikeus
KKO	Korkein oikeus
NIPU	Kommittén om ny instans- och processordning i utlänningsärenden
NJA	Nytt Juridisk Arkiv
LTKieltoL	Laki liiketoimintakiellosta 13.12.1985/1059
PeVL	Perustuslakivaliokunta
PL	Perustuslaki 11.6.1999/731
RL	Rikoslaki 19.12.1889/39
Sou	Statens offentliga utredningar
UlkL	Ulkomaalaislaki 30.4.2004/301
UtlL	Utlänningslag 2005:716

VirkamL	Valtion virkamieslaki 19.8.1994/750
virt.	vertaa
vp	valtiopäivät

KUVIO- JA TAULUKKOLUETTELO

Taulukko 1. Maastapoistamismenettelyn eroavaisuudet Suomi vrt. Ruotsi.

VAASAN YLIOPISTO**Filosofinen tiedekunta****Tekijä:**

Tiina Sillanpää

Pro gradu -tutkielma:Maasta poistaminen rikoksen perusteella.
Kaksoisrangaistus?**Tutkinto:**

Hallintotieteiden maisteri

Oppiaine:

Julkisoikeus

Työn ohjaaja:

Nina Mäntylä

Valmistumisvuosi:

2015

Sivumäärä: 80

TIIVISTELMÄ:

Lähtökohtana tälle tutkimukselle olivat Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen Suomea koskevat viimeaikaiset ratkaisut, jotka käsittelevät veronkorotusmenettelyä ja rikossyytettä samasta asiasta, *ne bis in idem*-kiellon alaisia menettelyjä. Näistä ratkaisuista kumpusi kiinnostus tutkia maasta poistoa rikosten perusteella ja *ne bis in idem*-periaatteen soveltumista tähän yhdistelmään.

Tutkimuksessa selvitetään rikoksen perusteella tapahtuvaa maastapoistoa, sen edellytyksiä ja menettelyjä Suomessa ja Ruotsissa sekä kartoitetaan maiden välisiä eroavaisuuksia. Lisäksi tutkimuksessa pohditaan, voisiko rikoksen perusteella tehtävässä maastapoistamis päätöksessä olla kysymys kaksoisrangaistuksesta ja olisiko prosesseja mahdollista parantaa.

Tutkimusmetodi on lähinnä lainopillinen, koska tutkimuksessa selvitetään voimassa olevan lain sisältöä ja sen sopivuutta *ne bis in idem*-periaatteeseen. Oikeusvertailevan näkökannan tutkimukseen tuo Suomen ja Ruotsin lainsäädännön ja menettelytapojen vertaaminen. Tutkimus ottaa myös oikeuspoliittista kantaa suosittamalla ensinnäkin rikosten perusteella tehtävän maastapoistamismenettelyn siirtämistä syyttäjän ja/tai oikeuslaitoksen tehtäväksi ja toiseksi asiantuntijajäsenen ottamista mukaan istuntoon, kun hallinto-oikeuksissa käsitellään ulkomaalaislain perusteella tehtyjen päätösten valituksia. Kolmanneksi tutkimus ehdottaa maastapoistamismenettelyn lisäämistä rikoslain 6 luvun rangaistuksen lieventämis- tai kohtuullistamisperusteisiin tai lievemmän rangaistusasteikon käyttämistä tuomittaessa rikoksesta ulkomaalaista, joka kohtaa vielä maasta poiston, kuten Ruotsissa tehdään.

AVAINSANAT: ulkomaalaiset, maassaolo-oikeus, käännyttäminen, maasta karkottaminen, *ne bis in idem*, kaksoisrangaistus

1. JOHDANTO

1.1. Tutkimuksen aihe ja tausta

Tämän työn lähtökohta on niin sanotusti jokapäiväisestä arjesta kummunnut ajatus. Omassa työssäni Pohjanmaan poliisin ulkomaalaistutkinnassa olen pohtinut ulkomaalaisen rikosentekijän maasta poistamisen yhteydessä laajemminkin, olisiko kyseessä kaksoisrangaistus. Kaksoisrangaistuksen kieltäminen on ollut viime vuosien aikana esillä muun muassa verotusmenettelyjä käsittelevissä oikeuskäytännöissä. Korkein oikeus on antanut veropetosasiassa päätöksen¹, jossa viitataan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 lisäpöytäkirjan 4 artiklan soveltamiseen. Artikla kieltää rankaisemisen kahdesti samassa asiassa. Käsittelen tarkemmin tätä sopimusta ja lisäpöytäkirjan artiklaa tämän työn 3. luvussa. Edellä mainitussa päätöksessä katsotaan veronkorotuksessa olleen kysymys samasta asiasta kuin törkeää veropetosta koskevassa syytteessä. Henkilön oli mahdollista saada verorikoksesta vain veronkorotus, koska veronkorotus asia oli lopullinen (lainvoimainen) ennen syyttäjän nostamaa syytettä veropetoksesta. Veroseuraamusasia (veronkorotus) on hallinnollinen päätös tai seuraamus jostain suorittamatta jääneestä veroasiasta samalla tavoin kuin maasta poistaminen on oleskelulupaprosessin tai maassaolo-oikeuden selvittämisen jälkeinen hallintomenettelyn mukainen hallinnollinen päätös tai seuraamus.

Ajankohtaisuutta tutkimukselle luovat nimenomaan nämä useat viimeaikaiset kaksoisrangaistukseen kantaa ottavat oikeuskäytännöt, mutta myös kansainvälistymisen ja rajojen auki olemisen ikäväkin lieveilmiö eli ulkomaalaisten rikollisuus Suomessa. Maahanmuuttoviraston julkisista tilastoista ei ole valitettavasti saatavilla tietoa siitä, kuinka monta maastapoistamispäätöstä on tehty rikosten perusteella. Tilastoa on ainoastaan tehdystä karkotuspäätöksistä. Koska karkotuspäätöksen voi saada muustakin syystä kuin rikosten perusteella, tilasto ei valitettavasti anna mielestäni mitään lisäarvoa tähän tutkimukseen.

¹ KKO 2010: 45.

Yleisesti tämä kaksoisrangaistavuuden kielto eli niin sanottu *ne bis in idem* –kielto ('ei kahdesti samassa asiassa') kiinnostaa minua. Erityisesti minua kiinnostaa se, soveltuisiko määritelmä myös ulkomaalaisten maastapoistamisasiaan. Nyt käsillä olevan tutkimuksen kohteena on siis ulkomaalaisen rikoksenteikijän maasta poistaminen ja sen hallinnollinen menettely. Ulkomaalaisen rikoksenteikijän maasta poistamisella tarkoitetaan tilannetta, jossa maassamme käyvä tai oleskeluluvalla asuva henkilö syyllistyy tai hänen epäillään syyllistyneen rikokseen, minkä perusteella poliisi ryhtyy toimenpiteisiin hänen maasta poistamiseksi. Poliisi aloittaa maastapoistomenettelyn tekemällä Maahanmuuttovirastolle karkotus-² tai käännytysesityksen³ tai vaihtoehtoisesti tekemällä päätöksen itse, jos edellytykset sen sallivat.

1.2. Tutkimusongelma ja aiheen rajaus

Tutkimuskysymykseni on ytimekkäästi seuraava: *voiko ulkomaalaisen rikoksenteikijän maasta poistamispäätöksessä olla kysymys kaksoisrangaistuksesta*. Tutkimuksen tavoitteena on vastata tutkimuskysymykseen analogialla eli vertailemalla vastaavanlaisia hallinnollisia menettelyjä tai päätöksiä ja niiden suhdetta kaksoisrangaistukseen mahdollisen rikosoikeudellisen seuraamuksen yhteydessä.

Aineistona käytän olemassa olevaa säädettyä lakia ja sen esitöitä, Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimusta, hallinto-oikeuksien ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen päätöksiä. Lisäksi käytän erilaista oikeuskirjallisuutta, joka käsittelee kaksoisrangaistavuutta, ulkomaalaisia ja ulkomaalaisia rikoksenteikijöitä, mutta myös hallintomenettelyä koskevaa kirjallisuutta.

² Karkotuksella tarkoitetaan ulkomaalaisen, jolla on ollut oleskelulupa tai joka on rekisteröinyt oleskeluoikeutensa Suomeen, maasta poistamista.

³ Esitys, jolla poliisi ehdottaa Maahanmuuttovirastolle, että ulkomaalainen, jolla ei ole ollutkaan oleskeluoikeutta Suomeen poistettaisiin Suomesta. Tietyin edellytyksin myös poliisi voi itse käännyttää tällaisen ulkomaalaisen omalla päätöksellään. Poliisi tai rajatarkastusviranomainen voi päättää käännyttämisestä kolmen kuukauden kuluessa ulkomaalaisen maahantulosta. (UlkL151§, 30.4.2004/301).

Rajaan tutkimukseni käsittelemään ainoastaan ulkomaalaisen rikoksentekijän (epäillyn tai jo tuomitun) maastapoistamisprosessia. En niinkään paneudu siihen, onko maasta poistaminen jossain tapauksessa mahdollista vai ei. Itse rikosprosessin käsittely jää myös työssä vähemmälle, vaikka käsittelen muun muassa rikosprosessin tuomion lieventämis- tai koventamisperusteita, koska katson myös niiden kuuluvan aiheeseen. Tutkimukseni tarkoitus on tulkita voimassa olevia säädöksiä ja niiden perusteella tutkia ai-
hetta eikä ottaa kantaa julkisuudessa viime vuosina yleiseen keskusteluun ulkomaalaisista yleensä eikä siihen, onko meillä tarpeeksi ulkomaalaisia, tarvitaanko heitä lisää tai tekevätkö ulkomaalaiset paljon rikoksia Suomessa suhteessa kantasuomalaisiin.

1.3. Tutkimuksen metodologia ja rakenne

Tavoitteeni tässä työssä on kartoittaa Suomen nykyistä ulkomaalaisen rikoksentekijän maastapoistamisprosessia: miten se käytännössä etenee, mitä siihen kuuluu ja mitkä viranomaiset ovat tekemisissä asian kanssa. Tulen myös esittämään ne edellytykset, joilla ulkomaalainen rikoksentekijä voidaan Suomesta poistaa. Tämän jälkeen vertaan olemassa olevaa eri oikeudenalojen normistoa ja paneudun siihen, miten muilla oikeudenaloilla kaksoisrangaistus on määritelty. Lisäksi selvitän, miten kansainväliset sopimukset kaksoisrangaistuskiellon määrittelevät ja voisiko ulkomaalaisen rikoksentekijän maastapoistamispäätöksessä olla kyseessä kaksoisrangaistus. Koska tutkimuksessani on kyse hallintomenettelystä, rikosprosessista ja vähän myös rikosprosessioikeudesta, liittyy tutkimukseni ulkomaalaisoikeuden, hallinto-oikeuden sekä rikos – ja prosessioikeuden aloihin.

Tutkimusmenetelmäni on lähtökohtaisesti lainopillinen eli oikeusdogmaattinen. Siltalan mukaan lainoppi systematisoi ja tulkitsee voimassa olevaa oikeutta. Lisäksi lainopillisen tutkimuksen tarkoituksena on tuottaa perusteltuja tulkintakannanottoja voimassa olevan oikeuden sisällöstä. Perustelut ovat tärkeitä oikeudelliselle tulkinnalle.⁴ Lainopillinen

⁴ Siltala 2001: 17.

tulkinta on Husan ym. mukaan sääntöjen tutkimista, sekä niiden sisällön selvittämistä.⁵ Tämän tutkimuksen tarkoituksena on tosiaankin tulkita positiivisen oikeuden sisältöä ja sen sopivuutta *ne bis in idem*in kannalta.

Tutkimukseni on myös oikeusvertaileva. Teen oikeusvertailua kahden maan, Suomen ja Ruotsin, välillä kartoittamalla sitä, miten ulkomaalaisen rikoksentekijän maasta poistaminen etenee kummassakin maassa ja mitä eroavaisuuksia tai yhtäläisyyksiä niissä on. Vertailevassa tutkimuksessa on pohjimmiltaan kyse erojen ja yhtäläisyyksien hahmotamisesta. Husan mukaan oikeusvertailun perimmäisenä tavoitteena on hankkia informaatiota siitä, mikä erottaa ja yhdistää tarkasteltavia oikeusjärjestelmiä, sekä selittää ja arvioida, mistä erot ja yhtäläisyydet johtuvat. Lisäksi Husa toteaa oikeusvertailun olevan toimintaa, jolla on aina jokin tarkoitus.⁶ Tarkoitukseni tässä tutkimuksessa on saada itselleni lisääymmärrystä ja tietoa omaan päivittäiseen työhöni, mutta mahdollisesti avata jopa laajempaa keskustelua aiheesta. Husan ym. mukaan oikeusjärjestyksen tuntemusta on mahdollista syventää oikeusvertailulla.⁷

Tarkoitukseni on myös pohtia syitä mahdollisiin eroavaisuuksiin. Arvioin erilaisten olemassa olevien kaksoisrangaistavuuden määritelmien soveltuvuutta ulkomaalaisen maasta poistamiseen. Lisäksi tarkoitukseni on selvittää, miten kaksoisrangaistus on otettu huomioon ulkomaalaisen maastapoistamisasiassa Ruotsissa ja verrata Ruotsin prosessia Suomessa tapahtuvaan prosessiin. Tutkimukseni on teoreettinen. Johtopäätöksissä otan myös oikeuspoliittista kantaa aiheeseen. Olen käytännössä tekemisissä maastapoistamisasioiden kanssa lähes päivittäin ja olen huomannut, että Suomen nykyisessä käytännössä olisi parannettavaa tai muutettavaa. Poliisin tulisi lisätä yhteistyötä syyttäjän ja oikeuslaitoksen kanssa, koska näin ne tulisivat paremmin tietoisiksi maastapoistonprosesseista ja siitä, mitä ne vaativat poliisilta. Käytännön työssä on joskus tullut ikäviä yllätyksiä, kun esimerkiksi tutkintavankina ollut ulkomaalainen onkin vapautettu hyvin yllättäen eikä poliisilla välttämättä ole vielä siinä vaiheessa ollut täytäntöönpanokelpois-

⁵ Husa ym. 2001: 13.

⁶ Husa ym. 2001:15.

⁷ Husa 2013: 41, 43.

ta⁸ maastapoistamispäätöstä olemassa. Toisaalta taas ulkomaalainen saatetaan nopeastikin vapauttaa kaikista syytteistä, jolloin edellytyksiä maasta poistolle ei ole vaikka poliisilla on täytäntöönpanokelpoinen maastapoistamispäätös olemassa. Tällöin se on jouduttu äkillisesti perumaan ja henkilölle on täytynyt saada uusi päätös, joka on täytynyt myös antaa asianmukaisesti tiedoksi.

Käytännön ulkomaalaistutkinnan työssä hallinto-oikeuksien oikeuskäytäntö ja menettelyt ovat osoittautuneet vaihteleviksi. Eri hallinto-oikeuksien ratkaisut ovat saattaneet samanlaisilta vaikuttaneissa tapauksissa olla erilaiset. Siltalan mukaan oikeuspoliittinen eli *de lege ferenda* – tutkimus pyrkii tarjoamaan lainsäätäjälle perusteltuja malleja, joihin tulevaisuuden sääntely voisi perustua, jotta yhteiskunnalliset tavoitteet saavutettaisiin.⁹ Jyrki Kataisen hallitusohjelmassa tavoitteeksi on asetettu muun muassa rauhan, oikeudenmukaisuuden ja oikeusvaltion sekä demokratian ja ihmisoikeuksien edistäminen.¹⁰ Lisäksi Suomessa on laadittu vuosille 2013 – 2015 ulkoasiainhallinnon ihmisoikeuspoliittinen toimintaohjelma, jossa korostetaan solmittujen ihmisoikeussopimusten noudattamista.¹¹ Tutkimukseni tarkoitus on siis mahdollisesti herättää keskustelua menettelytapojen muuttamiseksi ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin huomioimiseksi myös näissä rikosten perusteella tapahtuvissa maastapoistamismenettelyissä.

Tässä ensimmäisessä luvussa käyn läpi määritelmät sille, mitä tarkoitetaan ensinnäkin ulkomaalaisella ja toiseksi ulkomaalaisen maasta poistamisella. Tutkimuksen toisessa luvussa kerron ensiksi vähän ulkomaalaispolitiikan historiasta, minkä jälkeen paneudun käännyttämisen ja karkottamisen käsitteisiin sekä perusteisiin. Toisen luvun lopussa selvitän käytäntöjä sekä itse menettelytapoja Suomessa ja Ruotsissa. Lisäksi kokoan maiden eroavaisuudet ja yhtäläisyydet. Kolmannessa luvussa käsitelen tarkemmin Euroopan ihmisoikeussopimusta ja sen 7 lisäpöytäkirjan 4 artiklaa. Lisäksi tarkastelen itse kaksoisrangaistuksen merkitystä ja sitä, miten se on Suomessa määritelty erilaisissa

⁸ Päätös on täytäntöönpano kelpoinen, kun se on annettu asianosaiselle tiedoksi ja valitusviranomaisen ei ole kieltänyt maasta poistamisen täytäntöönpanoa. Ulkomaalainen voidaan siis saattaa raja-asetalle ja hänen maasta poistumisensa voidaan valvoa tai hänet saattaa määränpäähän asti.

⁹ Siltala 2001: 12 – 19.

¹⁰ Kataisen hallitusohjelma 2011: 17.

¹¹ Ulkoasianministeriö 2013.

asiayhteyksissä. Neljännessä luvussa selvitan vähän tarkemmin hallintopäätöstä, hallinnollista seuraamusta, rikosten muita seuraamuksia sekä rangaistuksen koventamis- ja lieventämisperusteita, joiden katson olevan oleellinen osa kaksoisrangaistusta käsiteltäessä. Tutkimukseni lopuksi tarkoitukseni on avata johtopäätöksissä keskustelua siitä, voisiko ulkomaalaisten rikoksenteekijöiden maastapoistamista tulevaisuudessa käsitellä Suomessa jollain muulla tavalla riippumatta siitä, onko maasta poistossa kysymys kaksoisrangaistuksesta vai ei.

1.4. Määritelmät

Ulkomaalaislain 1 luvun 3 §:n 1 kohta määrittelee ulkomaalaiseksi henkilön, joka ei ole Suomen kansalainen. Ulkomaalaisella tarkoitetaan siis Suomessa käyviä turisteja, ilman viisumia tai viisumilla¹² maahan tulleita, oleskeluluvalla¹³ olevia tai oleskeluoikeutensa rekisteröineitä¹⁴ Euroopan unionin kansalaisia.

Frände on määritelty rikoksen rangaistavaksi ihmisteoksi.¹⁵ Suomessa rangaistaviksi katsottavat teot on määritelty rikoslaissa tai erillislaeissa, kuten ulkomaalaislaissa. Mikä tahansa epäsopeva käytös ei suinkaan ole rikos, vaan rikosoikeudessa on tiettyjä edellytyksiä sille, mitä mikäkin erillinen teko vaatii täyttääkseen rikoksen tunnusmerkistön ja sen, että teko voidaan ylipäätään katsoa rikokseksi. Kysymykset rikosoikeudellisesta vastuusta ja rikosten seuraamuksista ratkaistaan rikosprosessissa, johon kuuluvat poliisin suorittama esitutkinta, syyttäjän tekemä syyteharkinta ja tuomioistuimen oikeudenkäynti¹⁶. Rikosprosessin perustehtävä on rikosvastuun toteuttaminen lain edellyttämällä tavalla¹⁷.

¹² Viisumi on lupa, jonka perusteella ulkomaalaisen maahantulo ja lyhytaikainen oleskelu sallitaan muiden maahantulon edellytysten täytyessä. (Ulkl 3§ kohta 4).

¹³ Oleskelulupa on ulkomaalaiselle muuta kuin matkailua tai siihen verrattavaa lyhytaikaista oleskelua varten myönnettävä lupa toistuvasti saapua maahan ja oleskella maassa. (Ulkl 3§ kohta 5).

¹⁴ Jos unionin kansalainen oleskelee Suomessa yli kolme kuukautta, hänen on rekisteröitävä oleskelunsa. Rekisteröintihakemus jätetään asuinpaikan poliisilaitokselle kolmen kuukauden kuluessa maahantulopäivästä. (Ulkl 159 §).

¹⁵ Frände 2012: 7.

¹⁶ Jokela 2008.

¹⁷ Lappi-Seppälä 2000: 41.

Käytän tässä työssäni Suomen maahanmuuttoviranomaisesta Maahanmuuttovirasto-termiä ja vastaavasti Ruotsin maahanmuuttoviranomaisesta käytän Migrationverket-nimeä. Näin menetellen on selvillä, kumman maan viranomaisesta on kulloinkin kyse. Selvyyden vuoksi käytän työssäni ulkomaalaislaki-termiä, kun kyseessä on Suomen ulkomaalaislaki, ja utlänningslag-termiä, kun kyseessä on Ruotsin ulkomaalaislaki.

2. ULKOMAALAISEN MAASTA POISTAMINEN

2.1. Ulkomaalaispolitiikan historiaa

Leitzinger on tutkinut ulkomaalaispolitiikan historiaa ja ulkomaalaisia Suomessa. Hän on määritellyt ulkomaalaispolitiikan tarkoittavan ulkomaalaisia koskevien säädösten, hallinnollisten linjausten, yhteiskunnallisten perinteiden ja muotivirtausten soveltamista käytäntöön viranomaisten toimesta¹⁸. Itsenäisen Suomen historia ulkomaalaisasioissa ei ole laajasti ajateltuna kovinkaan pitkä, Suomi itsenäistyi vasta vuonna 1917 ollen sitä ennen Ruotsin ja Venäjän vallan alla. Itsenäisen Ruotsin historia taas vastaavasti on paljon pidempi. Suomen ensimmäinen ulkomaalaissäännös on Leitzingerin mukaan kuitenkin jo vuodelta 1811, jolloin annettiin keisarillinen julistus eli manifesti vanhan ja uuden Suomen yhdistämisestä.¹⁹ Asetus ulkomaalaisten maahantulosta ja oleskelusta valtakunnassa (95/1919) on Kekomäen mukaan ensimmäinen itsenäisen Suomen ulkomaalaissäädos.²⁰ Nykyinen voimassa oleva ulkomaalaislaki on vuodelta 2004, joskin sitäkin on uudistettu useilla hallituksen esityksillä sen jälkeen. Viimeksi lakia on muutettu 1.4.2015 ja kaksi hallituksen esitystä on jo hyväksytty eduskunnassa, nämä muutokset tulevat voimaan 1.5.2015 ja 1.7.2015.

Ensimmäisen kerran ulkomaalaisten määrä on koko Suomessa laskettu vuonna 1920, jolloin luku oli maaherrojen ilmoituksen mukaan 24 451. Suurin ryhmä oli venäläiset noin 45 %:n osuudella.²¹ Tilastokeskuksen 10.12.2014 julkaiseman raportin mukaan Suomessa asui vuoden 2013 lopussa 207 511 ulkomaiden kansalaista. Vuodesta 2012 vuoteen 2013 ulkomaalaisten osuus nousi 12 000 henkilöllä.²² Ulkomaalaisten matkailijoiden määrä yöpymisvuorokausilla laskettuna oli vuoden 2013 tammi – lokakuun välisenä aikana 4,8 miljoonaa hotelliyötä.²³ Tämän lisäksi tietysti tulevat matkailijat, jotka

¹⁸ Leitzinger 2008b: 69.

¹⁹ Leitzinger 2008b: 77.

²⁰ Kekomäki 1997: 13 myös Kuosma 1992: 77.

²¹ Leitzinger 2008b: 91.

²² Tilastokeskus. Ulkomaalaistaustainen väestö. 2014: 14.

²³ Tilastokeskus. Majoitustilastot. 2014: 14.

yöpyvät muualla kuin majoitusliikkeissä esimerkiksi sukulaisten luona tai omissa kuvälineissään. Näistä matkailijoista ei luonnollisestikaan ole olemassa tilastoa.

Ruotsissa on maininta ensimmäisistä ulkomaalaisista jo vuodelta 1512, jolloin Tukholmaan saapuivat syyskuussa ensimmäiset Suomen romanit, jotka elättivät itsensä erilaisilla käsitöillä, kuten tinauksella, metallituotannolla ja jopa tivolitoiminnalla ja hevosta kaupalla. Nämä romanit karkotettiin Itä-Ruotsiin, nykyiseen Suomeen.²⁴ Vuonna 1914 Ruotsissa säädettiin ensimmäinen karkotuslaki, joka mahdollisti löysien ja hyödyttömiä ihmisten karkottamisen.²⁵ Ruotsissa päätöksen muun muassa turvapaikan hakijoiden (*politiska flyktingar*) karkotuksesta teki poliisi vuoteen 1937 saakka, jolloin ulkomaalaislakiin tuli muutos ja päätöksen tekeminen siirrettiin sosiaalilautakunnalle (*Socialstyrelsen*) ja valitus erityiselle valitustaholle (*Utlänningsämnden*).²⁶ Vuoteen 1994 asti Ruotsista voitiin tietyin edellytyksin karkottaa henkilö, joka tuomittiin rikoksesta, josta oli säädetty enemmän kuin vuosi vankeutta. Lakimuutoksen jälkeen henkilö voitiin karkottaa sellaisten rikosten johdosta, joista oli mahdollisuus saada vankeusrangaistus.²⁷ Tämä muutos saattaa alkuun kuulostaa hyvinkin pieneltä, mutta tarkemmin ajateltuna, muutos on itse asiassa aika suuri: nykyisen lain mukaan henkilöitä voidaan karkottaa lievemmin rangaistuista rikoksista.

Mihin maastapoistamisprosessilla ja -menettelyllä pyritään pääsemään? Miksi maasta poistoja tehdään? Maastapoisto koskee vain ulkomaalaisia, eli Suomen kansalaisia vaikka heidän alkuperäinen kansalaisuutensa olisi jokin muu, ei voida perustuslain (11.6.1999/7) 9 §:n mukaan karkottaa Suomesta. Maastapoistamisella on tarkoitus estää ulkomaalaista tekemästä lisää rikoksia Suomessa. Samalla suojataan Suomen yleistä järjestystä, rauhaa ja turvallisuutta.

Ulkomaalaisen maasta poisto määritellään ulkomaalaislain (301/2004) 9 luvussa. Maasta poistamista voi olla kahdenlaista eli käännättämistä tai karkottamista. Kummasta on kyse, riippuu siitä, onko henkilöllä ollut oleskelulupa Suomeen, onko hän ollut Suomes-

²⁴ Boguslaw 2013: 15.

²⁵ Boguslaw 2013: 10.

²⁶ Boguslaw 2013: 29.

²⁷ Boguslaw 2013: 39.

sa Euroopan unionin vapaaseen liikkuvuuteen²⁸ perustuvalla oleskeluoikeudella vai onko hän tullut maahan ilman oleskelulupaa tai viisumia. Kuten Juvonenkin toteaa, on hieman ongelmallista ymmärtää, kummasta menettelystä on milloinkin kyse. Maasta poistamispäätöstä rikosten perusteella harkittaessa ja tehtäessä, on otettava huomioon asian kokonaisuus, kuten rikosten luonne, vakavuus ja vaarallisuus, mutta myös henkilön muut olosuhteet, kuten siteet Suomeen ja mahdollinen lapsen etu.²⁹

HE 28/2003, esitys uudesta ulkomaalaislaista³⁰, määrittelee maasta poistamisen tarkoituksiksi³¹ estää niiden ulkomaalaisten maahantulo, joiden maahantulon edellytykset³² ovat puutteelliset, ja myös poistaa maasta ne, jotka eivät täytä oleskelun edellytyksiä. Samassa hallituksen esityksessä on myös maininta, ettei ulkomaalaisen oikeus tulla Suomeen ole ehdoton. Maahantulon edellytyksiksi on asetettu, ettei henkilön oleskelu Suomessa saisi aiheuttaa vaaraa yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle.³³ Kuten Kekomäkikin kirjoittaa, on Suomella suvereenina valtiona oikeus päättää, kenelle ulkomaalaiselle se antaa luvan oleskella maassa. Samoin suvereenilla maalla on tarvittaessa oikeus päättää ulkomaalaisen karkottamisesta³⁴.

Helsingin yliopiston kriminologian ja oikeuspoliittisen instituutin (aikaisemmin Oikeuspoliittinen tutkimuskeskus) rikollisuustilanne 2013 tutkimuksen mukaan vuonna 2013 on 30 032 ulkomaan kansalaista ollut syylliseksi epäiltyinä rikokseen, luku on 13 % kaikista epäillyistä. Vuonna 2012 vastaava luku on ollut 29 751 henkilöä, joka vastaa 12,6 % kaikista rikoksesta epäillyistä. Alle puolet näistä epäillyistä oli sellaisia ulkomaalaisia

²⁸ Vapaalla liikkuvuudella tarkoitetaan perustamissopimuksissa Euroopan unionin kansalaisille taattua perusoikeutta liikkua vapaasti Euroopan unionin jäsenvaltioiden alueella, ilman rajamuodollisuuksia tai viisumia. Edellytyksenä on voimassa oleva henkilöllisyystodistus tai passi. Ojanen & Haapanen 2007: 69.

²⁹ Juvonen 2012: 159.

³⁰ Ulkomaalaislain viimeisin kokonaisuudistus. Laki tullut voimaan 1.5.2004.

³¹ HE 28/2003 vp s.39.

³² Ulkomaalaisen maahantulon edellytyksistä säädetään UlkL:n 11§:ssä. Ulkomaalaisella on oltava vaadittava matkustusasiakirja, kuten myös oleskeluun oikeuttava viisumi tai oleskelulupa. Lisäksi ulkomaalaisen on tarvittaessa esitettävä asiakirjoja, joilla vahvistaa suunnitellun oleskelun tarkoitus sekä tarvittavat varat toimeentuloon oleskelunsa aikana. Ulkomaalainen ei myöskään saa olla maahantulokiellossa.

³³ HE 28/2003 vp s.39.

³⁴ Kekomäki 1997: 33.

jotka ovat ilmoittaneet kotipaikakseen Suomen. Vuodesta 2006 on satunnaisesti Suomessa oleskelevien ulkomaalaisten rikosmäärä lähes kolminkertaistunut.³⁵

Kuitenkin Suomen sitoutuessa noudattamaan kansainvälisiä sopimuksia, kuten Euroopan ihmisoikeussopimusta, Suomi luovuttaa suvereenia valtaansa³⁶ (itsemääräämisoikeuttaan) pois. Toisaalta hyväksyessään kansainvälisiä sopimuksia ja sitoutuessaan noudattamaan niitä, Suomi on käyttänyt suvereenia oikeuttaan solmia erilaisia sopimuksia, mutta samalla suostunut sopimuksen edellytyksiin ja näin osaltaan kaventanut omaa suvereniteettiaan. Säädettyillä maahantulosäännöksillä on tarkoitus edistää hallittua maahanmuuttoa, mutta myös suojella Suomea ja Suomessa olevia ihmisiä sekä heidän omaisuuttaan. Yksi käännytys ja karkotusperuste onkin ulkomaalaisen epäilty syyllistyminen Suomen kansallista turvallisuutta vaarantavaan toimintaan.

2.2. Käännytys

Ulkomaalaislaki (UlkL 142 §) määrittelee käännyttämisen. Sillä tarkoitetaan maahan saapumassa olevan ulkomaalaisen henkilön maahanpääsyn estämistä heti rajalla. Käännyttäminen voi koskea kolmannen maan kansalaisia³⁷, kuten myös Euroopan unionin kansalaista tai unionin kansalaiseen verrattavia henkilöitä perheenjäsenineen. Kolmannen maan kansalaisen käännyttäminen on kysymyksessä silloin, kun henkilön maahan pääsy evätään hänen saapuessaan ensimmäistä kertaa maahan voimassa olevalla oleskeluluvalla tai viisumilla. Oleskeluluvan tai viisumin on voinut myöntää Suomi tai jokin muu Euroopan unionin jäsenvaltio.

Lyhyesti määriteltynä käännyttämisellä tarkoitetaan henkilön maahantulon epäämistä heti rajalla, jos perusteet tulla maahan eivät täyty. Toisaalta käännyttäminen voi olla

³⁵ Rikollisuustilanne Suomessa s.248 - 249.

³⁶ Jyränki 2000:55. Valtion sisäiseen suvereenisuuteen kuuluu valta päättää valtion oikeusjärjestyksestä, instituutioista ja niiden toiminnasta, sekä oikeus käyttää julkista valtaa alueella oleviin ihmisiin ja esineisiin.

³⁷ Kolmannen maan kansalainen on ulkomaalaislain 3§ 2a – kohdan mukaan henkilö joka ei ole Euroopan unionin kansalainen.

myös maassa jo jonkin aikaa olleen henkilön poistamista Suomesta, jos hän ei ole saanut oleskelulupaa täällä ollessaan, esimerkkinä turvapaikanhakijat³⁸. Käännyttää voidaan myös rikoksiin syyllistyneet Euroopan unionin kansalaiset, jos he eivät ole rekisteröineet oleskeluoikeuttaan Suomeen. Maahanmuuttovirasto, poliisi tai rajatarkastusviranomainen, voi tehdä päätöksen käännyttämisestä. Jos ulkomaalaisen maahan saapumisesta on kulunut yli kolme kuukautta, poliisin tai rajatarkastusviranomaisen tulee tehdä Maahanmuuttovirastolle esitys ulkomaalaisen käännyttämisestä, ellei Maahanmuuttovirasto ole ryhtynyt toimenpiteisiin ulkomaalaisen käännyttämisestä. Alle kolme kuukautta maassa oleskelleen ulkomaalaisen käännyttämisestä voivat päättää poliisi ja rajatarkastusviranomainen. Käännyttämis päätöksen vaatiessa Maahanmuuttoviraston asiantuntimusta poliisi tai rajatarkastusviranomainen voi siirtää asian ratkaisemisen sille, vaikka ulkomaalaisen maahan saapumisesta olisi kulunut alle kolme kuukautta.³⁹

2.2.1. Käännytyksen perusteet

Ketä tahansa ulkomaalaista ei voida käännyttää, vaan ulkomaalaislaissa (UlkL 148 §) mainittujen käännytyksen edellytysten tulee täytyä. Käännyttää voidaan henkilö, jolla ei ole maahan saapuessaan perusteita saapua maahan. Maahantulon perusteita ovat voimassa oleva matkustusasiakirja ja tarvittaessa viisumi tai oleskelulupa. Luonnollisesti henkilöllä, joka on maahantulokiellossa, ei ole perusteita saapua maahan. Jos voidaan perustellusti katsoa, että ulkomaalainen on vaaraksi Suomen yleiselle järjestykselle, turvallisuudelle, kansainvälisille suhteille tai kansanterveydelle⁴⁰, hän ei täytä maahantulon perusteita. Hallituksen esitys järjestyslain muuttamisesta on määritellyt yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen kuuluvan kaiken viranomaistoiminnan, jolla luodaan ja ylläpidetään turvallista ympäristöä jokaiselle yhteiskunnan jäsenelle. Tarkoituksena on siis kaiken kaikkiaan torjua ja estää etukäteen rikoksia sekä häiriöitä ja näin

³⁸ Turvapaikanhakija on henkilö, joka on Suomen rajalla tai alueella esittänyt viranomaiselle hakemuksen, jonka perusteena on tarve saada kansainvälistä suojelua.

³⁹ Juvonen 2012:159 – 160.

⁴⁰ Ulkomaalainen joka sairastaa esimerkiksi jotain infektioita, voi olla uhka Suomen kansanterveydelle.

luoda turvallinen ympäristö, jossa ihmiset voivat pelkäämättä tai toisten estämättä käyttää heille kuuluvia perusoikeuksia.⁴¹

Käännyttää voidaan myös henkilö, joka ei syystä tai toisesta suostu antamaan tietoja henkilöllisyydestään tai antaa tahallisesti väärää tietoa. Vaikka ulkomaalainen olisi saanut oleskeluluvan tai viisumin Suomeen, hänet voidaan käännyttää, jos hän on antanut hakemusvaiheessa sellaista väärää tietoa, joka on edesauttanut luvan myöntämistä. Ulkomaalaisen täytyy myös olla kykenevä huolehtimaan itsestään Suomessa oleskelunsa aikana. Jos näin ei ole ja ulkomaalainen on kuluttanut oleskeluaan varten varatut varat, hänet voidaan käännyttää. Ulkomaalainen voidaan lisäksi käännyttää, jos hän hankkii tuloja epärehellisin keinoin, esimerkiksi alkoholia tai tupakkaa myymällä⁴², ja samoin, jos hän ylittää rajan ilman lupaa tai on tullut Suomeen rajanylityspaikan ulkopuolelta. Ulkomaalainen voidaan käännyttää myös silloin, kun on perusteltu epäily siitä, että hän hankkii tuloja myymällä seksuaalipalveluja. Perusteltu syy vaaditaan myös silloin, kun henkilö käännytetään aikaisemman Suomen kansallista turvallisuutta tai Suomen suhteita muihin valtioihin vahingoittaneen toimintansa perusteella.

Tämän työn oleellisia käännyttämisperusteita ovat ulkomaalaislain 148 § kohdat 8, 9 ja 10.

*” Käännyttämisen perusteet
Ulkomaalainen voidaan käännyttää, jos:*

*8) hänen voidaan tuomitun vankeusrangaistuksen perusteella tai muutoin perustellusta syystä epäillä syyllistyvän rikokseen, josta on Suomessa säädetty vankeusrangaistus, tai epäillä syyllistyvän toistuvasti rikoksiin
tai*

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”

⁴¹ HE 330/2010 vp s.4.

⁴² HE 28/2003 vp s.209.

Maastapoistamispäätös voidaan tehdä jo rikosepäilyn perusteella, joten tuomiota tai sen lainvoimaisuutta ei tarvitse odottaa. Muita ulkomaalaisia, kuin turvapaikanhakijoita koskeva käännytyspäätös voidaan panna täytäntöön heti, kun päätös on annettu ulkomaalaiselle tiedoksi, ellei hallinto-oikeus toisin määrää. Täytäntöönpanokelpoisuuden yleisenä edellytyksenä on, että päätös on annettu ulkomaalaiselle tiedoksi.⁴³ Turvapaikanhakijoiden käännytyspäätös on mahdollista panna täytäntöön vasta valitusajan päätyttyä, tai jos ulkomaalainen valittaa päätöksestä, täytäntöönpano on mahdollista vasta, kun hallinto-oikeuden päätös on saanut lainvoiman.⁴⁴

2.3. Maasta karkotus

Ulkomaalaisen maasta karkotuksesta on säädetty ulkomaalaislain 143 §:ssä. Karkotus tulee kysymykseen silloin, kun ulkomaalaisella on (tai on ollut) määräaikainen tai pysyvä oleskelulupa ja hänen maastapoistamista ryhdytään valmistelemaan ja hänet poistetaan maasta. Myöskään sillä ei ole merkitystä, onko oleskelulupa umpeutunut tai esimerkiksi peruutettu: maasta poistaminen on karkotus myös näissä tapauksissa. Oleskelulupa umpeutuu, kun henkilölle ei myönnetä uutta oleskelulupaa edellisen päätyttyä. Oleskelulupa voidaan peruuttaa, jos esimerkiksi sen perusteena ollut avioliitto Suomen kansalaisen kanssa päättyy avioeroon. Tällöin myös peruste oleskeluluvalle lakkaa. Jos Euroopan unionin kansalainen on rekisteröinyt oleskeluoikeutensa ja hänet poistetaan maasta, on myös kysymyksessä karkotus. Karkotuksella tarkoitetaan siis maasta poistamista tapauksessa, jossa ulkomaalaisella on jo ollut oleskelulupa tai hän on rekisteröinyt oleskeluoikeutensa⁴⁵ Suomeen.

⁴³ Mäenpää 2008: 239.

⁴⁴ Juvonen 2012: 161.

⁴⁵ Euroopan unionin kansalaisen on rekisteröitävä oleskeluoikeutensa oleskelumaassa jos hänen on tarkoitus asettua pysyvämmiin maahan tai jos hän tulee oleskelemaan maassa yli kolmen kuukauden ajan.

2.3.1. Karkotuksen perusteet

Myös maasta karkottaminen edellyttää ulkomaalaislain mukaan tiettyjen ehtojen täytymistä. Edellytykset on kirjattu ulkomaalaislain 149 §:ään. Tämän työn kannalta oleellisia karkotus perusteita ovat ulkomaalaislain 149 § kohdat 2,3 ja 4.

*”Maasta voidaan karkottaa oleskeluluvalla oleskellut ulkomaalainen
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.
Maasta voidaan 1 momentin 2 kohdassa säädetyllä perusteella karkottaa myös ulkomaalainen, joka on jätetty syyntakeettomana rangaistukseen tuomitsematta rikoslain 3 luvun 4 §:n nojalla”*

Ensinnäkin karkottaa voidaan ulkomaalainen, jonka oleskelulupa ei ole enää voimassa, on se sitten umpeutunut tai peruutettu. Toiseksi karkottaa voidaan sellainen ulkomaalainen, jolla on oleskelulupa, mutta jonka on todettu syyllistyneen sellaiseen rikokseen, jonka maksimirangaistus on vähintään vuosi vankeutta. Voimassa oleva oleskelulupa perutetaan, jos ulkomaalainen karkotetaan rikosten perusteella. Karkottaa voidaan myös henkilö joka on todettu syylliseksi, mutta joka on syyntakeettomuuden vuoksi jätetty tuomitsematta rangaistukseen.⁴⁶ Rikostuomion lainvoimaisuutta maasta poistopäätöksen tekijän ei tarvitse odottaa.⁴⁷ Ei ole katsottu järkeväksi, että ulkomaalainen voisi ensin odottaa lainvoimaista rikostuomiota, saada vasta myöhemmin maastopoistamispäätöksen ja tämän jälkeen vielä oleskella maassa odottaen mahdollisten hallinnollisten valitusten lainvoimaisuutta. Hallintovalitusten käsittely vie aikaa ja saattaa kestää vuosia.⁴⁸ Ulkomaalainen voidaan siis poistaa maasta, kun rikostuomio sen sallii ja maastopoistopäätös on täytäntöönpanokelpoinen. Näin meneteltäessä ei luoda mahdollisuutta perusteettomaan maassaoleskeluun, eikä siihen, että ulkomaalaiselle syntyisi mahdolli-

⁴⁶ HE 28/2003 vp s.211.

⁴⁷ HE 28/2003 vp s.211: myös Juvonen 2012:173.

⁴⁸ HE 28/2003 vp s.211.

sia uusia perusteita tai siteitä maassa oleskeluun. Toisinaan maasta poistopäätöksen jälkeen syntyneet oleskelun perusteet ja siteet saattavat olla keksittyjä tai muuten näennäisiä. Oleskelulupaperusteilla, jotka eivät ole todellisia saatetaan yrittää pitkittää maassa oleskelun jatkumista epäasiallisin keinoin.

Myös useisiin rikoksiin syylliseksi todettu ulkomaalainen voidaan karkottaa, vaikka yksittäisen rikoksen maksimirangaistus vaatimus ei täytyisikään. Kuten Juvonenkin kirjoittaa, karkotuksen edellytykseksi riittää epäily yhdestä yksittäisestä rikoksesta, josta on säädetty vähintään vuosi vankeutta. Edellä mainittu vähimmäisrangaistus sulkee siis karkotuksen edellytyksistä pois esimerkiksi näpistyksen, lievän pahoinpitelyn tai muun vähäiseksi katsottavan rikoksen. Jos näitä lieviä rikoksia on useita, voi karkotus tulla kyseeseen kokonaisharkinnan perusteella. Päätöstä harkittaessa ja tehtäessä on myös karkotuksissa otettava huomioon asian kokonaisuus.⁴⁹ Samoin Suomesta voidaan karkottaa henkilö, jonka katsotaan käyttäytymisensä perusteella olevan jollakin tapaa vaaraksi muiden henkilöiden turvallisuudelle. Lisäksi jos ulkomaalainen on osallistunut Suomen kansallista turvallisuutta vaarantavaa toimintaan⁵⁰, myös epäily tällaiseen toimintaan ryhtymisestä riittää karkotusperusteeksi.

2.4. Maahantulokielto

Maastapoistamispäätöksen lisäksi henkilölle voidaan samassa päätöksessä määrätä ulkomaalaislain 150 §:n perusteella maahantulokielto. Se (UlkL 144 §) on kielto saapua päätöksessä mainittuna aikana siihen maahan jota maahantulokielto koskee. Se voi koskea pelkästään Suomea tai myös muita Schengen-valtioita. Yleensä rikosperusteisissa päätöksissä maahantulokielto koskee koko Schengen-aluetta, ellei kolmannen maan kansalaisella ole toiseen Euroopan unionin jäsenvaltioon oleskelulupaa, jota ei peruuteta. Euroopan unionin kansalaiselle tai häneen rinnastettavalle voidaan antaa maahantulokielto vain kansallisena, Suomea koskevana. Suomi ei voi rajata Euroopan unionin kansalaisen oikeutta hänen vapaaseen liikkuvuuteensa muissa jäsenvaltioissa. Maahan-

⁴⁹ Juvonen 2012: 173.

⁵⁰ Terrorismi voidaan katsoa Suomen kansallista turvallisuutta vaarantavaksi toiminnaksi.

tulokiellosta voi päättää Maahanmuuttovirasto tai poliisi, mutta poliisi ei voi määrätä maahantulokieltoa Euroopan unionin kansalaiselle. Jos asiassa kokonaisuutena arvioiden katsotaan, että Euroopan unionin kansalaisen maahantulokielto on tarpeen, maasta poistamispäätös on tehtävä Maahanmuuttovirastossa. Maahantulokielto (UuKL 150 §) voidaan myös peruuttaa tai muuttaa. Maahantulokielto määrätään myös, jos ulkomaalainen, jolle on määrätty vapaaehtoisen paluun aika⁵¹, ei noudata sitä eikä näin ollen poistu Suomesta määrätyn ajan kuluessa.

Maahantulokiellon tarkoituksena on muun muassa estää sellaisten henkilöiden maahanpääsy, joiden käyttäytyminen voisi olla uhkana Suomen yleiselle järjestykselle ja - turvallisuudelle. Ulkomaalaislain muuttamisesta tehdyn hallituksen esityksen (HE 28:2003) mukaan maahantulokiellon pituus vaihtelee rikostapauksissa kolmesta viiteen vuoteen rikosten laadun, lukumäärän ja tekotavan perusteella. Törkeistä ja ammattimaisista rikoksista määrätään yleensä maahantulokieltoon toistaiseksi⁵². Jos ulkomaalaislain nojalla annettujen säädösten noudattamista valvova viranomaisen⁵³ tapaa henkilön, joka on Suomea koskevassa maahantulokiellossa, viranomaisen voi maasta poistumisen varmistamiseksi määrätä ulkomaalaisen ilmoittautumaan poliisiin tai rajatarkastusviranomaisen toimipisteessä. Ulkomaalainen voidaan määrätä luovuttamaan matkustusasiakirja ja matkalippu poliisille tai rajatarkastusviranomaiselle ja samalla ilmoittamaan paikka, josta hänet tarvittaessa tavoitetaan. Ulkomaalaiselle voidaan myös edellä mainitun sijasta asettaa vakuus oleskelu- ja paluukustannuksistaan. Viimeisenä keinona ulkomaalainen voidaan ottaa säilöön ja esimerkiksi valvomalla varmistaa, että maahantulokiellossa oleva henkilö poistuu maasta hänen kotimaahansa tai maahan johon hänellä on voimassa oleva oleskelulupa tai Euroopan unionin kansalaisen rekisteröinti. (UuKL 118 §, 119 §, 120 § ja 121 §). Maahantulokiellossa oleva syyllistyy maahan tullessaan

⁵¹ Käännyttämistä tai maasta karkottamista koskevassa päätöksessä määrätään vähintään seitsemän ja enintään kolmenkymmenen päivän aika, jonka kuluessa kolmannen maan kansalainen voi poistua maasta vapaaehtoisesti. Vapaaehtoisen paluun aika lasketaan siitä, kun päätös on täytäntöönpanokelpoinen. Aikaa voidaan erityisestä syystä pidentää. (UuKL 147 a §).

⁵² HE 28/2003 vp s.44.

⁵³ UuKL 212 § mukaan säännösten noudattamista valvovat Maahanmuuttovirasto, poliisi ja rajavartiolaitos. Ulkomaalaisten maahantuloa ja maastalähtöä koskevien säännösten noudattamista valvovat rajatarkastusviranomaiset.

myös ulkomaalaisrikkomukseen, josta hänelle voidaan määrätä rangaistusvaatimus (UlkL 185 § 4 kohta).

2.5. Käytäntö Suomessa

Jos ulkomaalainen tekee rikoksen tai hänen epäillään syyllistyneen rikokseen Suomessa, poliisin tulee rikosasian yhteydessä selvittää ensinnäkin hänen maassaoleskelunsa edellytykset. Lisäksi poliisin tulee harkita ulkomaalaisen maasta poistamisen esittämistä Maahanmuuttovirastolle tai mahdollisesti ulkomaalaisen poistamista Suomesta poliisin tekemällä maastapoistamispäätöksellä. Ennen esityksen tai päätöksen tekemistä poliisin tulee selvittää asian tila kokonaisuudessaan – mukaan lukien rikokset, joista henkilöä epäillään – muun muassa hankkimalla syyttäjältä haastehakemus. Lisäksi poliisin tulee hallintolain (6.6.2003/434) 34 §:n perusteella antaa henkilölle tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta. Tämä tapahtuu ottamalla häneltä kirjallinen vastine maastapoistamisesitykseen, kuten myös mahdolliseen maahantulokieltoon. Jos henkilöllä on avio- tai avopuoliso, tälle tulee varata tilaisuus antaa oma vastineensa asiaan.

Suomessa maastapoisto on hallintomenettelyä, on sitten kyse käännyttämisestä tai karkottamisesta. Päätöksen maastapoistosta tekee Maahanmuuttovirasto tai poliisi asian kokonaisharkinnan perusteella. Kokonaisharkinnassa⁵⁴ on ulkomaalaislain 146 §:n mukaan otettava huomioon lapsen etu ja perhe-elämän suoja, mutta myös ulkomaalaisen maassa oleskelun peruste ja pituus ja sekä siteet Suomeen tai vastaavasti kotimaahan.

Poliisilla on ulkomaalaislain mukaan oikeus päättää henkilön käännyttämisestä, jos se tapahtuu kolmen kuukauden sisällä henkilön maahantulosta (UlkL 151 §). Maahanmuuttoviraston tai poliisin tekemästä hallintopäätöksestä on mahdollista valittaa hallintotuomioistuimeen. Perustuslain 21:1 § antaa jokaiselle, siis myös Suomessa asuvalle tai oleskelevalle ulkomaalaiselle, mahdollisuuden saattaa häntä koskeva päätös tuomioistuimen käsiteltäväksi. Kyseessä tulee tällöin olla hallintoviranomaisen päätös, joka kos-

⁵⁴ Kokonaisharkinnassa on otettava huomioon kaikki asiaan vaikuttavat seikat ja olot kokonaisuudessaan.

kettaa yksilön oikeuksia ja velvollisuuksia.⁵⁵ Samoin hallintomenettelyä koskeva hallintolainkäyttölain (26.7.1996/586) 4 § mahdollistaa viranomaisen tekemästä päätöksestä valittamisen. Hallintopäätökseen voi hakea muutosta se, jonka oikeuksiin tai velvollisuuksiin päätös vaikuttaa. Tehty hallintovalitus yleensä keskeyttää päätöksen täytäntöönpanon⁵⁶, mutta kuten aikaisemmin luvussa 2.2.1. totesin, käännytyspäätöksen täytäntöönpano on mahdollista välittömästi tiedoksiannon jälkeen, ellei hallinto-oikeus toisin määrää. Toisaalta jos päätös koskee turvapaikanhakijaa, täytäntöönpano vaatii lainvoimaisen päätöksen. Kaikkien kansallisten oikeussuojakeinojen käytön jälkeen, lähinnä korkeimman hallinto-oikeuden tekemän ratkaisun jälkeen, päätöksen saaneella henkilöllä on oikeus saattaa asia Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaistavaksi. Tästä on myös Pellonpää kirjoittanut, että henkilön, joka väittää hallintopäätöksen rikkoneen jotain hänen ihmisoikeussopimuksessa turvattua oikeuttaan, on käytettävä olemassa olevat säännönmukaiset muutoksenhakutiet: esimerkiksi maasta karkotusta koskevasta ulkomaalaisviraston päätöksestä on valitettava hallinto-oikeuteen sekä haettava valituslupa korkeimmalta hallinto-oikeudelta⁵⁷.

Suomessa itse rikosasia käsitellään omana asianaan, omana prosessinaan, ja siitä tulee oma itsenäinen tuomionsa. Maastapoisto käsitellään omana hallintoprosessinaan, ja siitä tulee erillinen päätös. Suomessa on siis mahdollisesti kaksi eri prosessia käynnissä samaan aikaan asioista, jotka periaatteessa koskevat toisiaan ja ovat toisistaan riippuvaisia. Jos poliisi tulee esitutkinnan edetessä siihen tulokseen, ettei henkilö ole syyllistynyt rikokseen, jos syyttäjä ei nosta syytettä tai tuomioistuin katsoo, että henkilö ei ole syyllistynyt epäiltyyn rikokseen, ulkomaalaisen maasta poistamiselle ei myöskään ole edellytyksiä. Nykyään ulkomaalaisella on oikeus valittaa päätöksestä hallinto-oikeuteen, kun Maahanmuuttovirasto on tehnyt päätöksen asiasta ja se on annettu ulkomaalaiselle hyvän hallinnon periaatteiden mukaan tiedoksi. Valitusviranomaisena hallinto-oikeus käsittelee monenlaisia muitakin valituksia, joten sen asiantuntijuus nimenomaan ulkomaalaisasioissa ei välttämättä ole paras mahdollinen.

⁵⁵ Jyränki 2002: 311.

⁵⁶ Mäenpää 2008: 303.

⁵⁷ Pellonpää 2005: 122 – 123 .

Kekomäki on jo vuonna 1997 maininnut, että silloinen valitusviranomainen, korkein hallinto-oikeus (KHO), ei ole välttämättä ollut paras mahdollinen taho käsittelemään karkotuspäätöksestä tehtyä valitusta. Kekomäki on tuolloin myös perännyt erityistuomioistuinta käsittelemään ulkomaalaisasioiden valituksia: sellaiseen on keskittynyt erityisosaamista ja sellainen pystyisi käsittelemään valituksia nopeasti.⁵⁸ Tarkastellessani KHO:n tekemiä karkotuksiin liittyviä ratkaisuja, huomasin päätöksen lainvoimaisuuteen tulon kestäneen keskimäärin noin kaksi vuotta. Joukossa oli muutama tapaus, jonka käsittely oli kestänyt jopa noin kolme vuotta.

Toinen vaihtoehto erityistuomioistuimelle voisi olla asiantuntijajäsenen ottaminen mukaan käsiteltäessä ulkomaalaislain perusteella tehtyjä valituksia. Nykyisessä hallinto-oikeus laissa (430/1999) on säädetty erityisasiantuntijoista. Asiantuntijajäsen osallistuu asian käsittelyyn lasten huostaanottoa ja sijaishuoltoa koskevissa asioissa, kehitysvammaisten vastoin tahtoa tapahtuvassa erityishuoltoasiassa, käsiteltäessä mielenterveyslaissa säädettyä hoitoon määräämistä henkilön omasta tahdosta riippumatta sekä hallinto-oikeuden käsitellessä tartuntatautilain kysymyksiä. Miksi mukana ei voisi olla (ulkomaalaisasioiden) asiantuntijajäsen, kun mitä tahansa ulkomaalaislain perusteella tehtyä päätöstä käsitellään?

Ulkomaalaislaissa (UlkL 193 §) on kyllä säädetty Helsingin hallinto-oikeuden käsiteltäväksi päätökset, jotka koskevat turvapaikanhakijoita tai pakolaisasemaa. Muut ulkomaalaislain perusteella tehdyt päätökset käsitellään toimivaltaisessa hallinto-oikeudessa, pois lukien ulkomaalaisen säilöönottoa ja poikkeuksellista sijoittamista koskevat tuomioistuinkäsittelyt, jotka käydään säilyttämispaikan käräjäoikeudessa. Voidaan siis jotenkin katsoa, että turvapaikka-asioiden erityistuomioistuimena on Helsingin hallinto-oikeus, kun taas esimerkiksi Vaasan hallinto-oikeus voitaisiin katsoa ympäristöasioiden erityistuomioistuimeksi.⁵⁹ Kokonaisuuden kannalta erityisasiantuntijan tai erityistuomioistuimen nimeäminen ulkomaalaisasioissa yleensä olisi erittäin hyvä, sillä osa-alue vaatii erityisosaamista ja asiantuntemusta. Erkki Hämäläinen on kirjoittanut tuomiois-

⁵⁸ Kekomäki 1997: 128.

⁵⁹ Ympäristönsuojelulain (527/2014) nojalla tehtyjen viranomaisten päätöksiin kun voi muutosta hakea Vaasan hallinto-oikeudelta.

tuinlaitoksen rakenteen kehittymisnäkymistä ja tullut tulokseen, että erityistuomioistuinten määrästä on pyritty eroon. Hänen mielestään erikoistumisen tarve tulee tulevaisuudessa lisääntymään asioiden ja lainsäädännön monimutkaistuessa. Hämäläisen mukaan olisi parempi sijoittaa erikoistuneita tuomareita nykyisiin tuomioistuihin ja keskittää erityistä osaamista vaativia asioita heille. Näin meneteltäessä, ei vaarannettaisi riippumattomuutta eikä puolueettomuutta, sillä tuomarit hoitaisivat muitakin asioita. Tuomarit eivät personoituisi liikaa, eivätkä joutuisi alttiiksi väärille vaikutteille.⁶⁰

Ulkomaalaisten henkilöiden osuus Suomen väestöstä on kasvanut huomattavasti vuodesta 1997, jolloin Kekomäki kirjoitti teoksensa Suomalainen karkotuskäytäntö ja Euroopan ihmisoikeussopimus, johon aiemmin tässä luvussa viittasin. Samalla ulkomaalaisten saamien erilaisten maastapoistopäätösten osuus on kasvanut. Tämän perusteella olen Kekomäen kanssa hyvinkin samoilla linjoilla siitä, että Suomessa ulkomaalaisten saamia erilaisia täällä Suomessa oleskelua koskevia päätöksiä tulisi käsitellä erillistuomioistuimessa tai ainakin niin, että tuomioistuin käsittelyssä olisi mukana ulkomaalaisasioihin perehtynyt asiantuntija. Kokemukseni mukaan nykyiset asioiden käsittelyt hallinto-oikeuksissa ovat hyvin aikaa vieviä ja saattavat pahimmassa tapauksessa kestä useita vuosia. Tällainen asian lopullisuuden odottelu ei ole hyväksi millekään osapuolelle. Tämän on huomannut myös sisäministeri Räsänen, joka on vedonnut 11.3.2015 oikeusministeri Henrikssoniin, koska karkotusasioiden käsittely hallinto-oikeuksissa kestää kauan. Räsänen mukaan käsittely hallinto-oikeuksissa kestää keskimäärin 517 päivää ja oleskelun pitkittyessä voi syntyä uusia siteitä ja perusteita jäädä Suomeen.⁶¹ Samoin on poliisitarkastaja Poutanen katsonut, kun nykyään prosessit kestävät valitusten kanssa jopa pari kolme vuotta. Maahanmuuttoviraston ja Poliisihallituksen asiantuntijat eivät ole pitäneet tarpeellisena muuttaa karkotusedellytyksiä, ainoastaan prosessia tulisi saada nopeammaksi.⁶² Tähän näkemykseen voin yhtyä täysin, laki on edellytysten perusteella ajan tasalla ja lain määrittämät edellytykset maastapoistamisille ovat olemassa ja ne ovat riittävät. Maastapoistamisen loppuun saattaminen on liian hidasta, käsittelyt hallin-

⁶⁰ Hämäläinen 2000: 1288 – 1289.

⁶¹ Sisäministeriön mediatiedote 11.3.2015.

⁶² Etelä-Suomen Sanomat 26.3.2015.

to-oikeuksissa ovat liikaa aikaa vievää. Asioilla on tapana vaikeutua ja monimutkaistua, mitä kauemmin ne kestävät.

2.6. Käytäntö Ruotsissa

Ruotsin karkotuskäytäntö eroaa huomattavastikin Suomen käytännöstä. Karkotuksesta rikoksen perusteella on säädetty Ruotsin ulkomaalaislain (Utlänningslag 2005:716) luvussa 8a. Ensinnäkin laissa on eritelty karkotuksen perusteet rikosten perusteella henkilöille, jotka eivät ole ETA-maiden⁶³ kansalaisia tai heidän perheenjäseniään. Näiden henkilöiden karkotus rikosten perusteella on mahdollista, jos henkilö tuomitaan rikoksesta, joka voi johtaa vankeuteen. Vuoden 1994 heinäkuuhun oli kyseessä oltava rikos, josta oli mahdollista saada vankeutta enemmän kuin yksi vuosi.⁶⁴ Karkottaa voidaan myös ulkomaalainen jonka ehdollinen vankeus kumotaan sekä koeajalla oleva ulkomaalainen, joka tuomitaan rangaistukseen jostakin toisesta rikoksesta. Karkotus on kuitenkin mahdollista vain niissä tapauksissa, joissa ulkomaalainen on tuomittu ankarampaan rangaistukseen kuin sakkoon. Lisäksi edellytetään ensiksikin, että teko ja olosuhteet ovat sellaiset, että henkilön voidaan olettaa tekvän uudelleen rikoksia. Toiseksi rikoksen on oltava vakava suhteessa vahinkoon, vaaraan ja itse rikkomukseen, ja rikoksen on täytynyt kohdistua yksityiseen tai yleiseen etuun, jolloin ulkomaalaisen oleskelua maassa ei voida enää sallia. Tuomioistuin ei kuitenkaan saa itse spekuloida ulkomaalaisen taipumusta rikoksiin, vaan tuomion tulee perustua muun muassa aikaisempiin tuomioihin.⁶⁵ Ulkomaalaisen karkottamista edellä mainituin perustein harkitessaan tuomioistuimen tulee ottaa huomioon ulkomaalaisen siteet ruotsalaiseen yhteiskuntaan. Erityisesti tuomioistuimen on huomioitava ulkomaalaisen henkilökohtaiset olosuhteet, Ruotsissa mahdollisesti asuvat lapset ja heidän suhteensa karkotettavaan sekä se, onko ulkomaalaisella muita perhesuhteita Ruotsiin ja kauanko hän on asunut Ruotsissa.

⁶³ ETA – maita ovat EU maiden lisäksi Islanti, Liechtenstein ja Norja.

⁶⁴ Wikrén ym. 2014:483.

⁶⁵ Wikrén ym. 2014:486.

Ulkomaalainen, joka on pakolainen ja tarvitsee suojelua sen perusteella, voidaan karkottaa vain, jos hän on syyllistynyt erittäin vakavaan rikokseen tai jos teko on vaarantanut yleistä järjestystä ja turvallisuutta Ruotsissa. Karkotus voi tulla kyseeseen pakolaisen kohdalla myös, jos hän on Ruotsissa tai ulkomailla osallistunut toimintaan joka on vaarantanut Ruotsin kansallista turvallisuutta, ja jos voidaan perustellusti uskoa, että hän jatkaa tällaista toimintaa. Näiden edellä mainittujen seikkojen perusteella ulkomaalainen, joka on ollut Ruotsissa pysyvällä oleskeluluvalla vähintään neljä vuotta silloin, kun syyte nostetaan, voidaan karkottaa vain, kun on olemassa joitain erityisiä syitä. Samoin jos ulkomaalainen on asunut Ruotsissa vähintään viisi vuotta, hänet voidaan karkottaa vain, kun on olemassa joitain erityisiä syitä. Karkottamisasian tullessa esille on otettava huomioon mahdolliset erityiset esteet, joiden perusteella ulkomaalaista ei voi karkottaa johonkin maahan tai karkottamista johonkin maahan ei voi laittaa täytäntöön. Kyseeseen voi siis lähinnä tulla se, että matkustusasiakirja puuttuu, henkilölle ei voida hankkia matkustusasiakirjaa kotimaahan tai maahan ei voida karkottaa ketään sen turvallisuustilanteen takia.

ETA- maiden kansalaiset ja heidän perheenjäsenensä voidaan karkottaa Ruotsista rikosten perusteella samoin perustein. Lisäksi tulee ottaa huomioon yleinen järjestys ja turvallisuus. Pohjoismaiden kansalaisten karkotus on mahdollista vain, jos on olemassa joitain poikkeuksellisia syitä ja henkilö on asunut Ruotsissa alle kaksi vuotta silloin, kuin syyte nostetaan. Karkotusasiassa toimivaltainen tuomioistuin on sama tuomioistuin kuin se, joka käsittelee itse rikosasiaa ja sen tuomiota. Samassa yhteydessä päätetään myös mahdollisesta maahantulokiellosta, joka voi olla määräaikainen tai toistaiseksi voimassa oleva.

Huomioitavaa on, että Ruotsissa maastapoistamisasia on aina karkotus, kun kyseessä on rikoksentekijän maasta poistaminen. Toinen huomionarvoinen asia on, että Ruotsin ulkomaalaislaissa on tietty luku, joka käsittelee nimenomaan rikosten perusteella tapahtuvaa maasta poistamista. Ruotsissa ulkomaalaisen rikoksentekijän maasta poistamisesta päättää siis sama tuomioistuin kuin se, joka käsittelee siihen liittyvää rikosasiaa. Käy-

täntö on ollut voimassa Ruotsissa jo vuodesta 1954.⁶⁶ Ruotsissa on katsottu, että rikoksentekijän maasta poistamisella on luonnollinen yhteys itse rikokseen ja se, että tuomioistuimien käsittelee maasta poiston rikosasian yhteydessä, parantaa oikeussuojaa ja hallinnollista näkökantaa.⁶⁷ Syyttäjän on otettava asia esille ja huomioon samalla, kun hän tekee syyteharkintaa itse rikosasiassa. Ruotsissa syyttäjille on tehty erillinen opas siitä, miten ulkomaalaisen rikoksesta epäillyn maastapoistamisasia otetaan huomioon syyteharkintaa tehtäessä.⁶⁸ Opas antaa minusta hyvän tuen ja käytännön ohjeita maastapoistotapojen huomioon ottamiseen syyteharkintaa tehtäessä. Lisäksi oppaan hyvät määritelmät auttavat syyttäjää näiden erityisasiantuntemusta vaativien menettelyjen eteenpäin viemisessä. Syyteharkintaa tukemaan oppaaseen on otettu esimerkkejä myös Ruotsin korkeimman oikeuden oikeuskäytännöstä, niin että rangaistuksia, joihin ei liity maastapoistamispäätöstä, verrataan rangaistuksiin, jotka sisältävät maastapoistamispäätöksen.

Nytt Juridisk Arkiv:ssa (NJA)⁶⁹ on viitattu hovioikeuden päätökseen, jossa Turkin kansalainen oli tuomittu kuuden vuoden vankeusrangaistukseen ja maasta poistettavaksi. Korkein oikeus oli kuitenkin nostanut vankeusrangaistuksen seitsemään vuoteen, koska henkilöä ei ollutkaan karkotettu Ruotsista. Jonkin verran olen työni puolesta lukenut ulkomaalaisten saamia tuomioita Suomesta ja olen ollut rikosperusteisten maastapoistamisasioiden kanssa tekemisissä täällä, mutta yhdessäkään tuomiossa en ole nähnyt mainintaa maasta poistosta ja siitä, että se olisi vaikuttanut tuomioon. Tämä johtuu tietysti siitä, että Suomessa näitä asioita ei ole nivottu yhteen millään tavalla. Edellä tässä luvussa jo mainitsemani Ruotsin syyttäjille laaditun oppaan mukaan syyttäjän on aina vakavien ja toistuvien rikosten tutkinnan yhteydessä punnittava maasta poistamisen mahdollisuutta, sekä edellytyksiä ja otettava kantaa maasta poistamiseen. Asia on otettava esille jo esitutkinnan puhutteluissa tai niin aikaisessa vaiheessa kuin mahdollista, ja samalla on myös selvitettävä ulkomaalaisen siteet Ruotsiin. Myös vangitsemisoikeudenkäynnissä mahdollinen maastapoistamisasia on otettava esiin. Syyttäjän tulee olla

⁶⁶ Wigilius 17.2.2015 ja Wikrén & Sandesjö 2014:482.

⁶⁷ Wikrén ym. 2014: 482.

⁶⁸ Utvisning på grund av brott -en handledning för Åklagare.

⁶⁹ NJA 1991 s. 766. Nytt Juridisk Arkiv on paikka jossa Ruotsin korkeimman oikeuden päätösten ratkaisujen lyhennelmät julkaistaan. Päätökset merkitään seuraavasti NJA 1991 s.766. Tällöin viitataan vuoden 1991 julkaisuun ja sen sivuun 766.

tietoinen ulkomaalaisen maassaoleskeluasemasta (millaisella oleskeluluvalla ulkomaalainen Ruotsissa on ja niin edelleen), jotta hän voi ottaa kantaa maasta poistamiseen. Näihin kysymyksiin syyttäjä saa vastauksen Ruotsin maahanmuuttoviranomaiselta, Migrationsverketiltä. Syyttäjän työtä helpottamaan, on laadittu lomake jolla syyttäjä voi selvittää näitä edellä mainittuja ulkomaalaisen maassaoleskeluun liittyviä tietoja suoraan Migrationsverketiltä. Syyttäjä lähettää lomakkeen Migrationsverketille ja Migrationsverket ilmoittaa tarvittavat tiedot syyttäjälle, joka taas ilmoittaa asiat oikeudelle. Näin oikeus voi ottaa asiat esille, käsitellessään rikos tapausta ja päättäessään tuomiosta.⁷⁰

Ruotsissa otettiin 31.3.2006 käyttöön nykyinen valituselintä koskeva järjestelmä. Tuolloin perustettiin Migrationsdomstol ja Migrationsöverdomstol. Tätä ennen Utlänningsnämnden (’ulkomaalaisasioiden valituslautakunta’) oli ainut ja viimeinen taho, joka on käsitellyt Migrationsverketin tekemiä päätöksiä.⁷¹ Ruotsissa oli jo vuonna 1999 keskusteltu valitustuomioistuimesta, ja Kommittén om ny instans- och processordning i utlänningsärenden (NIPU) loppuraportti⁷², jonka tavoitteena oli nostaa oikeusturvaa turvapaikka-asioissa ja korvata Utlänningsnämnden hallintotuomioistuimella, sai kovaa kritiikkiä. Raportissa kritisoidaan pitkiä käsittelyaikoja sekä prosessin avoimuuden puutetta. Vuonna 2001 perustettiin kuitenkin työryhmä tutkimaan erityistuomioistuinvaihtoehtoa. Työryhmä laati raportin⁷³ erityistuomioistuimesta ulkomaalaisasioissa, mutta raportti ei kuitenkaan kannattanut erillistuomioistuinta, eikä NIPUn loppuraportin näkemystä.⁷⁴

Erilainen selvitystyö erillistuomioistuimen perustamisesta ulkomaalaisasioita varten oli kestänyt enemmän kuin kuusi vuotta ja koki suurta poliittista vastustusta. Esitys erityistuomioistuimen perustamisesta kuitenkin hyväksyttiin eduskunnassa syyskuussa 2005 ja Utlänningsnämnden päätettiin korvata kolmella hallintotuomioistuimella, Migrationsdomstolilla jotka toimivat Förvaltningsrättenin (’hallinto-oikeus’) alaisuudessa. Migrationsdomstolit sijaitsevat Tukholmassa, Göteborgissa ja Malmössä. Lisäksi Tukholmaan

⁷⁰ Utvisning på grund av brott -en handledning för Åklagare.

⁷¹ Wikrén ym. 2014:708.

⁷² SOU 1999:16, Statens offentliga utredningar (Ruotsin valtion virallinen raportti).

⁷³ Ds 2000:45.

⁷⁴ Wikrén ym. 2014: 708 – 709.

päätettiin perustaa Kammarrättenin ('kamarioikeus') alaisuuteen Migrationsöverdomstol ('maahanmuuton ylantuomioistuin'), joka toimii viimeisenä oikeusasteena valituksissa.⁷⁵ Näin Ruotsi sai kaksiportaisen muutoksenhakumahdollisuuden ulkomaalaisasioita koskeviin päätöksiin ja tärkeänä pidettyä suullisen käsittelyn mahdollisuutta parannettiin.

2.7. Menettelyjen eroavaisuudet

Suomen ja Ruotsin menettelyissä on aika isoja eroavaisuuksia. Ensinnäkin Suomessa syyttäjä ei välttämättä missään vaiheessa saa tietää ulkomaalaisen maastapoistoprosessista tai sen vaiheista. Poliisissa maastapoistoprosessia ja rikosasiaa hoitavat yleensä eri yksiköt. Toiseksi Ruotsin utlänningslagissa on erillinen luku, joka koskee käännättämistä rikosten perusteella, kun taas Suomessa maasta poistaminen rikosten perusteella on sisällytetty yleisiin käännätys- ja karkotusedellytyksiin. Mielestäni Ruotsin menettely on selkeämpi: asiat ja edellytykset löytyvät yhdestä luvusta loogisesti. Eroa on myös esitutkinnan tutkinnanjohtajuudessa Suomen ja Ruotsin välillä. Ruotsissa esitutkinnan tutkinnanjohtajana on syyttäjä tai poliisi. Pienemmissä ja yksinkertaisissa asioissa tutkinnanjohtaja on poliisi ja isommissa ja vakavimmissa asioissa syyttäjä. Suomessa tutkinnanjohto on pääsääntöisesti poliisissa, vaikka yhteistyötä syyttäjän kanssa tehdään tiiviisti. Poliisin on tutkinnanjohtajana tietysti samalla tavalla otettava esitutkinnassa huomioon ulkomaalaisen maassa oleskelun edellytykset, mutta silti maastapoistamisia käsitellään omana prosessinaan rikoksen esitutkinnan, syyteharkinnan tai tuomioistuimen käsittelyn rinnalla tai jälkeen.

Tätä tutkimusta pohtiessani ja kirjoittaessani huomasin ihmetteleväni, että kun molemmat maat, Suomi ja Ruotsi, kuuluvat Euroopan neuvoston jäsenmaihin⁷⁶, miten on mahdollista, että menettelyt ovat kuitenkin erilaiset. Miksi Suomessa ei ole ajateltu, että maasta poistaminen voisi olla ainakin oheistuomio, kuten se Ruotsissa on? Ruotsissa käytäntö, että syyttäjä ajaa maasta karkottamista yhdessä rikossyytteen kanssa, on ollut

⁷⁵ Wiktrén ym. 2014: 708 – 709.

⁷⁶ Pellonpää ym. 2012: 5.

voimassa jo vuodesta 1954. Tätä aikaisemmin lääninhallitus valvoi, että rikoksiin syylistynyt ulkomaalainen poistui Ruotsista. Ruotsissa oikeus voi ottaa karkotusasian esille ex officio eli viran puolesta, mutta tavoite on, että syyttäjä kuitenkin hoitaa karkotusasian vireillepanon.⁷⁷

Ruotsissa rikoksenteijä, joka on saanut rikostuomion yhteydessä maastapoistamispäätöksen, voi tämän päätöksen jälkeen anoa oleskelulupaa Migrationverketiltä⁷⁸. Jos henkilö saa myös Migrationsverketiltä kielteisen päätöksen, hän voi valittaa päätöksestä erilliseen Migrationdomstoliin. Suomessa taas (tavallinen) hallinto-oikeus käsittelee Maahanmuuttoviraston tekemistä päätöksistä tehtyjä valituksia. Yleensä päätökset käsittelee Helsingin hallinto-oikeus, vaikka muutkin hallinto-oikeudet käsittelevät maastapoistamispäätöksiä. Hallinto-oikeudet käsittelevät myös muita hallintovalituksia, joten niiden käsittelemät valitusaiheet vaihtelevat suuresti eikä erikoistuminen vain tiettyihin valituksiin ole mahdollista. Hallinto-oikeuden tekemän päätöksen jälkeen Suomessa voi hakea valituslupaa KHO:lta; Ruotsissa Migrationdomstolin tekemän ratkaisun jälkeen voi valittaa Migrationsöverdomstoliin.⁷⁹

Mikä tähän Ruotsin erilliseen tuomioistuimeen on mahdollisesti synnä? Ensinnäkin, kuten historia luvusta 2.1. ilmenee, Ruotsin maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikka on paljon vanhempaa kuin itsenäisen Suomen. Toiseksi, ruotsalainen kulttuuri on ollut jotenkin sosiaalisempaa, Ruotsissa turvapaikkahakemusten vastaanotosta vastaa Migrationsverket. Suomessa turvapaikkahakemuksen vastaanottaa poliisi tai Rajavartiolaitos ainakin vielä toistaiseksi. Sisäministeriössä on vuonna 2014 tehty esitys siitä, että turvapaikkahakemus otettaisiin vastaan Maahanmuuttovirastossa ja maahanmuuttohallinnon tehtäviä siirrettäisiin muutenkin poliisilta ja Rajavartiolaitokselta Maahanmuuttovirastolle. Sisäministeriö ilmoittaa 9.3.2015 julkaisemassaan tiedotteessa, että turvapaikkahakemukset otettaisiin tulevaisuudessakin vastaan poliisissa tai Rajavartiolaitoksessa,

⁷⁷ Wigilius 2015.

⁷⁸ Boguslaw 2013: 15.

⁷⁹ Wikrén ym. 2014: 708 – 709.

mutta jatkokäsittelyn – muun muassa haastattelut – hoitaisi Maahanmuuttovirasto. Sisäministeriön tavoitteena on antaa hallitukselle esitys asiasta keväällä 2016.⁸⁰

Jo Suomen ensimmäinen ulkomaalaisasetus (95/1919) sääti poliisin toimivaltaan valtakunnasta poistumista koskevan käskyn antamisen ulkomaalaiselle, mikäli tämä ei täyttänyt maassa oleskelun edellytyksiä.⁸¹ Koska Ruotsilla on ollut paljon pidempi historia itsenäisenä valtiona, siellä on ollut aikaa muuttaa lakeja ja politiikkaa monia vuosia enemmän kuin Suomessa. Suomessa on vielä varsin vähän ulkomaalaisia. Ruotsissa on Suomeen verrattuna enemmän ulkomaalaisia suhteessa muuhun väestöön, joten siellä on varmasti ollut tarvetta useampien valitusten ja niiden lukumäärän vuoksi perustaa erillinen Migrationdomstol tuomioistuin, joka on erikoistunut vain ulkomaalaisia koskeviin päätöksiin ja näistä tehtyjen valitusten käsittelyyn. Kuten aikaisemmin Ruotsin valitusmenettelystä kertovassa luvussa, 2.6. olen maininnut.

Ruotsissa erillinen, tiettyyn asiakokonaisuuteen erikoistunut tuomioistuin auttaa siinä, että käsittelyajat saattavat olla lyhyempiä kuin meillä täällä Suomessa. Tällaisen erityistuomioistuimen ei välttämättä tarvitse hankkia niin paljon taustatietoa jokaisessa tapauksessa, kun käsiteltävät asiat ovat niin sanotusti jokapäiväisiä ja tuttuja. Hyvää erillisessä Migrationdomstol-oikeudessa on myös se, että päätökset ovat varmasti yhdenvertaisempia kuin Suomessa, koska niitä käsitellään Ruotsissa määrällisesti enemmän ja asiat ovat tietyllä tapaa koko ajan esillä. Suomessa yhdenvertaisuuden toteutuminen voi olla vaikeaa, kun sama hallinto-oikeus ei käsittele niin paljon samantapaisia asioita eikä perehtyminen tapauksiin ole varmasti niin syvää kuin mitä se olisi erillistuomioistuimessa. Suomeen tuskin ollaan saamassa tai kaavailemassa uusia erillistuomioistuimia. Valtion organisaatiomuutokset ovat viime aikoina olleet pikemminkin supistavia kuin laajentavia.

⁸⁰ Sisäministeriön tiedote 2015b.

⁸¹ Kuosma 1992: 79.

Taulukko 1 havainnollistaa, miten Suomen ja Ruotsin menettelyt eroavat toisistaan rikosten perusteella tehdyssä maastapoistamismenettelyssä.

	Suomi	Ruotsi
Rikoksen esitutkinta	Poliisi, poliisin toimiessa tutkinnanjohtajana	Poliisi, syyttäjän tai poliisin toimiessa tutkinnanjohtajana
Maasta poistoprosessin aloitus	Poliisi esittää Maahanmuuttovirastolle tai poliisi päättää itse	Syyttäjä, yhdessä rikosasian kanssa tai tuomioistuim viran puolesta
Maasta poistoasian päätöksenteko	Maahanmuuttovirasto Poliisi	Sama tuomioistuin, joka käsittelee rikosasiaa
Maasta poistoasian valitusviranomainen	Hallinto-oikeudet Korkein hallinto-oikeus	Förvaltningsrätten, Migrationsdomstol Kammarrätten, Migrationsöverdomstolen

Taulukko 1. Maastapoistamismenettelyn eroavaisuudet Suomi vrt. Ruotsi.

3. NE BIS IN IDEM -KIELTO

Prosessioikeudessa, jonka oikeusperiaate kaksoisrangaistavuuden kieltä on, käytetään myös sen latinankielistä nimeä *ne bis in idem*. Kaksoisrangaistavuuden kieltä on määritelty myös monissa Suomea koskevissa ja velvoittavissa kansainvälisissä sopimuksissa. Näitä sopimuksia ovat Euroopan ihmisoikeussopimus (7 lisäpöytäkirjan 4 artikla) sekä YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (14 artiklan 7 kappale), joita käsitelen tarkemmin tässä luvussa. *Ne bis in idem* -periaatteen säännöstöä löytyy myös Euroopan unionin Schengen-sopimuksen soveltamisesta tehdystä sopimuksesta (3 luku) ja Euroopan unionin perusoikeuskirjasta (50 artikla).

Kaksoisrangaistavuuden kiellolla tarkoitetaan, ettei ihmistä saa rangaista kahdesti samasta asiasta eikä samaa asiaa saa tutkia kahdesti. Henkilöä ei näin ollen saa saattaa uuden rikosprosessin kohteeksi valtiossa, jossa hänet on jo lainvoimaisesti tuomittu tai vapautettu kysymyksessä olevasta rikoksesta⁸². Kuten Pellonpää ym. ovat kirjoittaneet Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) asiaan liittyvä oikeuskäytäntö on selkiytynyt ja tiukentunut viime vuosina.⁸³ Näistä muutoksista on osoituksena muun muassa kaksi EIT:n ratkaisua, joita pidetään monessa kirjallisuudessa merkittävänä *ne bis in idem* -kiellon soveltamisessa. Päätökset ovat vuonna 2009 tehdyt *Zolotukhin v. Venäjä* (10.2.2009) ja *Ruotsalainen v. Suomi* (16.6.2009). Myös vuoden 2006 tapaus *Jussila v. Suomi* (23.11.2006) on pidetty merkittävänä *ne bis in idem* -kiellon soveltamisen kannalta. Käsitelen näitä tapauksia myöhemmin tässä luvussa.

Koskinen on pohtinut hallinnollisessa menettelyssä määrättyä sanktiota *ne bis in idem* -kiellon ja todennut, ettei sanktio ole aikaisemmin estänyt saman menettelyn lainvastaisuuden arvioimista myös rikosoikeudelliselta kannalta tuomioistuimessa. Hänen mukaansa negatiivisen oikeusvoiman⁸⁴ ei ole katsottu voivan ulottua eri prosessilajista (si-

⁸² Pellonpää ym. 2012: 916.

⁸³ Pellonpää ym. 2012: 916.

⁸⁴ Negatiivinen oikeusvoima tarkoittaa tuomion lopullisuutta: lainvoimaisella tuomiolla ratkaistua asiaa ei voida uudelleen tutkia. Jokela 2008.

viili- hallinto ja rikosprosessi) toiseen.⁸⁵ Perinteisesti prosessilajista toiseen ulottuva oikeusvoima ei ole ollut mahdollista, vaan rikos-, hallinto- ja siviilioikeusasiat on ratkaistu omina prosesseinaan, eikä niillä ole ollut yhteyttä toistensa kanssa. Kuitenkin EIT:n ratkaisuisissa on ollut huomattavissa, että *ne bis in idem* -kielto ulottuu myös erilaisten prosessien välille⁸⁶ – tosiseikkojen vain on oltava samat.⁸⁷

Koskinen on pohtinut artikkelissaan seuraavasti sitä, miksi *ne bis in idem* –kiellosta tuli ongelma:

*”Suomessa samasta asiasta (verotukseen liittyvän ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyönnistä) on perinteisesti voitu määrätä sekä veronkorotus että rikosoikeudellinen rangaistus. Oikeusvoimaoppi ei ole estänyt samaan tosiasialliseen tapah-
tumainkulkuun perustuvan asian käsittelemistä kahden eri seuraamusjärjes-
telmän piirissä, koska negatiivisen oikeusvoiman ei ole katsottu voivan yleisesti
ulottua prosessilajista toiseen. Korkein oikeus on kuitenkin viime vuonna antanut
kolme ennakkopäätöstä – KKO 2010:45, KKO 2010:46 ja KKO 2010:82 – koski-
en tilanteita, joissa hallinnollisessa menettelyssä määrätty veronkorotus voi ns. ne
bis in idem -kiellon nojalla estää myöhemmin samasta asiasta nostetun veropetos-
syytteen käsittelemisen.”⁸⁸*

Ulkomaalaisen maastapoistamismenettely on hallintomenettelyä, mutta voidaanko se katsoa hallinnolliseksi seuraamukseksi tai jopa rangaistukseksi? Kuten Koskinenkin kirjoittaa, myös EIT:n tulkintakäytännöt ovat muuttuneet sen suhteen, mitkä seuraamukset voitaisiin katsoa rangaistuksiksi.⁸⁹ Koskinen pitää ongelmallisena Engel-kriteerien tulkintaa ja sitä, milloin eri menettelyissä määrättävät seuraamukset koskevat samaa asiaa. Paneudun tässä luvussa myöhemmin myös näihin Engel -kriteereihin.

Kuten aikaisemmin luvussa 2.1 olen maininnut, kansainväliset velvoitteet ja solmitut kansainväliset sopimukset rajoittavat valtioiden omaa suvereniteettia. Suomi on solminut useita kansainvälisiä sopimuksia, jotka velvoittavat Suomea huomioimaan sopimusten tavoitteet tehtäessä päätöksiä tai ratkaisuja, jotka koskevat muun muassa ulkomaalaisten maastapoistoa. Suomi ei siis saa täysin vapaasti käyttää julkista valtaa oikeuden-

⁸⁵ Koskinen 2011: 10.

⁸⁶ Vähätalo 2012: 76.

⁸⁷ Koskinen 2011: 10.

⁸⁸ Koskinen 2011b: 23.

⁸⁹ Koskinen 2011b: 23.

käytössään. Suomi voi poiketa tekemiensä kansainvälisten sopimusten velvoittamasta oikeudesta vain irtautumalla tällaisista sopimuksista. Se, miten irtautuminen ja täten velvoitteiden lakkaaminen on mahdollista, on määritelty erikseen kussakin solmitussa sopimuksessa.⁹⁰

3.1. Euroopan ihmisoikeussopimus

Toisin kuin voisi kuvitella, Euroopan ihmisoikeussopimus (EIS) ei ole mitenkään yksinomaan sidottu Euroopan unioniin, sen kansalaisiin tai Euroopan maihin. Euroopan ihmisoikeussopimus on Euroopan neuvoston jäsenvaltioiden ratifioima sopimus ihmisoikeuksien suojaamisesta. Euroopan neuvosto, johon kuuluu tällä hetkellä 47 jäsenvaltiota, on perustettu vuonna 1949 toisen maailmansodan seurauksena toimimaan neuvoston kuuluvien maiden hallitusten välisenä yhteistyö- ja ihmisoikeusjärjestönä.⁹¹ EIS on avattu allekirjoitettavaksi Roomassa 4.11.1950, ja Iso-Britannia ratifioi sopimuksen ensimmäisenä maana vuonna 1951.⁹² Suomi ratifioi EIS:n 10.5.1990.⁹³ Suomen varsin myöhäisen ratifioinnin vuoksi EIS:n käytäntö ja sen vaikutus Suomen kansalliseen oikeuteen on tullut laajemmin esille vasta viimeaikoina, vaikkakin Vaasan hovioikeus on heti 12.6.1990 antanut päätöksen (1087:1990), jossa se on ottanut EIS:n säädökset huomioon. Päätöksessä ulkomaalaiselle oli myönnetty maksuton oikeudenkäynti ihmisoikeussopimuksen perusteella.⁹⁴

EIS:n ihmisoikeuksia voidaan Hirvelän ja Heikkilän mukaan kutsua klassisiksi vapausoikeuksiksi, joille tunnusomaista on valtion negatiivinen velvollisuus pidättyä puuttomasta sopimuksessa suojattuihin oikeuksiin ja vapauksiin.⁹⁵ Alkuperäinen ihmisoikeussopimus tehtiin varsin nopeasti, ja sitä on myöhemmin täydennetty tai muutettu useasti.⁹⁶ Alkuperäinen sopimus sisältää kaiken kaikkiaan 59 artiklaa, ja näissä artikloissa

⁹⁰ Jyränki 2000: 73 - 74.

⁹¹ Hirvelä & Heikkilä 2013: 1 - 2.

⁹² Pellonpää ym. 2012: 12.

⁹³ Hirvelä & Heikkilä 2013: 2.

⁹⁴ Pellonpää ym. 2012: 67.

⁹⁵ Hirvelä & Heikkilä 2013: 3.

⁹⁶ Hirvelä & Heikkilä 2013:3 ja Pellonpää ym. 2012: 12.

sopimusmaiden lainkäyttövaltaan kuuluville taataan muun muassa oikeus elämään (2 artikla), oikeus vapauteen ja turvallisuuteen (5 artikla), oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin (6 artikla) ja se, että ketään ei voida rangaista ilman lakia (7 artikla). Sopimus pitää sisällään myös oikeuden tehokkaaseen oikeussuojakeinoon (13 artikla). Tämän tutkimuksen aiheeseen liittyvä 7 lisäpöytäkirjan 4 artiklan kielto syyttää ja rangaista kahdesti on allekirjoitettu vuonna 1984. Kuten aiemmin tässä luvussa mainitsin, Suomi ratifioi EIS:n vuonna 1990, joten 7 lisäpöytäkirjan 4 artikla on ollut Suomessa voimassa heti ratifiointivaiheessa.

3.1.1. Artikla 6, oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin

Kuten edellisessä luvussa 3.1. mainitsin, alkuperäinen EIS takaa oikeuden oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Tämä ilmenee alkuperäisen sopimuksen 6 artiklasta. Tämä oikeus liittyy ja nivoutuu kaksoisrangaistuksen kieltoon, joten se syytä ottaa tarkemmin esille. Myös Mäenpää pitää tätä EIS:n artiklaa keskeisenä perusnormina, kun käsitellään hallintoprosessia ja oikeudenkäyntiä.⁹⁷

”6 artikla. Oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin.

1. Jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa silloin, kun päätetään hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan tai häntä vastaan nostetusta rikossyytteestä. Päätös on annettava julkisesti, mutta lehdistöltä ja yleisöltä voidaan kieltää pääsy koko oikeudenkäyntiin tai osaan siitä demokraattisen yhteiskunnan moraalin, yleisen järjestyksen tai kansallisen turvallisuuden vuoksi nuorten henkilöiden etujen tai osapuolten yksityiselämän suojaamisen niin vaatiessa, tai siinä määrin kuin tuomioistuin harkitsee ehdottoman välttämättömäksi erityisolosuhteissa, joissa julkisuus loukkaisi oikeudenmukaisuutta.”

Artiklan kohdat kaksi ja kolme koskevat vain rikosasioiden käsittelyä ja niiden prosessia. Kohdan yksi Hirvelä ja Heikkilä ovat katsoneet kuuluvaksi tapauksiin, joissa päätetään henkilön ”oikeuksista ja velvollisuuksista” (civil rights and obligations). Heidän mukaansa EIS:n laatijoiden tarkoitus on ollut tehdä ero yksityisoikeuden ja julkisoikeuden välille siten, että yksityishenkilön ja valtion väliset oikeudet ja velvollisuudet eivät

⁹⁷ Mäenpää 2007: 57.

kuulu 6 artiklan alaan. Hirvelän ja Heikkilän mukaan EIS ei takaa oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä kaikkien kansallisessa laissa säädettyjen oikeuksien ja velvollisuuksien osalta. EIT:n oikeuskäytäntö on kuitenkin muuttunut ja viimeaikainen oikeuskäytäntö on osoittanut, että kansallisen lain oikeudet ja velvollisuudet kuuluvat artiklan 6 alaan.⁹⁸ Hirvelä ja Heikkilä ovat myös katsoneet, että ulkomaalaisten maahantulo, maassaoleskelu ja karkottamisasiat ovat julkisoikeudellisia ja jäävät 6 artiklan ulkopuolelle. He ovat lisäksi sitä mieltä, että turvapaikka-asiat jäävät artiklan ulkopuolelle.⁹⁹ Tämä siis tarkoittaa heidän mielestä, että maastapoistamisasian hallinnollinen menettely ei kuulu EIT:n alaisuuteen, mutta ulkomaalaisen rikosantekijän rikosprosessi kuuluu muun muassa 6 artiklan alaisuuteen. Pellonpää ym. ovat tosin samaisesta 6 artiklasta maininneet, että oikeus tuomioistuimenmenettelyyn ja siinä oikeudenmukaiseen julkiseen oikeudenkäyntiin koskee (rikosasioiden ohella) asioita, joiden kohteena on henkilön ”oikeuksista ja velvollisuuksista päättäminen”¹⁰⁰. Tästä tulkinnasta voisi johtopäätöksen, että 6 artiklan piiriin kuuluisi myös ulkomaalaisen maastapoistamisasiat, sillä päätetäänhän niissä jonkun henkilön oikeudesta – oikeudesta olla maassa.

Oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ei luo sopimusmaiden lainkäyttövaltaan kuuluville mitään erityistä, erillistä oikeutta. 6 artikla takaa jokaiselle mahdollisuuden päästä sopimusmaan olemassa oleviin oikeuksiin siten, että oikeudenkäynnit (hallinto-, siviili- ja rikosoikeudelliset) etenevät säädettyjen prosessuaalisten menettelyjen mukaan oikeudenmukaisesti. Rikoksen perusteella tehtävän maastapoistamismenettelyn täytyy siis kokonaisuudessaan täyttää oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin edellä mainitut määritelmät, on sitten kyse maasta poistamisen hallinnollisesta menettelystä tai rikosasian käsittelystä. Oikeudenmukainen oikeudenkäynnin turvaaminen kuuluu jokaiselle virkamiehelle, joka on mainittujen asioiden kanssa tekemisissä.¹⁰¹

⁹⁸ Hirvelä & Heikkilä 2013: 170.

⁹⁹ Hirvelä & Heikkilä 2013: 180.

¹⁰⁰ Pellonpää & ym. 2012: 472.

¹⁰¹ Hirvelä & Heikkilä 2013: 166.

3.1.2. Artikla 7, ei rangaistusta ilman lakia

Oikeudenmukaisen oikeudenkäyntiin liittyvä vahvasti myös alkuperäisen EIS:n 7 artikla

”Ei rangaistusta ilman lakia

1. Ketään ei ole pidettävä syypanä rikokseen sellaisen teon tai laiminlyönnin perusteella, joka ei ollut tekohetkellä kansallisen lainsäädännön tai kansainvälisen oikeuden mukaan rikos. Rikoksen tekohetkellä sovellettavissa ollutta rangaistusta ankarampaa rangaistusta ei saa määrätä.

2. Mikään tässä artiklassa ei estä ryhtymästä oikeudenkäyntiin henkilöä vastaan ja tuomitsemasta häntä rangaistukseen teosta tai laiminlyönnistä, joka sivistyskansojen hyväksymien yleisten oikeusperiaatteiden mukaisesti oli tekohetkellä rikollinen teko.”

7 artiklan mukaan teon täytyy olla tekohetkellä rangaistavaksi säädetty kansallisen lain mukaan eikä rangaistus voi olla ankarampi kuin se on tekohetkellä rangaistavaksi säädetty.¹⁰² Jos jokin teko ei ole ollut tapahtumahetkellä rangaistavaksi säädetty, teosta ei voi rangaista ketään, ja jos tuomitsemishetkellä on voimassa laki, jossa on säädetty ankarampi rangaistus, tulee henkilö tuomita kuitenkin lievemmän rangaistuksen mukaan. Pellonpää ym. ovat katsooneet, että EIS:ta tulkittaessa rangaistus on riippumaton käsite ja näin ollen menettämisseuraamus, joka on määrätty taannehtivasti, voidaan katsoa 7 artiklan vastaiseksi. Lappi-Seppälän mukaan menettämisseuraamuksia voivat olla esine- ja arvokonfiskaatiot. Menettämisseuraamusten tarkoitus on estää uusien rikosten syntyminen, sekä rikoksista hyötyminen.¹⁰³ Hirvelän ja Heikkilän mukaan 7 artikla koskee vain rikosprosessia eikä esimerkiksi karkotuksia tai luovutuksia toiseen maahan, koska ne eivät ole rikosoikeudellisia tuomioita tai rangaistuksia.¹⁰⁴ Nykyisen rikoslain 7 luvussa on määritelty rikosten muut seuraamukset. Frände on vanhan RL 3:1:n voimassa ollessa katsonut rikosten muiden seurausten rinnastettaviksi rangaistukseen. Näitä ovat konfiskaatio, tuomitsematta jättäminen, ajokielto, eläintenpitokielto ja metsästyskielto¹⁰⁵. Lappi-Seppäläkin on kirjassaan Rikosten seuraamukset määritellyt rikoksen muiksi virallisiksi seuraamuksiksi muun muassa maasta karkotuksen. Hänen mukaansa rikosten muihin virallisiin seuraamuksiin ja sanktioihin voidaan lukea ne seuraamukset, jotka

¹⁰² Pellonpää & ym. 2012: 643.

¹⁰³ Lappi-Seppälä 2000: 417.

¹⁰⁴ Hirvelä & Heikkilä 2013: 349.

¹⁰⁵ Frände 2012:31.

pohjautuvat viranomaisratkaisuihin ja/tai lain säännöksiin. Samassa kategoriassa on Lappi-Seppälän mukaansa myös hallinnolliset seuraamusmaksut, kuten taloudelliseen toimintaan liittyvät sanktiomaksut.¹⁰⁶ Sanktiomaksuina voidaan kaiketi pitää nimenomaan aikaisemmin tämän työn johdannossa esiin tulleita verotusmenettelyn veroseuraamuksia. Miksei maasta poistamista voitaisi Suomessa määritellä yhdeksi rikoksen muuksi seuraamukseksi?

3.1.3. 7 lisäpöytäkirja 4 artikla, kielto syyttää ja rangaista kahdesti

Alkuperäisen sopimuksen jälkeen laaditun 7 lisäpöytäkirjan 4 artikla kieltää syyttämästä ja rankaisemasta kahdesti.¹⁰⁷ Tästä käytetään nimitystä kaksoisrangaistuksen kielto tai *ne bis in idem* -sääntö.

”1. Ketään ei saa saman valtion tuomiovallan nojalla tutkia uudelleen tai rangaista oikeudenkäynnissä rikoksesta, josta hänet on jo lopullisesti vapautettu tai tuomittu syylliseksi kyseisen valtion lakien ja oikeudenkäyntimenettelyn mukaisesti.

2. Edellisen kappaleen määräykset eivät estä ottamasta juttua uudelleen tutkittavaksi asianomaisen valtion lakien ja oikeudenkäyntimenettelyn mukaisesti, jos on näyttöä uusista tai vasta esiin tulleista tosiseikoista tai jos aiemmassa prosessissa on tapahtunut sellainen perustavaa laatua oleva virhe, joka voisi vaikuttaa lopputulokseen.”

EIS:ssa kaksoisrangaistavuuskiellon sanamuoto ”ketään ei saa” tarkoittaa, että kielto koskee kaikkia, myös Suomessa olevia ulkomaalaisia kansalaisuudesta riippumatta. Idem- käsitteellä ('sama asia') on keskeinen merkitys, kun harkitaan, onko asiassa kysymys kahteen kertaan syyttämisestä tai rankaisemisesta.¹⁰⁸ Samalla asialla tarkoitetaan samoihin tosiseikkoihin perustuvaa asiaa. Henkilön saatua lainvoimaisen tuomion, samaa asiaa ei saa tutkia uudelleen eikä samoista asioista saa rangaista toistamiseen. Kaksoisrangaistuksen kielto on tullut Suomessa esille viimeaikoina hyvinkin vahvasti verotusmenettelyissä. Henkilölle määrätyn veroseuraamuksen – veronkorotuksen – lisäksi samoihin tosiasioihin perustuvaa asiaa ei voi enää käsitellä rikossyytteellä. Pellonpää ja Gullans ovat katsoneet, ettei 7 lisäpöytäkirjan 4 artikla kiellä menettelyjen yhtäaikaista

¹⁰⁶ Lappi-Seppälä 2000: 6.

¹⁰⁷ Hirvelä & Heikkilä 2013:3.

¹⁰⁸ Pellonpää & Gullans 2011: 413.

vireilläoloa, mutta jos jokin samoihin tosiasioihin perustuva menettely on tullut kansallisessa menettelyssä lainvoimaiseksi, toinen menettely tulee päättää.¹⁰⁹

3.2. Engel -kriteerit

Engel-kriteerit on alun perin luotu selventämään rikoksen käsitettä EIS:n 6 artiklassa. Myöhemmin niitä on alettu käyttää myös tarkasteltaessa, soveltuuko jokin asia 7 lisäpöytäkirjan 4 artiklan alaisuuteen. Kielto syyttää ja rangaista kahdesti edellyttää myös rikosta tai kuten tämän työn 3.6. luvussa tulee ilmenemään, määrätyn seuraamuksen tulee olla luonteeltaan tai kovuudeltaan sellainen, että sen voidaan katsoa kuuluvan rikosseuraamusten piiriin. Ns. Engel testi muodostuu kolmesta kriteeristä joita, ovat 1. teon luokittelu kansallisessa lainsäädännössä, 2. teon laatu ja luonne ja 3. seuraamuksen luonne ja ankaruus.¹¹⁰ Näillä kriteereillä voidaan tarkastella, pystytäänkö jokin seuraamus luokittelemaan rikosoikeudelliseksi seuraamukseksi ja voidaanko siis 6 artiklan oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin vedota käsiteltävissä asioissa. Engel -kriteerien historia on alkanut EIT:n tekemässä ratkaisussa Engel ym. v. Alankomaat (8.6.1976). Ratkaisu koskee hollantilaista sotilaskurinpitomenettelyä, ja Engel -kriteerit kehiteltiin erottamaan toisistaan rikosprosessi ja kurinpitomenettely.¹¹¹ Tässä ratkaisussa EIT määritteli nämä kolme kriteeriä, joiden avulla jonkin seuraamuksen rikosoikeudellinen luonne on tunnistettavissa.¹¹²

Kiistatonta on, että maastapoisto ei ole suoraan rikosoikeudellinen rangaistus. Voidaanko se Engel-kriteerien valossa katsoa kuitenkin kaksoisrangaistukseksi? Engel-kriteerien sopivuutta selvitetessä on siis tarkasteltava ensinnäkin normin luonnehdintaa kansallisen oikeuden mukaan. Toiseksi on kiinnitettävä huomiota teon laatuun erityisesti suhteessa seuraamuksen laatuun ja kolmanneksi seuraamuksen luonteeseen ja ankaruuteen.¹¹³ Hirvelä & Heikkilä ovat katsoneet 6 artiklan eli oikeudenmukaisen oi-

¹⁰⁹ Pellonpää & Gullans 2011: 415.

¹¹⁰ Hirvelä & Heikkilä 2013: 191.

¹¹¹ Pellonpää 2005: 385.

¹¹² Mm. Koskinen 2011: 24; Pellonpää 2005: 385.

¹¹³ Koskinen 2011: 24.

keudenkäynnin velvoitteen voivan tulla kyseeseen Engel-kriteerien yhteisvaikutusten perusteella.¹¹⁴ Tässä katsoisin, että maasta poistossa rikoksen perusteella nimenomaan tämän yhteisvaikutus tulisi kyseeseen. Hirvelän ja Heikkilän mukaan rikossyytteen käsite ei oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin artiklassa kata muita prosesseja, ovat ne sitten edeltäviä tai jälkikäteisiä. He ovat nimenomaan maininneet ulkomaalaisten maastapoistamisenmenettelyjen kuuluvan niihin prosesseihin, jotka eivät sovellu 6 artiklan alaisuuteen.¹¹⁵ Samoin EIT on ratkaisussaan *Maaouia v. Ranska* katsonut, ettei hallintoviranomaisen antaman maahantulokiellon katsota kuuluvan 6 artiklan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin rikossyytteen käsitteeseen. Maahantulokielto on mielestäni täysin verrattavissa maastapoistamispäätökseen, joten nämä edellä mainitut linjaukset korostavat sitä, ettei maastapoisto ole rikosoikeudellinen rangaistus. Edelleen voi silti kysyä, voisiko maastapoisto kuitenkin seuraamuksena olla *ne bis in idem* -kiellon alainen.

3.2.1. Engelin ensimmäisen kriteerin soveltaminen

Engelin ensimmäinen kriteeri on teon luokittelu kansallisessa lainsäädännössä. Ensimmäinen kriteerin täyttymiseksi tulee kyseessä olla selkeästi rikosasia. Mikäli rikosasian kriteeri ei täyty, asiaa tulee arvioida kahden muun kriteerin valossa.¹¹⁶ Ulkomaalaisen maasta poistaminen rikoksen perusteella ei ole rikosasia vaan hallintomenettelyä, joten Engelin ensimmäinen kriteeri ei täyty maastapoistamisasiassa.

”Ensimmäinen Engelin kriteeri koskee sitä, luokitellaanko säännös kansallisessa oikeudessa osaksi rikosoikeutta. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ei kuitenkaan pidä tätä ratkaisevana seikkana vaan pelkästään tarkastelun lähtökohtana.”¹¹⁷

3.2.2. Engelin toisen kriteerin soveltaminen

Mikäli Engelin ensimmäinen kriteeri eli selkeän rikoksen kriteeri ei täyty, tarkastelu jatkuu toisella kriteerillä. Se käsittelee teon laatua ja luonnetta. Toista kriteeriä tarkasteltaessa täytyy kiinnittää huomiota siihen, kenelle sääntely, josta seuraamus määrätään, on

¹¹⁴ Hirvelä & Heikkilä 2013: 192.

¹¹⁵ Hirvelä & Heikkilä 2013: 199 – 200.

¹¹⁶ Koskinen 2011: 24.

¹¹⁷ Euroopan unionin tuomioistuimen, julkisasiamiehen ratkaisuehdotus *Asia C 489/10*.

osoitettu. Tässä työssä on kyse ulkomaalaisista – ryhmästä, jolle osoitettua seuraamusta ei vielä kaiketi voida katsoa suurelle yleisölle suunnatuksi, koska ulkomaalaisia on Suomessa kuitenkin varsin vähän ja ulkomaalaisia rikoksentekejiä vielä vähemmän. Maasta poistaminen koskee tässä tapauksessa vain vielä pientä ryhmää, eli maasta poistoa ei kaiketi voida katsoa rikosoikeudelliseksi rangaistukseksi, kuten EIS tarkoittaa.

”Toisen Engelin kriteerin yhteydessä Euroopan ihmisoikeustuomioistuin tutkii ensinnäkin sitä, kenelle sääntely, jossa määrätään seuraamus tietystä menettelystä, on osoitettu. Jos sääntely on suunnattu suurelle yleisölle eikä – kuten kurinpi-to-oikeudessa – ryhmälle, jolla on tietty asema, tämä puoltaa seuraamuksen rikosoikeudellista luonnetta. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ottaa lähtökohdaksi lisäksi säännöksessä säädetyn seuraamuksen tavoitteen. Seuraamuksella ei ole rikosoikeudellista luonnetta, jos sillä on tarkoitus ainoastaan korvata omaisuusvahinkoja. Jos seuraamuksen tarkoituksena on sitä vastoin rangaista ja ehkäistä ennalta, se on luonteeltaan rikosoikeudellinen. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ottaa uudemmassa oikeuskäytännössään huomioon myös sen, pyritäänkö seuraamusten määräämisellä suojelemaan oikeushyviä, joiden suojele turvataan yleensä rikosoikeuden säännöksillä. Näitä osatekijöitä on arvioitava kokonaisuutena.¹¹⁸”

Rikokseen perustuvalla maasta poistamisella on ainakin tämä ennalta ehkäisevä vaikutus. Miksei maastapoisto laajemmin ajateltuna voisi olla myös eräänlainen rangaistus siitä, ettei henkilö ole menetellyt siten, että maassaoleskelu voisi jatkua?

3.2.3. Engelin kolmannen kriteerin soveltaminen

Kolmannen Engelin kriteerin täyttymistä tarkasteltaessa täytyy punnita seuraamuksen luonnetta ja ankaruutta. Sotilaskurinpitomenettelyssä määrätty lyhyt arestirangaistus ei täytä luonteen eikä ankaruuden edellytystä. Sen sijaan sakko, joka on mahdollista muuttaa vankeudeksi, täyttää ankaruuden edellytyksen, kuten myös sellainen veronkorotus tai polttoaine maksu jotka ovat huomattavan suuria.¹¹⁹ Tässä on siis hyvin otettu kantaa siihen, että tulee olla kyse rahallisesta seuraamuksesta.

”50. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ymmärtää toisen ja kolmannen kriteerin siten, että ne ovat toistensa vaihtoehtoja. Jos kummankin kriteerin tarkastelu

¹¹⁸ Euroopan unionin tuomioistuimen, julkisasiamiehen ratkaisuehdotus Asia C 489/10.

¹¹⁹ Hirvelä & Heikkilä 2013: 197.

*erikseen ei kuitenkaan johda selkeään lopputulokseen, niitä tarkastellaan myös kumulatiivisesti.*¹²⁰”

Maasta poistamisella ja siihen usein liitetyllä maahantulokiellolla on mielestäni ainakin yleisestävä vaikutus ja tavoite. Voisin jopa sanoa, että vaikka maastapoisto ei ole selvästi määriteltävissä rangaistukseksi, sillä on monille ihmisille rangaistuksenomainen vaikutus. Seuraamuksen luonnetta ja vakavuutta maastapoistamisasiassa tarkasteltaessa kolmas kriteeri voisi siten tässä mielessä täyttyä.

Kuten Pellonpääkin on kirjoittanut, menettelyn valtiosisäinen luokittelu esimerkiksi ”kurinpitomenettelyksi” ei ole sopimuksen kannalta ratkaisevaa, vaan vähintään yhtä tärkeä tekijä on teon laatu erityisesti suhteessa rangaistuksen laatuun. Tältä osin ihmisoikeustuomioistuimien on muun muassa todennut, että kurinpidolliset sanktiot on yleensä tarkoitettu sen turvaamiseksi, että tiettyjen ryhmien jäsenet noudattavat käyttäytymistään sääteleviä erityisiä sääntöjä¹²¹. Ulkomaalaisen maastapoistamissäädökset on mielestäni säädetty juuri sitä varten, että ne säätelisivät osaltaan ulkomaalaisten käyttäytymistään Suomessa. Pellonpää & ym. ovat viitannet EIS:n ratkaisuun Weber v. Sveitsi (22.5.1990). Tässä EIT on nimenomaan maininnut, että kurinpidolliset sanktiot on yleensä tarkoitettu sen turvaamiseksi, että tiettyjen ryhmien jäsenet noudattavat heidän käyttäytymistään sääteleviä erityisiä sääntöjä¹²². Hirvelän & Heikkilän mielestä, että joku teko voitaisiin katsoa rikokseksi, tulee säädöksen luonteen olla sellainen, että sillä on pelottelu, rankaisemis tai ennaltaehkäisevä vaikutus.¹²³ Frände on todennut, että eduskunnan säätäessä lakia ja liittäessä rangaistuksen uhkan johonkin käyttäytymiseen kysymyksessä on kriminalisointi. Tämän rangaistusuhan hän myös katsoo yleisestävyydeksi: ihmiset voivat jättää tekemättä jonkin teon tietäessään, että siitä voi seurata rangaistus.¹²⁴ Pitäisikö ulkomaalaisten siis paremmin tiedostaa rikosten vaikutus maassa oleskeluunsa? Tietoisuuden ollessa korkeampi voisi jokin rikos mahdollisesti jäädä tekemättä. Mielestäni yleisesti kuitenkin voidaan ihmisten olettaa tietävän, että jos tekee

¹²⁰ Euroopan unionin tuomioistuimen, julkisasiamiehen ratkaisuehdotus Asia C 489/10.

¹²¹ Pellonpää 2005: 385.

¹²² Pellonpää ym. 2012: 547.

¹²³ Hirvelä & Heikkilä 2013: 192.

¹²⁴ Frände 2012: 18.

ulkomailla rikoksia, siitä seuraa mahdollinen rangaistus, mutta myös todennäköisesti määräys poistua maasta.

3.3 EIS:n noudattamisen valvonta

Sopimusvaltioiden EIS:n noudattamisen valvonta perustuu lähinnä yksilöiden oikeuteen valittaa epäilystä oikeudenloukkauksesta Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen (EIT). Mikäli Suomessa oleva tai käyvä ulkomaalainen kokee, että hänen maastapoistamisasiassaan on rikottu EIS:n artikloja, hänen on mahdollista tehdä valitus EIT:lle sen jälkeen, kun kaikki mahdolliset kansalliset oikeussuojakeinot on käytetty. Hyväksymällä EIS:n Suomi on suostunut siihen, että EIT käsittelee yksityisten sitä vastaan nostamia kanteita ja Suomi noudattaa EIT:n ratkaisuja.¹²⁵ Sillä, kuka mahdollisesti on tehnyt oikeudenloukkauksen, ei ole väliä: oikeudenloukkaukseen voi syyllistyä virkahierarkiassa kuka tahansa, myös tavallinen poliisimies tai muu viranhaltija.¹²⁶ Jokaisen viranomais-tason olisi siis hyvä olla tietoinen EIS:n sisällöstä. Asianosaisina EIT:n asiassa ovat aina yksityinen henkilö ja epäillyn oikeudenloukkauksen tehnyt valtio.

Juvosen mukaan ulkomaalaisten asemaan liittyvät EIT valitukset koskevat lähinnä tapauksia, joissa on kyse epäinhimillisen kohtelun kiellosta, perheen tai yksityiselämän suojusta, tehokkaasta oikeussuojakeinosta tai joukkokarkotuskiellosta. Jos ulkomaalaista ollaan poistamassa maasta, EIT voi määrätä maasta poistamiselle täytäntöönpanokiellon.¹²⁷ Täytäntöönpanokielto ulkomaalaisen maasta poistamisessa tarkoittaa, että ellei henkilöä ole vielä poistettu Suomesta, hän saa pääsääntöisesti jäädä odottamaan EIT:n ilmoitusta siitä, että täytäntöönpanokielto on kumottu. Täytäntöönpanokiellon virallinen nimi on väliaikainen turvaamistoimenpide. Pellonpään ym. mukaan sitä käytetään enimmäkseen juuri ulkomaalaisten maastapoistamisasioissa. EIT vetoaa maiden hallituksiin, etteivät ne laittaisi jotain maastapoistopäätöstä täytäntöön. EIT ryhtyy väliaikaiseen turvaamistoimenpiteeseen vain silloin, kun täytäntöönpanotavassa maastapoistami-

¹²⁵ Jyränki 2000: 75.

¹²⁶ Pellonpää ym. 2012: 25.

¹²⁷ Juvonen 2012: 36 – 37.

nessä on peruuttamattoman vahingon mahdollisuus eli kun henkilön on mahdollista joutua EIS:n 3 artiklan epäinhimillisen kohtelun kohteeksi siinä maassa johon hänet ollaan käännättämässä.¹²⁸ Havainnollistuksena täytäntöönpanokiellosta on käännättäminen maahan, jossa olot esimerkiksi alaikäiselle eivät ole hyvät tai jossa henkilö joutuisi ihmiskaupan uhriksi tai pakotettaisiin prostituutioon.

3.4. Perustuslaki

Viimeisimmässä Suomen perustuslaissa (PL 731/1999), joka on astunut voimaan 1.3.2000, ei ole nimenomaista säännöstä kaksoisrangaistuksesta tai sen kiellosta. Laki kuitenkin määrittelee oikeusturvan seuraavasti:

”Jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.” (PL 21 §.)

Perustuslakiin ei ole tehty sisällöllisiä muutoksia edellä mainittujen kansainvälisten ihmisoikeussopimusten puitteissa, koska perustuslain on katsottu kattavan pääasiassa sama asiat kuin sopimuksissa on mainittu. Kansainväliset sopimukset on liitetty Suomen oikeusjärjestykseen tavallisella lailla tai poikkeuslailla.¹²⁹

3.5. YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus

¹²⁸ Pellonpää ym. 2012: 218 – 226.

¹²⁹ Jyränki 2000: 75.

Ihmisoikeuksien takaama suoja perustuu Suomen solmimiin kansainvälisiin sopimuksiin, kuten esimerkiksi Euroopan ihmisoikeussopimukseen ja YK:n ihmisoikeussopimukseen. Ihmisoikeuksilla turvataan sopijavaltion jokaiselle ihmiselle kuuluvat tärkeät ja erityisen perustavanlaatuiset oikeudet.¹³⁰ Ihmisoikeuksista puhuttaessa on siis kyseessä solmittuihin kansainvälisiin sopimuksiin perustuvista oikeuksista.

YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (KP-sopimus, SopS 7/1976) on sopimus, jonka Suomi on saattanut voimaan asetuksella vuonna 1976. KP-sopimus on yksi YK:n alainen ihmisoikeussopimus ja myös siinä on mainittu kaksoisrangaistavuuden kiellosta. Sopimuksen 14 artiklan kohta 7 määrittelee, ettei ketään saa tutkia tai rangaista uudelleen rikoksesta, josta hänet on jo lopullisesti tuomittu syylliseksi tai vapautettu asianomaisen maan lain ja oikeudenkäyntijärjestyksen mukaisesti.

3.6. *Ne bis in idem* käytännössä

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on tehnyt ratkaisuja, joissa se on katsonut, että oikeudenmukainen oikeudenkäynti tarkoittaa nimenomaan myös sitä, ettei ketään saa tuomita kahdesti samassa asiassa. Seuraavien oikeuskäytäntöjen valossa selvitän, miten oikeudenmukaisen oikeuden käynnin periaatetta tai *ne bis in idem* –kieltoa on oikeuskäytännössä määritelty.

Suomessa on viime aikoina käyty julkista keskustelua kaksoisrangaistavuudesta vero-oikeus asioissa, mutta myös ajo-oikeusasioiden sopivuutta kaksoisrangaistuksen alaisuuteen on punnittu. EIT on tehnyt hyvin monta Suomea koskevaa ratkaisua, jossa on kyse nimenomaan veronkorotuksen ja rikosprosessin samanaikaisesta etenemisestä. Näiden ratkaisujen myötä myös Korkein hallinto-oikeus on Suomessa muuttanut linjaa ja ottanut kantaa asiaan todeten, että vero-oikeus asioissa ihmisille ei voida ensin määrä-

¹³⁰ Ojanen 2006 154 – 155.

tä lisäveroa ja sen jälkeen tai sen rinnalla suorittaa esitutkintaa ja mahdollista oikeusprosessia. Tällainen menettely on Suomessa katsottu kaksoisrangaistukseksi.

3.6.1. Suomalainen oikeuskäytäntö

HelHO 2012:13

Helsingin hovioikeuden ratkaisussa oli kyseessä vangin karkaamisesta ja sitä seuranneesta, hallinnollisessa menettelyssä tehdystä päätöksestä, jolla oli katsottu, ettei karkaamispäivää otettu huomioon rangaistusaikaa mitattaessa. Hallinnollisen päätöksen lisäksi vankia vastaan oli nostettu syyte vangin karkaamisesta. Asiassa oli kysymys siitä, estikö hallinnollinen päätös tutkia edellä mainitun syytteen. Hallinnollinen päätös oli tullut lopulliseksi, heti sen valmistuttua, siihen ei ollut mahdollisuus hakea muutosta. Hovioikeus oli katsonut, että hallinnollisessa päätöksessä ja syytteessä oli kyseessä samat tosiseikat. Keskeisenä oli pidetty sitä, oliko hallinnollisessa päätöksessä kysymys rikokseen perustuvasta seuraamuksesta. Hallinnollista päätöstä ei ollut katsottu luonteeltaan rangaistukseksi rikoksesta, vaan se on puhtaasti hallinnollinen toimenpide joka soveltuu vain vankeusrangaistusta suorittaviin vankeihin. Täten Engel – kriteerit eivät sovellu tapaukseen. Asiassa kyseessä olevan hallinnollisen päätöksen tarkoitus on, ettei vanki voisi karkaamalla lyhentää vankeusaikaansa ja siten päätöksellä on enemmän korjaava, kuin rankaiseva tai ennalta estävä vaikutus. Hovioikeus on maininnut menettelyjen joissa voidaan määrätä vapaudenmenetyks, on pidettävä lähtökohtaisesti rikosasian käsittelyn luontoisena, jos kesto tai luonne ei ole merkittävä. Tapauksessa oli kyse yhden vuorokauden mittaisesta vapaudenmenetyksen pidentämisestä ja sitä ei ollut kokonaisuus huomioon ottaen katsottu merkittäväksi. Hallinnollista päätöstä ei voitu pitää rangaistuksellisenä eikä ennaltaehkäisevänä, eikä se ollut vangin tuomitsemista rangaistukseen *ne bis in idem* -periaatteen mukaisesti.

Hovioikeus katsoi, että vapaudenmenetyks voisi olla rikosasian käsittelyn luontoinen. Maasta poistettava ulkomaalainen on viime kädessä mahdollista ottaa ulkomaalaislain (UlkL 121 §) nojalla säilöön, jotta voidaan varmistaa hänen maasta poistuminen. Tällöin ulkomaalainen menettää vapautensa ja häntä säilytetään säilöönottoyksikössä tai poikkeustapauksissa poliisin säilytystiloissa. Joissain tapauksissa säilöönotto voi jatkua pitkiäkin aikoja, joissain muutamia tunteja tai päiviä. Voisiko maastapoistamispäätös olla kokonaisuus huomioon ottaen rikosasian käsittelyn kaltainen, koska tämä säilöönotto on turvaamiskeino maastapoiston onnistumiselle. Henkilöillä, joita poistetaan maasta rikosten perusteella, ei aina ole paikkaa tai rahaa yöpymiseen, ja tällöin vain säilöönotto tulee kysymykseen maasta poistamisen turvaamiskeinona. Tapauksessa tehty hallinnollinen päätös koskee vain vankeja. Samoin maastapoisto voi koskea vain ulkomaalaisia, joten tätä vasten maastapoistopäätös ei olisi luonteeltaan rangaistuksellinen.

KKO:2010:45

Korkein-oikeus on ratkaisussa päättänyt olla muuttamatta Rovaniemen hovioikeuden 29.1.2010 antamaa tuomiota. Hovioikeus oli katsonut Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7. lisäpöytäkirjan 4 artikla soveltuvan tapaukseen, kun oli otettu huomioon teon todellinen luonne ja seuraamuksen ankaruus. Samalla oli katsottu, että veronkorotuksella oli rangaistus- tai ehkäisytarkoitus Veronkorotuksen vähäisyys ei estänyt ottamasta huomioon edellä mainittua artiklaa.. Hovioikeus oli poistanut kärjäoikeuden tuomion törkeästä veropetoksesta ja jätti syytteen tutkimatta. Tapauksessa henkilölle oli määrätty verotusmenettelyssä veronkorotus ja samoihin tosiasioihin perustuen syyttäjää oli nostanut henkilöä vastaan syytteen kirjanpitorikoksesta ja törkeästä veropetoksesta. Verotusmenettelyssä määrätyn veronkorotuksen henkilö oli suorittanut, eikä hän ollut siitä valittanut, joten verotusmenettelystä oli tullut lopullinen. Henkilöä ei siis saanut tuomita rikosoikeudenkäynnissä törkeästä veropetoksesta, koska hän oli maksanut jo verotusmenettelyssä määrätty veronkorotukset ja asiasta oli tullut lopullinen. Veronkorotus seuraamuksen lopullisuus esti rikosasian käsittelyn tuomioistuimessa.

Päätöksessä viitataan tässä työssä jäljempänä käsiteltäviin *ne bis in idem* -periaatteen soveltamisalaa merkittävästi yksilöiviin tapauksiin. Kärjäoikeus oli aikoinaan katsonut, ettei 7 lisäpöytäkirjan 4 artikla sopinut tapaukseen. Rovaniemen hovioikeuden ratkaisu ei ollut ollut yksimielinen: yksi jäsen oli ilmoittanut eriävän mielipiteensä. Mielipiteessään hän oli maininnut, että vaikka kahdessa eri prosessilajissa käsitellään samoja asioita, toisen prosessilajin tuomiolla ei ole toiseen prosessilajiin estävää vaikutusta. Maastapoistoprosessi on, kuten aikaisemmin on muun muassa luvussa 2.2. ja 3. mainittu, hallintoprosessia ja rikosasia rikosprosessia, joten näin ajateltuna asioilla ei olisi vaikutusta keskenään tai toinen prosessi ei voisi estää toista. Samoin maastapoisto on hallinnollinen päätös, johon ei suoranaisesti liity rahallista menetystä. Kuitenkin maastapoistolla on ehkäisytarkoitus, uusien rikosten estäminen.

Vaasan HO 1387:2011

Virkamiehelle oli hänen työnantaja antanut kurinpidollisessa menettelyssä varoituksen¹³¹ koska hän oli toiminut johtovalmiusvuorossa päihtyneenä. Tämän lisäksi henkilöä vastaan oli nostettu syyte virkavelvollisuuden rikkomisesta tai tuottamuksellisesta virkavelvollisuuden rikkomisesta. Henkilö oli katsonut, että *ne bis in idem*-säännös olisi soveltu-
nut virkarikos syyteeseen, koska hän oli jo saanut varoituksen asiassa. Vaasan hovioike-

¹³¹ Virkamiehelle, joka toimii vastoin virkavelvollisuuksiaan tai laiminlyö niitä, voidaan antaa kirjallinen varoitus. VirkamL 24§.

us oli ratkaisussaan ottanut kantaa, ettei virkamieslain (19.8.1994/750) 24 §:n mukainen varoitus ollut sellainen seuraamus jonka yhteydessä olisi pitänyt soveltaa EIS säädettyä *ne bis in idem* –sääntöä. Varoitukseen johtaneessa teossa oli katsottu olleen kysymys ihmisoikeussopimuksen 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklan kannalta samasta asiasta kuin syytteesä. Varoitus oli tullut lopulliseksi, ennen kuin syyte oli esillä käräjäoikeudessa. Hovioikeus oli katsonut, että varoitus oli hallinnollinen seuraamus, mutta ei kuitenkaan ollut sellainen seuraamus joka kuuluu *ne bin in idem* – säännösten piiriin.

Kuten on todettu, varoitus oli hallinnollinen seuraamus, mutta se ei ollut kurinpidollinen rangaistus. Henkilölle voitiin siis antaa varoitus, ja tämän jälkeen syyte virkavelvollisuuden rikkomisesta voitiin tutkia. Virkamiehen saama varoitus voi kohdistua pieneen, erikseen määriteltyyn ryhmään samoin kuin maasta poistamispäätöskin. Varoituksella on tarkoitus myös ehkäistä uusien vastaavien tilanteiden syntyminen viranhoidossa. Samoin maastapoistamispäätökselläkin pyritään ehkäisemään uusien rikosten syntymisen. Täten maastapoistamispäätöksen voitaisiin katsoa olevan luonteeltaan rinnastettavissa virkamiehelle annettavaan varoitukseen.

3.6.2. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö

Nilsson v. Ruotsi (13.12.2005)

Tapauksessa oli kysymys asiasta, että oliko ajokortin poisottamisessa kysymys samasta rikoksesta, kun ajokortti oli otettu pois lainvoimaisen rikostuomion jälkeen. Nilsson oli vuonna 1998 jäänyt kiinni epäiltynä rattijuopumuksesta ja ajokorttista ajosta. Nilssonille oli myönnetty ajokortti vuoden 1998 joulukuussa. Rattijuopumuksesta ja ajokorttista ajosta hänelle oli 1999 kesäkuussa määrätty ehdollisena rangaistuksena 50 tuntia yhdyskuntapalvelua. Rangaistus oli ollut normaalista poikkeava ja perusteluna oli käytetty Nilssonin nuorta ikää ja henkilökohtaisia oloja. Rattijuopumustuomio oli saanut lainvoiman. Vuoden 1999 elokuussa, noin kaksi kuuukautta tuomioistuimen langettaman rangaistuksen jälkeen, Nilssonin ajolupa peruutettiin puoleksitoista vuodeksi lääninhallituksen toimesta. Lääninoikeus hylkäsi tehdyn valituksen ja ylempi hallintotuomioistuin pysyi lääninoikeuden ratkaisussa ja hylkäsi valituksen lopullisesti joulukuussa 2000.

Nilsson oli valittanut EIT:n saamastaan päätöksestä, koska oli katsonut 7 lisäpöytäkirjan 4 artiklan 1 kohdan rikotun. Hän oli katsonut, että rattijuopumustuomion jälkeen tehty ajokortin peruuttamis päätös perustui samaan asiaan. EIT oli pohtinut, että voitiinko ajokortin peruuttamista pitää rikosluontoisena ja voitaisiinko siihen soveltaa 7 lisäpöytäkirjan 4 artiklaa. Koska seuraamus, ajokortti pois puolitoista vuotta, oli ollut ankara, tuli sitä pitää rikosseuraamuksena. Sillä, että eri viranomaiset olivat määränneet eri seuraamuksia erillisissä menettelyissä ja vaikka näiden välillä oli asiallinen ja ajallinen yhteys, ei ajokortin peruuttaminen kuitenkaan merkinnyt uutta oikeudenkäyntiä. Ajokortin poisottaminen oli täytynyt olla ennalta arvattava toimenpide rattijuopumustapauksessa ja se kuului

rattijuopumuksen seuraamuksiin. EIT katsoi valituksen olleen perusteeton ja, ettei Nilssonia oltu syytetty tai rangaistu kahdesti ja jätti valituksen tutkimatta.

Ajokortin pois ottaminen rattijuopumus tapauksen perusteella ei siis ole kaksoisrangaistus. Pellonpää ja Gullans ovat artikkelissaan viitanneet tähän Nilsson v Ruotsi tapaukseen ja todenneet tämän EIT:n hyväksymän oikeuskäytännön, jossa oli hyväksytty samanaikaisessa tai jopa myöhemmässä eri prosessissa määrätty seuraamus, vaikka prosessit perustuivat samaan asiaan. Tästä he ovat tulleet myös siihen tulokseen, ettei rikosperusteinen karkottaminen tai virkamiehelle annettu varoitus ole kiellettyä, koska näitä seuraamuksia ei ole EIT:n oikeuskäytännössä ainakaan vielä katsottu rangaistukseksi.¹³²

*"23Article 4, since it only applies to trial and conviction of a person in criminal proceedings, does not prevent him from being made subject, for the same act, to action of a different character (for example, disciplinary action in the case of an official) as well as to criminal proceedings."*²⁴ = *Explanatory Report to Protocol No. 7 to the Convention, kohta 32*¹³³.

Virkamiehelle annettua varoitusta ja sen soveltuvuutta *ne bis in idem* –määritelmään käsittelin jo aikaisemmin tässä luvussa, kohdassa 3.6.1. (Vaasan hovioikeuden ratkaisu 1387:2011).

Jussila v. Suomi 23.11.2006

Tapaus on ollut hyvin merkittävä EIT:n suuressa jaostossa tehty ratkaisu, koska monessa sen jälkeen tehdyssä ratkaisussa on nimenomaan viitattu tähän Jussila v. Suomi -ratkaisuun. Se ei ota kantaa itse *ne bis in idem* –periaatteeseen, vaan määrittelee, millainen luonne veronkorotuksella on, voidaanko veronkorotus katsoa EIS:n 6 artiklan tarkoittamaksi rikokseksi tai oliko sillä rikoksenluonteinen vaikutus. Tämän vaikutuksen selvittäminen, sitten ratkaisee voidaanko 7 lisäpöytäkirjan 4 artiklaa soveltaa eli katoaanko jokin asia kaksoisrangaistukseksi.

¹³² Pellonpää & Gullans 2011: 415.

¹³³ Pellonpää & Gullans 2011: 415, lainaus teoksesta Explanatory Report to Protocol No. 7 to the Convention, kohta 32.

Asiassa Jussila oli määrätty maksamaan veronkorotusta, suorittamatta jääneistä arvonnalisäveroista. Jussila oli valittanut saamastaan päätöksestä silloiselle lääninoikeudelle (nykyään hallinto-oikeus). Jussila oli väittänyt, ettei EIS 6 artiklan 1 kohtaa oltu otettu huomioon, kun Jussilan vaatimaa suullista käsittelyä ei ollut asiassa suoritettu. Ratkaisussa EIT ei ollut pitänyt ratkaisevana seuraamusten, veronkorotusten, vähäistä luonnetta. EIT oli tapauksessa soveltanut Engel- kriteerejä ja oli todennut, ettei veronkorotus ollut rikosluonteinen seuraamus, vaan kuului valtion tulojärjestelmään. Tätä ei ollut kuitenkaan pidetty ratkaisevana, vaan tärkeämpänä on Engelin toinen kriteeri eli teon laatu ja luonne. EIT:n mukaan oli otettava huomioon myös seuraamuksen ankaruus ja henkilölle aiheutuvat riskit.

EIT ei ollut hyväksynyt Suomen väitettä siitä, että veronkorotus olisi koskenut vain tietyssä asemassa olevia henkilöitä, veronkorotuksen EIT oli katsottu koskevaksi kaikkia veronmaksajia. EIT oli myös todennut veronkorotuksella olleen rangaistus- tai ehkäisy tarkoitus kuten Suomen hallitus oli myös myöntänytkin, eikä se ollut korvaus vahingosta. EIT oli katsonut teon olleen luonteeltaan rikos EIS 6 artiklan mukaisesti ja artiklaa voitiin soveltaa. Suullisen käsittelyn vaatimusta EIT ei sulkenut pois, mutta oli katsonut, että suullisesta käsittelystä luopumisen oikeutus riippui asian laadusta ja esiintymistiheydestä. Suullisen käsittelyn järjestämisestä voitiin joissain tapauksissa luopua myös, jos kiinnittää huomiota oikeudenkäynnin tehokkuuteen ja taloudellisuuteen.

Äänestetyssä lopputuloksessaan EIT oli katsonut, että EIS 6 artikla soveltui tapaukseen, mutta sitä ei ollut kuitenkaan rikottu, vaikka suullista käsittelyä ei oltu järjestetty. Äänestyksessä vähemmistöön jääneet EIT tuomarit olivat katsoneet, että tapauksessa ei ollut täyttynyt Engelin ensimmäinen, eikä kolmas kriteeri. He olivat katsoneet tapauksessa määrätty veronkorotus seuraamus, ei ollut riittävä rikossyytteen olemassaolon kannalta.

Täten ratkaisussa oli katsottu, että suomalaisessa verotusmenettelyssä määrättyllä, hallinnollisella veronkorotuksella oli rangaistus- ja ehkäisy tarkoitus ja veronkorotus oli luonteeltaan rikos. Lisäksi veronkorotuksen oli katsottu koskevan kaikkia veronmaksajia eikä pientä ryhmää. Maasta poisto koskee vain suhteellisen pientä ryhmää ja tietyssä asemassa olevia henkilöitä, joten tähän päätökseen peilattuna maastapoisto ei olisi EIS:n 7 lisäpöytäkirjan 4 artiklan mukainen. Toisaalta hallinnollisessa menettelyssä tehdyssä päätöksessä, on tuo jo aikaisemminkin mainittu ehkäisy tarkoitus, tarkoitus ehkäistä ulkomaalaisten tekemiä rikoksia Suomessa.

Zolotukhin v. Venäjä 10.2.2009

Samoin kuin Jussilan tapaus, Zolotukhin tapaus on ollut merkittävä, ja myös siihen on viitattu useassa *ne bis in idem* -kysymyksessä. Pellonpää ja Gullans ovat artikkelissaan katsoneet juuri tämän EIT linjauksen ja ratkaisun olevan kansallisten tuomioistuinten koetinkivi.¹³⁴ Samoin he ovat katsoneet päätöksen hyväksyneen uuden, selkeyttäväksi tarkoitetun linjauksen, jonka jatkossa tulisi arvioida, onko prosesseissa kysymyksessä identtiset tai olennaisesti samat tosiseikat (identical facts or facts which are substantially the same).¹³⁵

Tapauksessa oli ollut kyse Venäjällä alioikeuden tuomitsemista syytteistä; virkamiehen solvaus ja väkivallalla uhkaaminen. Zolotukhin oli tammikuussa 2002 solvannut passitoimistossa kahdelle poliisille ja samoin poliisipäällikölle joka oli laatinut pöytäkirjaa tapahtumista. Zolotukhin tuomittiin näistä tapahtumista kolmeksi päiväksi vankeuteen, vielä samaisena tammikuuna. Samana tammikuuna oli lisäksi aloitettu esitutkinta järjestyksen häiritsemisestä ja virkamiehen vastustamisesta. Zolotukhin vangittiin ja hän sai syyteen passitoimistossa kiroilusta kahdelle poliisille, sekä poliisipäällikön solvaamisesta, että väkivallalla uhkaamisesta. Syyte hylättiin näytön puuttumisen perusteella passitoimiston tapahtumista, mutta katsoi Zolotukhin syyllistyneen virkamiehen solvaamiseen ja väkivallalla uhkaamiseen. EIT piti järjestyksessä rikkomusta vähäisenä rikkomuksena ja sitä voitiin soveltaa kaikkiin kansalaisiin, eikä vain tiettyyn ryhmään. Vaikka teko oli vähäinen, katsoi EIT, että sitä voitiin pitää rikollisena, seuraamuksella pyrittiin rankaisuun ja ehkäisyyn. EIT katoi 7 lisäpöytäkirjan 4 artiklan soveltuvan tapaukseen, passitoimiston tapahtumissa joista hänet oli jo tuomittu ja sen jälkeen vielä esitetty syyte myöhemmin. Rikkomuksen ja rikoksen tunnusmerkistö oli ollut hyvin pitkälti samanlainen molemmissa. Poliisipäällikköä vastaan tehdyistä teoista, solvauksesta ja uhkauksesta, Zolotukhin ei ollut aikaisemmin saanut rangaistusta joten *ne bis in idem* -kiellon rikkominen ei tullut näiden tekojen osalta kyseeseen. Zolotukhin oli saanut järjestyksessä rikkomuksesta tuomion joka oli saanut lainvoiman heti tai viimeistään 10 päivän valitusajan umpeuduttua. Tämän jälkeen Zolotukhin oli kuitenkin tutkittu ja syytetty samoista asioista, vaikkakin syytteet oli näytön puutteen vuoksi hylätty. EIT katsoi yksimielisesti, että 7 lisäpöytäkirjan 4 artiklaa oli rikottu ja että valtion oli maksettava Zolotukhinlle korvausta.

Pellonpään ja Gullansin mielestä tämän Zolotukhin tapauksen jälkeen on alkanut EIT:n uuden linjauksen aika, ja jatkossa *ne bis in idem* -kriteerejä sovellettaessa on ratkaisevaa että onko prosesseissa kysymys identtisistä tai olennaisesti samoista seikoista¹³⁶. Heidän mukaansa uutta linjausta on myös se, että keskitytään siihen, mitä todellisuudessa on tapahtunut, eikä enää verrata rikosten tunnusmerkistöjä, mutta samalla he korostavat,

¹³⁴ Pellonpää 2011: 412.

¹³⁵ Pellonpää 2011: 414.

¹³⁶ Pellonpää & Gullans 2011: 414.

että asiassa täytyy olla rikos tai rikossyyte.¹³⁷ Ulkomaalaisen maastapoistomenettely rikosten perusteella, pohjautuu samoihin tosiseikkoihin kuin rikosepäily, mutta, kuten on jo moneen kertaan tullut selväksi, maastapoistomenettely ei ole rikos tai rikossyyte.

Ruotsalainen v. Suomi 16.6.2009

Ratkaisussa oli ollut kysymys siitä, rangaistiinko diesel-öljyä lievemmin verotettua polttoainetta diesel-autoonsa tankannutta henkilöä kahdesti, kun hän sai teostaan sakon ja häntä perittiin ennakoilmoituksen puuttumisen vuoksi polttoainemaksu kolminkertaisena. EIT ratkaisun lopputulos oli, että 7 lisäpöytäkirjan 4 artiklaa oli rikottu eli henkilöä oli rangaistu kahdesti samassa asiassa, koska valittaja oli tuomittu ensin rangaistusmääräyksellä, joka oli myös saanut lainvoiman ja tämän jälkeen valittajalle oli määrätty vielä hallintomenettelyssä polttoainemaksu. Lisäksi polttoainemaksun perinnän perustana olleella säännöllä on ollut sekä korvaus, että ehkäisy ja rangaistuluontoiset tavoitteet. Valtion oli maksettava valittajalle korvausta.

EIT oli käyttänyt myös tätä tapausta ratkaistessaan Engel –kriteerejä ja katsonut riittäväksi, että teko on ollut luonteeltaan rikos tai, että teosta voitiin määrätä seuraamus joka luonteeltaan tai kovuudeltaan kuului rikosseuraamusten piiriin. EIT on maininnut myös, että Engel – kriteerejä tulee tarkastella kumulatiivisesti, ellei muuten voida päästä selkeään lopputukokseen. EIT mielestä asiassa ei ollut ratkaisevaa, että polttoainemaksua ei ollut pidetty rikosseuraamuksena vaan, se oli katsottu kuuluvan Suomessa verotuksen alaan. EIT oli viitannut myös Jussilan tapaukseen ja todennut, että Suomen oikeusjärjestyksen hallinnon alaan kuului tiettyjä tekoja joilla oli rikosluonne, mutta niitä on pidetty vähäpätöisinä ja tästä syystä ne on Suomessa erotettu rikosprosessista. EIT on korostanut, että teon todellinen luonne on paljon merkittävämpi. Polttoainemaksu oli peritty kolminkertaisena ja tätä oli EIT mukaan pidettävä rangaistuksena, jolla pyrittiin estämään uusia rikoksia, mikä on tyypillisesti rikosseuraamusten tavoite. Asiassa oli katsottu, että rangaistusmääräys ja polttoainemaksu, eivät juuri eronneet toisistaan ja tosiseikkoja oli pidettävä olennaisesti samoina.

EIT oli maininnut, että Suomen hallinnon alaan kuului tiettyjä tekoja, joilla oli rikosluonne, mutta jotka vähäpätöisyyden vuoksi oli erotettu rikosprosessista. EIT oli kuitenkin korostanut teon todellista luonnetta. Tässä tapauksessa, kuten monessa muussakin EIT:n ratkaisussa, hallinnollisessa menettelyssä määrätyn rahallisen seuraamuksen, oli katsottu täyttävän 7 lisäpöytäkirjan 4 artiklan kriteerit. Maastapoistamispäätöksellä ei ole taloudellista haittaa ulkomaalaiselle, mutta kokonaisuus ja asia laajasti huomioiden siitä on lopputarkastelussa myös taloudellista haittaa. Voivatko vain taloudelliset, rahalliset, seuraamukset olla kaksoisrangaistuksen piiriin kuuluvia?

¹³⁷ Pellonpää & Gullans 2011: 414 - 415.

Rinas v. Finland (27.1.2015)

Rinas oli tuomittu törkeästä veropetoksesta, mutta hänelle oli määrätty aikaisemmin peitelystä osingosta veronkorotus. EIT on todennut EIS:n seitsemännen lisäpöytäkirjan 4 artiklan mukaista *ne bis in idem* -periaatetta (kieltoa syyttää ja rankaista kahdesti) oli loukattu. Veropetos syytteessä ja veronkorotus prosessissa oli molemmissa kyse rikosasiasta ja ne perustuivat samoihin tosiseikkoihin. Tuomiossa oli viitattu aikaisemmin mainittuihin tapauksiin Jussila ja Zolotukhin. EIT korosti, että edellä mainittu artikla ei pelkästään kiellä kahdesti rankaisemista, vaan artikla kieltää selvästi myös peräkkäiset menettelyt, jossa ensimmäinen menettely on tullut lopulliseksi, ennen kuin toinen menettely laitetaan vireille. Asiassa oli ollut kyse kahdesta rinnakkaisesta, oikeudenkäyntimenettelystä, veronkorotuksesta ja veropetoksesta. Rinas oli tuomittu Suomessa kahdessa erillisessä prosessissa, samasta rikoksesta.

Tämä päätös ainoastaan vahvistaa jo esiin tullutta linjausta veronkorotuksen ja veropetoksen samaan aikaan tapahtuvan käsittelyn kiellosta. Päätös ei antanut vastausta eri prosesseissa tapahtuvasta menettelystä ja niiden mahdollisesta EIS:n vastaisuudesta.

EIT teki tammikuussa 2015 myös kaksi muuta Suomea koskevaa päätöstä, joita on tutkittu *ne bis in idem* -periaatteen loukkauksen osalta. Kummassakaan periaatetta ei oltu loukattu. Toisessa valittajalle oli määrätty polttoainemaksu ja lisävero, ja lisäksi myöhemmin hänet oli tuomittu törkeästä veropetoksesta. EIT oli katsonut, ettei polttoainemaksua ja lisäveroa ollut määrätty samojen tosiseikkojen perusteella kuin myöhemmin annettu veropetostuomio. Myös toinen tapaus oli perustunut eriäviin tosiasioihin: veronkorotus ja veropetosprosessi perustuivat eri asioihin.¹³⁸

Helmikuussa 2015 EIT antoi Suomea koskevan tuomion (Boman v. Suomi 17.2.2015) jossa myöskään ei ollut kyse *ne bis in idem* -periaatteen loukkaamisesta. Valittaja oli tuomittu törkeästä liikenneturvallisuuden vaarantamisesta ja ajokorttita ajosta, ja lisäksi valittajalle oli määrätty ajokielto. Käräjäoikeuden langettaman ajokiellon jälkeen poliisi oli määrännyt valittajalle lisäksi kaksi kuukautta ajokieltoa, koska tämä oli käräjäoikeudessa todettu syylliseksi ajokorttita ajoon. EIT katsoi, että kysymyksessä oli ollut kaksi erillistä prosessia, rikosprosessi ja ajokiellon määrääminen (hallintopäätös), jotka olivat olleet ajallisesti ja asiallisesti saman kokonaisuuden osia, mutta kuitenkin niin, ettei ne

¹³⁸ Ulkoasiainministeriö, lehdistötiedote 2015.

bis in idem -periaatetta ollut loukattu.¹³⁹ Tämä tapaus tuo lisävahvistusta siihen, ettei ulkomaalaisen maasta poistaminen ole kaksoisrangaistus, koska hallintopäätöksenä ajoikiellon määrääminen, on mielestäni hyvinkin verrattavissa maastapoistamispäätökseen. Maastapoistamispäätös ja rikossyyte yhdessä ovat asiallisesti saman kokonaisuuden osia, kuten myös tässä tapauksessa.¹⁴⁰

¹³⁹ Ulkoministeriö 18.2.2015.

¹⁴⁰ Ulkoasiainministeriö, lehdistötiedote 2015b.

4. MUITA HUOMIOON OTETTAVIA ASIOITA NE BIS IN IDEM - KANNALTA

Koska tässä työssä on esiintynyt sanat hallintopäätös ja hallinnollinen seuraamus, on paikallaan tarkentaa niiden määritelmiä sekä nivoutumista *ne bis in idem* -ajatukseseen. Samoin rikosprosessiin liittyvät rikosten muut seuraamukset on syytä käsitellä tarkemmin.

4.1. Hallintopäätös

Kullan mielestä hallintopäätöksen käsite on suomalaisen hallinto-oikeuden keskeisimpiä¹⁴¹. Sillä tarkoitetaan hallintoviranomaisen tekemää kirjallista ratkaisua yksityistä asianosaista koskevassa hallintoasiassa. Laajassa mielessä hallintopäätöksinä voidaan pitää muissakin asioissa tehtyjä ratkaisuja¹⁴². Tässä tutkielmassa käsittelemäni aihe eli ulkomaalaisen rikoksentekijän maasta poisto on Maahanmuuttoviraston tekemä hallintopäätös. Tämän hallintopäätöksen tultua täytäntöönpanokelpoiseksi menettely on poliisin tosiasiallista hallintotoimintaa. Mäenpää on kirjoittanut, että *ne bis in idem* -periaatteen soveltaminen hallintoprosessissa on perusteltua, jos valituksen kohteena on rangaistukseen rinnastuva hallinnollinen seuraamus¹⁴³.

4.2. Hallinnollinen seuraamus

Se, että maastapoistamismenettely on hallintomenettelyä eikä ole rikokseksi määriteltävissä EIS:n valossa, on varmasti jo tullut moneen kertaan tässä työssä selväksi. Koska tutkielmassani on mainittu hallinnolliset seuraamukset, on syytä tarkastella, minkälaisia hallinnollisia menettelyjä niiksi on katsottu.

¹⁴¹ Kulla 2012: 27.

¹⁴² Kulla 2012: 27.

¹⁴³ Mäenpää 2007: 504.

Finlexin lainkirjoittajan opas määrittelee hallinnolliset seuraamukset seuraavasti:

”Hallinnollisia seuraamuksia ovat erilaiset rikemaksut ja muut seuraamusmaksut sekä kurinpitotoimet. Ne ovat rangaistuksen luonteisia seuraamuksia, ja niitä on alettu ottaa käyttöön aikaisempaa yleisemmin. Tämä kehityssuunta näkyy erityisesti Euroopan unionin lainsäädännössä.

”Kansallisesti hallinnollisten sanktioiden määräämisen katsotaan yleensä olevan hallintomenettelyä. Hallinnollisista sanktioista säädettäessä on kuitenkin otettava huomioon, että ne joissakin tapauksissa sisältyvät ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (SopS 19/1990, Euroopan ihmisoikeussopimus) 6 artiklan ”rikossyytteen” käsitteeseen ja sopimuksen 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklan kaksinkertaisen syyttämisen ja rankaisemisen (ne bis in idem) kiellon piiriin. Näin ollen hallinnollisista sanktioista säädettäessä on otettava huomioon rikossyytteen käsittelyä koskevat sopimuksen 6 artiklan vaatimukset. Lisäksi on arvioitava, onko hallinnollisella seuraamuksella tarkoitus sanktioida sellaista käyttäytymistä, joka täyttää myös jonkin rikoksen tunnusmerkistön. Jos näin on, lainsäädännössä tulee huolehtia, ettei samasta teosta määrätä molempia seuraamuksia¹⁴⁴”.

Lainkirjoittajan oppaan mukaan hallinnollinen seuraamus tulee kyseeseen, kun henkilön tulee maksaa jotain tai seuraamus on kurinpidollinen. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa 32/2005 vp¹⁴⁵ puolestaan mainitaan, että vaikka kyseessä on hallinnollinen seuraamusmaksu, asiassa on otettava huomioon myös mahdolliset rinnasteisuudet rikosoikeudelliseen rangaistukseen.¹⁴⁶ Tässäkin lausunnossa on siis kyse rahallisesta seuraamuksesta, mutta ilmeisesti muunlaiset, ei- rahalliset seuraamukset, kuten kurinpitotoimet, katsotaan tavallisiksi hallintopäätöksiksi.

4.3. Rikosten muut seuraamukset

Suomessa tehdään monia hallinnollisia päätöksiä rikokseen syyllistyneelle. Näistä käytetään nimitystä muut rikoksen seuraamukset, ja ne mainitaan rikoslain 7 luvun 4 §:ssä

”Jos jostakin rikoksesta on yleisen rangaistuksen ohella tuomittava viraltapano tai muu seuraamus, seuraamus on laissa säädetyin edellytyksin tuomittava myös yhteisen rangaistuksen ohella.”(RL 7:4 §).

¹⁴⁴ Lainkirjoittajan opas 2014.

¹⁴⁵ Aluksista aiheutuvan ympäristön pilaantumisen ehkäisemisestä annetun lain ja sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta.

¹⁴⁶ PeVL 32/2005 vp s.3.

Kuten aiemmin olen jo luvussa 3.1.2. maininnut, voi rikosten muita seuraamuksia Lappi-Seppälän mukaan olla erinäiset menettämisseuraamukset eli konfiskaatiot. Konfiskaatio voi olla rikoshyödyn tai vaikkapa rikosvälineen menettäminen. Ajokorttiseuraamus voi Lappi-Seppälän mukaan olla yksi muu seuraamus, kuten myös liiketoimintakielto¹⁴⁷ ja lähestymiskielto¹⁴⁸. Hallinnollisina sanktiomaksuina Lappi-Seppälä mainitsee veroihin liittyvät maksuseuraamukset kuten veronkorotus ja veronlisäys. Vahingonkorvaukset Lappi-Seppälä katsoo myös muiksi seuraamuksiksi, samoin kuin syntyneen rikosrekisterin ja rikokseen perustuvan karkottamisen.¹⁴⁹ Voikin esittää kysymyksen, mitä eroa on esimerkiksi viimeaikoina esillä olleeseen Perhon susijahtiin osallistuneiden ehdollisen vankeuden yhteydessä saamallaan metsästyskiellolla, sekä aseiden menettämällä ja ulkomaalaisen rikostuomion yhteydessä saamalla maastapoistamispäätöksellä. Metsästyskiellon ja aseiden menettämisen tarkoituksena on kaiketi ennalta estää uusien rikosten tekeminen ja poistettaessa ulkomaalainen maasta on kaiketi tarkoitus estää se, että hän olisi täällä Suomessa tekemässä uusia rikoksia. Mielestäni ulkomaalaisen saama maastapoistamispäätös on hallinnollinen seuraamus siitä, että ulkomaalainen on syyllistynyt rikokseen.

Ulkomaalaislain ja työsopimuslain muuttamiseksi tehty hallituksen esitys¹⁵⁰ on ottanut kantaa *ne bis in idem* -kieltoon seuraavasti:

”Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen viimeaikaisessa tulkintakäytännössä ne bis in idem -kiellon soveltamisen kannalta ratkaisevana on pidetty sitä, perustuvatko eri menettelyissä määrätyt rangaistuksina pidettävät seuraamukset olennaisesti samoihin oikeustositseikkoihin. Esimerkiksi sillä, onko seuraamukset kansallisessa oikeudessa luokiteltu hallinnollisiksi tai rikosoikeudellisiksi, ei sen sijaan ole ollut merkitystä.

¹⁴⁷ Liiketoimintakieltoon määrätty henkilö ei saa itse tai välikättä käyttäen harjoittaa liiketoimintaa joka edellyttää kirjanpitovelvollisuutta. Henkilö ei myöskään saa toimia yhtiömiehenä tai vastuunalaisena yhtiömiehenä eikä olla yhteisön tai hallituksen jäsen, varajäsen, toimitusjohtaja tai muussa näihin rinnastettavissa asemissa. Kiellettyä on myös itse tai välikättä käyttäen tehdä osakeyhtiön perustamissopimuksia tai hankkia määräysvaltaa liiketoimintaa harjoittavassa yhteisössä. Liiketoimintaa ei myöskään saa harjoittaa ulkomaille perustettua yhteisöä välikätenä käyttäen Suomessa. (LTKieltoL 4 §).

¹⁴⁸ Lähestymiskielto, kielto ottaa yhteyttä, voidaan määrätä henkilön suojaamiseksi rikoksilta, jotka uhkaavat tämän henkeä, terveyttä, vapautta tai kotirauhaa. (Laki lähestymiskiellosta 1 §).

¹⁴⁹ Lappi-Seppälä 2000:417 – 496.

¹⁵⁰ HE 3/2012 vp.

Ne bis in idem -kiellon huomioon ottamiseksi työsopimuslakiin ehdotetaan otettavaksi säännös seuraamusmaksun toissijaisuudesta suhteessa meneillään olevaan tai jo päättyneeseen rikosprosessiin ”¹⁵¹

Tässä hallituksen esityksessä otetaan siis kantaa oikeusvoiman ulottumisesta oikeuslajista toiseen (hallintomenettelyyn ja rikosoikeuteen) kuitenkin vain sillä perusteella, että kyseessä tulisi olemaan jonkinasteinen seuraamusmaksu, ei pelkkä hallinnollinen päätös. Seuraamusmaksu tulee siis katsoa vaihtoehtoiseksi menettelyksi esitutkinnan ja rikosprosessin kanssa. Samoihin tosiseikkoihin perustuvia menettelyjä ei saa käsitellä rinnakkain, eikä peräkkäin.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa (PeVL 9/12) kyseisestä hallituksen esityksestä mainitaan myös, että EIT:n oikeuskäytäntö on *ne bis in idem* -kiellon osalta vielä kehittymässä. Perustuslakivaliokunta antoi samalla seuraavan kannanoton asiassa:

”Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä kiellon soveltamisala ei rajoitu vain varsinaisiin rikosoikeudellista rangaistusta koskeviin tuomioihin, vaan se ulottuu myös erilaisiin rangaistusluonteisiin hallinnollisiin seuraamuksiin (ks. esim. Jussila v. Suomi, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 23.11.2006 ja Ruotsalainen v. Suomi 16.6.2009). Nyt ehdotettu työnantajan seuraamusmaksu on tällainen rangaistusluonteinen hallinnollinen seuraamus, ja se voidaan määrätä teosta, josta voi seurata myös rikosoikeudellinen rangaistus. Tämän vuoksi kielto on otettava huomioon työnantajan seuraamusmaksua määrättäessä.”¹⁵²

Työnantajalle ei siis voida määrätä seuraamusmaksua, sekä suorittaa esitutkintaa, vaan menettelyjen tulee olla toisensa poissulkevia. Viranomaisten on päätettävä, kumpaa prosessia viedään eteenpäin ja tällöin toinen on lopetettava tai sitä ei voi jatkaa.

Myös hallintovaliokunta on ottanut kantaa tähän samaiseen hallituksen esitykseen (HE 3:2012) *ne bis in idem* -kieltoon omassa mietinnössään HaVM 14/2012:

”Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan tarkastellut pykälän säännöksiä Euroopan ihmisoikeus sopimukseen pohjautuvan ne bis in idem -säännön näkökulmasta. Säännön mukaan ketään ei saa saman valtion tuomiovallan nojalla tutkia uudelleen tai rangaista oikeudenkäynnissä rikoksesta, josta hänet on jo lopulli-

¹⁵¹ HE 3/2012 vp s. 44.

¹⁵² PeVL 9/12 s. 3.

sesti vapautettu tai tuomittu syylliseksi kyseisen valtion lakien ja oikeudenkäyntimenettelyn mukaisesti.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön mukaan kiellon soveltamisala ulottuu myös erilaisiin rangaistusluonteisiin hallinnollisiin seuraamuksiin, joten kiello on otettava huomioon työnantajan seuraamusmaksua määrättäessä. Perustuslakivaliokunnan mukaan ehdotetut säännökset ovat lähtökohtaisesti sopuoinnussa *ne bis in idem* -säännön kanssa. Valiokunta on kuitenkin kiinnittänyt huomiota siihen, että osittain säännökset näyttäisivät vievän kaksoisrangaistavuuden kiellon jopa pidemmälle kuin *ne bis in idem* -säännön voidaan katsoa ehdottomasti vaativan. Tämä koskee erityisesti 4 momentin ensimmäiseen virkkeeseen sisältyvää seuraamusmaksun määräämiskieltoa silloin, kun samasta teosta on vireillä esitutkinta tai syyteharkinta. Valiokunnan mukaan sääntelyratkaisua selittänee se, että **ehdotettujen säännösten tarkoituksena on rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän ensisijaisuus työnantajan seuraamusmaksun määräämiseen nähden ja siihen liittyen mahdollisen päällekkäisen työn välttäminen.** Perustuslakivaliokunta on katsonut, että hallintovaliokunnassa on kuitenkin vielä syytä arvioida, onko sääntelyratkaisu perusteltu tältä osin. Hallintovaliokunta katsoo, että ehdotettu sääntelymalli ottaa hyvin *ne bis in idem* -säännön huomioon. Lisäksi valiokunnan näkemyksen mukaan on arvioitavissa, että **ehdotettu sääntely vähentää päällekkäistä työtä eri viranomaismenettelyissä.** Näistä syistä hallintovaliokunta pitää ehdotettua sääntelyä perusteltuna ja puoltaa sen hyväksymistä hallituksen esityksen mukaisessa muodossa.”¹⁵³

Tässä mietinnössä hallintovaliokunta on ottanut kantaa siihen, että rikosoikeudellinen seuraus olisi ensisijainen menettely suunta, työnantajan seuraamusmaksu tulisi järjestyksessä vasta toisena. Hallintovaliokunta on myös katsonut, että *ne bis in idem* -kiello ulottuisi erilaisiin hallinnollisiin seuraamuksiin, mitkä ovat luonteeltaan rangaistuksen omaisia. Samoin hallintovaliokunta on huomannut menettelyjen vaihtoehtoisuuden vähentävän päällekkäistä työtä, kun eri viranomaiset eivät käsittele samaa asiaa, samoihin tosiasioihin perustuvaa, kahteen kertaan.

Voiko kyseessä olla hallinnollinen seuraamus vain silloin, kun kyse on jonkin hallinnollisen maksun maksamisesta tai yleensä rahallisesta seuraamuksesta? Kokemukseni mukaan ulkomaalaisen maasta poistaminen on hyvin harvoin mieluista tälle ulkomaalaiselle, joka päätöksen saa. Maastapoistamisesta aiheutuu paljon erilaisia järjestelyjä, sekä ihmissuhteiden isoja muutoksia, mutta myös taloudellisia menetyksiä. Lappi-Seppälänkin mukaan virallisten seuraamusten ohella tulevat epäviralliset seuraamukset (nimi lehdessä, työpaikan, koulutuspaikan ja ansion menetys sekä perhe-elämään vai-

¹⁵³ HaVM 4/2012 s. 4.

kuttavat seikat) voivat olla merkitykseltään jopa suurempia kuin viralliset¹⁵⁴ Maastapoisto rikoksen perusteella aiheuttaa mielestäni virallisten seuraamusten lisäksi vielä näitä edellä mainittuja epävirallisia seuraamuksia.

4.3.1. Koventamis-, lieventämis- ja kohtuullistamisperusteet

Rikoslaisissa (RL 6:4 §) on rangaistuksen mittaamisen yleiseksi perusteeksi säädetty, että rangaistuksen tulee olla oikeudenmukaisessa suhteessa teon vahingollisuuteen, vaarallisuuteen ja vaikuttimiin sekä rikoksesta ilmenevään muuhun tekijän syyllisyyteen.

Rangaistuksen mittaamisessa koventamisperusteina (RL 7:5 §) on mainittu rikoksen teon liittynyt toiminnan suunnitelmallisuus tai rikoksen tekeminen järjestäytyneen ryhmän jäsenenä, palkkiota vastaan, ja samoin se, jos rikos on ns. rasismirikos eli tehty esimerkiksi ihonvärin, uskonnon, seksuaalisen suuntautuneisuuden tai vammaisuuden takia taikka muusta vastaavasta vaikuttimesta. Myös aikaisempi rikollisuus voi vaikuttaa rangaistusta koventavasti, koska voidaan katsoa, ettei aikaisemmalla tuomiolla ole ollut vaikutusta, vaan henkilö on osoittanut piittaamattomuutta lakia ja käskyjä kohtaan jatkamalla rikollista toimintaa. Se, että rikoksesta tuomitaan ulkomaalainen, joka saa myös maastapoistamispäätöksen, ei voi olla rangaistusta koventava peruste.

Rikoslaisissa on myös säädetty Rangaistuksen lieventämisperusteita (RL 7:6 §). Niiksi katsotaan rikoksen tekeminen huomattavan painostuksen, uhkauksen tai muun vastaavan seikan vaikutuksesta. Rangaistusta voidaan lieventää myös, jos tekijän kyky noudattaa lakia on heikentynyt inhimillisestä myötätunnosta tai poikkeuksellisesta ja äkkiarvaamattomasta houkutuksesta tai jos asianomistaja on suuresti myötävaikuttanut tapahintaan. Lisäksi sovinto tekijän ja asianomistajan välillä voi lieventää määrättävää rangaistusta. Tekijä voi myös omalla käytöksellä edistää rikoksen selvittämistä tai poistaa rikoksen vaikutuksia ja näin lieventää samaansa rangaistusta. Rangaistuksen lieventämisperusteet eivät myöskään edellä mainittujen määritelmien ja lieventämisperusteista säädetyn lain mukaan sovellu ulkomaalaisen rikosentekijän rangaistusta mitattaessa.

¹⁵⁴ Lappi-Seppälä 2000: 9.

Sen sijaan mielestäni tulee tarkastella myös rikoslaissa määriteltyjä kohtuullistamisperusteita ja niiden käyttöä, kun mitataan rangaistusta ulkomaalaiselle, joka saa myös maastapoistamispäätöksen. Kohtuullistamisperusteena ja samalla rangaistusta lieventävänä seikkana tulisi rangaistuksen määrääjän ottaa huomioon (RL 7:7 §) onko tekijälle teosta johtunut jokin muu seuraamus tai jos tuomiosta aiheutuu jokin muu seuraus. Tekijän henkilökohtaiset olot, kuten korkea ikä tai heikko terveydentila, ovat myös rangaistuksen kohtuullistamisperusteita, samoin se, jos rikoksen tekemisestä on kulunut huomattavan pitkä aika ja rangaistus johtaisi tekijän kannalta kohtuuttomaan tai poikkeuksellisen haitalliseen lopputulokseen. Nimenomaan teosta tai tuomiosta aiheutunut muu seuraamus voisi tulla kyseeseen, kun määrätään rangaistusta ulkomaalaiselle, jolle tulee myös maastapoistamispäätös.

Tapani ja Tolvanen ovat kirjoittaneet rangaistuksen kohtuullistamisperusteista ja niiden muista seuraamuksista. Heidän mukaansa huomattavat vahingonkorvausvelvollisuudet, veronkorotukset, kurinpitotoimenpiteet ja muun muassa lastensuojelutoimenpiteet voidaan katsoa muiksi seuraamuksiksi. Jopa urheilun sisäisessä kurinpitojärjestelmässä määrättävä kilpailukiello voidaan Tapanin ja Tolvasen mukaan katsoa kohtuullistamisperusteeksi. Edellytyksenä on, että rangaistus yhdessä muiden seuraamusten kanssa johtaa kohtuuttomaan tai poikkeuksellisen haitalliseen lopputulokseen.¹⁵⁵ Maasta poistaminen voisi mielestäni aiheuttaa ainakin joissain tapauksissa kohtuuttoman ja haitallisen lopputuloksen, nimenomaan jos ulkomaalaisella on esimerkiksi perhe tai elanto Suomessa. Toisaalta kohtuullistamisperusteen muu seuraamus ei voi Tapanin ja Tolvasen mukaan johtaa säännönmukaiseen rangaistuksen lieventämiseen, vaan kohtuullistamisperustetta voidaan soveltaa vain poikkeuksellisesti.¹⁵⁶ Ulkomaalaisen maastapoistoa rikosten perusteella ei voida enää Suomessakaan katsoa poikkeukselliseksi, vaan se on jokapäiväistä arkea. Tässä mielessä kohtuullistamispykälää ei siis voitaisi käyttää järjestelmällisesti, kun mitataan ulkomaalaisen saamaa rangaistusta.

Ruotsin brottsbalk:ssa (BrB 1962:700) on rangaistuksen määräämistä ja tuomitsematta jättämistä koskevassa pykälässä (29 kap 5 §) erikseen kohdassa 4 mainittu, että rangais-

¹⁵⁵ Tapani & Tolvanen. 2011: 112.

¹⁵⁶ Tapani & Tolvanen. 2011: 113.

tuksen mittaamista määrättäessä oikeuden tulee ottaa kohtuullisuus huomioon, jos vastaajalle aiheutuu karkottaminen Ruotsista.

”Om straffmätning och påföljdseftergift

5 § Vid straffmätningen skall rätten utöver brottets straffvärde i skälig omfattning beakta

1. om den tilltalade till följd av brottet drabbats av allvarlig kroppsskada,
2. om den tilltalade efter förmåga sökt förebygga eller avhjälpa eller begränsa skadliga verkningar av brottet,

3. om den tilltalade frivilligt angett sig,

4. om den tilltalade förorsakas men genom att han på grund av brottet utvisas ur riket,

5. om den tilltalade till följd av brottet drabbats av eller om det finns grundad anledning anta att han kommer att drabbas av avskedande eller uppsägning från anställning eller av annat hinder eller synnerlig svårighet i yrkes- eller näringsutövning,

6. om den tilltalade till följd av hög ålder eller dålig hälsa skulle drabbas oskäligt hårt av ett straff utmätt efter brottets straffvärde,

7. om en i förhållande till brottets art ovanligt lång tid förflutit sedan brottet begicks eller

8. om någon annan omständighet föreligger som påkallar att den tilltalade får ett lägre straff än brottets straffvärde motiverar.

Föreligger omständighet som avses i första stycket, får rätten, om särskilda skäl påkallar det, döma till lindrigare straff än som är föreskrivet för brottet.”

Ruotsissa on siis selkeästi määritelty lain tasolla, että rangaistusta määrättäessä oikeuden tulee ottaa huomioon seuraako ulkomaalaiselle rikoksesta maastakarkotus. Kuten aikaisemmin luvussa 2.6 on kerrottu, maastakarkotuspäätös yhdessä rikostuomion kanssa alentaa itse rikoksen rangaistuksen pituutta. Ruotsissa on siis selkeästi katsottu, että karkotus on lisärangaistus tai muu seuraamus joka alentaa itse tuomiosta langetettavaa rangaistusta. Suomen rikoslaissa ei vastaavaa säännöstä ole, ei ainakaan suoraan kirjoitettua. Mielestäni tämä olisi oikeudenmukaisuuden ja yhdenvertaisen kohtelun nimissä otettava myös Suomen lainsäädäntöön. Yhdenvertaistahan ei ole, että suomalainen ja ulkomaalainen saavat samanlaisesta teosta samanlaisen tai -pituisen rangaistuksen, mutta ulkomaalainen saa lisäseuraamuksena vielä maastapoistamispäätöksen.

5. JOHTOPÄÄTÖKSET

Tätä työtä aloittaessani ja hahmotellessani olin vahvasti sitä mieltä, että ulkomaalaisen rikoksen tekijän maasta poisto päätös on verrattavissa kaksoisrangaistukseen. Työn tässä vaiheessa, eli johtopäätöksissä, minulla on edelleen mielessäni kysymys, onko maastapoisto hallinnollinen seuraamus ja onko maastapoisto rangaistus? Suoranaisesti ei, mutta laajemmin, ihmisoikeusmyönteisesti ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin periaatetta ajateltuna kyllä. Mielestäni ei ole yhdenvertaisuuden ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin mukaista, jos ulkomaalainen saa rangaistuksen lisäksi vielä maasta poistamispäätöksen. Se, että Suomessakin tultaisiin tulevaisuudessa käsittelemään maasta poistoasia yhdessä rikosasian kanssa, edesauttaisi mielestäni oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä. Samoihin tosiasioihin perustuvat kaksi eri prosessia kohtaisivat toisensa ja näin ollen molemmissa otettaisiin toinen asia huomioon. Suomessa maastapoistaminen rikosten perusteella voitaisiin järjestää esimerkiksi siten, että poliisi, jolla on tälläkin hetkellä tiedot ulkomaalaisista ja heidän oleskeluoikeuksista ja tiedot rikoksista, valmistelisivat maastapoistamisasian kokonaisuudessaan ja esittäisivät asiat syyttäjälle esituskinnan yhteydessä. Syyttäjä ottaisi maastapoistamisasian vain esille syyteharkinnassa sekä oikeudenkäynnissä ja tämän jälkeen oikeus päättäisi maastapoistamisesta. Näin tulisi huomioitua kokonaisuus ja myös langetettavan tuomion kohtuullisuus, sekä oikeudenmukaisuus.

Jos ulkomaalaisen rikosentekijän maastapoistamisprosessi olisi Suomessa oikeuden päätettävissä ja syyttäjä aloitteellinen samalla tapaa, kuin Ruotsissa, välttyttäisiin myös ns. turhilta maastapoistamispäätöksiltä näissä asioissa. Oikeuden katsoessa, ettei henkilö ole syyllistynyt epäiltyihin rikoksiin, ei häntä voitaisi sitten myöskään maasta poistaa. Tämän jälkeen Maahanmuuttoviraston tai poliisin ei tarvitsisi tehdä uutta päätöstä (eli turhaa työtä) jolla aikaisempi maastapoistamispäätös kumottaisiin. Lisäksi, jos ulkomaalainen saisi tuomion tekemästään rikoksesta ja hänelle määrättäisiin maasta poistuminen samassa oikeudenkäynnissä, tuomio olisi suhteutettu siihen, että henkilö saa, samojen tosiasioiden perusteella myös päätöksen poistua Suomesta. Ulkomaalaislain karkotus ja käännytys on säädettyä normistoa, joten kun maastapoistamisen yhtenä edellytyksenä on syyllistyminen rikokseen, ulkomaalaislain valmistelussa on toivottavasti otettu jo

huomioon, että asianomaiselle henkilölle voi tulla jonkinasteinen rangaistus myös mahdollisesta rikoksesta. Tätä ajattelua vasten maastapoisto rikosten perusteella ei olisi kaksoisrangaistus, koska yksi maasta poiston edellytys on nimenomaan rikokseen syyllistyminen.

Toisaalta karkottaa voidaan myös henkilö, jonka oleskelulupa on esimerkiksi avioliiton päättymisen vuoksi peruutettu, ja tämä menettely taas ei ole verrattavissa mitenkään rangaistukseen. Hyvä jatkotutkimuksen aihe olisi selvittää, minkälaisia rangaistuksia tietyistä teoista on tuomittu, ja verrata Suomen kansalaisten saamia rangaistuksia ulkomaalaisten saamiin rangaistuksiin. Tämän lisäksi tulisi vielä verrata ulkomaalaisten saamia rangaistuksia keskenään sen selvittämiseksi, onko ulkomaalaisen saamalla maastapoistamis päätöksellä eroa määrättyyn rangaistukseen. Näin voitaisiin verrata, ovatko ulkomaalaiset saaneet suhteessa korkeampia tai matalampia rangaistuksia kuin suomalaiset. Myös Sepponen on omassa pro gradu -tutkielmassaan katsonut, ettei ole yhdenvertaisuusvaatimusten mukaista, että Suomen kansalainen ja ulkomaalainen saavat saman rangaistuksen, mutta ulkomaalainen joutuu lisäksi vielä karkotettavaksi maasta.¹⁵⁷ Samalla linjalla on myös Melander, joka on katsonut yhdenvertaisuuden olevan keskeisessä asemassa seuraamusjärjestelmässämme. Hän on myös katsonut, että tuomioistuinten tulisi tiedostaa itsenäisyytensä ja riippumattomuutensa sekä mahdollisuutensa harkintaan ottamalla huomioon perusoikeudet, perustuslailliset näkökohdat ja tosiasiallinen yhdenvertaisuus rangaistuksen määräämisessä.¹⁵⁸

Jos tuomioistuimella ei ole mitään tietoa poliisin ja Maahanmuuttoviraston hallinnollisista menettelyistä, ne eivät voi ottaa maastapoistamisasiaa huomioon tuomiota määrätessä. Tietysti poliisin on oltava yhteydessä syyttäjänvirastoon saadakseen haastehakemuksen maasta poistoesityksen liitteeksi. Tällöin syyttäjänvirasto tulee tietoiseksi siitä, että haastehakemuksen tietoja tarvitaan maastapoistamisasiaan. Kohtaavatko asiat kuitenkin todellisuudessa, tai onko niiden edes tarkoitus kohdata? Entä vaikuttaako tuomio tai rikosepäily mahdollisen maahantulokiellon pituuteen? Asia vaatii siis vielä

¹⁵⁷ Sepponen 2010: 35.

¹⁵⁸ Melander 2011: 22.

laajaa pohdintaa ja tutkimista. Tämä työ olkoon nyt jonkinlaisena keskustelun herättäjänä aiheesta.

Omassa työssäni olen havainnut, että moni ulkomaalainen on pitänyt maastapoistamista isompana rangaistuksena kuin itse rikoksesta saamaansa rangaistusta. Ulkomaalaisen mielipide ja suhtautuminen riippuu tietenkin muun muassa Suomessa oleskelun pituudesta tai muista siteistä Suomeen. Tietysti jotkut ovat halunneet lähteä täältä välittömästi tai niin pian kuin se vain on mahdollista, mutta monet ovat olleet pettyneitä ja pelokkaitakin, kun joutuvat poistumaan Suomesta. Varsinkin maahantulokielto Suomeen on vaikuttanut olevan erityisen raskas asia.

Jotta Suomessa voitaisiin siirtyä Ruotsin mallin mukaiseen käytäntöön, täytyisi muuttaa useita lakeja ja myös ajatusmaailmaa. Lakia syyttäjänlaitoksesta (439/2011) tulisi muuttaa, koska syyttäjän tehtäviin ei ole nyt määritelty selkeästi mitään ulkomaalaisen maastapoistamiseen liittyvää. Laissa mainitaan 1 luvun 6 § 1 momentissa, että syyttäjän tehtävänä on huolehtia rikosoikeudellisen vastuun toteuttamisesta tasapuolisesti, joutuisasti ja taloudellisesti, huomioiden asianosaisten oikeusturva ja yleinen etu. Toisaalta lain 2 momentti antaa mahdollisuuden tehdä, mitä erikseen säädetään. Näkisin kuitenkin, että maastapoisto ja rikosasian käsittely samanaikaisesti olisi hyvä asia. Voisiko maastapoistamisen liittää myös Suomessa näihin rikosten muihin seuraamuksiin? Näin se tulisi otettua paremmin huomioon jo syytteenostovaiheessa ja viimeistään tuomioistuimen käsittelyssä.

Oikeudenmukainen oikeudenkäynti edellyttää, että oikeudenkäyttö perustuu voimassa oleviin säädöksiin. Mahdollinen maasta poistaminen ei ole Suomessa välttämättä syyttäjän tai tuomioistuimen tiedossa, kun tehdään syyteharkintaa tai päätetään tuomiosta. Täten ne eivät myöskään voi ottaa maastapoistoa huomioon mahdollista tuomiota mitattaessa. Eihän maastapoistoa ole säädetty Rikoslain 6 luvun 8 § rangaistusasteikon lieventämisperusteina tai muutenkaan rangaistuksen määräämistä käsittelevässä luvussa, joten miten asia voisi olla syyttäjän tai oikeuden tiedossa. Rikostuomion kohtuullistamisperusteina (RL 6:7 §) on rangaistusta lieventävänä seikkana otettava huomioon tekijälle rikoksesta johtunut tai tuomiosta aiheutuva muu seuraamus. Mielestäni maastapoiston

voisi siis ajatella sopivan ainakin tuohon rikoslain kohtuullistamisperusteeseen. Kuten aikaisemmin olen luvussa 2.6. maininnut, en useinkaan ole nähnyt, että asiaa olisi tuomioissa otettu huomioon, ainakaan kirjattuna. Selvyyden nimissä paras vaihtoehto olisi menettelyn kirjaaminen selkeästi säädöksen tasoisesti: menettely olisi säädettyä lakia ja perustuisi voimassaolevaan säädökseen. Samalla voitaisiin ajatella menettelyn olevan paremmin tiedossa myös julkisesti. Myös oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin mukainen menettely tulisi paremmin otettua huomioon. Maastapoisto on aika iso asia ulkomaalaiselle, joten mielestäni maastapoistamispäätös tulisi ehdottomasti ottaa huomioon määrättäessä ulkomaalaiselle rangaistusta rikoksesta.

Olisiko maastapoistopäätös sitten enää hallintomenettelyä ja miten mahdolliset valitukset ym. menisivät jatkossa. Eroaisivatko näiden kahden eri asian tiet valitusvaiheessa? Ruotsissa ainakin erovat, eikä siinä ilmeisestikään ole mitään ongelmia. Yleisesti ajateltuna vaikuttaa jotenkin erikoiselta, että periaatteessa samoja, samoihin tosiseikkoihin perustuvia asioita, jotka toisinaan ovat myös riippuvaisia toisistaan, käsitellään kahdessa eri prosessissa ja vielä siten, että tieto prosessien välillä ei välttämättä kulje. Lisäksi molemmilla prosesseilla on oma elinkaarensa. HE 28:2003 ulkomaalaislain muuttamisesta on ottanut kantaa, ettei ole katsottu järkeväksi, että ulkomaalainen voisi ensin odottaa lainvoimaista rikostuomiota, jonka jälkeen hän vasta saisi maastapoistamispäätöksen, ja tämän jälkeen voisi vielä odottaa mahdollisten hallinnollisten valitusten lainvoimaisuutta.¹⁵⁹ Tässä suhteessa rinnakkaisten yhtäaikaisten prosessien vieminen eteenpäin on hyvinkin perusteltua.

Joskin vuonna 1946 minulla oli varsin selkeä käsitys (rangaistusteoreettisista kiistakysymyksistä), eivät kantani asiassa tänään ole yhtä kategoriset. Puoli vuosisataa kestänyt työskentelyni rikosoikeudellisten ongelmien parissa ei ole selventänyt kantaani, ainoastaan lisännyt ymmärtämystäni sen suhteen, kuinka mutkikkaita ja vaikeita nämä ongelmat ovat. – Jobs. Andenaes 1994

Käsitys, joka minulla puoli vuotta sitten oli kaksoisrangaistuksesta, ei ole oikeastaan selventänyt kantaani tätä työtä tehdessäni. Se on ainoastaan auttanut ymmärtämään, kuinka mutkikkaita ja moninaisia nämä asiat ovat.

¹⁵⁹ HE 28:2003 s.211.

LÄHDELUETTELO

KIRJALLISUUSLÄHTEET

Boguslaw, Julia (2013). Svensk invandrinspolitik under 500 år: 1512 – 2012. Malmö: Studentlitteratur.

Etelä-Suomen sanomat. Uutinen. Saatavissa 27.3.2015:
<http://www.ess.fi/uutiset/kotimaa/2015/03/26/asiantuntijat-nopeuttaisivat-rikoksista-tuomittujen-karkottamista>.

Frände, Dan (2012). Yleinen rikosoikeus. Porvoo: Edita Publishing Oy.

Hirvelä, Päivi & Satu, Heikkilä (2013). Ihmisoikeudet –käsikirja EIT:n oikeuskäytäntöön. Porvoo: Edita Publishing Oy.

Husa, Jaakko (2013). Oikeusvertailu. Helsinki: Lakimiesliiton kustannus.

Husa, Jaakko, Anu Mutanen, Teuvo Pohjolainen (2001). Kirjoitetaan juridiikkaa. Saarijärvi: Gummerus kirjapaino.

Hämäläinen, Erkki (2000). Tuomioistuinlaitoksen rakenteen kehittämisenäkymistä. Lakimies 7–8. Saatavissa 9.3.2015 Edilex.

Iivari, Juhani (2006). Tuomittu maahanmuuttaja. Vaajakoski: Gummerus kirjapaino.

Jokela, Antti (2008). Rikosprosessi. Helsinki: Talentum.

Jokela, Antti (2002). Oikeudenkäynti II. Helsinki: Talentum.

Juvonen, Anna-Maija (2012). Maahanmuuton juridiikkaa, Käytännön käsikirja. Porvoo: Edita Publishing Oy.

- Jyränki, Antero (2000). Uusi perustuslakimme. Jyväskylä: Gummerus kirjapaino
- Kekomäki, Kalle (1997). Suomalainen karkotuskäytäntö ja Euroopan ihmisoikeussopimus. Joensuu: Joensuun yliopistopaino.
- Koskinen, Katri (2011). Lopullisesti vapautettu tai tuomittu. Veronkorotus, veropetos ja ne bis in idem. Turku: Turun yliopisto.
- Koskinen, Katri (2011b). Miksi ne bis in idem –kiellosta tuli ongelma. Oikeustieto 4/2011. Saatavissa 24.1.2015 Edilex.
- Kulla, Heikki (2012). Hallintomenettelyn perusteet. Helsinki: Talentum.
- Kuosma, Tapio (1992). Ulkomaalaisen maahantulo ja maastalähtö. Jyväskylä: Gummerus kirjapaino Oy.
- Lainkirjoittajan opas (2014). Oikeusministeriö. Saatavissa 23.1.2015: <http://lainkirjoittaja.finlex.fi/>.
- Leitzinger, Antero (2008). Ulkomaalaiset Suomessa 1812 – 1972. Helsinki: East-West books.
- Leitzinger, Antero (2008b). Ulkomaalaispolitiikka Suomessa 1812 – 1972. Helsinki: East-West books.
- Lappi-Seppälä, Tapio (2000). Rikosten seuraamukset. Helsinki: Werner Söderström Lakitieto Oy.
- Melander, Sakari (2011). Yhdenvertaisuus rikosoikeudessa. Oikeus 2/2011. Saatavissa 14.3.2015 Edilex.

Mäenpää, Olli (2007). Hallintoprosessi-oikeus. Juva: Wsoy Pro Oy.

Mäenpää, Olli (2008). Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet. Helsinki: Edita publishing Oy.

Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos (2014). Rikollisuustilanne 2013. Saatavissa 23.04.2015: <https://helda.helsinki.fi/handle/10138/152430>.

Ojanen, Tuomas (2006). EU-oikeuden perusteita. Helsinki: Edita Publishing Oy.

Ojanen, Tuomas & Arto, Haapea (2007). EU-oikeuden perusteita II. Helsinki: Edita Publishing Oy.

Pellonpää, Matti (2005). Euroopan ihmisoikeussopimus. Jyväskylä: Gummerus kirjapaino Oy.

Pellonpää, Matti & Monica, Gullans (2011). Zolotukhin-linjaus kansallisten tuomioistuinten koetinkivenä. Defensor Legis 4/2011. Saatavissa 24.1.2014 Edilex.

Pellonpää Matti, Monica Gullans, Pasi Pölönen & Antti Tapanila (2012). Euroopan ihmisoikeussopimus. Helsinki: Talentum.

Sepponen, Juha (2010). Perhe-elämän suojan ulottuvuudet ulkomaalaista karkotettaessa. Turku: Turun yliopisto. Saatavissa 23.4.2015: <http://www.edilex.fi.proxy.tritonia.fi/opinnaytetyot/7255.pdf>.

Siltala, Raimo (2001). Johdatus oikeusteoriaan. Helsinki: Hakapaino Oy.

Sisäministeriö (2015). Karkotusten käsittelyä hallinto-oikeuksissa tulee nopeuttaa. Saatavissa 13.3.2015:

http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/ministeri_rasanen_vetoaa_oikeusministeriin_karkotusten_kasittelya_hallinto-oikeuksissa_tulee_nopeuttaa_58959.

Sisäministeriö (2015b). Maahanmuuttovirastolle siirtymässä lisää tehtäviä. Saatavissa 26.3.2014:

http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/maahanmuutto/1/0/maahanmuutto_virastolle_siirtymassa_lisaa_tehtavia_58897?language=fi.

Sisäministeriö (2015c). Euroopan ihmisoikeustuomioistuimelta kaksoisrangaistavuuden kieltoa koskeva tuomio. Lehdistötiedote. Saatavissa 29.3.2015.

[<http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentId=321430&nodeId=23&contentlan=1&culture=fi-FI>]

Sveriges Domstolar. Saatavissa 25.1.2015: <http://www.domstol.se/Om-Sveriges-Domstolar/Domstolarna/Forvaltningsratt/Migrationsdomstolar/>.

Tapani, Jussi & Matti, Tolvaneni (2011). Rikosoikeus. Rangaistuksen määrääminen ja täytäntöönpano. Helsinki: Talentum.

Ulkoasiainministeriö (2013). Suomen ulkoasiainhallinnon ihmisoikeusstrategia. Jyväskylä. Kopiojyvä Oy.

Ulkoasiainministeriö (2015). Euroopan ihmisoikeustuomioistuimelta kaksi päätöstä

koskien kieltoa syyttää ja rangaista kahdesti. Saatavissa 23.4.2015:

<http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentId=320442&nodeId=23&contentlan=1&culture=fi-FI>.

Ulkoasiainministeriö (2015b). Euroopan ihmisoikeustuomioistuimelta Kaksoisrangaistavuuden kieltoa koskeva tuomio. Saatavissa 23.4.2015:

<http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentId=321430&nodeId=23&contentlan=1&culture=fi-FI>.

Tilastokeskus (2014). Ulkomaalaistaustainen väestö 2013. Tilastokeskus. Saatavissa 7.1.2015:

http://www.stat.fi/tup/julkaisut/tiedostot/julkaisuluettelo/yvrm_ulsi_201300_2014_12286_net.pdf.

Tilastokeskus (2014). Majoitustilasto. Tilastokeskus. Saatavissa 7.1.2015.:
http://tilastokeskus.fi/til/matk/2014/10/matk_2014_10_2014-12-18_fi.pdf.

Utvisning på grund av brott – En handledning för åklagare. Saatavissa 22.4.2014:
<http://www.aklagare.se/PageFiles/12783/R%C3%A4ttsPM%202013%205.pdf>.

Valtioneuvoston kanslia (2011). Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma. Saatavissa 26.2.2015:

<http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/147449/Kataisen+hallituksen+ohjelma/81f1c20f-e353-47a8-8b8f-52ead83e5f1a>.

Vähätalo, Tuukka-Tapani (2012). Ne bis in idem –kielto ja rinnakkaisen vireilläolon merkitys EIS: järjestelmässä. Defensor Legis 1/2012. Saatavissa 24.1.2014 Edilex.

Wigilius, Helena. Kammaråklagare. Utvecklingscentrum Stockholm. kirje 17.2.2015.

Wikrén, Gerhard & Sandesjö, Håkan (2014). Utlänningslagen med kommentarer. Norstedts Juridik AB.

OIKEUSTAPAUKSET

EIT tapaus Engel ym. vs. Alankomaat (8.6.1976).

EIT tapaus Jussila v. Suomi (23.11.2006).

EIT tapaus Maaouia v. France (5.1.2000).

EIT tapaus Rinas v. Finland (27.1.2014).

EIT tapaus Ruotsalainen v. Suomi (16.6.2009).

EIT tapaus Zolotukhin v. Venäjä (10.2.2009).

EIT tapaus Boman v. Suomi (17.2.2015)

HelHO 2012:13 (EDILEX).

KKO 2010:45 (EDILEX).

Vaasan HO 2011:1387 (EDILEX).

VIRALLISLÄHTEET

EIS Euroopan ihmisoikeussopimus SopS 18–19/1990.

HaVM 14/2012 vp Hallintovaliokunnan mietintö

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

HE 330/2010 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi järjestyslain muuttamisesta

HE 3/2012 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain ja työsopimuslain muuttamisesta sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi

PeVL 9/2012 vp Perustusvaliokunnan lausunto ulkomaalaislain ja työsopimuslain muuttamisesta sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi.

Euroopan unionin tuomioistuimen, julkisasiamiehen ratkaisuehdotus Asia C 489/10,
15.12.2011, Puolan esittämä ennakkoratkaisupyyntö.