



**TURUN  
YLIOPISTO**  
Oikeustieteellinen  
tiedekunta

## **Käännetyslaki ja palautuskielto**

Miten lakia väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyin maahantulon torjumiseksi on arvioitava palautuskieltonormien valossa

OT00BG75 Perus- ja ihmisoikeudet lainsäädäntö- ja oikeuskäytännössä

Tutkielma

Laatija:

Ilona Mattila

23.3.2026

Turun yliopiston laatujärjestelmän mukaisesti tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu

Turnitin OriginalityCheck -järjestelmällä.

Tutkielma

**Oppiaine:** OT00BG75 Perus- ja ihmisoikeudet lainsäädäntö- ja oikeuskäytännössä

**Tekijä:** Ilona Mattila

**Otsikko:** Käännytyslaki ja palautuskielto - Miten lakia väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi on arvioitava palautuskieltonormien valossa

**Ohjaaja:** Veli-Pekka Viljanen

**Sivumäärä:** 65 sivua

**Päivämäärä:** 23.3.2026

Tutkielmassa tarkastellaan lain väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi perus- ja ihmisoikeuksien mukaisuutta peilaamalla lain mukaista menettelyä sekä kansainvälisiin että kansallisiin palautuskieltovelvoitteisiin. Tavoitteena on selvittää, miten kyseisen lain, jäljempänä käännytyslain, mukainen pääsääntöinen menettely suhtautuu palautuskieltoon, ja millainen vaikutus siinä säädettyillä poikkeuksilla on palautuskiellon toteutumisen turvaamisen kannalta.

Tutkimusongelma on ajankohtainen, sillä vuonna 2024 säädetyn lain voimassaoloaika on toistaiseksi jatkettu vuoden 2026 loppuun saakka.

Tutkielman keskiössä on voimassaolevan lainsäädännön arviointi, ja ensisijaisesti sitä lähestytään lainopin keinoin. Keskeisiä oikeuslähteitä on kyseisen lain esityöt sekä siitä eduskunnan perustuslaki- ja hallintovaliokunnalle annetut oikeudelliset asiantuntijalausunnat. Varsinkin kansainvälisten palautuskieltonormien osalta olennaisia ovat myös eri instanssien ratkaisukäytännöt.

Tuloksista ilmenee, että käännytyslain 4 §:n 1 momentin mukainen pääsääntöinen menettely ei ole sovitettavissa yhteen palautuskieltosäännösten kanssa. Lain 5 §:ssä säädetty erinäisiin seikkoihin perustuvat poikkeukset sinänsä voivat varmistaa palautuskiellon toteutumisen ainakin sen ilmeisimmissä soveltumistilanteissa, mutta sekä itse säännöksen asettamat korkeat soveltamiskynnykset sekä esitöistä ilmenevät menettelylliset tarkennukset herättävät huolta siitä, jääkö moni tapaus kaikesta huolimatta tunnistamatta ja päädytäänkö palautuskieltoa siten räikeästi rikkomaan.

Tutkielman aihe on rajattu siten, ettei siinä käsitellä muita käännytyslain säätämismenettelyn tai soveltamisen kannalta merkityksellisiä seikkoja, ellei niillä ole olennaista yhteyttä palautuskieltokysymykseen. Tutkielman tarkoitus ei ole siten ottaa kantaa käännytyslakiin kokonaisuudessaan. Minkäänlaiselta kannanotolta ei kuitenkaan voida välttyä, ottaen huomioon tutkielmassa esitellyt, useiden asiantuntijoiden esittämät huomiot siitä, ettei perustuslain kanssa näinkin ristiriitaista lakia tulisi tai olisi tullut säätää lainkaan.

**Avainsanat:** ihmisoikeudet, perusoikeudet, palautuskielto, laki väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi

## Sisällys

|   |           |
|---|-----------|
| Lähteet.....  | V         |
| Lyhenteet.....  | XVII      |
| <b>1 Johdanto.....</b>  | <b>1</b>  |
| 1.1 Tutkimuksen lähtökohdat.....  | 1         |
| 1.2 ”Käännytyislaki”-lyhenne.....   | 4         |
| 1.3 Tutkimuskysymykset ja niiden rajaus .....   | 6         |
| 1.4 Aineisto ja menetelmät .....  | 7         |
| 1.5 Tutkimuksen rakenne .....   | 9         |
| <b>2 Ehdoton palautuskielto .....</b>   | <b>11</b> |
| <b>2.1 Palautuskielto kansainvälisissä oikeuslähteissä.....</b>   | <b>11</b> |
| 2.1.1 YK:n sopimukset.....  | 11        |
| 2.1.2 Eurooppalaiset alueelliset säännökset .....   | 17        |
| <b>2.2 Palautuskielto kotimaisissa oikeuslähteissä .....</b>  | <b>24</b> |
| 2.2.1 Perustuslaki .....  | 24        |
| 2.2.2 Ulkomaalaislaki.....  | 27        |
| <b>3 Käännytyislain pääsääntö (4.1 § ja 4.2 §).....</b>   | <b>31</b> |
| <b>3.1 4 §:n soveltamisala: 3.1 §:n mukainen päätös ja vaikuttamisen välineenä<br/>        olevat henkilöt.....</b> | <b>31</b> |
| <b>3.2 Maahanpääsyn estäminen ja maasta poistaminen .....</b>   | <b>35</b> |
| 3.2.1 Maahanpääsyn estäminen .....  | 35        |
| 3.2.2 Maasta poistaminen.....   | 38        |
| <b>4 Palautuskiellon soveltamisharkinta (5.2 §).....</b>  | <b>40</b> |
| 4.1 Yleistä 5 §:n 2 momentista .....  | 40        |
| 4.2 Ilmeisyysvaatimus .....   | 41        |
| 4.3 ”Ensisijaisesti valtiossa, josta hän on saapunut Suomeen” .....   | 43        |
| <b>5 Haavoittuvaan asemaan perustuvat poikkeukset (5.1 §).....</b>  | <b>47</b> |
| 5.1 Yleistä 5 §:n 1 momentista .....  | 47        |
| 5.2 Erityisen haavoittuvan aseman käsitteellinen ulottuvuus.....  | 47        |
| 5.3 Erityisen haavoittuvan aseman tunnistaminen.....  | 49        |

|            |   |           |
|------------|---|-----------|
| <b>6</b>   | <b>Lain 5 §:n mukainen arviointimenettely .....</b> | <b>52</b> |
| <b>6.1</b> | <b>Arvioinnin suorittaminen .....</b>               | <b>52</b> |
| <b>6.2</b> | <b>Arviossa huomioitavat seikat.....</b>            | <b>56</b> |
| 6.2.1      | 5.2 §:n mukainen arvio .....                        | 56        |
| 6.2.2      | "Välitön hengen ja terveyden vaara" (5.1 §) .....   | 58        |
| 6.2.3      | Lapsen etu (5.1 §).....                             | 59        |
| <b>7</b>   | <b>Lopuksi .....</b>                                | <b>64</b> |

## Lähteet

### Kirjallisuus

- Aarnio, Aulis, Laintulkinnan teoria. Werner Söderström Osakeyhtiö 1989.
- Aer, Janne, Ulkomaalaisyöikeuden perusteet. Alma Talent Oy 2016.
- Brunila, Tuukka, Perustuslaillinen kriisinkestävyyks poikkeusoloissa: Käsiteanalyysi poikkeuksien normalisoitumisesta. Lakimies 7-8/2025, s. 1049-1075.
- Chetail, Vincent, International Migration Law. Oxford University Press 2019.
- De Weck, Fanny, Non-refoulement under the European Convention on Human Rights and the UN Convention Against Torture: the assessment of individual complaints by the European Court of Human Rights under Article 3 ECHR and the United Nations Committee Against Torture under Article 3 CAT. Brill Nijhoff 2017.
- Gerards, Janneke, General principles of the European Convention on Human Rights. Cambridge University Press 2023, 2. painos.
- Hakalehto, Suvianna, Lapsioikeuden perusteet. Alma Media Finland Oy 2025.
- Hakalehto, Suvianna – Sovela, Katariina, Lapsen etu ja sen ensisijaisuus ulkomaalaisasioita koskevassa päätöksenteossa, s. 407-448, teoksessa Kallio, Heikki – Kotkas, Toomas – Palander, Jaana, Ulkomaalaisyöikeus. Alma Talent Oy 2018.
- Heiskanen, Markus, Rajakeisarin uudet (v)aatteet. Käsiteanalyysi rajaturvallisuudesta. Lapin yliopisto, yhteiskuntatieteiden tiedekunta 2013.
- Hirvonen, Ari, Mitkä menetit? Opas oikeustieteen metodologiaan. Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja. Yleisen oikeustieteen julkaisuja (17) 2011.
- Huovila, Mika, Oikeuslähdeoppi ja oikeudellinen argumentaatio rikostuomion perusteluissa, s. 13-99, teoksessa Huovila, Mika – Lahti, Raimo – Ojala Timo, Rikostuomion perusteleminen. 2005 Helsingin hovioikeus.
- Kallio, Heikki, Maasta poistaminen, s. 449-515, teoksessa Kallio, Heikki – Kotkas, Toomas – Palander, Jaana, Ulkomaalaisyöikeus. Alma Talent Oy 2018.
- Kolehmainen, Antti, Oikeustieteellisen opinnäytteen teoreettis-metodisia näkökulmia s.106–134 teoksessa Miettinen, Tarmo, Oikeustieteellinen opinnäyte –

- Artikkeleita oikeustieteellisten opinnäytteiden vaatimuksista, metodista ja arvostelusta. Edita Publishing Oy 2016.
- Kuosma, Tapio, Uusi ulkomaalaislaki. Lainvoima/Multikustannus Oy 2004.
- Lauterpacht, Elihu – Bethlehem, Daniel, The scope and content of the principle of non-refoulement: Opinion, s. 87-177 teoksessa Feller, Erika - Türk, Volker – Nicholson, Frances – UNHCR, Refugee protection in international law: UNHCR's global consultations on international protection. Cambridge University Press 2003.
- Mattila, Jere, Oikeusvaltion itsepuolustuksen valtiosääntöteoreettiset perusteet ja rajalaki. Lakimies 7-8/2025, s. 1235-1259.
- Nykänen, Eeva, Pakolaisten ja muiden ulkomaalaisten ihmisoikeudet, s. 190-221, teoksessa Koivurova, Timo – Pirjatanniemi, Elina, Ihmisoikeuksien käsikirja. Tietosanoma 2013.
- Palander, Jaana, Perheenyhdistäminen ja perhe-elämän suoja, s. 357-406, teoksessa Kallio, Heikki – Kotkas, Toomas – Palander, Jaana, Ulkomaalaisoikeus. Alma Talent Oy 2018.
- Pirjatanniemi, Elina, Internationella förpliktelser och nationell säkerhet: kan vi lita på att vår grundlag fungerar tillfredställande i en turbulent tid? JFT 4/2024, s. 265-293.
- Saraviita, Ilkka, Perusoikeusuudistus. Pandecta Oy 1997.
- Similä, Juha, Kansainvälinen suojele, s. 282-406, teoksessa teoksessa Kallio, Heikki – Kotkas, Toomas – Palander, Jaana, Ulkomaalaisoikeus. Alma Talent Oy 2018.
- Stenman, Kirstina, Ulkomaalaiset ja perusoikeusuudistus. Lakimies 5-6/1996, s. 873-884.
- Viljanen, Jukka, Ihmisoikeusvalvonta-arvioinneille alttiin perustuslakitulkinnan aikakausi. Lakimies 7-8/2025 vp, s. 1324-1349.

## **Virallislähteet**

- CAT/C/GC/4 General comment No. 4 (2017) on the implementation of article 3 of the Convention in the context of article 22. United Nations Committee against Torture.

CCPR/C/21/Rev.1/Add. 13 General comment no. 31 [80], The nature of the general legal obligation imposed on States Parties to the Covenant. 26.5.2004.

CCPR General Comment No. 20: Article 7 (Prohibition of Torture, or Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment). 10.3.1992.

CMW/C/GC/4-CRC/C/GC/23 Joint general comment No. 4 (2017) of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families and No. 23 (2017) of the Committee on the Rights of the Child on State obligations regarding the human rights of children in the context of international migration in countries of origin, transit, destination and return. 16.11.2017.

CRC/C/GC/14 General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1).

CRC/GC/2005/6 General comment No. 6 (2005): Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside their Country of Origin.

Declaration on Territorial Asylum, G.A. res. 2312 (XXII), 22 U.N. GAOR Supp. (No. 16) at 81, U.N. Doc. A/6716 (1967).

UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Conclusion No. 8 (XXVIII): Determination of Refugee Status - Adopted by the Executive Committee (1977).

UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), General Conclusion on International Protection No. 79 (XLVII), 1996.

UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), General Conclusion on International Protection No. 55 (XL), 1989.

UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), General Conclusion on International Protection No. 25 (XXXIII), 1982.

UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Note on Non-Refoulement (Submitted by the High Commissioner) EC/SCP/2, 23.8.1977.

UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), The Refugee Convention 1951, The travaux préparatoires analysed with a Commentary by Dr. Paul Weis, 1990.

Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamista koskevan yleissopimuksen kolmastoista pöytäkirja kuolemanrangaistuksen poistamisesta kaikissa olosuhteissa. ETS 187 – Human Rights (Protocol No. 13), 3. V. 2002.

Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamista koskevan yleissopimuksen kuudes pöytäkirja kuolemanrangaistuksen poistamisesta. ETS 114 – Human Rights (Protocol No. 6), 28.IV.1983

Resolution (67) 14: Asylum to Persons in Danger of Persecution, Council of Europe: Committee of Ministers 29.6.1967.

COM/2024/570 Communication from the Commission to the European parliament and the council on countering hybrid threats from the weaponisation of migration and strengthening security at the EU's external borders, 11.12.2024.

COM(2021) 891 final Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta unionin säännöstöstä annetun asetuksen (EU) 2016/399 muuttamisesta.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (2024/1359) muuttoliikkeeseen ja turvapaikanhakuun liittyviin kriisitilanteisiin ja ylivoimaisen esteen tilanteisiin vastaamisesta ja asetuksen (EU) 2021/1147 muuttamisesta. 14.5.2024.

HaVM 15/2024 vp. Hallintovaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi.

HE 18/2025 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi annetun lain 7 §:n muuttamisesta.

HE 53/2024 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi.

HE 147/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Euroopan unionin ja kansallisen oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta sekä siihen liittyviksi laeiksi.

HE 63/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi valmiuslain ja asevelvollisuuslain 79 §:n muuttamisesta.

HE 150/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rajat ylittävästä terveydenhuollosta annetun lain muuttamisesta.

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

HE 240/2009 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta.

HE 32/2006 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain sekä ulkomaalaisrekisteristä annetun lain 5 ja 10 §:n muuttamisesta.

- HE 6/2005 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle rajavartiolaitosta ja rajavyyhkyettä koskevan lainsäädännön uudistamiseksi.
- HE 28/2003 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle ulkomaalaislaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.
- HE 50/1998 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta.
- HE 1/1998 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi.
- HE 309/1993 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.
- PeVL 26/2024 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi.
- PeVL 25/2024 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain 20 ja 21 §:n väliaikaisesta muuttamisesta.
- PeVL 37/2022 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi rajavartiolain muuttamisesta.
- PeVL 34/2022 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto valtioneuvoston kirjelmästä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (Dublin-järjestelmä).
- PeVL 24/2016 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.
- PeVL 4/2004 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä ulkomaalaislaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi ja hallituksen esityksestä ulkomaalaislaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi annetun hallituksen esityksen (HE 28/2003 vp) täydentämisestä.
- PeVM 25/1994 vp. Perustuslakivaliokunnan mietintö n:o 25 hallituksen esityksestä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.
- SM/2024/19 Valtioneuvoston päätös rajanylityspaikkojen sulkemisesta toistaiseksi ja kansainvälisen suojelun hakemisen keskittämisestä. 4.4.2024.
- SM/2023/15 Valtioneuvoston päätös rajanylityspaikkojen väliaikaisesta sulkemisesta ja kansainvälisen suojelun hakemisen keskittämisestä. 28.11.2023.

SM/2023/4 Valtioneuvoston päätös rajanylityspaikkojen väliaikaisesta sulkemisesta ja kansainvälisen suojelun hakemisen keskittämisestä. 16.11.2023.

Amnesty International Suomen osasto ry asiantuntijalausunto HE 53/2024 vp HaV  
31.05.2024.

Apulaisprofessori Maija Dahlbergin asiantuntijalausunto HE 53/2024 vp PeV  
11.6.2024.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian asiantuntijalausunto HE 53/2024 vp PeV  
30.05.2024.

Ihmisoikeuskeskuksen asiantuntijalausunto HE 53/2024 vp HaV 31.05.2024.

Lapsiasiavaltuutetun toimiston asiantuntijalausunto HE 53/2024 vp HaV 31.05.2024.

Oikeuskanslerinviraston asiantuntijalausunto HE 53/2024 vp PeV 30.5.2024.

Pakolaisneuvonta ry asiantuntijalausunto HE 53/2024 vp HaV 31.05.2024.

Professori Janne Salmisen asiantuntijalausunto HE 53/2024 vp PeV 05.07.2024.

Professori Juha Raition asiantuntijalausunto HE 53/2024 vp HaV 04.06.2024.

Professori Martin Scheininin asiantuntijalausunto HE 53/2024 vp PeV 07.06.2024.

Professori Martti Koskenniemen asiantuntijalausunto HE 53/2024 vp HaV  
04.06.2024.

Professori Olli Mäenpään asiantuntijalausunto HE 53/2024 vp PeV 05.07.2024.

Professori Päivi Leino-Sandbergin asiantuntijalausunto HE 53/2024 vp HaV  
04.06.2024.

Professori Sakari Melanderin asiantuntijalausunto HE 53/2024 vp PeV 06.06.2024.

Professori Tuomas Ojasen asiantuntijalausunto HE 53/2024 vp PeV 05.07.2024.

Professori Tuomas Ojasen asiantuntijalausunto HE 53/2024 vp PeV 11.06.2024.

Professori Veli-Pekka Viljasen asiantuntijalausunto HE 53/2024 vp PeV 12.06.2024.

Sisäministeriön asiantuntijalausunto HE 53/2024 vp HaV 28.05.2024.

Sisäministeriön asiantuntijalausunto HE 53/2024 vp PeV 30.05.2024.

Tutkijatohtori Milka Sormusen asiantuntijalausunto HE 53/2024 vp HaV 04.06.2024.

Ulkoministeriön asiantuntijalausunto HE 53/2024 vp HaV 28.05.2024.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston asiantuntijalausunto HE 53/2024 vp HaV  
31.05.2024.

## **Oikeuskäytäntö**

- Dadar v. Canada, CAT/C/35/D/258/2004, Yhdistyneiden kansakuntien kidutuksenvastainen komitea (CAT-Com), 5.12.2005.
- E.K.W. v. Finland, CAT/C/54/D/490/2012, Yhdistyneiden kansakuntien kidutuksenvastainen komitea (CAT-Com), 4.5.2015.
- G.R.B. v. Sweden, CAT/C/20/D/83/1997, Yhdistyneiden kansakuntien kidutuksenvastainen komitea (CAT-Com), 15.5.1998.
- Hamayak Korban v. Sweden, CAT/C/21/D/88/1997, Yhdistyneiden kansakuntien kidutuksenvastainen komitea (CAT-Com), 16.11.1998.
- H.U. v. Finland, CAT/C/78/D/1052/2021, Yhdistyneiden kansakuntien kidutuksenvastainen komitea (CAT-Com), 17.11.2023.
- T.A. v. Sweden, CAT/C/34/D/226/2003, Yhdistyneiden kansakuntien kidutuksenvastainen komitea (CAT-Com), 27.5.2005.
- Z.T. v. Australia, CAT/C/31/D/153/2000, Yhdistyneiden kansakuntien kidutuksenvastainen komitea (CAT-Com), 19.11.2003.
- Israil v. Kazakhstan, CCPR/C/103/D/2024/2011, Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeuskomitea (CCPR), 31.10.2011.
- Kindler v. Canada, CCPR/C/48/D/470/1991, Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeuskomitea (CCPR), 30.7.1993.
- D.D. v. Spain, CRC/C/80/D/4/2016, Lapsen oikeuksien komitea (CRC), 1.2.2019.
- A.A. ja muut vs. Pohjois-Makedonia, nro. 55798/16 ja 4 muuta, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), 5.7.2022.
- Akdivar ja muut vs. Turkki [GC], nro. 21893/93, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), 16.9.1996.
- Albert ja Le Compte vs. Belgia, nro. 7299/75 ja 7496/76, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), 10.2.1983.
- Amuur vs. Ranska, nro. 19776/92, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), 25.6.1996.
- Bensaid vs. Yhdistynyt Kuningaskunta, nro. 44599/98, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), 6.1.2001.
- Chahal vs. Yhdistynyt Kuningaskunta, nro. 22414/93, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), 15.11.1996.

- Cruz Varas ja muut vs. Ruotsi, nro. 15576/89, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), 20.3.1991.
- D. vs. Yhdistynyt Kuningaskunta, nro. 30240/96, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), 2.5.1997.
- D.A. ja muut vs. Puola, nro. 51246/17, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), 22.11.2021.
- F.G. vs. Ruotsi [GC], nro. 43611/11, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), 23.3.2016.
- Georgia vs. Venäjä (I) [GC], nro. 13255/07, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), 3.7.2014.
- H. ja B. vs. Yhdistynyt Kuningaskunta, nro. 70073/10 ja 44539/11, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), 9.7.2013.
- Hirsi Jamaa ja muut vs. Italia [GC], nro. 27765/09, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), 23.2.2012.
- H.Q. ja muut vs. Unkari, nro. 46084/21, 40185/22 ja 53952/22, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), 24.9.2025.
- Ilias ja Ahmed vs. Unkari, nro. 47287/15, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), 21.11.2019.
- Irlanti vs. Yhdistynyt Kuningaskunta, nro. 5310/71, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), 18.1.1978.
- Jabari vs. Turkki, nro. 40035/98, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), 11.7.2000.
- Jeunesse vs. Alankomaat [GC], nro. 12738/10, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), 3.10.2014.
- J.H. vs. Yhdistynyt Kuningaskunta, nro. 48839/09, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), 20.12.2011.
- Khasanov ja Rakhmanov vs. Venäjä [GC], nro. 28492/15 ja 49975/15, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), 29.4.2022.
- Labita vs. Italia [GC], nro. 26772/95, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), 6.4.2000.
- M.A. ja muut vs. Liettua, nro 59793/17, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), 11.3.2019.
- M.K. ja muut vs. Puola, nro. 40503/17, 42902/17 ja 43643/17, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), 14.12.2020.

- M.S.S. vs. Belgia ja Kreikka [GC], nro. 30696/09, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), 21.1.2011.
- Muršić v. Kroatia [GC], nro. 7334/13, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), 20.10.2016.
- N. vs. Yhdistynyt Kuningaskunta [GC], nro. 26565/05, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), 27.5.2008.
- N.D. ja N.T. vs. Espanja [GC], nro. 8675/15 ja 8697/15, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), 13.2.2020.
- Neulinger ja Shuruk vs. Sveitsi [GC], nro. 41615/07, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), 6.7.2010.
- Opuz vs. Turkki, nro. 33401/02, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), 9.6.2009.
- Paposhvili vs. Belgia [GC], nro. 41738/10, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), 13.12.2016.
- Saadi vs. Italia [GC], nro. 37201/06, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), 28.2.2008.
- Said vs. Alankomaat, nro. 2345/02, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), 5.7.2005.
- Selçuk ja Asker vs. Turkki, nro. 23184/94 ja 23185/94, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), 24.4.1998.
- Sharifi ja muut vs. Italia ja Kreikka, nro. 16643/09, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), 21.1.2015.
- S.S. ja muut vs. Unkari, nro. 56417/19 ja 44245/20, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), 12.1.2024.
- Söring vs. Yhdistynyt Kuningaskunta, nro. 14038/88, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), 7.7.1989.
- Tyrer vs. Yhdistynyt Kuningaskunta, nro. 5856/72, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), 25.4.1978.
- Vilvarajah ja muut vs. Yhdistynyt Kuningaskunta, nro. 13163/87; 13164/87; 13165/87; 13447/87; 13448/87, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), 30.10.1991.
- C-72/22 PPU, M.A. v Valstybės sienos apsaugos tarnyba, ECLI:EU:C:2022:505, Euroopan unionin tuomioistuin (EUTI), 30.6.2022.
- C-924/19 PPU ja C-925/19 PPU, FMS and Others v Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság and Országos

Idegenrendészeti Főigazgatóság, ECLI:EU:C:2020:367, Euroopan unionin tuomioistuin (EUTI), 14.5.2020.

C-564/18 LH v. Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompa),

ECLI:EU:C:2020:218, Euroopan unionin tuomioistuin (EUTI), 19.3.2020.

KHO 2019:93

KHO 2016:194

KHO 2015:100

KHO 2003:75

KHO 8.10.1992 T 3573

Helsingin HAO 10.10.2013 13/0976/6.

### **Medialähteet**

Ahonen, Hannamari, Käännytyslaki yhä valmisteltavana sisäministeriössä – Piti mennä eduskuntaan jo huhtikuussa. Iltalehti 6.5.2024.

<https://www.iltalehti.fi/politiikka/a/f613020f-82a7-4111-bcb0-69643c4728b6>  
(Luettu 22.9.2025).

Koskinen, Mika, Rajalaki nytkähti eteenpäin eduskunnassa. Iltalehti 27.5.2025.

<https://www.iltalehti.fi/politiikka/a/2ccb0d0c-7610-41b4-b0ca-a925fe5a2ac6>  
(Luettu 22.9.2025)

Mahlamäki, Hanna, Väite informaatio-operaatiosta on absurdi: Sana ”käännytyslaki” keksittiin Helsingin Sanomien toimituksessa. Helsingin Sanomat 20.11.2024.

<https://www.hs.fi/politiikka/art-2000010847246.html> (Luettu 22.9.2025).

Paananen, Veera, Käännytyslaki saa jatkoa – Näin kansanedustajat äänestivät.

Helsingin Sanomat 4.6.2025. <https://www.hs.fi/politiikka/art-2000011278158.html> (Luettu 22.9.2025).

Pöyhönen, Sari, Lue tästä, mitä uusi käännytyslaki muuttaa käytännössä. Yle

12.7.2024. <https://yle.fi/a/74-20099473> (Luettu 22.9.2025).

### **Muut lähteet**

- Anna Kontula: Käännytyslaki oli ja on häpeäksi oikeusvaltiolle. Vasemmisto 27.5.2025. <https://vasemmisto.fi/kaannytyslaki-oli-ja-on-hapeaksi-oikeusvaltiolle/> (Luettu 22.9.2025).
- Definition – Pushback. ECCHR. <https://www.ecchr.eu/en/glossary/push-back/> (Luettu 22.9.2025).
- Handbook on procedures and criteria for determining refugee status and guidelines on international protection under the 1951 convention and the 1967 protocol relating to the status of refugees. UNHCR reissued February 2019.
- Hybridituhhat ja hybridivaikuttaminen. Sisäministeriö. <https://intermin.fi/kansallinen-turvallisuus/hybridituhhat> (luettu 7.3.2026).
- Luonnos 15.3.2024 hallituksen esitys eduskunnalle laiksi väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi.
- Maahanmuuttovirasto varaa sinulle tulkin puhutteluun. Maahanmuuttovirasto. <https://migri.fi/tulkkaus-puhuttelussa> (luettu 27.1.2026).
- Miten vahvistaa palautettavien oikeuksia – haavoittuvuuden tunnistaminen ja huomioon ottaminen palautustoiminnassa. Yhdenvertaisuusvaltuutettu 2021.
- RajatOn-hankkeesta. RajatOn-oppimateriaali. <https://rajatontatiedekasvatusta.wordpress.com/info/hankkeesta/> (Luettu 22.9.2025).
- Rajaturvallisuuslain voimassaoloa jatketaan 31.12.2026 asti. Valtioneuvosto 18.6.2025. <https://valtioneuvosto.fi/-/1410869/rajaturvallisuuslain-voimassaoloa-jatketaan-31.12.2026-asti-> (Luettu 22.9.2025).
- Rajoja turvaamassa. RajatOn-oppimateriaali 2015. <https://rajatontatiedekasvatusta.wordpress.com/oppimateriaali/rajaturvallisuus/#Lue%20lis%C3%A4%C3%A4> (Luettu 22.9.2025).
- RKP:n ministeriryhmä korostaa perustuslakivaliokunnan uuden rajalain käsittelyn tärkeyttä. SFP – RKP 21.5.2024. <https://sfp.fi/fi/artikkelit/rkpn-ministeriryhma-korostaa-perustuslakivaliokunnan-uuden-rajalain-kasittelyn-tarkeytta/> (Luettu 22.9.2025).
- Suomen valtakunnanrajat. Maanmittauslaitos. <https://www.maanmittauslaitos.fi/valtakunnanrajat> (Luettu 22.9.2025).
- Turvapaikkaa voi hakea vain Suomessa. Maahanmuuttovirasto. <https://migri.fi/turvapaikka-suomesta> (Luettu 29.5.2025).

7 + 1 keinoa vahvistaa rajaturvallisuutta. Oras Tynkkynen, Vihreät 11.7.2024.

<https://www.vihreat.fi/ajankohtaista/7-1-keinoa-vahvistaa-rajaturvallisuutta/>

(Luettu 22.9.2025).

## Lyhenteet

|                    |   |
|--------------------|---|
| CAT                | Yhdistyneiden kansakuntien kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen ja halventavan kohtelun vastainen yleissopimus  |
| CAT-Com            | Yhdistyneiden kansakuntien kidutuksenvastainen komitea  |
| CCPR               | Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeuskomitea   |
| CMW                | Yhdistyneiden kansakuntien kansainvälistä yleissopimusta siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksista valvova komitea   |
| CRC                | Lapsen oikeuksien komitea   |
| ECCHR              | European Center for Constitutional and Human Rights   |
| EUTI               | Euroopan unionin tuomioistuin   |
| GC                 | Grand Chamber (Euroopan ihmisoikeustuomioistuin)  |
| HE                 | Hallituksen esitys  |
| ICPPED             | Kaikkien henkilöiden suojelemiseksi tahdonvastaiselta katoamiselta tehty kansainvälinen yleissopimus  |
| Istanbulin sopimus | Euroopan neuvoston yleissopimus naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta  |
| Kriisiasetus       | Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (2024/1359) muuttoliikkeeseen ja turvapaikanhakuun liittyviin kriisitilanteisiin ja ylivoimaisen esteen tilanteisiin vastaamisesta ja asetuksen (EU) 2021/1147 muuttamisesta |
| KP-sopimus         | Kansalaisyhteisöjä ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimus SopS 8/1976  |
| Käännytyslaki      | Laki väliaikaisista toimista välineellistetyn maahantulon torjumiseksi 482/2024   |

|                          |  |
|--------------------------|--|
| LOS                      | Yleissopimus lapsen oikeuksista  |
| Menettelyasetus          | Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1348 kansainvälistä suojelua unionissa koskevan yhteisen menettelyn luomisesta ja direktiivin 2013/32/EU kumoamisesta   |
| Menettelydirektiivi      | Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/32/EU kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä  |
| Määritelmädirektiivi     | Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/95/EU vaatimuksista kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelemiseksi kansainvälistä suojelua saaviksi henkilöiksi, pakolaisten ja henkilöiden, jotka voivat saada toissijaista suojelua, yhdenmukaiselle asemalle sekä myönnetyn suojelun sisällölle |
| Pakolaissopimus          | Pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus 1951   |
| Paluudirektiivi          | Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/115/EY jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi   |
| Perusoikeuskirja         | Euroopan unionin perusoikeuskirja (2000/C 364/01)  |
| Schengenin rajasäännöstö | Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 562/2006 henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta yhteisön säännöstöstä  |
| Turvapaikkajulistus      | Declaration on Territorial Asylum, G.A. res. 2312 (XXII), 1967   |
| Ulkomaalaislaki          | Ulkomaalaislaki 301/2004   |
| UNHCR                    | UN High Commissioner for Refugees  |
| Vastaanottodirektiivi    | Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/33/EU kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vaatimuksista   |

YK

Yhdistyneet Kansakunnat

Yleisradiolaki

Laki Yleisradio Oy:stä (1380/1993)

# 1 Johdanto

## 1.1 Tutkimuksen lähtökohdat

”Suomen turvallisuusympäristö muuttui perustavanlaatuisesti ja pitkäaikaisesti Venäjän hyökättyä Ukrainaan helmikuussa 2022.”<sup>1</sup> Näillä sanoilla alkaa hallituksen esitys eduskunnalle laiksi väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi. Esityksessä vallitsevaa tilannetta taustoitetaan kertomalla turvallisuustilanteen Euroopassa sekä Suomen lähialueilla olevan epävakaa ja sen ennustettavuuden olevan heikentynyt. Esityksen mukaan ”useat eurooppalaiset maat ovat kohdanneet hybridivaikuttamista, joka on toteutettu muun muassa maahantulijoita välineellistämällä”, ja että ”Suomi on ollut syksystä 2023 alkaen välineellistetyn maahantulon kohteena”.<sup>2</sup>

Välineellistetty maahantulo, johon palataan tarkemmin luvussa 3.1, on ”tunnistettu ja käytetty keino vaikuttaa suvereenin valtion kansalliseen turvallisuuteen ja täysivaltaisuuteen”.<sup>3</sup> Hallituksen esityksen mukaan ”Suomen yleisen järjestyksen ja kansallisen turvallisuuden kustannuksella vieras valtio pyrkii päättämään keitä, milloin ja minkälaisin tavoittein Suomeen saapuu”.<sup>4</sup> Ilmiönä välineellistetty maahantulo esiintyy Suomessa juuri Venäjän vastaisella itärajalalla, ja turvallisuusviranomaisten mukaan ”vieraan valtion ja muiden toimijoiden osuus Suomen itärajan ilmiössä on kokonaisuudessaan merkittävä”.<sup>5</sup>

Turvallisuustilanteen muutoksiin on pyritty vastaamaan ensin valtioneuvoston 16.11.2023 tekemällä päätöksellä väliaikaisesti sulkea neljä rajanylityspaikkaa ja keskittämällä kansainvälisen suojelun hakeminen kahdelle rajanylityspaikalle rajavartiolaitain (578/2005) 16 §:n nojalla<sup>6</sup>. Jo saman kuun lopulla päätettiin kuitenkin kahden viimeisenkin rajanylityspaikan väliaikaisesta sulkemisesta ja kansainvälisen suojelun hakemisen Suomen ulkorajoilla keskittämistä rajanylityspaikoista sekä rajatarkastustehtävien jakamisesta niiden välillä annetun valtioneuvoston asetuksen (901/2006) 6 §:ssä tarkoitetuille lentoliikenteen rajanylityspaikoille ja 8 §:ssä tarkoitetuille vesiliikenteen rajanylityspaikoille<sup>7</sup>. Seuraavien kuukausien aikana vastaavansisältöisiä päätöksiä tehtiin useita, ja lopulta 3.4.2024 tehdyllä

---

<sup>1</sup> HE 53/2024 vp, s. 4.

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> Ibid, s. 8.

<sup>4</sup> Ibid.

<sup>5</sup> HE 18/2025 vp, s. 7.

<sup>6</sup> SM/2023/4.

<sup>7</sup> SM/2023/15.

päätöksellä tuolloin tällöin voimassa olleen päätöksen mukaisia rajoituksia jatkettiin toistaiseksi voimassa olevana<sup>8</sup>.

Rajanylityspaikkojen sulkemista ja kansainvälisen suojelun hakemisen keskittämistä ei mitään ilmeisimmin kuitenkaan katsottu riittäviksi toimenpiteiksi. Viimeistään alkuvuodesta 2024 nimittäin aloitettiin vieraan valtion Suomeen kohdistamaa vaikuttamista, joka tapahtuu maahantulijoita hyväksikäyttämällä, torjumiseen pyrkivän lain valmisteleminen.<sup>9</sup> Laki väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi tuli voimaan 22.7.2024, alun perin vuoden ajaksi voimaantulosta<sup>10</sup>, mutta lain – sisällöllisesti muuttumattomana<sup>11</sup> – voimassaoloa on vuonna 2025 päätetty jatkaa 31.12.2026 saakka<sup>12</sup>.

Laista väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi käytetään tutkielmassa selvytyden vuoksi jatkossa lyhennettä käännytyslaki. Koska kyseiselle laille ei ole vakiintunut vain yhtä lyhennettä tai lempinimeä, ja osaltaan myös eri kutsumanimien poliittisen värityneisyyden vuoksi, avataan luvussa 1.2 lyhyesti valintaa kutsua lakia tässä tutkielmassa nimenomaan käännytyslaiksi.

Käännytyslakia koskevassa hallituksen esityksessä on katsottu, ettei esitystä ole mahdollista säätää perustuslain 72 §:n mukaisessa tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä<sup>13</sup>, sillä ehdotettu sääntely ei ole ”yhteensovittavissa perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kanssa”<sup>14</sup>. Esityksessä on kuitenkin katsottu, että se voidaan käsitellä perustuslakiin tehtävänä rajattuna poikkeuksena perustuslain 73 §:n mukaisessa perustuslain säätämisyjärjestyksessä, ja asiassa olevan ”pakottavia syitä hyväksyä esitys 73 §:n 2 momentissa säädetyssä kiireellisessä perustuslain säätämisyjärjestyksessä”.<sup>15</sup>

---

<sup>8</sup> SM/2024/19.

<sup>9</sup> Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi on päivätty 15.3.2024.

<sup>10</sup> Lain 7 §.

<sup>11</sup> HE 18/2025 vp mukaisesti ainoa ehdotettu muutos on koskenut nimenomaisesti voimassaolon pidentämistä. s. 19.

<sup>12</sup> Ks. Laki väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi annetun lain 7 §:n muuttamisesta (368/2025). Oikeusoppineet ovat esittäneet huolensa alun perin voimassaoloajaltaan väliaikaisen poikkeuslain voimassaolon jatkamisesta tällä tavoin puolellatoista vuodella. Esimerkiksi Tuukka Brunila on katsonut lain vaarana olevan, että siitä uhkaa tulla vain näennäisen väliaikainen, sillä on epäselvää, milloin uhka on ohi ja lain voidaan antaa raueta. Brunila 2025, s. 1072.

<sup>13</sup> HE 53/2024 vp, s. 103.

<sup>14</sup> Ibid, s. 89.

<sup>15</sup> Ibid, s. 104.

On huomionarvoista, että perustuslakivaliokunnan kuulemista kahdeksastatoista akateemisesta oikeustieteen asiantuntijasta yksikään ei katsonut, että lakiesitys voitaisiin hyväksyä, ei edes rajattuna poikkeuksena perustuslakiin.<sup>16</sup> Lukuisissa perustuslaki- ja hallintovaliokunnalle käännytyslain käsittelyä varten toimitetuissa asiantuntijalausunnoissa on nostettu esiin lakiesityksen hankala, jopa ristiriitainen suhde perus- ja ihmisoikeuksiin sekä niistä johdettaviin velvollisuuksiin, kuten esimerkiksi palautuskieltoon, oikeusturvatakeisiin ja oikeussuojakeinoihin, joukkokarkotuksen kieltoon, oikeuteen hakea turvapaikkaa, yhdenvertaisuuteen ja syrjinnän kieltoon.<sup>17</sup> Tästä syystä professori Martin Scheinin onkin asiantuntijalausunnossaan todennut varsin suoraan, että ”kansainvälinen oikeus, Suomen valtiosäännön perusratkaisut - - ja perustuslain 22 § kieltävät [käännytyslain] hyväksymisen, riippumatta eduskunnan käsittelyjärjestyksestä, määräenemmistöstä tai yksimielisyydestä”.<sup>18</sup>

Perustuslakivaliokunta on käännytyslakia koskevassa lausunnossaan yhtynyt asiantuntijoiden näkemyksiin siitä, että käännytyslaki ”voi johtaa ristiriitaan” edellä mainittujen sekä joidenkin muidenkin kansainvälisissä sopimuksissa turvattujen oikeuksien kanssa – mahdollisten ristiriitojen syntymiseen vaikuttavia seikkoja tarkemmin erittelemättä – eikä sääntely siten ole yhteensopivaa näiden kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.<sup>19</sup> Valiokunta on kuitenkin katsonut poikkeuslain alan olevan ”rajattu suhteessa perustuslain kokonaisuuteen” ja pitänyt olennaisena, että ”oikeusvaltiossa on laissa säädettävä toimivaltuuksista, joita etukäteen arvioituna voidaan pitää välttämättöminä” oikeusvaltion täysivaltaisuuteen ja kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvan vakavan vaaran torjumiseksi.<sup>20</sup>

Jere Mattila on kritisoinut tätä lähestymistapaa ja katsonut kyseessä vaikuttavan olevan nimen omaan valtion täysivaltaisuuden, eikä niinkään oikeusvaltion suojaamisesta. Hänen mukaansa ratkaisu oikeuttaa tosiasiallisesti ”jopa perustuslain perusratkaisuihin poikkeamisen”.<sup>21</sup> Myös Jukka Viljanen on arvioinut, että noudattaakseen perustuslain 74 §:ssa sille asetettua valvontatehtävää, perustuslakivaliokunnan olisi pitänyt estää ristiriitojen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden ja perustuslain kanssa niiden pelkän tunnistamisen sijaan. Hänen mukaansa perustuslakivaliokunnan olisi tullut katsoa lausunnossaan, ettei

---

<sup>16</sup> Ks. esim. Pirjatanniemi 2024, s. 267.

<sup>17</sup> Ks. esim. Oikeuskanslerinviraston asiantuntijalausunto 30.5.2024, Pakolaisneuvonta ry asiantuntijalausunto 31.05.2024, Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston asiantuntijalausunto 31.05.2024,

<sup>18</sup> Professori Martin Scheininin asiantuntijalausunto 07.06.2024, s. 9-10.

<sup>19</sup> PeVL 26/2024 vp, s. 10-11.

<sup>20</sup> Ibid, s. 12-13.

<sup>21</sup> Mattila 2025, s. 1250-1251.

”poikkeuslakimahdollisuus ole käytettävissä tilanteessa, jossa sääntely on selkeästi ristiriidassa ehdottomina turvattujen ja Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeusmääräysten kanssa”.<sup>22</sup>

Olen valinnut keskittyä tässä tutkielmassa edellä mainitun laajemman ihmisoikeuksien valtiosääntöistymiskehityksen<sup>23</sup> sijaan kuitenkin yksinomaan palautuskieltoon. Siihen palataan tarkemmin luvussa 2, jossa esitellään kiellon soveltamisalaa sekä kansainvälisten että kotimaisten normien ja ratkaisukäytäntöjen kautta. Tiivistetysti palautuskielto kattaa henkilön maasta poistamisen tavalla tai toisella sellaiselle alueelle, jossa häntä uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu epäinhimillinen taikka ihmisarvoa loukkaava kohtelu. Palautuskielto on ulkomaalaisoikeuden keskeisimpiä periaatteita<sup>24</sup>, ja se on jäljempänä tarkemmin esitetyn perusteiden ehdoton. Palautuskielto liittyy tiiviisti muihin edellä mainittuihin perus- ja ihmisoikeuksiin, ja osaa niistä sivutaankin tutkielmassa hieman, vaikka pääpaino onkin juuri palautuskiellossa.

## 1.2 ”Käännytyslaki”-lyhenne

Mitä tulee käännytyslaki-nimitykseen, on Helsingin Sanomien politiikan toimittajan Teemu Luukan keksimäksi katsottu<sup>25</sup> käännytyslaki-käsite erityisesti lakia kritisoivien tahojen suosiossa<sup>26</sup>. Tästä huolimatta myös media – mukaanlukien valtiollinen<sup>27</sup> Yleisradio – on ottanut sen laajalti käyttöön<sup>28</sup>. Näin ollen se tuntuukin sopivan parhaiten kansan suuhun, vaikka muitakin vaihtoehtoisia nimityksiä kuulee laajalti.

Käännytyslaki-nimityksen kannalta on huomionarvoista, että käännytyslain soveltamistilanteessa ensisijaiseksi menettelytavaksi tarkoitettussa 4 §:n 1 momentissa ei kuitenkaan ole kyse käännyttämisestä, ainakaan siten kuin se on ulkomaalaislaissa

---

<sup>22</sup> Viljanen 2025, s. 1331-1332 & 1348.

<sup>23</sup> Ainakin Jukka Viljasen käyttämä käsite; hänen mukaansa perustuslakivaliokunnan (PeVL 26/2024 vp) omaksuma linja merkitsi ”suurta taka-askelta” ihmisoikeuksien valtiosääntöistymiskehityksessä. Viljanen 2025, s. 1347.

<sup>24</sup> Janne Aerin mukaan palautuskieltonormia kutsutaan periaatteeksi sen yleisen merkittävyyden takia. Aer 2016, s. 218.

<sup>25</sup> Mahlamäki 2025.

<sup>26</sup> Ks. esim. Anna Kontula: Käännytyslaki oli ja on häpeäksi oikeusvaltiolle & 7 + 1 keinoa vahvistaa rajaturvallisuutta.

<sup>27</sup> Ks. yleisradiolaki (1380/1993).

<sup>28</sup> Ks. esim. Pöyhönen 2024 & Paananen 2025 & Ahonen 2024.

määritelty<sup>29</sup>. Sen sijaan lain 4 §:n 1 momentissa säädetty menettely täyttää ainakin ECCHR:n määritelmän ”pushback”-toiminnolle<sup>30</sup>, mutta valitsen olla käyttämättä kansallisesta laista vieraskielistä nimitystä. Lain 4 §:n 2 momentissa, jonka jäljempänä olen arvioinut tulevan useimmiten kyseeseen – olettaen, että ainakin räikeimpiä palautuskiellon rikkomisia pyritään välttämään – sen sijaan on nimenomaan kyse ulkomaalaislain mukaisesta käännyttämisestä.

Muun muassa valtioneuvosto käyttää laista lyhennettä rajaturvallisuuslaki<sup>31</sup>. Myös tämä nimitys kyseiselle laille on sinänsä perusteltu, mutta käsitteeseen rajaturvallisuuslaki liittyy kuitenkin oma problematiikkansa. Tätäkään ilmaisua ei voida pitää ilmeisen neutraalina ottaen huomioon kuinka jännitteisessä poliittisessa tilanteessa laki on ylipäättään säädetty, ja lisäksi käsitteenä rajaturvallisuuslaki – kuten ei tietenkään käännytyslakikaan – ei ole yleisesti hyväksytty, vaan kyseiseen lakiin viittaavaa lyhennettä koskien ei löydy konsensusta edes eduskunnan sisällä<sup>32</sup>.

Lisäksi käsite rajaturvallisuus on itsessään kiistelty, jopa ongelmallisena nähty termi.<sup>33</sup> Rajavartiolaistosta ja rajavyöhykettä koskevan lainsäädännön uudistamiseksi annetussa HE 6/2005 rajaturvallisuuden käsitteen piiriin on todettu katsottavan tavallisesti kuuluvan toimenpiteet, joilla ennalta ehkäistään ja torjutaan erityisesti laitonta maahantuloa sekä osallistutaan valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta vaarantavan rajat ylittävän rikollisuuden torjuntaan joko itsenäisesti tai yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa.<sup>34</sup> Samalla on todettu, että rajavartiolaissa (578/2005) otettaisiin kuitenkin käyttöön rajaturvallisuuden ylläpitämisen käsite<sup>35</sup>, eikä rajaturvallisuudella itsessään ole laillista määritelmää.

---

<sup>29</sup> Ulkomaalaislaki 142 §, ks. myös luku 2.2.2.

<sup>30</sup> ”Pushbackit” kattavat monenlaisia toimia, joilla valtiot pyrkivät pakottamaan pakolaisia ja maahanmuuttajia alueeltaan samalla, kun pääsyä soveltuviin oikeudellisiin ja menettelyllisiin puitteisiin rajoitetaan. Definition – Pushback.

<sup>31</sup> Ks. esim. Valtioneuvosto: Rajaturvallisuuslain voimassaoloa jatketaan 31.12.2026 asti.

<sup>32</sup> Jopa hallituspuolue Suomen ruotsalainen kansanpuolue eli RKP on esimerkiksi virallisilla verkkosivuillaan viitannut lakiin termillä rajalaki valtioneuvoston yleisestä linjasta poiketen. Sen sijaan muun muassa oppositiopuolueet Vihreä liitto sekä Vasemmistoliitto ovat viestinnässään käyttäneet laista termiä käännytyslaki. RKP:n ministeriryhmä korostaa perustuslakivaliokunnan uuden rajalain käsittelyn tärkeyttä & 7 + 1 keinoa vahvistaa rajaturvallisuutta & Anna Kontula: Käännytyslaki oli ja on häpeäksi oikeusvaltiolle.

<sup>33</sup> Heiskanen 2013, s. 24, 756.

<sup>34</sup> HE 6/2005 s. 55-56.

<sup>35</sup> Ibid., s. 56. Ks. rajavartiolaki (578/2005) 2 §:n 1 mom. 6 kohta.

Rajaturvallisuuden käsitettä väitöskirjassaan<sup>36</sup> tutkinut Markus Heiskanen on Turun yliopiston ja LUT-yliopiston RajatOn-hankkeen<sup>37</sup> verkko-oppimateriaalissa määritellyt rajaturvallisuudella tarkoitettavan rajoihin liittyvää turvattomuutta ja toimenpiteitä sen hallitsemiseksi<sup>38</sup>. Sekä hallituksen esityksessä käytetty että Heiskanen käyttämä määritelmä huomioon ottaen rajaturvallisuus on siis ymmärrettävä joka tapauksessa laaja-alaisesti. Näin ollen kyseisen käsitteen yhdistäminen yksinomaan välineellistetyn maahantulon torjumiseen on jokseenkin harhaanjohtavaa ilmiön suhteellisen tarkkarajaisuuden vuoksi.

Eräät tahot, kuten hallituspuolue Suomen ruotsalainen kansanpuolue<sup>39</sup>, ovat valinneet kutsua lakia nimityksellä rajalaki. Se, vaikkakin myös yleisesti käytössä<sup>40</sup>, on tässä kontekstissa kuitenkin varsin harhaanjohtava, eikä vähiten siksi, ettei käsiteltävänä olevassa laissa säädetä Suomen valtakunnanrajoista<sup>41</sup>. Lisäksi lyhennettä rajalaki on aiemmin käytetty muun muassa hallituksen esityksissä viittaamaan lakiin rajat ylittävästä terveydenhuollosta (1201/2013)<sup>42</sup>.

### 1.3 Tutkimuskysymykset ja niiden rajaus

Tutkielman tutkimuskysymykset ovat seuraavat:

1. Miten palautuskiellosta säännellään sekä kansainvälisellä että kotimaisella tasolla?
2. Miten laki väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi suhtautuu palautuskieltoon?
  - 2.1. Miten lain 4 §:n mukainen pääsääntöinen menettely suhtautuu palautuskieltoon?
  - 2.2. Miten lain 5 §:n 1 ja 2 momentissa säädetty ehdot kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen vastaanottamiselle sen soveltamistilanteessa suhtautuvat palautuskieltoon?

---

<sup>36</sup> Heiskanen 2013.

<sup>37</sup> RajatOn-hankkeesta.

<sup>38</sup> Rajoja turvaamassa, alaotsikko 1. Mitä on rajaturvallisuus? 2015.

<sup>39</sup> ks. esim. RKP:n ministeriryhmä korostaa perustuslakivaliokunnan uuden rajalain käsittelyn tärkeyttä.

<sup>40</sup> Ks. esim. Koskinen 2025.

<sup>41</sup> Valtakunnanrajat perustuvat kahdenvälisiin ja kansainvälisiin sopimuksiin, ja viimeisimmät valtakunnanrajan rajankäynnit on saatettu voimaan asetuksilla. Suomen valtakunnanrajat. Valtakunnanrajan ylittämisestä ja sen valvonnasta sen sijaan säädetään rajavartiolaissa (578/2005) (1 §:n 1 mom.).

<sup>42</sup> Ks. HE 150/2014 vp. s. 2 & HE 147/2022 s. 37.

### 2.3. Miten 5 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetun arvioinnin lähtökohdat suhtautuvat palautuskieltoon?

Edellä kuvatulla tavalla käännytyslaki on asiantuntija-arvioiden mukaan ongelmallinen useiden eri perusoikeuksien sekä ihmisoikeusvelvoitteiden näkökulmasta.

Ulkomaalaisoikeudellisesta näkökulmasta sen ydinalue eli 4 ja 5 §:ssä kuvattu menettely kokonaisuutena osuu kuitenkin parhaiten yhteen juuri palautuskieltovelvoitteiden ja -arvioinnin kanssa. Palautuskiellon kautta on myös mahdollista tarkastella muitakin oikeuksia ja velvoitteita juuri kyseisen lain kontekstissa, vaikka tarpeen rajata tutkielman alaa on ne jätetty enimmillään maininnan tasolle.

Lain tarkoitusta ja soveltamisalaa koskevien 1 ja 2 §:n sekä rajoittamispäätökselle raamit asettavan 3 §:n lisäksi jätän tarkastelun ulkopuolelle tarkoituksella käännytyslain 6 §:n. Siinä säädetään poikkeuksesta 5 §:ssä tarkoitetun tapauskohtaisen arvion tekemiseen tilanteessa, jossa ”maahantunkeutuminen väkivaltaa tai henkilöiden suurta lukumäärää hyväksi käyttäen” on välttämätöntä torjua ”ihmisten hengen ja terveyden varmistamiseksi”. Tällainen menettely voi tietysti rikkoa palautuskieltoa, mutta lähtökohtaisesti arvioitavana olisi tällöin kuitenkin joukkokarkotuksen kiello.

Olen nostanut EIS:n 4 lisäpöytäkirjan 4 artiklan mukaisen joukkokarkotuksen kiellon esiin palautuskieltoa koskevassa 2 luvussa, mutta jätän sen kuitenkin ainoastaan maininnan tasolle. Läheisestä yhteydestä palautuskieltoon huolimatta kyse on erillisestä kiellosta, johon liittyy jäljempänä lyhyesti esiteltyjä erityispiirteitään, ja näin ollen käännytyslain 6 §:n käsitteleminen ei olisi tarkoituksenmukaista tutkielman rajauksen kannalta.

## 1.4 Aineisto ja menetelmät

Tutkielmassa käytettävä pääasiallinen metodi on lainoppi, joka tutkii perinteisesti voimassa olevaa oikeutta.<sup>43</sup> Tarkoitus onkin siten selvittää käännytyslain voimassaolon myötä vallitsevaa oikeustilaa. Tutkielma on valtiosääntöoikeudellinen ja sen pääpaino on nimenomaan perus- ja ihmisoikeusnäkökulmissa, mutta yhtymäkohtia muihinkin oikeudenaloihin, kuten lapsioikeuteen ja hallinto-oikeuteen on havaittavissa.

---

<sup>43</sup> Hirvonen 2011, s. 21.

Tutkielman aiheen rajautuessa näin selvästi yhteen kansalliseen lakiin on ensisijaista aineistoa tietysti sen esityöt eli hallituksen esitys sekä perustuslaki- ja hallintovaliokunnan lausunnot. Nämä lausunnot tosin koskevat pääosin käännetykslain säätämisyjärjestystä eli sitä, voidaanko se todetuista ristiriidoista kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa<sup>44</sup> huolimatta käsitellä perustuslain 73 §:ssä säädettyssä järjestyksessä<sup>45</sup>. Esitöiden osalta tarkastelun pääpaino on vuonna 2024 laadituissa alkuperäisessä esityksessä sekä lausunnoissa, sillä, kuten edellä todettua, vuonna 2025 käännetykslakia koskeva eduskuntakäsittely on rajautunut sen voimassaolon jatkamisen edellytysten arviointiin, eikä sillä ole ollut merkitystä lain ja palautuskiellon välisen suhteen kannalta.

Käännetykslaki on melko tuore ja toisaalta hyvinkin ainutlaatuinen, eikä siten ole vielä kertynyt merkittävää määrää sitä koskevaa oikeuskirjallisuutta, joten tutkielmassa on hyödynnetty yksittäisten käännetykslakia koskevien artikkeleiden ohella muun muassa ulkomaalaisoikeutta laajemmin käsittelevää kirjallisuutta. Oikeuskirjallisuuden vähäisyyttä tässä tilanteessa paikkaavat kuitenkin osaltaan lukuisat valiokuntakäsittelyä varten toimitetut oikeudelliset asiantuntijalausunnot, joihin tutkielmassa viitataan soveltuvin osin.

Käännetykslain säännöksiä tarkastellaan sekä kansallisten että kansainvälisten palautuskieltosäännösten sekä niitä koskevien tuomioistuinten ja muiden elinten ratkaisukäytäntöjen valossa. Korostuneen aseman saa EIT:n ratkaisukäytäntö sen sitovuuden<sup>46</sup> ja laajan kattavuuden vuoksi. EIT on myös ratkaisussaan *Opuz vs. Turkki* nimenomaisesti painottanut jäsenvaltioiden velvollisuutta huomioida vastaavissa asioissa esiinnoitettuja periaatteita, silloinkin kun tuomiot koskevat toisia jäsenvaltioita.<sup>47</sup> EIT:n ratkaisukäytännön ohella myös YK:n alaisten komiteoiden sekä EUTI:n ratkaisuihin viitataan soveltuvin osin.

Tutkielmassa ei ole tarkoitus ottaa kantaa käännetykslakiin kokonaisuutena tai edes muilta kuin palautuskieltoa koskevin osin, saati sitten siihen, olisivatko perus- ja ihmisoikeudet kokonaisuudessaan tosiasiallisesti perustaneet esteen lain säätämiseksi, kuten eräät oikeusoppineet ovat linjanneet<sup>48</sup>. Toki on huomattava, että perusoikeus uudistuksen yhteydessä on katsottu, ettei ”perustuslain säätämisyjärjestyksen käyttö - - oikeuta

---

<sup>44</sup> PeVL 26/2024 vp, s. 11.

<sup>45</sup> Ibid, s. 17.

<sup>46</sup> Kolehmainen 2016, s. 116.

<sup>47</sup> *Opuz vs. Turkki*, kohta 163.

<sup>48</sup> Ks. esim. Professori Martin Scheininin asiantuntijalausunto 07.06.2024, s. 9-10 & Pirjatanniemi 2024, s. 267.

poikkeamaan ihmisoikeussopimusten määräyksistä”<sup>49</sup>, ja tähän on ihme kyllä viitattu myös käännetykslain esitöissä<sup>50</sup>. Koska lakia on kuitenkin arvioitava kokonaisuutena, ja kokonaisuuden kannalta merkityksellistä on myös lain säätämisen taustalla vaikuttavat tekijät<sup>51</sup>, ovat lopussa esitetyt *de lege ferenda* -näkökulmat eli ehdotukset lainsäädännön kehittämiseksi<sup>52</sup> verrattaen varovaisia.

## 1.5 Tutkimuksen rakenne

Luku 1 sisältää lyhyen johdatuksen aiheeseen sekä hieman selontekoa käännetykslainimityksen käyttämisen taustoista. Lisäksi siinä esitellään tutkimuskysymykset sekä tutkielmassa käytetyt metodit ja sen rakenne. Tutkielman aiheen varsinainen käsittely alkaa luvussa 2, jossa syvennyttään palautuskieltoon sekä kansainvälisellä että kotimaisella tasolla. Ensin esitellään kansainvälisiä palautuskieltosäännöksiä siten, kuin sellaisia on sisällytetty erinäisiin YK:n sopimuksiin pakolaissopimuksesta alkaen, jonka jälkeen siirryttään eurooppalaisiin alueellisiin säännöksiin eli käytännössä EIS:n ja EU:n sääntelyyn. Lopuksi käsitellään kansalliset perustuslain ja ulkomaalaislain palautuskieltoa koskevat pykälät. Erityisesti kansainvälisiä palautuskieltosäännöksiä avataan myös niitä valvovien elinten soveltamiskäytännön kautta sopimusten tiiviin ilmaisutavan selventämiseksi.

Kolmas luku koskee käännetykslain pääsäännöksi tutkielman rajauksen kannalta katsottua 4 §. Käännetykslain 2 §:n mukaan lain soveltamisalaan kuuluu ulkomaalaisen maahantulo, maasta poistaminen ja kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen vastaanottaminen tilanteessa, jossa ”vieras valtio pyrkii vaikuttamaan Suomeen maahantulijoita hyväksikäyttämällä”. Lain 5 ja 6 §:t koskevat jo otsikkotasolla ilmenevällä tavalla erilaisia poikkeustilanteita, ja 3 § puolestaan jäljempänä tarkemmin eritellyllä tavalla kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten vastaanottamisen rajoittamista koskevaa päätöksentekoa. Näin ollen lain 4 §:n,

---

<sup>49</sup> HE 309/1993 vp, s. 27

<sup>50</sup> HE 53/2024, vp s. 82.

<sup>51</sup> Käännetykslain säätämistarve on edellä luvussa 1.1 esitetyn tavoin perustunut pitkälti muuttuneeseen turvallisuustilanteeseen, josta on yksityishenkilön mahdotonta tehdä täysin tarkkoja ja pitäviä johtopäätöksiä ilman pääsyä esimerkiksi turvallisuusviranomaisten käytössä olevaan tietoon. On tosin huomattava, että perustuslakivaliokunta on lausunnossaan 26/2024 vp katsonut käännetykslakia koskevan hallituksen esityksen perustuneen ”valtiosääntöoikeudellisesti hyväksyttävään ja erittäin painavaan tarkoitukseen”, mikä on osaltaan oikeuttanut sen voimaansaattamista. PeVL 26/2024 vp, s. 5.

<sup>52</sup> Kolehmainen 2016, s. 108.

joka koskee maahanpääsyn estämistä ja maasta poistamista, voidaan todeta tutkielman rajauksen näkökulmasta käsittävän käännetykslain pääsäännön.

Lain 4 §:ssä säädetään lähtökohdasta, jonka mukaan lain soveltamisalaan kuuluvan henkilön maahanpääsy estetään, tai jos hän on saapunut maahan kaikesta huolimatta, hänet poistetaan maasta. Ensin avataan säännöksen soveltamisalaa ja sitä, keihin sitä oikein sovelletaan. Lisäksi luvussa käsitellään 4 §:n 1 ja 2 momentin mukaisen menettelyn eli maahanpääsyn estämisen ja maasta poistamisen suhdetta palautuskieltoon.

Neljännessä ja viidennessä luvussa käsiteltävänä ovat käännetykslain 5 §:n mukaiset poikkeukset, joilla hallintovaliokunnan sanoin ”pyritään turvaamaan ihmisoikeusvelvoitteiden toteutumista myös lain soveltamisalueella”<sup>53</sup>. Ensin luvussa 4 arvioidaan 5 §:n 2 momentin mukaista, hyvin pitkälti palautuskieltosäännöksiin vertautuvaa poikkeusta kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten vastaanottamisen rajoittamiseen tietyin ehdoin sillä perusteella, että henkilö on todellisessa vaarassa joutua kuolemanrangaistuksen, kidutuksen tai muun ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kohteeksi. Luvussa 5 puolestaan syvennyttään palautuskiellon näkökulmasta lain 5 §:n 1 momentin mukaiseen poikkeusmahdollisuuteen, joka perustuu maahanpyrkijän erityisen haavoittuvaan asemaan. Vaikka laissa käsittelyjärjestys onkin toinen, on tässä tarkoituksenmukaisinta edetä soveltamisalaltaan laajemmasta poikkeusperusteesta henkilöpiiriltään suppeampaan.

Luvussa 6, joka on viimeinen varsinainen käsittelyluku, arvioidaan 5 §:ssä tarkoitettun arviointimenettelyn suhtautumista palautuskieltoon sekä sellaisten säännösten – lähinnä EIS:n 3 artiklan – joista palautuskielto on johdettu, mukaisiin menettelyllisiin vaatimuksiin. Ensin käsitellään arvioinnin suorittamiseen liittyviä käytännön seikkoja, jonka jälkeen siirrytään arvioinnissa huomioon otettaviin asioihin. Niiden käsittely noudattaa samaa järjestystä kuin 4 ja 5 luvut: ensin on vuorossa 5 §:n 2 momentin mukaisen yleiseen palautuskieltoharkintaan verrattava arvio, jonka jälkeen siirrytään 5 §:n 1 momentin mukaisesti erityisen haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden tilanteen arvioimiseen.

Lopuksi tutkielman seitsemännessä luvussa tehdään yhteenveto aiemmista päätelmistä sekä kokonaisarvio käännetykslain ja palautuskiellon suhteesta. Johtopäätöksien yhteydessä vastataan luvussa 1.3 esitettyihin tutkimuskysymyksiin.

---

<sup>53</sup> HaVM 15/2024 vp, s. 9-10.

## 2 Ehdoton palautuskielto

### 2.1 Palautuskielto kansainvälisissä oikeuslähteissä

Kansainvälisessä oikeudessa tunnistettu oikeus lähteä maasta luo pohjan koko kansainväliselle henkilöiden rajatylittävää liikkumista koskevalle sääntelylle<sup>54</sup>, ja sen on katsottu kuuluvan henkilökohtaisen vapauden ytimeen<sup>55</sup>. Valtioilla on kuitenkin vakiintunut oikeus sopimusvelvoitteidensa rajoissa hallita ja rajoittaa ulkomaalaisten maahantuloa, oleskelua ja karkottamista<sup>56</sup>, eikä ulkomaalaisilla ole lähtökohtaisesti oikeutta asettua minkä tahansa vieraan valtion alueelle<sup>57</sup>. Poikkeuksen tästä pääsäännöstä muodostavat palautuskiellon soveltamistilanteet.

Kansainvälisellä tasolla palautuskiellosta (*non-refoulement*) on säädetty muun muassa Pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen (pakolaissopimus) 33 artiklan 1 kohdassa, Kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaisen yleissopimuksen (CAT) 3 artiklassa, Kaikkien henkilöiden suojelemiseksi tahdonvastaiselta katoamiselta tehdyn kansainvälisen yleissopimuksen (ICPPED) 16 artiklassa, Euroopan neuvoston yleissopimuksen naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta (Istanbulin sopimus) 61 artiklassa sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 19 artiklan 2 kohdassa.<sup>58</sup>

Palautuskielto on myös johdettu Kansalaisyhteisö- ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen (KP-sopimus) 7 artiklasta sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS) 2 ja 3 artikloista. Edellä mainittujen ohella määritelmädirektiivin 21 artiklan 1 kohdan mukaan unionin jäsenvaltioiden on ”noudatettava palauttamiskiellon periaatetta kansainvälisten velvoitteidensa mukaisesti”.

#### 2.1.1 YK:n sopimukset

Pakolaissopimuksen 33 artiklan 1 kohta sisältää alkuperäisen palautuskieltosäännöksen:

---

<sup>54</sup> Chetail 2019, s. 77.

<sup>55</sup> Ibid.

<sup>56</sup> Ks. esim. Vilvarajah ja muut vs. Yhdistynyt Kuningaskunta, kohta 102 & Amuur vs. Ranska, kohta 41.

<sup>57</sup> Ks. esim. CCPR General comment No. 15: The position of aliens under the Covenant, kohta 5.

<sup>58</sup> Kallio 2018, s. 503.

Sopimusvaltio ei tavalla tai toisella saa karkoittaa tai palauttaa pakolaista sellaisten alueiden rajoille, jossa hänen henkeään tai vapauttaan uhataan rodun, uskonnon, kansalaisuuden ja tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tai poliittisen mielipiteen vuoksi<sup>59</sup>.

Kielto palauttaa tai karkottaa pakolainen, kuten sopimus kokonaisuudessaan, koskee näin ollen vain sellaisia henkilöitä, jotka ovat sopimuksen 1 artiklan A kohdassa tarkoitettulla tavalla pakolaisia. On kuitenkin tärkeää huomata, että pakolaisuus ei tässä edellytä sen virallista tunnustamista paikallisen lain mukaisen prosessin myötä.<sup>60</sup> Ilmaus ”tavalla tai toisella” puolestaan ilmentää, että palauttamisen käsitettä on tulkittava laaja-alaisesti ja rajoituksetta.<sup>61</sup>

Sopimuksen 33 artiklan 1 kohta vaikuttaa ensisilmäyksellä edellyttävän melkoista varmuutta siitä, että siihen vetoavan henkilön henkeen tai vapauteen todella kohdistuu uhkaa. UNHCR on vuonna 1977 julkaistussa palautuskieltoa koskevassa muistiossaan kuitenkin todennut pakolaissopimusta koskevissa esitöissä painotettavan, että sopimuksen 33 artiklan 1 kohdan sanamuodon ei ole ollut määrä asettaa tiukempia kriteereitä sen soveltamiselle, kuin sopimuksen 1 artiklan A(2) kohdan pakolaisen määritelmään sisältyvä perustellun pelon vainotuksi joutumisesta asettaa.<sup>62</sup> Samoin Paul Weis, kommentaarissaan koskien pakolaissopimuksen esitöitä, on todennut, että pakolaissopimuksen 33 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua uhkaa on arvioitava yhdenmukaisesti 1 artiklan A(2) kohdan mukaisen perustellun aiheen pelätä vainotuksi joutumisesta kanssa.<sup>63</sup>

Pakolaissopimuksen ”versiosta” palautuskiellosta kiinnostavan tekee se seikka, että monesta muusta oikeuslähteestä poiketen siinä palautuskieltoa ei ole säädetty täysin ehdottomaksi. Artiklan 2 kohdassa on nimittäin säädetty seuraavaa:

Ensimmäisessä kohdassa olevaan määräykseen ei kuitenkaan voi vedota pakolainen, johon nähden on perusteltua aihetta olettaa, että hän on vaaraksi oleskelumaansa

---

<sup>59</sup> Samat perusteet on lueteltu pakolaissopimuksen 1 artiklan A kohdan 2 kohdassa, joka koskee pakolaisen määritelmää.

<sup>60</sup> Handbook on procedures and criteria for determining refugee status and guidelines on international protection, kohta 28 & Lauterpacht – Bethlehem, 2003, s. 116.

<sup>61</sup> Lauterpacht – Bethlehem, 2003 s. 112.

<sup>62</sup> UNHCR 1977, kohta 4.

<sup>63</sup> UNHCR 1990, s. 245.

turvallisuudelle tai joka on lainvoiman saaneella tuomiolla tuomittu erityisen törkeästä rikoksesta ja on yhteiskunnalle vaarallinen sanotussa maassa.

Lisäksi sopimuksen 9 artikla mahdollistaa yleissopimuksen säännöksistä poikkeamisen muutoinkin:

Mikään tämän yleissopimuksen määräyksistä ei estä sopimusvaltioita sodan aikana tai muiden vakavien poikkeuksellisten olosuhteiden vallitessa ryhtymästä tiettyyn henkilöön nähden väliaikaisiin toimenpiteisiin, joita tämä valtio pitää valtion turvallisuuden kannalta välttämättöminä odotettaessa selvitystä sanotun valtion toimesta, onko asianomainen todella pakolainen ja onko hänen tapauksessaan toimenpiteiden jatkaminen valtion turvallisuuden kannalta välttämätöntä.

YK:n yleiskokouksen turvapaikkajulistuksen vuodelta 1967 3 artiklan 1 kohdassa säädetään myös palautuskiellosta.<sup>64</sup> Siinä on kielletty toimia, kuten maahanpääsyn epääminen<sup>65</sup> rajalla, tai jos henkilö on jo saapunut valtion, josta hän hakee turvapaikkaa, alueelle, karkottaminen tai pakollinen palauttaminen mihin tahansa valtioon, jossa hän voi joutua vainon kohteeksi. Julistus näin ollen laajentaa pakolaissopimuksen palautuskiellon määritelmää ulottamalla sen koskemaan aktiivisten palautustoimien lisäksi passiivisemmän torjumisen. Tämä palautuskieltoa koskeva artikla on pakolaissopimuksen säännöksen lailla kohdistettu koskemaan ”jokaista vainon kohteeksi joutunutta”, jolla on niin ollen oikeus ”hakea ja nauttia turvapaikkaa” YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen 14 artiklan nojalla.<sup>66</sup>

Pakolaissopimuksen lailla turvapaikkajulistuksessa on säädetty mahdollisuudesta poiketa 3 artiklan 1 kohdan mukaisesta palautuskiellosta, tällä kertaa kansalliseen turvallisuuteen liittyvistä pakottavista syistä tai väestön turvaamiseksi. Esimerkiksi tällaisesta asetelmasta on julistuksessa nimetty sellainen tilanne, jossa kerralla saapuu suuri joukko siirtymään joutuneita henkilöitä. Artiklan 3 kohdassa valtioita, jotka katsovat 1 kohdassa säädettyyn periaatteeseen tehtävän poikkeuksen olevan oikeutettu, kehoitetaan arvioimaan kyseessä olevan henkilön mahdollisuuksia siirtyä toiseen valtioon.

---

<sup>64</sup> Declaration on Territorial Asylum 1967.

<sup>65</sup> Englanniksi ”rejection”, vapaa suomennos.

<sup>66</sup> Turvapaikkajulistuksen 3 artiklan 1 kohdassa on soveltamisalan osalta viitattu 1 artiklan 1 kohtaan, jossa turvapaikkaan oikeutetuiksi on nimetty henkilöt, jotka ovat oikeutettuja hakemaan ja nauttimaan turvapaikkaa ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen 14 artiklan nojalla.

Turvapaikkajulistuksen osalta on kuitenkin huomioitava, että se on YK:n yleiskokouksen antama, ja näin ollen se ei ole oikeudellisesti sitova.<sup>67</sup> Myös itse julistuksen alussa todetaan, että yleiskokous *suositaa*<sup>68</sup>, että valtioiden tulisi perustaa alueellista turvapaikkaa<sup>69</sup> koskevat käytäntönsä julistuksessa esitettyihin periaatteisiin. Tämä ei kuitenkaan heikennä pakolaissopimukseen perustuvan palautuskiellon yleistä sitovuutta, vaan vaikuttaa siltä osin, kuin sitä on turvapaikkajulistuksessa laajennettu.

UNHCR:n toimeenpanokomitea on sittemmin vuonna 1982 yleisluontoisesti todennut palautuskiellon periaatteen ”asteittain omaksuvan” kansainvälisen oikeuden ehdottoman säännön asemaa.<sup>70</sup> Vuonna 1989 komitea on kehottanut valtioita pidättäytymään toimenpiteistä, jotka eivät tunnusta pakolaisten erityisasemaa ja erityisesti pakolaisten palauttamisesta ja karkottamisesta näitä toimenpiteitä koskevien perustavanlaatuisien kieltojen vastaisesti.<sup>71</sup> Vuonna 1996 komitea on todennut, ettei palautuskiellosta voida poiketa.<sup>72</sup>

CAT:in 3 artiklassa säädetään palautuskiellosta:

Mikään sopimusvaltio ei saa karkottaa, palauttaa tai luovuttaa ketään toiseen valtioon, jos on perusteltu syy uskoa, että hän olisi siellä vaarassa joutua kidutetuksi.

Kidutus on 3 artiklan yhteydessä ymmärrettävä yhdenmukaisesti 1 artiklan kidutuksen määritelmän kanssa<sup>73</sup>:

Tässä yleissopimuksessa "kidutuksella" tarkoitetaan kaikkia tekoja, joilla aiheutetaan jollekulle tahallisesti kovaa kipua tai kovaa joko henkistä tai ruumiillista kärsimystä tietojen tai tunnustuksen saamiseksi häneltä tai kolmannelta henkilöltä, hänen rankaisemisekseen teosta, jonka hän tai kolmas henkilö on tehnyt tai epäillään tehneen, hänen tai kolmannen henkilön pelottelemiseksi tai pakottamiseksi taikka minkälaiseen tahansa syrjintään perustuvasta syystä, kun *virkamies tai muu*

---

<sup>67</sup> Ks. Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan 10-11 ja 13 artiklat, joiden mukaan yleiskokous voi esittää suosituksia jäsenvaltioille.

<sup>68</sup> Korostus lisätty.

<sup>69</sup> Englanniksi ”territorial asylum”, vapaa suomennos.

<sup>70</sup> UNHCR General Conclusion on International Protection No. 25 (XXXIII), kohta b.

<sup>71</sup> UNHCR General Conclusion on International Protection No. 55 (XL), kohta d.

<sup>72</sup> UNHCR General Conclusion on International Protection No. 79 (XLVII), kohta i.

<sup>73</sup> CAT/C/GC/4, kohta 5. Ks. myös G.R.B. v. Sweden (CAT/C/20/D/83/1997), kohta. 6.5

*virallisessa asemassa toimiva henkilö*<sup>74</sup> aiheuttaa sellaista kipua tai kärsimystä, yllyttää tai suostuu niiden aiheuttamiseen tai hyväksyy sen hiljaisesti. Kidutusta ei ole sellainenkipu tai kärsimys, joka saa alkunsa pelkästään laillisista seuraamuksista, joko niihin kuuluvana tai niihin liittyvänä.

CAT-Com on 3 artiklaa koskevassa yleiskommentissaan todennut palautuskiellon olevan ehdoton, ja että se ulottuu henkilöön yksilönä kohdistuvaan uhkaan mutta myös ryhmään, joka saattaa olla vaarassa tulla kidutetuksi kohdemaassa, kuulumisesta aiheutuvaan uhkaan.<sup>75</sup> Henkilöä ei saa karkottaa myöskään sellaiseen valtioon, josta hänet myöhemmin saatettaisiin karkottaa kolmanteen valtioon, jossa on perusteltu syy uskoa, että hän olisi vaarassa joutua kidutuksen kohteeksi.<sup>76</sup> Henkilön, jonka todetaan olevan vaarassa joutua kidutuksen kohteeksi, on CAT-Com:in yleiskommentin mukaan sallittava jäävän asianosaisen sopimusvaltion lainkäyttövallan, valvonnan tai vallan alaiselle alueelle niin kauan kuin riski on olemassa.<sup>77</sup>

Edellä mainittujen ohella myös esimerkiksi Kaikkien henkilöiden suojelemiseksi tahdonvastaiselta katoamiselta tehdyn kansainvälisen yleissopimuksen (ICPPED) 16 artiklan mukaan

Osapuolet eivät karkota, palauta eivätkä luovuta henkilöä rikoksen johdosta tai muutoin toiseen valtioon, jos on perusteltua syytä olettaa, että hän olisi vaarassa joutua tahdonvastaisen katoamisen kohteeksi.

ICPPED näin ollen asettaa CAT:in lailla kynnyksen palauttamiskiellon soveltamiselle jo itse säännöksessä käytetyn ilmaisun myötä verrattaen alhaiselle tasolle edellyttäessään *perusteltua syytä olettaa*, että palautettuna, karkotettuna tai luovutettuna henkilö joutuisi kielletyn toiminnan kohteeksi. CAT-Com on yleiskommentissaan todennut, että tällainen perusteltu syy on olemassa, kun kidutuksen vaara on ennakoitavissa, henkilökohtainen, läsnä oleva ja todellinen.<sup>78</sup> Vaaran ei tarvitse olla erityisen todennäköinen, mutta se ei kuitenkaan saa perustua ainoastaan teoriointiin.<sup>79</sup> Henkilökohtaisuuden vaatimuksen myötä se, että jossain

---

<sup>74</sup> Korostus lisätty.

<sup>75</sup> CAT/C/GC/4, kohdat 9 ja 11.

<sup>76</sup> CAT/C/GC/4, kohta 11. Ks. myös Hamayak Korban v. Sweden (CAT/C/21/D/88/1997), kohta 7 & Z.T. v. Australia (CAT/C/31/D/153/2000), kohta 6.4.

<sup>77</sup> CAT/C/GC/4, kohta 11.

<sup>78</sup> Ibid.

<sup>79</sup> Dadar v. Canada, kohta 8.4.

valtiossa tapahtuu johdonmukaisesti törkeitä, räikeitä tai laajamittaisia ihmisoikeusrikkomuksia ei yksinään riitä, vaan on osoitettava, että juuri henkilö itse olisi vaarassa. Toisaalta se, että laajamittaisia ihmisoikeusrikkomuksia ei tapahdu, ei merkitse, että juuri kyseinen henkilö ei voisi olosuhteidensa vuoksi olla kidutuksen vaarassa.<sup>80</sup>

Myös KP-sopimuksen 7 artiklasta on johdettu palautuskielto.<sup>81</sup> Artiklassa kielletään jäljempänä käsitellyn EIS:n 3 artiklan tavoin kiduttaminen sekä kohteleva tai rankaiseminen epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla, minkä lisäksi siihen on sisällytetty myös julman kohtelun ja rankaisemisen kielto. Toisaalta kohteleva ja rankaiseminen julmasti on kielletty myös YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen 5 artiklassa, joka on KP-sopimuksen 7 artiklan ja EIS:n 3 artiklan lailla yleisluontoinen eikä eksplisiittisesti viittaa palauttamiseen tai luovuttamiseen.

CCPR on KP-sopimuksen 7 artiklaa koskevassa yleiskommentissaan vuodelta 1992 vahvistanut siitä johdettavan palautuskiellon katsomalla, että osapuolet eivät saa asettaa henkilöitä alttiiksi kidutuksen taikka julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vaaralle heidän palatessaan toiseen maahan luovuttamisen, karkottamisen tai palauttamisen kautta.<sup>82</sup> CCPR onkin tapauksessaan *Kindler v. Canada* arvioinut, että jos sopimusvaltio luovuttaa oikeuspiiriinsä kuuluvan henkilön, ja luovuttamisen seurauksena on todellinen vaara siitä, että henkilön KP-sopimuksen turvaamiin oikeuksiin kohdistuu loukkauksia toisessa oikeuspiirissä, saattaa kyseinen valtio itse rikkoa sopimusta.<sup>83</sup> Palautuskiellon soveltumiseen ei vaikuta kansalliseen turvallisuuteen liittyvät näkökohdat tai se, minkä tyyppisestä rikollisesta toiminnasta henkilöä syytetään tai epäillään.<sup>84</sup>

CCPR on yleiskommentissaan vuonna 2004 vahvistanut lisäksi KP-sopimuksen 2 artiklasta, jonka mukaan jokainen sopimusvaltio sitoutuu kunnioittamaan ja takaamaan ”jokaiselle alueellaan olevalle ja oikeuspiiriinsä kuuluvalle yksilölle” sopimuksessa tunnustetut oikeudet, johtuvan palautuskiellon. Artiklan 2 mukainen velvollisuus nimittäin sisältää CCPR:n mukaan velvollisuuden olla luovuttamatta, karkottamatta tai muuten poistamatta henkilöä alueeltaan, jos on merkittäviä perusteita uskoa, että on olemassa todellinen peruuttamattoman haitan

---

<sup>80</sup> T.A. v. Sweden, kohta 7.2.

<sup>81</sup> Kallio 2018, s. 503. Nykänen 2014, s. 210. Ks. myös esim. HE 309/1993 vp. s. 52.

<sup>82</sup> CCPR General Comment No. 20: Article 7 (Prohibition of Torture, or Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment), kohta 9.

<sup>83</sup> *Kindler v. Canada* (CCPR/C/48/D/470/1991), kohta 13.2.

<sup>84</sup> *Israil v. Kazakhstan* (CCPR/ C/103/D/2024/2011), kohta 9.4.

vaara<sup>85</sup> joko siinä maassa johon maastapoistaminen suoritetaan tai missä tahansa maassa, johon henkilö voidaan myöhemmin siirtää.<sup>86</sup>

Lasten oikeuksien sopimus (LOS) ei sisällä erillistä palautuskieltosäännöstä, mutta CRC on edellyttänyt, että yleissopimuksen mukaisia velvollisuuksiaan täyttäessään valtiot eivät ”saa palauttaa lasta tiettyyn maahan, jos on merkittäviä perusteita uskoa, että maassa, johon siirto toteutetaan, tai jossakin muussa maassa, johon lapsi saatetaan siirtää myöhemmin, on olemassa todellinen riski siitä, että lapseen kohdistuu peruuttamatonta haittaa”.

Palautuskieltoa koskevia velvollisuuksia sovelletaan komitean mukaan riippumatta siitä, johtuvatko LOS:ssa taattujen oikeuksien vakavat loukkaukset ”muiden kuin valtiollisten toimijoiden toimista, ovatko ne selkeästi tarkoituksellisia loukkauksia vai välillistä seurausta tietystä toiminnasta tai toimimatta jättämisestä”. Arviossa pitäisi myös ottaa huomioon lapsen ikä ja sukupuoli.<sup>87</sup>

## 2.1.2 Eurooppalaiset alueelliset säännökset

Kuten todettua, alueellisella tasolla palautuskielto on johdettu muun muassa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklasta.<sup>88</sup> EIS:n 3 artiklan mukaan

Ketään ei saa kiduttaa, eikä kohdella tai rangaista epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla.

EIS:n 3 artikla ei itsessään sisällä poikkeuksia, vaan sen sisältämä kieltäminen on ehdoton ja sitova<sup>89</sup>. Lisäksi 15 artiklan, jossa on säädetty sopimusvelvoitteista poikkeamisesta sodan tai muun yleisen hätätilan aikana, 2 kohdan mukaan 3 artiklasta ei voida poiketa myöskään 15 artiklan 1 kohdan nojalla.

Kuten esimerkiksi KP-sopimuksen 7 artiklassa, EIS:n 3 artiklassa ei itsessään ole viitattu karkottamiseen, palauttamiseen tai luovuttamiseen, ja sopimusosapuolet ovatkin alkuun olleet

---

<sup>85</sup> Yleiskommentissa esimerkiksi tällaisesta haitasta on nostettu KP-sopimuksen 6 ja 7 artikloissa tarkoitettu haitta, eli kuolemantuomio taikka kidutus tai kohteileminen tai rankaiseminen julmalla, epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla.

<sup>86</sup> CCPR/C/21/Rev.1/Add. 13, kohta 12.

<sup>87</sup> CRC/GC/2005/6, kohta 27. Käännös: Lapsiasiavaltuutettu 2015.

<sup>88</sup> Kallio 2018, s. 503. Nykänen 2014, s. 210. Ks. myös esim. HE 309/1993 vp. s. 52.

<sup>89</sup> Gerards 2023, s. 22.

vastahakoisia ulottamaan artiklan tulkinnan kattamaan palautuskiellon<sup>90</sup>. EIT on kuitenkin ensimmäisen kerran<sup>91</sup> vuonna 1989 tapauksessa *Söring vs. Yhdistynyt Kuningaskunta* todennut, että henkilön luovuttaminen toiseen valtioon siten, että on perusteltu syy uskoa hänen joutuvan siellä kidutuksen kohteeksi, on selvästi vastoin artiklan tarkoitusta. Samalla EIT katsoi kiellon palauttaa ulottuvan myös tapauksiin, joissa henkilöön kohdistuisi vastaanottavassa valtiossa todellinen vaara joutua epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen kohteeksi.<sup>92</sup>

Tällaisen kohtelun vakavuuden on EIT:n vakiintuneen käytännön mukaan saavuttava vähimmäistaso, jotta se kuuluu 3 artiklan soveltamisalaan. Se, mitä vähimmäistasolla tosiasiallisesti tarkoitetaan, riippuu kuitenkin tapauskohtaisista olosuhteista, kuten kohtelun kestosta ja sen fyysisistä sekä henkisistä vaikutuksista. Joissain tapauksissa on huomioitava myös uhrin sukupuoli, ikä sekä terveydentila.<sup>93</sup>

Tapauksessa *Cruz Varas ja muut vs. Ruotsi* vuodelta 1991 EIT on painottanut 3 artiklan mukaisen kiellon olevan yhtä lailla ehdoton luovuttamisen ohella myös palautustilanteissa.<sup>94</sup> Sittemmin ratkaisussaan *N.D. ja N.T. vs. Espanja* EIT on vahvistanut palautuskiellon piiriin kuuluvan turvapaikanhakijoiden suojeleminen myös rajalla tapahtuvan pääsyn epäämisen tapauksissa.<sup>95</sup>

Edellä mainitun pakolaissopimuksen 33 artiklan 2 kohdan sisältämän poikkeuksen kannalta on huomioitava, että Suomea velvoittavista kansainvälisistä sopimuksista<sup>96</sup> nimenomaisesti EIS:n 3 artiklan ehdottoman sanamuodon on katsottu estävän palautuskiellosta poikkeamisen rikoksentehtäjäiden ja muiden oleskelumaansa turvallisuudelle vaarallisiksi katsottujen henkilöiden kohdalla.<sup>97</sup> EIT onkin katsonut, että henkilön, johon 3 artiklasta johdettu palautuskielto ulottuu, omalla toiminnalla, oli se kuinka epätoivottua tai vaarallista tahansa, ei ole väliä harkinnan kannalta.<sup>98</sup>

---

<sup>90</sup> Nykänen 2013, s. 211.

<sup>91</sup> Ibid.

<sup>92</sup> *Söring vs. Yhdistynyt Kuningaskunta*, kohta 88.

<sup>93</sup> Ks. mm. *Irlanti vs. Yhdistynyt Kuningaskunta*, kohta 162 & *Muršić vs. Kroatia*, kohta 97.

<sup>94</sup> *Cruz Varas ja muut vs. Ruotsi*, kohdat 69-70.

<sup>95</sup> *N.D. ja N.T. vs. Espanja*, kohta 178.

<sup>96</sup> Kuten jäljempänä luvussa 2.2 esitetään, kansallisesti myös perustuslain 9.4 §:n mukainen palautuskielto on ehdoton ja siten estää pakolaissopimuksen 33 artiklan 2 kohtaan sisältyvän poikkeuksen soveltamisen. HE 28/2003 vp. s. 208-209.

<sup>97</sup> HE 28/2003 vp. s. 208-209.

<sup>98</sup> *Chahal vs. Yhdistynyt Kuningaskunta*, kohta 80.

Kiinnostavaa kyllä myös tapauksessa *Söring vs. Yhdistynyt Kuningaskunta* oli kyse kahdesta vakavasta rikoksesta syytetyn henkilön palauttamisesta kotimaahansa. Koska hänen kohdallaan pakolaissopimuksen 33 artiklan 2 kohdan ehdot eivät ainakaan tuolloin täysin täytyneetkään – kyseinen kohta edellyttää lainvoimaista tuomiota ja hakija oli ratkaisuhetkellä vasta asetettu syytteeseen kahdesta murhasta<sup>99</sup> – jäi sopimus siten EIT:n ratkaisussa maininnan tasolle. Sittemmin EIT on eksplisiittisesti todennut, että maasta poistamisen syystä riippumatta väitteet todellisesta vaarasta joutua 3 artiklan vastaisen kohtelun kohteeksi luovuttamisen myötä on alistettava samantasoiselle tarkastelulle.<sup>100</sup>

EIT on ratkaisukäytännössään selventänyt, että 3 artikla perustaa valtioille menettelyllisen vaatimuksen arvioida artiklaa rikkovan kohtelun vaara kohdevaltiossa ennen henkilön tai henkilöiden poistamista maasta.<sup>101</sup> Lisäksi EIT on tapauksessa *H. ja B. vs. Yhdistynyt Kuningaskunta* esittänyt yleisiä sisällöllisiä vaatimuksia perustavia periaatteita palautuskiellon soveltamisessa EIS:n 3 artiklan nojalla. Niiden mukaan maasta poistaminen on ensinnäkin artiklan vastaista, jos ”vahvoin perustein voidaan uskoa, että henkilö joutuisi palautettuna 3 artiklan kieltämän kohtelun *todelliseen vaaraan*<sup>102</sup>”. Todellisen vaaran arvioinnissa olennaista on palautuksen ”ennakoitavien seurausten tutkiminen maan yleisen tilanteen ja karkotettavan henkilökohtaisten olojen valossa”.<sup>103</sup>

Lisäksi on huomioitava, että toisin kuin pakolaissopimuksen ja CAT:in palautuskieltosäännöksiä, EIS:n 3 artiklaa voidaan sen ehdottoman luonteen vuoksi soveltaa silloinkin, kun vaara johtuu ”henkilöistä tai henkilöryhmistä, jotka eivät ole virkamiesasemassa”.<sup>104</sup> Tosin tällöin on näytettävä toteen, että vastaanottajavaltion viranomaiset ovat kyvyttömiä ehkäisemään tai estämään tällaista vaaraa tarjoamalla riittävää suojelua. Vastaanottajavaltiossa vallitsevasta yleisestä turvallisuustilanteesta johtuva vakavan väkivallan vaara voi myös olla omiaan muodostamaan vaaran 3 artiklan vastaisen kohtelun kohteeksi joutumisesta.<sup>105</sup>

Usein palautuskiellosta puhuttaessa mainitsematta jää EIS:n 2 artikla, jonka EIT on kuitenkin katsonut 3 artiklan ohella tietyissä tapauksissa luovan velvoitteen olla karkottamatta

---

<sup>99</sup> *Söring vs. Yhdistynyt Kuningaskunta*, kohta 13.

<sup>100</sup> *Khasanov ja Rakhmanov vs. Venäjä*, kohta 94.

<sup>101</sup> *Ilias ja Ahmed vs. Unkari*, kohta 163.

<sup>102</sup> Korostus lisätty.

<sup>103</sup> *H. ja B. vs. Yhdistynyt Kuningaskunta*, kohta 91. *Suomennos Aer* 2016, s. 220. Korostus lisätty.

<sup>104</sup> *Ibid.*

<sup>105</sup> *Ibid.*

henkilöä<sup>106</sup>. Kyseisen 2 artiklan 1 kohdan mukaan keneltäkään ei saa riistää hänen elämänsä tahallisesti. Kohdassa tosin todetaan, että tästä kiellosta voidaan poiketa tuomioistuimen päätöksen täytäntöön panemiseksi silloin, kun henkilö on tuomittu rikoksesta, josta on säädetty kuolemanrangaistus.

Kuolemanrangaistus on kuitenkin sittemmin kielletty vuonna 1983 voimaan tulleen kuudennen pöytäkirjan 1 artiklalla. On huomattava, että kuudennen pöytäkirjan 2 artikla on kuitenkin eräin edellytyksin sallinut sodanaikaiset kuolemantuomiot, ja vasta vuonna 2002 voimaan tullessa kolmannessatoista pöytäkirjassa kuolemantuomion kieltö on säädetty täysin ehdottomaksi.

Näin ollen EIS:sta johdettu palautuskieltö ulottuu nykyään siis myös tilanteisiin, joissa henkilöä uhkaa kohdemaassa kuolemantuomio. Tältä kannalta on kuitenkin olennaista muistaa, että tulkittaessa palautuskieltöä kuolemantuomiotapauksissa perustuu se nimenomaan EIS:n 2 artiklaan. EIT on nimittäin katsonut, että 3 artikla ei lähtökohtaisesti kiellä kuolemantuomiota, vaikka kuolemaan tuomitsemiseen tai kuolemantuomion toimeenpanemiseen liittyvät taikka kuolemantuomitun henkilökohtaiset olosuhteet voivatkin johtaa siihen, että tällaisen tuomion katsotaan rikkovan 3 artiklaa.<sup>107</sup> Käytännössä EIT kuitenkin palauttamista koskevissa tapauksissa tutkii molempien 2 ja 3 artiklojen mukaiset kysymykset yhdessä<sup>108</sup>, tai käsittelee 2 artiklan mukaisen valituksen siihen liittyvän 3 artiklan mukaisen valituksen kontekstissa<sup>109</sup>. Näin ollen 2 artikla ei yksinään tosiasiallisesti tarjoa lisäsuojaa palauttamiselta.<sup>110</sup>

Joissain yhteyksissä palautuskiellon on katsottu johtuvan vielä muistakin EIS:n artikloista kuin edellä mainituista 2 ja 3 artikloista. Tapauksessa *Bensaid vs. Yhdistynyt Kuningaskunta* EIT on todennut, että päätös luovuttaa henkilö olosuhteisiin, joissa hän saattaa joutua sellaisen kohtelun kohteeksi, joka ei yllä 3 artiklassa tarkoitettulle vakavuuden tasolle, voi kuitenkin rikkoa 8 artiklaa yksityiselämän osalta, mikäli vaikutukset fyysiseen ja henkiseen loukkaamattomuuteen ovat riittävän haitallisia.<sup>111</sup>

---

<sup>106</sup> F.G. vs. Ruotsi, kohta 110.

<sup>107</sup> *Söring vs. Yhdistynyt Kuningaskunta*, kohta 103-104.

<sup>108</sup> Ks. esim. F.G. vs. Ruotsi, kohta 110.

<sup>109</sup> *J.H. vs. Yhdistynyt Kuningaskunta*, kohta 37.

<sup>110</sup> De Weck 2017, s. 23

<sup>111</sup> *Bensaid vs. Yhdistynyt Kuningaskunta*, kohdat 42 ja 46.

Euroopan komissio on arvioinut palautuskiellon perustuvan myös EIS:n 4 lisäpöytäkirjan 4 artiklaan, joka kieltää ulkomaalaisten joukkokarkotukset.<sup>112</sup> EIT:n ratkaisukäytännön mukaan joukkokarkotuksella tarkoitetaan mitä tahansa toimenpidettä, jolla pakotetaan ulkomaalaiset ryhmänä poistumaan maasta, paitsi kun tällaiseen toimenpiteeseen ryhdytään jokaisen ryhmään kuuluvan ulkomaalaisen yksilöllisen tilanteen kohtuullisen ja objektiivisen tarkastelun perusteella ja seurauksena.<sup>113</sup>

Näin ollen EIT on katsonut 4 artiklan tarkoituksen olevan estää valtioita poistamasta ulkomaalaisia maasta ilman, että heidän yksilölliset tilanteensa ovat arvioitu, ja siten antamatta heille mahdollisuutta esittää henkilökohtaisia, kyseistä toimenpidettä vastustavia perustelujaan.<sup>114</sup> Karkotuksen kollektiivisuus ei kuitenkaan edellytä ryhmältä tiettyä kokoa, tai että sen jäseniä yhdistäisi tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuuluminen<sup>115</sup>, eikä edes kaikkien karkotusten suorittamista yhdellä kertaa, sillä kyse on karkotuksen luonteesta, ei toimeenpanotavasta<sup>116</sup>.

Vaikka joukkokarkotuksen kieltä sisällöllisesti eroaa edellä käsitellyistä palautuskieltosäännöksistä, on EIT ratkaisukäytännössään painottanut niiden välistä vahvaa yhteyttä.<sup>117</sup> Tätä yhteyttä on painottanut myös tuomari Paulo Pinto De Albuquerque, joka on EIT:n Hirsi Jamaa ja muut vs. Italia -ratkaisuun antamassaan samaa mieltä olevassa mielipiteessä todennut näiden kahden kiellon olevan suorastaan yhteenpunoutuneita. Palautuskiellon valtioille luoman velvollisuuden täyttyminen nimittäin edellyttää henkilökohtaisen haitan vaaran arvioimista, mikä taas voidaan toteuttaa vain, jos ulkomaalaisilla on pääsy oikeudenmukaiseen ja tehokkaaseen menettelyyn, jossa heidän tapauksensa arvioidaan yksilöllisesti.<sup>118</sup>

Euroopan neuvoston ministerikomitean päätöslauselmassa vuodelta 1967 on nimenomaisesti suositettu, että jäsenhallitukset ensinnäkin noudattaisivat turvapaikanhakijoiden kohdalla periaatetta, jonka mukaan heidän tulisi toimia ”erityisen vapaamielisessä ja humanitaarisessä hengessä”.<sup>119</sup> Toisekseen päätöslauselman mukaan jäsenhallitusten tulisi varmistua siitä, että

---

<sup>112</sup> COM/2024/570 kohta 3.

<sup>113</sup> Georgia vs. Venäjä (I), kohta 167.

<sup>114</sup> Hirsi Jamaa ja muut vs. Italia, kohta 177.

<sup>115</sup> N.D. ja N.T. vs. Espanja, kohdat 194-195.

<sup>116</sup> H.Q. ja muut vs. Unkari, kohta 113.

<sup>117</sup> N.D. ja N.T. vs. Espanja, kohta 171 & Sharifi ja muut vs. Italia ja Kreikka, kohta 211.

<sup>118</sup> Hirsi Jamaa ja muut vs. Italia, Concurring opinion of Judge Pinto de Albuquerque, alaotsikko The prohibition of collective expulsion.

<sup>119</sup> Englanniksi “in a particularly liberal and humanitarian spirit”, vapaa suomennos. Resolution (67) 14, kohta 1.

kenenkään maahanpääsyä ei tulisi estää rajalla eikä ketään tulisi alistaa maasta poistamiselle tai muulle toimenpiteelle, joka johtaisi siihen, että hän joutuisi palaamaan taikka pysymään alueella, jossa hän olisi vaarassa joutua vainon kohteeksi rotuun, uskuntoon, kansallisuuteen, tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tai poliittisen mielipiteen vuoksi.<sup>120</sup>

Sen lisäksi, että edellistä ei ole kirjoitettu järin ehdottomaan muotoon, on kolmannessa kohdassa todettu hallituksen tulevan – niin pitkälti kuin mahdollista ja olosuhteissa, jotka se itse katsoo sopivaksi – sallia henkilölle mahdollisuus mennä toiseen valtioon kuin siihen, jossa hän olisi vainon vaarassa. Tämä ”velvollisuus” koskee tilanteita, joissa hallitus harkitsee toimenpiteitä, joilla voisi olla edeltävässä kohdassa mainittuja vaikutuksia, turvatakseen kansallisen turvallisuuden tai suojellakseen yhteisöä vakavalta vaaralta.<sup>121</sup>

EIS:n 3 artiklan lailla EU:n perusoikeuskirjan 4 artiklan mukaan ketään ei saa kiduttaa eikä kohdella tai rangaista epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla. Perusoikeuskirjan 19 artiklan 2 kohdassa taas on säädetty, että ketään ei saa ”palauttaa, karkottaa tai luovuttaa sellaiseen maahan, jossa häntä vakavasti uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu epäinhimillinen tai halventava rangaistus tai kohtelu”.

Perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 kohdan mukaan

Siltä osin kuin perusoikeuskirjan oikeudet vastaavat ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyssä yleissopimuksessa taattuja oikeuksia, niiden merkitys ja ulottuvuus ovat samat kuin mainitussa yleissopimuksessa.

Tämän perusteella korkein hallinto-oikeus onkin katsonut, että koska EIS:n ”3 artikla ja perusoikeuskirjan 4 artikla ovat sanamuodoltaan identtiset, niin niillä on katsottava olevan sama merkitys ja ulottuvuus”.<sup>122</sup>

Lisäksi määritelmädirektiivin 2(f) artiklan mukaan ”henkilöllä, joka voi saada toissijaista suojelua” tarkoitetaan

Kolmannen maan kansalaista tai kansalaisuudetonta henkilöä, jolle ei voida myöntää pakolaisasemaa mutta jonka suhteen on esitetty merkittäviä perusteita uskoa, että jos hänet palautetaan alkuperämaahansa tai kansalaisuudettoman henkilön ollessa

---

<sup>120</sup> Resolution (67) 14, kohta 2.

<sup>121</sup> Ibid, kohta 3.

<sup>122</sup> KHO 2015:100.

kyseessä entiseen pysyvään asuinmaahansa, hän joutuisi todelliseen vaaraan kärsiä 15 artiklassa määriteltyä vakavaa haittaa, ja jota 17 artiklan 1 ja 2 kohta ei koske ja joka on kykenemätön tai sellaisen vaaran johdosta haluton turvautumaan sanotun maan suojaan.

Direktiivin 15 artiklan mukaan vakavalla haitalla tarkoitetaan kuolemanrangaistuksen, teloituksen, kidutuksen, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen ohella ”siviilihenkilön henkeä tai ruumiillista koskemattomuutta uhkaavaa vakavaa ja henkilökohtaista vaaraa, joka johtuu mielivaltaisesta väkivallasta kansainvälisen tai maan sisäisen aseellisen selkkauksen yhteydessä”. Toissijaisen suojelun ulkopuolelle on 17 artiklan 1 ja 2 kohtien mukaan suljettu henkilöt, joiden osalta on ”perusteltua syytä olettaa”, että he ovat muun muassa tehneet rikoksen rauhaa vastaan, sotarikoksen, rikoksen ihmisyyttä vastaan, törkeän rikoksen, syyllistyneet YK:n tarkoituserien ja periaatteiden vastaisiin tekoihin<sup>123</sup>, tai ovat vaaraksi sen jäsenvaltion yhteiskunnalle tai turvallisuudelle, jossa he ovat. Myös yllyttäminen tällaisiin rikoksiin tai muulla tavoin niiden suorittamiseen osallistuminen johtaa siihen, ettei henkilö voi saada toissijaista suojelua direktiivin nojalla. Tämä ei kuitenkaan merkitse, etteikö häneen voitaisi soveltaa palautuskieltoa muiden tässä luvussa esiteltyjen säännösten nojalla.

Kuten todettua, sisältyy palautuskielto myös naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemiseen ja torjumiseen tähtäävän Istanbulin sopimuksen 61 artiklaan. Sen 1 kohdassa viitataan muihin osapuolia sitoviin kansainväliseen oikeuteen perustuviin velvoitteisiin edellyttämällä, että osapuolet toteuttavat tarvittavat lainsäädäntö- ja muut toimet noudattaakseen palautuskiellon periaatetta. Lisäksi 2 kohdan mukaan

Osapuolten tulee toteuttaa niin ikään tarvittavat lainsäädäntö- ja muut toimet varmistaakseen, ettei suojelua tarvitsevia naisiin kohdistuvan väkivallan uhreja asemastaan tai kotipaikastaan riippumatta missään olosuhteissa palauteta maahan, jossa heidän henkensä vaarantuisi tai heitä saatettaisiin kiduttaa tai kohdella tai rangaista epäinhimillisesti tai halventavasti.

Sanamuodosta ilmenevällä tavalla säännös on varsin ehdoton.

---

<sup>123</sup> YK:n peruskirjan johdanto-osassa sekä 1 ja 2 artiklassa esitetyn mukaisesti.

Lähteestä riippuen Suomea koskevat kansainväliset palautuskiellon sisältävät velvoitteet siis eroavat hieman toisistaan muun muassa velvoittavuuden ja poikkeusten mahdollisuuden sekä soveltamisalan henkilöiden ja säännöksissä tarkoitettun kohtelun osalta. Täysin kattavan kuvan siitä, millaisen suojan ne aukottomasti tarjoavat ja mihin raja esimerkiksi siinä, minkä on katsottava muodostavan epäinhimillisen kohtelun ja minkä ei, on hyväksytty vedettävän, saisi tietysti vertailemalla yksityiskohtaisesti eri elinten ratkaisukäytäntöjä keskenään. Se ei kuitenkaan ole tässä yhteydessä tarkoituksenmukaista, sillä jakson tarkoitus on esitellä palautuskieltoa pääpiirteissään.

## 2.2 Palautuskielto kotimaisissa oikeuslähteissä

Kansallisella tasolla useisiin ihmisoikeussopimuksiin ja muihin velvoittaviin ylikansallisiin instrumentteihin perustuva palautuskielto on, kuten jäljempänä ilmenee, sisällytetty Suomen hallitusmuotoon vuoden 1995 perusoikeusuudistuksen ja sittemmin vuonna 2000 voimaan tulleeseen perustuslakiin perustuslakiuudistuksen yhteydessä. Perustuslain lisäksi kansallisessa oikeusjärjestyksessä palautuskielto löytyy nykyään ulkomaalaislaista.

### 2.2.1 Perustuslaki

Perustuslain 9 §:n 4 momentin ensimmäisessä virkkeessä on tunnustettu edellä luvussa 2.1 käsitelty kansainvälisen oikeuden periaate, jonka mukaan ulkomaalaisille ei ole yleisesti oikeutta asettua toiseen maahan. Siinä on säädetty, että ulkomaalaisen oikeudesta tulla Suomeen ja oleskella maassa säädetään lailla. Näin ollen siis ulkomaalaisille eli muille kuin Suomen kansalaisille ei perusoikeutena ole vahvistettu oikeutta tulla Suomeen ja oleskella maassa.<sup>124</sup>

Perusoikeusuudistuksen myötä kuitenkin muut perusoikeudet kuin poliittiset oikeudet sekä oikeus oleskella maassa on ulotettu Suomessa oleskeleviin ulkomaalaisiin.<sup>125</sup> Tätä ilmentää oivallisesti esimerkiksi palautuskiellon kannalta merkityksellinen perustuslain 7 §:n 1

---

<sup>124</sup> Aer 2016, s. 24.

<sup>125</sup> Aer 2016, s. 23.

momentti, jonka mukaan ”jokaisella<sup>126</sup> on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen”.

Perustuslain 7 §:n 2 momentin mukaan ”ketään ei saa tuomita kuolemaan, kiduttaa eikä muutoinkaan kohdella ihmisarvoa loukkaavasti”. Se vastaa sisällöltään pitkälti edellisessä luvussa käsiteltyjä EIS:n 3 artiklaa<sup>127</sup>, josta on EIT:n ratkaisukäytännössä johdettu palautuskielto, sekä perusoikeuskirjan 4 artiklaa. Perustuslaissa nimenomaisesta palautuskiellosta on kuitenkin säädetty vielä erikseen 9 §: 4 momentissa, mistä syntyy ainakin vaikutelma, että lainsäätäjä on tällä tavoin halunnut varmistaa palautuskiellon asemaa.

Näin ollen, kun palautuskielto itsessään sisältyy perustuslakiin, ei sen velvoittavuus jää riippumaan siitä, kuinka laajalle perustuslain 7 §:n perustama positiivinen velvollisuus katsotaan oikeuskäytännössä ulottumaan – vaikka EIT:n EIS:n 3 artiklaa koskeva oikeuskäytäntö ohjaisikin tulkitsemaan perustuslain 7 § tällä tavoin laajasti. Perustuslain 7 §:n esitöissä on todettu ihmisoikeussopimusten<sup>128</sup> tulkintakäytännön tarjoavan ”tukea kyseisen perustuslain säännöksen tulkinnoille”.<sup>129</sup> Myös perusoikeusuudistusta koskevan perustuslakivaliokunnan mietinnön mukaan perusoikeusjärjestelmän sisällöllinen lähentyminen kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin perusoikeusuudistuksen myötä johtaa siihen, että ”perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien tulkinnallinen harmonisointi” on yhä tärkeämpää.<sup>130</sup>

Perustuslain 9 §:n 4 momentin toinen virke sisältää siis palautuskiellon:

Ulkomaalaista ei saa karkottaa, luovuttaa tai palauttaa, jos häntä tämän vuoksi uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu.

Lain esitöissä on tarkennettu, että palautuskielto on ”tarkoitettu kattamaan kaikki tosiasialliset tilanteet, joissa ulkomaalainen Suomen viranomaisten toimesta siirretään toiseen valtioon”<sup>131</sup>, ja tämän seurauksena henkilö voisi joutua esimerkiksi kuolemanrangaistuksen tai kidutuksen uhriksi<sup>132</sup>.

---

<sup>126</sup> Korostus lisätty.

<sup>127</sup> HE 309/1993 vp. s. 47.

<sup>128</sup> Tässä yhteydessä tarkoitetaan erityisesti KP-sopimuksen 7 artiklaa ja EIS 3 artiklaa.

<sup>129</sup> HE 309/1993 vp. s. 47-48.

<sup>130</sup> PeVM 25/1994 vp. s. 5.

<sup>131</sup> HE 309/1993 vp. s. 52.

<sup>132</sup> PeVM 25/1994 s. 8

Edellä esitetyistä kansainvälisistä verrokeista poiketen perustuslain säännöksessä palauttavan valtion viranomaisten vastuu on eksplisiittisesti säädöksessä itsessään ulotettu pidemmälle koskemaan kaikkia tilanteita, jotka johtuvat henkilön karkottamisesta, luovuttamisesta tai palauttamisesta. Palautuskieltoa koskevassa hallituksen esityksessäkin on todettu, että säännöksen on ”katsottava kieltävän henkilön siirtämisen Suomesta sellaiseen valtioon, josta tämä voisi joutua luovutetuksi edelleen kolmanteen valtioon ja tämän seurauksena esimerkiksi kuolemanrangaistuksen tai kidutuksen uhriksi”.<sup>133</sup> Myös perustuslakivaliokunta on halunnut korostaa epäsuoran palautuksen merkitystä muuttamalla säännöksen nykyiseen muotoonsa (”jos häntä tämän vuoksi<sup>134</sup> uhkaa”) hallituksen esityksen alkuperäisestä sanamuodosta ”ei saa - - maahan, jossa häntä uhkaa - -”.<sup>135</sup>

Perustuslain palautuskielto on ulotettu kuolemanrangaistuksen ohella kidutukseen ja ihmisarvoa loukkaavaan kohteluun, joilla esitöissä on tarkoitettu kattaa muut julmat tai kohtuuttomat rangaistukset, joista esimerkiksi on nostettu ruumiinjäsenen amputointi. Hallituksen esityksessä on kuitenkin tunnistettu, että kidutusta ja ihmisarvoa loukkaavaa kohtelua ”esiintyy myös muussa yhteydessä kuin rangaistuksena”<sup>136</sup>, minkä vuoksi itse säännös on jätetty verrattaen avoimeksi. Joka tapauksessa ihmisarvoisen kohtelun kiellon on katsottu koskevan sekä fyysistä että henkistä kohtelua.<sup>137</sup>

Palautuskielto on sisällytetty alun perin Suomen hallitusmuotoon vuoden 1995 perusoikeusuudistuksen yhteydessä samalla, kun maassaolo-oikeutta ja liikkumisvapautta Suomen alueella koskevaa säännöstä laajennettiin koskemaan myös ulkomaalaisia.<sup>138</sup> Nykyisellään perustuslain 9 §:n 4 momentti vastaa täysin sen säätämishetkellä voimassa olleen hallitusmuodon 7 §:ää<sup>139</sup>, ja näin ollen palautuskiellon kansalliset raamit ovat pysyneet muuttumattomina jo kolme vuosikymmentä.

Perustuslakivaliokunta on perusoikeussäännösten muuttamista koskevassa mietinnössään katsonut, että kuolemanrangaistuksen, kidutuksen ja ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kiello<sup>140</sup> sekä ”ulkomaalaisen luovuttamisrajoitus”<sup>141</sup> eli palautuskielto on ”kirjoitettu täsmällisiksi ja

<sup>133</sup> HE 309/1993 vp. s. 52.

<sup>134</sup> Korostus lisätty.

<sup>135</sup> PeVM 25/1994 s. 8, 12 & Stenman 1996, s. 879. Korostus lisätty.

<sup>136</sup> HE 309/1993 vp. s. 52.

<sup>137</sup> Ibid. s. 47.

<sup>138</sup> Saraviita 1997, s. 24-25. Ks. myös Laki Suomen Hallitusmuodon muuttamisesta 969/1995.

<sup>139</sup> HE 1/1998 vp., s. 79.

<sup>140</sup> Silloisen Suomen hallitusmuodon 6 §:n 2 momentti, joka vastaa perustuslain 7 §:n 2 momenttia.

<sup>141</sup> Silloisen Suomen hallitusmuodon 7 §:n 4 momentti, joka pitkälti vastaa perustuslain 9 §:n 4 momenttia.

ehdottomiksi kielloiksi”.<sup>142</sup> Valiokunta on myös myöhemmässä lausuntokäytännössään painottanut palautuskiellon olevan ”perusoikeusnäkökulmasta luonteeltaan ehdoton kiello”.<sup>143</sup> Lisäksi perustuslain palautuskieltosäännöstä koskevassa hallituksen esityksessä on viitattu nimenomaan sellaisiin kansainvälisiin palautuskiellon sisältäviin normeihin, joista ei voida missään olosuhteissa poiketa.<sup>144</sup>

Korkein hallinto-oikeus on ensimmäistä kertaa<sup>145</sup> soveltanut palautuskieltoa ratkaisussaan 8.10.1992 T 3573, jossa se on viitannut KP-sopimuksen 7 artiklaan ja EIS:n 3 artiklaan. Juha Similä on puolestaan katsonut palautuskiellon ehdottoman luonteen vahvistuvan korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisun 2016:194 perusteluista.<sup>146</sup> Tapauksessa oli KHO:n mukaan kyse ”turvapaikan antamisen ja toissijaisen suojelun perusteella myönnettävän oleskeluluvan edellytyksistä, joita arvioitaessa on otettava huomioon Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklasta johdettu ehdoton palautuskiello.”<sup>147</sup>

## 2.2.2 Ulkomaalaislaki

Ulkomaalaislain valmistelun yhteydessä hallituksen esityksen mukaan ”yksi tärkeimpiä näkökohtia on ollut pyrkimys laatia säännökset siten, että ne eivät ole ristiriidassa niiden kansainvälisten velvoitteiden kanssa, joihin Suomi on sitoutunut, eivätkä myöskään EU-oikeuden normien kanssa”.<sup>148</sup> Lain 1 §:n mukaan sen tarkoituksena on edistää muun muassa kansainvälisen suojelun antamista ”ihmisoikeuksia ja perusoikeuksia kunnioittaen sekä ottaen huomioon Suomea velvoittavat kansainväliset sopimukset”, ja esitöiden mukaan yksittäisissä tilanteissa lain säännöksiä tulisi tulkita sen tarkoituksen suuntaisesti<sup>149</sup>.

Ulkomaalaislain palautuskieltoa koskevan 147 §:n mukaan

Ketään ei saa käännättää, karkottaa tai pääsyn epäämisen seurauksena palauttaa alueelle, jolla hän voi joutua kuolemanrangaistuksen, kidutuksen, vainon tai muun

---

<sup>142</sup> PeVM 25/1994 vp. s. 4-5.

<sup>143</sup> PeVL 37/2022 vp, kohta 20.

<sup>144</sup> HE 309/1993 vp. s. 52.

<sup>145</sup> Kuosma 2004, s. 686.

<sup>146</sup> Similä 2018, s. 293.

<sup>147</sup> KHO 2016:194.

<sup>148</sup> HE 28/2003 vp. s. 114.

<sup>149</sup> Ibid.

ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kohteeksi, eikä alueelle, jolta hänet voitaisiin lähettää sellaiselle alueelle.

Korkein hallinto-oikeus on katsonut 147 §:n ihmisarvoa loukkaavan kohtelun käsitteen perustana olevan EIS:n 3 artikla<sup>150</sup>, jolloin sen tulkintaa ohjaa EIT:n ratkaisukäytäntö.

Sen huomioimista, että henkilö voitaisiin siirtää alueelta toiselle ja hän sen seurauksena joutuisi pykälässä tarkoitetun kohtelun uhriksi, edellytetään näin ollen vielä perustuslain säännöstä eksplisiittisemmin. Perustuslain mukaista palautuskieltoa on ulkomaalaislaissa laajennettu ulottumaan lisäksi myös käännyttämiseen ja pääsyn epäämisen seurauksena palauttamiseen.

Käännyttämisellä tarkoitetaan ulkomaalaislain 142 §:n mukaan lain kontekstissa ulkomaalaisen maahantulon estämistä rajalla pykälässä tarkoitetuissa tilanteissa sekä ilman oleskelulupaa maahan saapuneen ulkomaalaisen maasta poistamista, jos hänelle ei maahan saapumisen jälkeen ole myönnetty oleskelulupaa tai oleskelulupakorttia taikka jos hänen oleskeluoikeuttaan ei ole maahan saapumisen jälkeen rekisteröity ulkomaalaislain edellyttämällä tavalla.

Karkottamisella tarkoitetaan ulkomaalaislain 143 §:n mukaan sen sijaan ulkomaalaisen maasta poistamista silloin, kun hän oleskelee maassa Suomen viranomaisen myöntämällä oleskeluluvalla, hänen oleskelunsa on rekisteröity ulkomaalaislaissa tarkoitetulla tavalla taikka hän oleskelee edelleen maassa sen jälkeen, kun hänen oleskelulupansa, rekisteröity oleskelunsa tai oleskelulupakorttinsa ei ole enää voimassa.

Ennen nykyisen ulkomaalaislain voimaantuloa vuonna 2004 palautuskiellosta säädettiin silloisessa ulkomaalaislaissa käännyttämistä ja karkottamista koskevien säännösten yhteydessä<sup>151</sup>, eikä erikseen niin kuin nykyisellään. Tällöin oli kielletty henkilön käännyttäminen tai karkottaminen alueelle, jolla hän voi joutua lain 30 tai 31 §:ssä tarkoitetun kohtelun eli vainon<sup>152</sup>, kuolemanrangaistuksen, kidutuksen tai muun epäinhimillisen tai

---

<sup>150</sup> KHO 2015:100.

<sup>151</sup> Ulkomaalaislaki 378/1991, 38.2 § käännyttäminen ja 41.2 § maasta karkottaminen. HE 28/2003 vp. s. 207.

<sup>152</sup> Ulkomaalaislaki 378/1991, 30.1 § turvapaikan antaminen.

ihmisarvoa loukkaavan kohtelun<sup>153</sup> kohteeksi, tai alueelle, jolta hänet voitaisiin lähettää sellaiselle alueelle.<sup>154</sup>

Vanhan ulkomaalaislain esitöissä on vahvistettu, että käännättämistä ja karkottamista koskevien pykälien sisältämissä palautuskieltosäännöksissä tarkoitettaisiin nimenomaan 31 §:ssä säädettyä kohtelua, eikä pykälän ”lopussa mainittuja aseellisen selkkauksen ja ympäristökatastrofin tilanteita, ellei niissä kysymys olisi epäinhimillisestä tai ihmisarvoa loukkaavan kohtelun uhasta”.<sup>155</sup>

Pääsyn epäämisen sisällyttäminen ulkomaalaislain palautuskiellon soveltamisalaan on tapahtunut vuonna 2013. Tällöin on kuitenkin todettu, että lisäyksen tarkoitus ei ole muuttaa palautuskiellon noudattamista, vaan ainoastaan ”vahvistaa<sup>156</sup> sen noudattaminen myös pääsyn epäämisen yhteydessä”.<sup>157</sup> Kuten edeltä luvuista 2.1 ja 2.2 ilmenee, on ulkomaalaislain palautuskieltosäännös ainoa aidosti velvoittava oikeuslähde, jossa näin on tehty – maahanpyrkijän ”torjuminen” rajalla tai maahanpääsyn epääminen kun on kansainvälisellä tasolla mainittu vain suositusluontoisessa turvapaikkajulistuksessa<sup>158</sup>, johon EIT on tosin viitannut ratkaisussaan N.D. ja N.T. vs. Espanja<sup>159</sup>. Vaikka palautuskiellosta säädetään useilla eri tasoilla valtiosopimuksista perustuslakiin, onnistuu pahainen kansallinen laki näin tilkitsemään aukon, joka on muuten jäänyt tukkimatta.

Tästä syystä olen halunnut nostaa esiin myös ulkomaalaislain palautuskieltosäännöksen, vaikka ulkomaalaislain säännökset eivät käännätyslain soveltamistilanteessa päde<sup>160</sup>, mikä on vahvistettu myös käännätyslain voimassaolon jatkamista koskevassa hallituksen

---

<sup>153</sup> Ulkomaalaislaki 378/1991, 31 § suojelun tarve.

<sup>154</sup> Ulkomaalaislaki 378/1991, 38.2 § käännättäminen ja 41.2 § maasta karkottaminen.

<sup>155</sup> HE 50/1998 vp. s. 34

<sup>156</sup> Korostus lisätty.

<sup>157</sup> HE 134/2013 vp. s. 18.

<sup>158</sup> Ks. luku 2.1.1.

<sup>159</sup> N.D. ja N.T. vs. Espanja, mm. kohta 177.

<sup>160</sup> Käännätyslaki erityissäännöksenä syrjäyttää soveltamistilanteessaan ulkomaalaislain, joka on ulkomaalaisoikeuden yleissäännös, *lex specialis (derogat legi generali)* -periaatteen nojalla. Ks. esim. Aarnio 1989, s. 254. Käännätyslain 5 §:n 4 momentin mukaan jos kansainvälistä suojelua koskeva hakemus otetaan vastaan (5 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettua tilanteesta tai 4 §:n 5 momentissa tarkoitettua uudelleenarvion johdosta), hakemuksen käsitelyyn sovelletaan ulkomaalaislakia. Lisäksi luonnoksessa käännätyslakia koskevaksi hallituksen esitykseksi on esitetty nimenomaista säännöstä, jonka mukaan ”tässä laissa säädettyissä tilanteissa ulkomaalaisen maahantulon ja maasta poistamiseen ei sovelleta ulkomaalaislakia (301/2004)”, jota ei kuitenkaan ole sisällytetty lopulliseen lakiin. Luonnos 15.3.2024, s. 92. On kuitenkin huomattava, että vaikka käännätyslaki on säädetty perustuslain 73 §:n nojalla poikkeuslakina, on se normihierarkiassa samanarvoinen kuin tavallinen laki. HE 1/1998 vp, s. 125.

esityksessä<sup>161</sup>. Näin ollen, ja osittain myös siksi, ettei ulkomaalaislain 147 § edellä esitetyn mukaisesti tosiasiallisesti laajenna perustuslain 9 §:n 4 momentin soveltamisalaa, en jatkossa viittaa ulkomaalaislakiin.

---

<sup>161</sup> Sen mukaan käännetykslain 2 §:n soveltamisalasäännöksestä seuraa, että ulkomaalaisen maahantuloon, maasta poistamiseen ja kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen vastaanottamiseen sovelletaan kyseistä lakia muun asiaa koskevan lainsäädännön sijaan”. HE 18/2025 vp, s. 12.

### 3 Käännytyislain pääsääntö (4.1 § ja 4.2 §)

#### 3.1 4 §:n soveltamisala: 3.1 §:n mukainen päätös ja vaikuttamisen välineenä olevat henkilöt

Käännytyislain 4 §:n 1-3 momenttien mukaan

Jos valtioneuvosto on tehnyt 3 §:n 1 momentissa tarkoitetun päätöksen, päätöksessä tarkoitetulla alueella vaikuttamisen välineenä olevan henkilön maahanpääsy estetään.

Maahan saapunut vaikuttamisen välineenä oleva henkilö poistetaan viipymättä maasta ja ohjataan siirtymään paikkaan, jossa kansainvälistä suojelua koskevia hakemuksia otetaan vastaan.

Poikkeuksista maahanpääsyn estämiseen ja maasta poistamiseen säädetään 5 §:ssä.

Ensinnäkin, jotta voidaan tarkastella lain 4 §:n 1 momenttia, on siis palattava taaksepäin 3 §:n 1 momenttiin. Sen mukaan

Valtioneuvoston yleisistunto voi päättää rajoittaa kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten vastaanottamista rajatulla osalla Suomen valtakunnanrajaa ja sen välittömässä läheisyydessä enintään kuukauden ajaksi kerrallaan.

Tällaisen päätöksen tekemiseksi tasavallan presidentin ja valtioneuvoston on yhteistoiminnassa todettava päätöksen tarpeellisuus ja välttämättömyys 3 §:n 1 momentin 1-4 kohdissa eritellyin perustein. Ensinnäkin päätös edellyttää, että on ”tieto tai perusteltu epäily” siitä, että toisen valtion pyrkimys on maahantulijoita hyväksikäyttämällä vaikuttaa Suomeen, ja tällaisen vaikuttamisen on vakavasti vaarannettava Suomen täysivaltaisuutta tai kansallista turvallisuutta. Lisäksi rajoittamisen tulee olla välttämätöntä, ja muiden keinojen riittämättömiä.

Vaikuttamisen välineenä olevien henkilöiden maahanpääsyn yhteydessä kyse on luonnollisesti maahantulon välineellistämisestä, joka on hybridivaikuttamisen<sup>162</sup> muoto.<sup>163</sup> EU:n tuoreehkon kriisiasetuksen määritelmän mukaan välineellistämällä tarkoitetaan

---

<sup>162</sup> Hybridivaikuttaminen on ”pahantahtoista ulkoista vaikuttamista”, jolla ”valtiollinen toimija pyrkii eri keinoja yhdistelemällä systemaattisesti vaikuttamaan kohteena olevaan maahan”. Hybridiuhat ja hybridivaikuttaminen.

<sup>163</sup> HE 53/2024 vp, s. 8.

tilannetta, jossa ”jokin kolmas maa tai vihamielinen valtiosta riippumaton toimija kannustaa kolmansien maiden kansalaisia tai kansalaisuudettomia henkilöitä siirtymään ulkorajoille tai jäsenvaltioon tai helpottaa sitä”.<sup>164</sup>

Käännetykslakia koskevan hallituksen esityksen mukaan maahantulijoita hyväksikäyttämällä toteutetulla vaikuttamisella ja välineellistetyllä maahantulolla tarkoitettaisiin sitä, että maahantulijat olisi ”houkuteltu, opastettu, avustettu tai pakotettu siirtymään Suomen valtakunnanrajalle ja pyrkimään sitä kautta Suomeen ja/tai Schengen-alueelle”.<sup>165</sup> Hallituksen esityksessä on lisäksi todettu, että välineellistämisen määritelmä olisi sisällöllisesti sama, kuin Schengenin rajasäännösten uudistamista koskevassa asetushdotuksessa<sup>166</sup>, jossa esitetyn uuden 2 artiklan 27 kohdan mukaan välineellistämällä tarkoitettaisiin

tilannetta, jossa jokin kolmas maa ohjaa unioniin laittomia muuttovirtoja kannustamalla aktiivisesti kolmansien maiden kansalaisia siirtymään unionin ulkorajoille tai helpottamalla sitä, joko omalta alueeltaan tai sen kautta edelleen tällaisille ulkorajoille, silloin kun tällaiset toimet edustavat kolmannen maan tavoitetta horjuttaa unionin tai jonkin jäsenvaltion vakautta ja ovat omiaan vaarantamaan keskeiset valtiolliset tehtävät, kuten sen alueellisen koskemattomuuden, yleisen järjestyksen ylläpitämisen tai sen kansallisen turvallisuuden suojaamisen.<sup>167</sup>

Välineellistämällä tavoitellaan myös kriisiasetuksen mukaan unionin tai jonkin jäsenvaltion vakauden horjuttamista, ja määritelmän täyttymisen kannalta olennaista on, että tällaiset toimet ovat omiaan vaarantamaan jäsenvaltion keskeiset tehtävät, myös yleisen järjestyksen ylläpitämisen tai sen kansallisen turvallisuuden suojaamisen”.<sup>168</sup> Välineellistetty maahantulo on myös käännetykslain esitöiden mukaan ”tunnistettu ja käytetty keino vaikuttaa suvereenin valtion kansalliseen turvallisuuteen ja täysivaltaisuuteen”.<sup>169</sup> Kuten luvussa 2 on todettu, kuuluu oikeus päättää maahantulosta valtiolle itselleen, ja maahantulijoita hyväksikäyttämällä

---

<sup>164</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (2024/1359) muuttoliikkeeseen ja turvapaikanhakuun liittyviin kriisitilanteisiin ja ylivoimaisen esteen tilanteisiin vastaamisesta ja asetuksen (EU) 2021/1147 muuttamisesta 1(4)(a) artikla.

<sup>165</sup> HE 53/2024 vp, s. 62.

<sup>166</sup> Ibid, s. 35.

<sup>167</sup> COM(2021) 891 final Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta unionin säännöstöstä annetun asetuksen (EU) 2016/399 muuttamisesta, s. 35.

<sup>168</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (2024/1359) muuttoliikkeeseen ja turvapaikanhakuun liittyviin kriisitilanteisiin ja ylivoimaisen esteen tilanteisiin vastaamisesta ja asetuksen (EU) 2021/1147 muuttamisesta 1(4)(a) artikla.

<sup>169</sup> HE 53/2024 vp, s. 8.

vieras valtio pyrkiikin ”Suomen yleisen järjestyksen ja kansallisen turvallisuuden kustannuksella - -päättämään keitä, milloin ja minkälaisin tavoittein Suomeen saapuu”.<sup>170</sup>

Kriisiasetuksen resiitissä on lisäksi korostettu välineellistämisen tavoitteellisuutta nimenomaan vieraan valtion taholta tarkentamalla, että muuttajien välineellistämisenä ei olisi pidettävä tilanteita, joissa ”muut kuin valtiolliset toimijat osallistuvat järjestäytyneeseen rikollisuuteen, erityisesti salakuljetukseen”.<sup>171</sup> Käännetykslain asiayhteydessä tällaista rajausta ei kuitenkaan ole tehty, vaan hallituksen esityksessäkin on painotettu järjestäytyneen rikollisuuden sekä laittoman maahantulon järjestämisen olevan kiinteä osa ”Suomen itärajan ilmiötä”.<sup>172</sup>

Välineellistetty maahantulo (*weaponisation of migrants*) on hyvin laaja-alainen käsite, eikä sitä ole tyypillisesti rajattu koskemaan yksinomaan turvapaikanhakijoiden hyväksikäyttöä valtiollisiin tarkoituksiin. Esimerkiksi Euroopan komission välineellistetyn maahantulon aiheuttamia hybridiuhkia koskevassa tiedotteessa on turvapaikanhakijoiden lisäksi korostettu suurten ihmisjoukkojen hyödyntämiä keinoja ylittää raja lainvastaisesti, jotka ovat selvästi yleistä järjestystä vastaan.<sup>173</sup>

Lisäksi välineellistetyn maahantulon ollessa kyseessä käsillä voi olla tilanne, jossa maahantulo on laajamittaista – vaikkakin valmiuslakia koskevassa hallituksen esityksen mukaan muuttoliikettä hyväksikäyttävä hybridivaikuttaminen ei maahantulijoiden suurta määrää varsinaisesti edellytäkään.<sup>174</sup> Käännetykslain kontekstissa tarkoitettun välineellistämistilanteen arvioinnissa olisi kuitenkin lain esitöiden mukaan merkityksellistä erityisesti se, jos Suomeen tulleiden tai Suomeen pyrkivien henkilöiden määrä on tavanomaisesta poikkeava tietyllä alueella tai tietyn ajanjakson aikana, jota sisäministeriö on hallintovaliokunnalle antamassa asiantuntijalausunnossaan myös painottanut<sup>175</sup>.

---

<sup>170</sup> HE 53/2024 vp, s. 8.

<sup>171</sup> Kohta 15.

<sup>172</sup> HE 53/2024 vp, s. 9.

<sup>173</sup> Tiedotteessa on mainittu muun muassa väkivallan kohdistaminen rajavartioiden ja muiden apuvälineiden hyödyntäminen rajanylityksessä. COM/2024/570 kohta 1. Mitä Schengenin rajasäännösten tai muun kansallisesti voimassa olevan oikeuden mukaisten keinojen laillisen pääsyn saamiseksi vastaiseen rajanylitysmenettelyyn tulee, on EIT katsonut, ettei sellaisessa tilanteessa yksilöityjen maastapoistamispäätösten tekemättä jättäminen johda joukkokarkotuksen kiellon rikkomiseen. N.D. ja N.T. vs. Espanja, kohta 231 & A.A. ja muut vs. Pohjois-Makedonia, kohta 123.

<sup>174</sup> HE 63/2022 vp, s. 24.

<sup>175</sup> HE 53/2024 vp, s. 64 & Sisäministeriön asiantuntijalausunto 28.05.2024.

Arvio maahan pyrkivien poikkeuksellisesta määrästä olisi tehtävä hyvinkin tapauskohtaisesti, sillä kyse ei hallituksen esityksen mukaan olisi ennalta määritellyistä lukumääristä. Arviointia ei myöskään olisi tehtävä Suomen turvapaikkajärjestelmän kantokyvyn näkökulmasta, vaikka toisaalta ”välineellistetyn maahantulon eräs havaittava ulottuvuus” on hallituksen esityksen mukaan turvapaikkajärjestelmän ruuhkauttaminen ja rekisteröintien viivästyminen. Muita havaittavia ulottuvuuksia ovat muun muassa pyrkimys yhteiskunnan koheesion rikkomiseen polarisaatiota sekä epäluuloja aiheuttamalla, sellaisten henkilöiden soluttaminen Suomen alueelle, joita voidaan käyttää vieraan valtion lukuun ja ”muut tavoitteet”.<sup>176</sup>

Asiantuntijalausunnoissa on nostettu esiin se, että laissa tai sen esitöissä ei ole selostettu sitä, kuinka välineellistämisen kohteena olevat henkilöt tunnistetaan; miten erotetaan, onko kyseessä ”aito” turvapaikanhakija vai välineellistämisen kohteena oleva henkilö.<sup>177</sup> Tällaista erottelua lienee voivan yrittää käännetyksilain 5 §:n mukaisen arvioinnin yhteydessä, mutta kuten jäljempänä ilmenee, eivät kaikki rajalle saapuvat henkilöt välttämättä pääse riittävään vuorovaikutustilanteeseen rajavartijan kanssa, jotta tällaista arviota voitaisiin suorittaa. Toisaalta, kuten tutkijatohtori Milka Sormunen on painottanut, ei rajalla ole siitä huolimatta ”mahdollista todentaa luotettavasti, että kyse on välineellistetystä maahantulosta”. Näin ollen hänen mukaansa on ”käytännössä väistämätöntä”, että lakia sovellettaisiin myös ”henkilöihin, jotka ovat hakeutuneet rajalle muista syistä kuin välineellistämisen vuoksi”.<sup>178</sup>

Viimeiseksi, kuten todettua, lain 3 §:n 1 momentissa puhutaan kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten vastaanottamisen rajoittamisesta. Sen sijaan 4 §:n 1 momentissa, jossa viitataan 3 §:n 1 momenttiin, puhutaan vaikuttamisen välineenä olevista henkilöistä, jotka pyrkivät tulemaan maahan. Käsitteinä kansainvälistä suojelua koskevia hakemuksia jättävät henkilöt, toisin sanoen turvapaikanhakijat, ja vaikuttamisen välineenä olevat henkilöt eivät kuitenkaan yksiselitteisesti kohtaa. Tämä on melkoisen ristiriitaista, sillä lain esitöissä on eksplisiittisesti todettu, että henkilön asian käsittelyyn ei sovelleta käännetyksilakia, ellei hän ilmaise viranomaiselle haluaan hakea Suomesta kansainvälistä suojelua<sup>179</sup>, mikä tekee hänestä turvapaikanhakijan.

---

<sup>176</sup> HE 53/2024 vp, s. 64.

<sup>177</sup> Ks. esim. Tutkijatohtori Milka Sormusen asiantuntijalausunto 04.06.2024, s. 13 & Ihmisoikeuskeskuksen asiantuntijalausunto 31.05.2024, s. 7.

<sup>178</sup> Tutkijatohtori Milka Sormusen asiantuntijalausunto 04.06.2024, s. 13.

<sup>179</sup> HE 53/2024 vp, s. 67.

## 3.2 Maahanpääsyn estäminen ja maasta poistaminen

### 3.2.1 Maahanpääsyn estäminen

Käännityslain 4 §:n 1 momenttia koskevissa hallituksen esityksen perusteluissa todetaan pääsäännön olevan, että ”valtioneuvoston päätöksessä tarkoitettulla alueella vaikuttamisen välineenä olevan maahantulijan maahanpääsy estettäisiin”. Maahanpääsyn estämisellä tarkoitettaisiin toimenpiteitä, joilla ”henkilöiden pääsy Suomen alueelle ja Suomen lainkäyttöpiiriin estettäisiin”. Ensisijaisesti maahanpääsyn estämiseen käytettäisiin estelaitteita sekä ”esimerkiksi merkein, opastekyltein ja äänellä annettuja kehotuksia, kieltoja ja käskyjä”.<sup>180</sup> Esityksessä viitataan rajavartiolain 7 §:ssä säädettyyn suhteellisuusperiaatteeseen sekä 7 a §:n mukaiseen vähimmän haitan periaatteeseen.<sup>181</sup>

Kiinnostavaa on, että hallituksen esityksen mukaan tilanteessa, jossa vaikuttamisen välineenä olevan maahantulijan – joka on ilmaissut halunsa hakea kansainvälistä suojelua<sup>182</sup> – maahanpääsy estettäisiin, kyse ei olisi Schengenin rajasäännöstön 14 artiklassa tarkoitettusta pääsyn epäämisestä. Eroa on perusteltu sillä, että tällaisessa maahanpääsyn estämistilanteessa henkilö ei olisi vielä päässyt Suomen alueelle ja Suomen lainkäyttöpiiriin.<sup>183</sup> Schengenin rajasäännöstön 14 artiklan 1 kohdassa on eritelty, millä perustein henkilön maahanpääsy voidaan sen nojalla evätä. Lisäksi artiklan 4 kohta asettaa rajavartioille velvollisuuden huolehtia siitä, että ”kolmannen maan kansalainen, jolta on evätty pääsy, ei mene asianomaisen jäsenvaltion alueelle”.

Toisin sanoen henkilö, jonka pääsy Schengen-alueelle on evätty, ei lähtökohtaisesti tai ainakaan välttämättä siis ole sen EU-jäsenvaltion alueella taikka lainkäyttöpiirissä, jonka rajavartioviranomainen tekee päätöksen pääsyn epäämisestä.<sup>184</sup> Toisaalta edellä kuvatun

<sup>180</sup> HE 53/2024 vp, s. 66.

<sup>181</sup> HE 53/2024 vp, s. 67. Rajavartiolain 7 §:n suhteellisuusperiaatteen mukaan toimenpiteiden on oltava puolustettavia suhteessa tehtävän tärkeyteen, vaarallisuuteen ja kiireellisyyteen, tavoiteltavaan päämäärään, toimenpiteen kohteena olevan henkilön käyttäytymiseen, ikään, terveyteen ja muihin vastaaviin häneen liittyviin seikkoihin sekä muihin tilanteen kokonaisarviointiin vaikuttaviin seikkoihin nähden. Lain 7 a §:n vähimmän haitan periaatteen mukaan kenenkään oikeuksiin ei saa puuttua enempää eikä kenellekään saa aiheuttaa suurempaa vahinkoa tai haittaa kuin on välttämätöntä tehtävän suorittamiseksi.

<sup>182</sup> 4 §:n 1 momenttia sovelletaan vain henkilöihin, jotka ovat ilmaisseet halunsaan hakea kansainvälistä suojelua Suomesta. Henkilön pyrkimistä Suomeen muussa tarkoituksessa, hänen maahanpääsyä käsitellään tavanomaisessa menettelyssä Schengenin rajasäännöstön ja ulkomaalaislain mukaisesti. HE 53/2024 vp, s. 67. Ks. myös luku 3.1.

<sup>183</sup> HE 53/2024 vp, s. 66.

<sup>184</sup> Kuten Amnesty International Suomen osasto ry on asiantuntijalausunnossaan todennut, rajasäännöstössä ”ei todeta, että henkilön olisi tullut päästä valtion ’lainkäyttöpiiriin’”. Amnesty International Suomen osasto ry asiantuntijalausunto 31.05.2024, s. 10.

kaltaisessakin tilanteessa maahanpyrkijä saattaa tosiasiallisesti olla Suomen valtion alueella. Kuten yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto on hallintovaliokunnalle toimittamassa asiantuntijalausunnossaan tuonut esiin, on ”Suomen ja Venäjän rajalle pystytetty pysyvä esteita” Suomen puolella ja näin ollen esteaidan toisella puolella olevat henkilöt ovat Suomen alueella.<sup>185</sup> EIT on lisäksi vakiintuneesti katsonut valtion rajavartioston ja poliisin toimien maastorajalla olevan valtion alueellisessa lainkäyttöpiirissä esimerkiksi tilanteessa, jossa turvapaikkahakemusta ei ole otettu vastaan ja maahanpääsy on kielletty<sup>186</sup>, mihin käännytyslakia koskevassa hallituksen esityksessäkin on viitattu.<sup>187</sup>

Näin ollen on vaikea hahmottaa, millä tavoin käännytyslain 4 §:n 1 momentin mukainen maahanpääsyn estäminen tosiasiallisesti eroaa rajasäännösten 14 artiklan mukaisesta maahanpääsyn epäämisestä, sillä edellä esitetyn – kaikessa lyhykäisyydessään ontuvan – perustelun lisäksi niiden eroavaisuuksiin ei ole otettu hallituksen esityksessä kantaa. Myös hallintovaliokunnalle toimitetuissa asiantuntijalausunnoissa on katsottu lakiesityksen olevan vähintäänkin jännitteisessä suhteessa rajasäännösten.<sup>188</sup> Mikäli tämä poikkeaminen rajasäännöstöstä on nimenomaan mielivaltaista, on se ongelmallista ilmiselvän syyn – EU:n asetuksesta mielivaltaisesti poikkeamisen – lisäksi siksi, että rajasäännösten soveltamisessa on noudatettava palautuskieltoa koskevia jäsenvaltioiden velvoitteita<sup>189</sup>, joihin perustuvaa vastuuta tällä poikkeamisella ilmeisesti pyritään pakoilemaan.

Hallituksen esityksen luvussa 5.1.5, jossa on arvioitu muuna toteuttamistapana pikakäsittelymenettelyä<sup>190</sup> rajalla, on kuitenkin katsottu, että tällaisen mallin mukaan

<sup>185</sup> Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston asiantuntijalausunto 31.05.2024, s. 3.

<sup>186</sup> M.A. ja muut vs. Liettua, kohta 70 & M.K. ja muut vs. Puola, kohdat 129-132.

<sup>187</sup> HE 53/2024 vp, s. 23.

<sup>188</sup> Sisäministeriö on lausunnossaan katsonut ehdotetun lainsäädännön olevan nimenomaisesti ”jännitteisessä suhteessa” muun muassa Schengenin rajasäännösten turvapaikkamenettelyä koskevan lainsäädännön kanssa. Amnesty International Suomen osasto ry on puolestaan todennut 4 §:n suorastaan loukkaavan rajasäännösten 14 artiklan 2 kohtaa. Sisäministeriön asiantuntijalausunto 28.05.2024, s. 9 & Amnesty International Suomen osasto ry asiantuntijalausunto 31.05.2024, s. 10.

<sup>189</sup> Schengenin rajasäännöstö, resiitti 36. Myöskään pääsyn epääminen 14(1) artiklan nojalla ei rajoita turvapaikkaoikeutta koskevien erityismääräysten soveltamista. Lisäksi esimerkiksi 5(4) artiklan nojalla hyväksytyt toimenpiteet eli esimerkiksi rajanylityspaikkojen väliaikainen sulkeminen muuttajien välineellistämiseen liittyvässä tilanteessa on pantava täytäntöön kansainvälistä suojelua hakevien kolmansien maiden kansalaisten oikeudet huomioiden. Ks. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1717 henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta unionin säännöstöstä annetun asetuksen (EU) 2016/399 muuttamisesta.

<sup>190</sup> Pikakäsittelymenettelyllä tarkoitetaan tässä yhteydessä sitä, että ”turvapaikkaa rajanylityspaikalla maahantulotarkastuksessa hakeneiden henkilöiden” osalta turvapaikka-arvio tehtäisiin välittömästi rajanylityspaikalla. Jos viitteitä perusteista kansainväliselle suojelulle ei ilmenisi, turvapaikkahakemus tutkittaisiin kokonaisuudessaan rajanylityspaikalla. Jos taas viitteitä havaittaisiin, henkilö ohjattaisiin tavanomaiseen turvapaikkamenettelyyn, ja hakemuksen käsittelisi Maahanmuuttovirasto. HE 53/2024 vp, s. 54.

henkilölle, joka on saanut kielteisen päätöksen turvapaikkahakemukseensa, tehtäisiin Schengenin rajasäännöstön mukainen päätös maahanpääsyn epäämisestä ja hänet *poistettaisiin maasta*<sup>191</sup> - myös sen jälkeen, kun hänen turvapaikkahakemuksensa olisi tutkittu rajanylityspaikalla.<sup>192</sup> Oletettavasti henkilö ei tällöin olisi poistunut lainkaan poistunut rajanylityspaikalta<sup>193</sup>, mutta lainsäätäjän mukaan hän on silti ollut sillä tavoin Suomen lainkäyttöpiirissä, että hänen maahanpääsyn epäämisensä olisi katsottavissa maasta poistamiseksi. Näin ollen on jälleen hankala hahmottaa, miten maahanpääsyn estäminen olisi tosiasiallisesti mahdollista toteuttaa siten, että siihen ei olisi sovellettavissa maastapoistamistilanteita koskevat palautuskieltosäännökset<sup>194</sup>.

Ristiriitaa palautuskiellon kanssa syventää se, että jotta juuri kyseessä olevaa pykälää voidaan maahanpyrkijään soveltaa, on rajavartiomiehen tiedossa oltava, että henkilön aikomus on hakea kansainvälistä suojelua<sup>195</sup>. Vaikka soveltamisalaan kuuluvan henkilön pääsy voitaisiinkin evätä edellä 4 §:n 1 momentissa sekä sen esitöissä kuvatulla tavalla ilman, että menettely rikkoisi Schengenin rajasäännöstön säännöksiä, nousisi viimeistään tällöin esiin uusi ongelma. EIS:n 3 artiklasta johtuvat menettelylliset vaatimukset kun edellyttävät, jäljempänä luvussa 6.1 tarkemmin esitellyllä tavalla, että jopa jokseenkin epäsuora ilmaisu halusta hakea turvapaikkaa muodostaa valtioille velvollisuuden suorittaa perusteellisen palautuskieltoharkinnan.<sup>196</sup>

Käännetyksilain 4 §:n 1 momenttia ei käytännössä siis voi soveltaa lainkaan ilman, että palautuskiellosta johtuvia velvollisuuksia rikotaan. Toki on mahdollista, että henkilö, jonka maahanpääsy estetään 4 §:n 1 momentin nojalla, ei tosiasiallisesti olisi erinäisissä palautuskieltosäännöksissä tarkoitettujen kohtelun vaarassa, jolloin palautuskieltoharkinnassa päädyttäisiin siihen tulokseen, että henkilön palauttaminen ei riko tätä kieltoa. Koska

---

<sup>191</sup> Korostus lisätty.

<sup>192</sup> HE 53/2024 vp, s. 54. Ks. myös alaviite 130.

<sup>193</sup> Vaihtoehtoisesti, mikäli ”seulonassa havaittaisiin viitteitä todellisesta tarpeesta kansainväliselle suojelulle”, henkilö ”ohjattaisiin rajanylityspaikalta tavanomaiseen turvapaikkamenettelyyn ja vastaanottokeskukseen”. HE 53/2024 vp, s. 54.

<sup>194</sup> Ulkomaalaislain 147 §:n palautuskieltosäännös on jo sanamuotonsa puolesta ulotettu koskemaan myös pääsyn epäämisen seurauksena palauttamista, jolloin palautuskielto soveltuu, vaikka henkilö ei olisi tosiasiallisesti päässyt vielä Suomen alueelle. Kuten luvussa 2.2.2 on käsitelty, ei pääsyn epäämisen sisällyttämisen kyseiseen pykälään tarkoitus ole ollut laajentaa palautuskiellon soveltamisalaa (HE 134/2013 vp, s. 18), joten pääsyn epäämisen voidaan siten tulkita tosiasiallisesti sisältyvän ainakin perustuslain 9 §:n 4 momenttiin.

<sup>195</sup> HE 53/2024 vp, s. 67. Muista perusteista, joilla henkilön maahanpääsy voidaan evätä, säädetään Schengenin rajasäännöstön 14 artiklassa.

<sup>196</sup> Hirsi Jamaa ja muut vs. Italia, kohta 133. Ks. luku 6.1.

soveltamistilanteessa on kuitenkin tieto siitä, että henkilö vetoaa tällaiseen vaaraan<sup>197</sup>, on väite tutkittava asianmukaisesti, palautuskieltosäännöksissä ja niiden vakiintuneessa soveltamiskäytännössä edellytetyllä tavalla.

Lain 4 §:n 1 momentin soveltamisalaan kuuluvaan henkilöön on siis palautuskieltosäännösten edellyttämänä sovellettava 5 §:ssä tarkoitettua arviointimenettelyä, mikä oikeastaan vie pohjan koko säännökseltä. Henkilö, jonka osalta tässä arvioinnissa ei ilmenisi 5 §:ssä säädettyjä perusteita kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen vastaanottamiselle nimittäin poistettaisiin maasta seuraavaksi käsiteltävän 4 §:n 2 momentin mukaisesti.<sup>198</sup>

Konkreettista tilannetta, jossa 4 §:n 1 momenttia voitaisiin palautuskieltosäännöksiä räikeästi rikkomatta sellaisenaan soveltaa, ei näin ole.

### 3.2.2 Maasta poistaminen

Henkilö, joka ”estämistoimista huolimatta” olisi päässyt Suomen alueelle, poistettaisiin 4 §:n 2 momentin nojalla viipymättä maasta, ja hänet ”ohjattaisiin siirtymään paikkaan, jossa kansainvälistä suojelua koskevia hakemuksia otetaan vastaan”. Maasta poistaminenkin olisi ensisijaisesti toimeenpantava neuvoin, kehotuksin ja käskyin, mutta sitä olisi hallituksen esityksen mukaan ”tarvittaessa mahdollista tehostaa voimakeinoin”<sup>199</sup>. Maasta poistaminen toteutettaisiin sopivasta paikasta valtakunnanrajalta, josta ”se asianmukaisesti onnistuisi”.<sup>200</sup>

Lain 4 §:n 3 momentissa on säädetty maasta poistamista koskevista menettelyllisistä vaatimuksista:

Maasta poistettavalle henkilölle on ilmoitettava kirjallisesti toimenpiteen perusteet sekä tieto siitä, että henkilö voi vaatia maasta poistamisen uudelleenarviointia ja siitä,

---

<sup>197</sup> Kansainvälistä suojelua eli turvapaikka tai toissijaista suojelua voidaan myöntää henkilölle, jolla on perustellusti aihetta pelätä joutuvansa kotimaassaan tai pysyvässä asuinmaassaan vainotuksi (UlkL 87 §, turvapaikka), tai on merkittäviä perusteita uskoa, että hän palautettuna kotimaahansa joutuisi todelliseen vaaraan kärsiä vakavaa haittaa (UlkL 88 §, toissijainen suojelu).

<sup>198</sup> HE 53/2024 vp, s. 69.

<sup>199</sup> Rajavartiomiehen toimivaltuuksista ja oikeudesta käyttää voimakeinoja virkatehtävää suorittaessaan säädetään rajavartiolain 32 ja 35 §:ssä. Rajavartiomiehen voimakeinoja tai niiden käyttöön varautumista koskevaan sääntelyyn eikä hätävarjelua koskevaan sääntelyyn ei ole säädetty muutoksia käännetykslain nojalla. HE 53/2024 vp, s. 67.

<sup>200</sup> HE 53/2024 vp, s. 66-67.

missä henkilö voi tehdä kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen. Maasta poistamiseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

Useat tahot ovat kuitenkin kritisoineet niitä riittämättöminä sekä maahanpyrkijän että rajavartiomiehen oikeusturvan takaamisen kannalta.<sup>201</sup>

EIT:n mukaan valtion ennen henkilön maasta poistamista tehtävä kunnollinen arvio palauttamisen tai maahanpääsyn estämisen seurauksista EIS:n 3 artiklan valossa, vaikka henkilön oletettaisiin pystyvän palaamaan jäsenvaltioon jotain muuta reittiä.<sup>202</sup> Näin ollen myös 4 §:n 2 momentin mukainen maastapoistamismenettely siis edellyttää käytännössä sen arvioimista, soveltuuko henkilöön joku 5 §:n 1 tai 2 momenteissa tarkoitetuista poikkeuksista. Sikäli kuin 4 §:n 2 momentin mukaiseen maasta poistamiseen ryhdytään 5 §:n mukaisen arvion suorittamisen jälkeen<sup>203</sup>, ei varsinainen maastapoistamismenettely itsessään muodostu ongelmalliseksi palautuskiellon kannalta. Olettaen siis, että 5 §:n edellyttämä arvio on tehty asianmukaisesti ja palautuskiellon soveltamattomuudesta on päästy luvussa 2 esiteltyjen erinäisten palautuskieltosäännösten edellyttämään varmuuteen.

Huomionarvoista on kuitenkin, että henkilön pääsyn turvapaikkamenettelyyn epääminen 5 §:ssä tarkoitetun vuorovaikutustilanteen perusteella ja sen seurauksena maasta poistaminen 4 §:n 2 momentin nojalla rikkoo joka tapauksessa EUTI:n mukaan menettelydirektiivin 6 ja 7(1) artikloja, eli muun muassa oikeutta hakea turvapaikkaa.<sup>204</sup> Koska palautuskiellon soveltuminen ilmenee toisinaan vasta henkilön taustojen ja tilanteen tarkemman arvioinnin myötä, on oikeus hakea turvapaikkaa kiinteästi linkittynyt palautuskieltoon.

---

<sup>201</sup> Ks. erityisesti Ulkoministeriön asiantuntijalausunto 28.05.2024, s. 8 & Sisäministeriön asiantuntijalausunto 30.05.2024, s. 5-6 & Pakolaisneuvonta ry asiantuntijalausunto, s. 10-12 & Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston asiantuntijalausunto, s. 3-4 & Ihmisoikeuskeskuksen asiantuntijalausunto 31.05.2024, s. 9-10 & Amnesty International Suomen osasto ry asiantuntijalausunto 31.05.2024, s. 9-11 & Tutkijatohtori Milka Sormusen asiantuntijalausunto 04.06.2024, s. 14-15 & Professori Päivi Leino-Sandbergin 04.06.2024, s. 15-17 & Professori Juha Raition asiantuntijalausunto 04.06.2024, s. 6-7 & Professori Sakari Melanderin asiantuntijalausunto 06.06.2024, s. 7-10 & Apulaisprofessori Maija Dahlbergin asiantuntijalausunto 11.6.2024, s. 6-8 & Professori Tuomas Ojasen asiantuntijalausunto 11.06.2024, s. 9 & Professori Janne Salmisen asiantuntijalausunto 05.07.2024, s. 3-5 & Professori Tuomas Ojasen asiantuntijalausunto 05.07.2024, s. 5-8 & Professori Olli Mäenpään asiantuntijalausunto 05.07.2024, s. 3-5.

<sup>202</sup> D.A. ja muut vs. Puola, kohta 59 & S.S. ja muut vs. Unkari, kohta 68.

<sup>203</sup> HE 53/2024 vp, s. 69.

<sup>204</sup> Ko. artiklat ovat "esteenä jäsenvaltion säännöstölle, jonka mukaan tapauksessa, jossa julistetaan sotatila tai poikkeustila taikka hätätilanne, joka johtuu joukottaisesta maahantulosta, laittomasti maassa oleskelevilta kolmannen maan kansalaisilta viedään tosiasiallisesti mahdollisuus päästä kyseisen jäsenvaltion alueella menettelyyn, jossa tutkitaan kansainvälistä suojelua koskeva hakemus". C-72/22 PPU kohta 75.

## 4 Palautuskiellon soveltamisharkinta (5.2 §)

### 4.1 Yleistä 5 §:n 2 momentista

Ennen sellaisen henkilön, joka on estämistoimista huolimatta päässyt Suomen alueelle, ja johon käännetytlakia sovelletaan, maasta poistamista tehdään käännetytlain 5 §:n mukainen tapauskohtainen arvio.<sup>205</sup> Lain 5 §:n 1 momentissa säädetään henkilön haavoittuvaan asemaan perustuvista poikkeuksista, joiden arviointia käsitellään varsinaisesti luvussa 5. Sen sijaan 5 §:n 2 momentissa on säädetty yleisemmästä, henkilökohtaisista ominaisuuksista lähtökohtaisesti riippumattomasta poikkeusperusteesta:

Kansainvälistä suojelua koskeva hakemus otetaan vastaan myös, jos henkilö on esittänyt tai on tullut ilmi seikkoja, joiden perusteella tehtävään koulutetun ja ohjeistetun rajavartiomiehen tapauskohtaisen arvion mukaan on ilmeistä, että henkilö on todellisessa vaarassa joutua kuolemanrangaistuksen, kidutuksen tai muun ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kohteeksi ensisijaisesti valtiossa, josta hän on saapunut Suomeen.

Vaatus kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen vastaanottamisesta henkilöltä, joka on todellisessa vaarassa joutua kuolemanrangaistuksen, kidutuksen tai muun ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kohteeksi on itsessään sopusoinnussa muun muassa perustuslain 9 §:n 4 momentin sekä kansainvälisten palautuskieltonormien kanssa. Luettelo – kuolemanrangaistus, kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu – on yhdenmukainen perustuslain palautuskieltosäännöksen sisällön kanssa, joten sitä lienee tulkittava samassa laajuudessa.

Huomion kiinnittää tässä kohdin kuitenkin se, että käännetytlain säännös edellyttää henkilön olevan todellisessa vaarassa, siinä missä perustuslain 9 §:n 4 momentin mukaisesti tällaisen kohtelun on uhattava häntä. Ilman minkäänlaista ratkaisukäytäntöä on kuitenkin vaikea sanoa, millaiseksi tosiasiallinen ero näiden kahden ilmaisutavan välillä muodostuu, vai muodostuuko sellaista lainkaan. Luvusta 2 ilmenevällä tavalla useassa kansainvälisessä palautuskieltosäännöksessä käytetään vaara-sanaa, mutta sitä ei korosteta yhtä voimakkaasti edellyttämällä *tosiasiallista vaaraa*<sup>206</sup>. Jäljempänä tässä luvussa keskitytään kuitenkin selvyyden vuoksi arvioimaan, miten tällaisen kohtelun vaaran ilmeisyyden edellyttäminen

---

<sup>205</sup> HaVM 15/2024 vp, s. 19. Vaatus suorittaa arvio ennen maasta poistamista perustuu ainakin EIT:n ratkaisuun Ilias ja Ahmed vs. Unkari (kohta 163). Ks. luku 2.1.2.

<sup>206</sup> EIT on tosin ainakin ratkaisussaan H. ja B. vs. Yhdistynyt Kuningaskunta käyttänyt ilmaisua todellinen tai tosiasiallinen vaara (englanniksi ”real risk”) (kohta 91). Korostus lisätty.

sekä arvion suorittaminen ensisijaisesti suhteessa valtioon, josta henkilö on saapunut Suomeen, suhtautuvat palautuskieltoon.

## 4.2 Ilmeisyysvaatimus

Ensinnäkin 5 §:n 2 momentissa siis edellytetään, että henkilöön kohdistuva kuolemanrangaistuksen, kidutuksen tai muun ihmisarvoa loukkaavan kohtelun vaara on rajavartiomiehen arvion mukaan ilmeinen. Useat tahot ovat asiantuntijalausunnoissaan kritisoineet tätä kriteeriä, joka nostaa kynnyksen vastaanottaa kansainvälistä suojelua koskevan hakemus huomattavasti korkeammalle, kuin monet kansainväliset palautuskieltovelvoitteet edellyttävät.<sup>207</sup>

Kuten edellä luvussa 2 on tarkemmin käsitelty, pakolaissopimuksen 33 artiklan 1 kohta edellyttää, että henkilöllä on perusteltu pelko siitä, että hänen henkeään tai vapauttaan uhattaisiin.<sup>208</sup> Perusteltua syytä uskoa tai olettaa, että henkilöön kohdistuisi palauttamisen seurauksena vaaraa, edellyttää myös CAT:in 3 artikla ja ICPPED:in 16 artikla. KP-sopimus, kuten LOS ja määritelmädirektiivikin, edellyttää ”merkittäviä perusteita uskoa”.<sup>209</sup> Lisäksi Istanbulin sopimus kieltää palauttamisen tilanteessa, jossa suojelua tarvitsevaa naiseen kohdistuvan väkivallan uhria ”saatettaisiin” kiduttaa tai kohdella tai rangaista epäinhimillisesti tai halventavasti.<sup>210</sup>

EIS:n 3 artiklan soveltuminen edellyttää ”vahvoja perusteita uskoa” henkilön joutuvan ”todelliseen vaaraan”.<sup>211</sup> Artiklassa tarkoitettua kohtelua koskevat väitteet tarvitsevat tuekseen riittäviä todisteita, joihin EIT soveltaa ”ilman varteenotettavaa epäilystä” -näyttökynnystä. Todisteet voivat kuitenkin perustua myös riittävän voimakkaille, selkeille ja yhdenmukaisille johtopäätöksille taikka vastaavien kumoamattomien oletusten olemassaoloon.<sup>212</sup>

---

<sup>207</sup> Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston asiantuntijalausunto 31.05.2024, s. 2-3 & Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian asiantuntijalausunto 30.05.2024, s. 16 & Tutkijatohtori Milka Sormusen asiantuntijalausunto 04.06.2024, s. 11 & Pakolaisneuvonta ry asiantuntijalausunto 31.05.2024, s. 6.

<sup>208</sup> UNHCR 1977, kohta 4 & UNHCR 1990, s. 245 & ks. luku 2.1.1.

<sup>209</sup> CCPR General comment no. 31 [80], kohta 12 & ks. luvut 2.1.1 (KP-sopimus ja LOS) ja 2.1.2 (määritelmädirektiivi).

<sup>210</sup> Ks. luku 2.1.2. Korostus lisätty.

<sup>211</sup> H. ja B. vs. Yhdistynyt Kuningaskunta, kohta 91. Suomenos Aer 2016, s. 220. Ks. luku 2.1.2.

<sup>212</sup> Irlanti vs. Yhdistynyt Kuningaskunta, kohta 161.

Käännytyislain esitöissä ei ole otettu kantaa siihen, mitä vaaran ilmeisyys sen soveltamistilanteissa käytännössä merkitsee, ja hallituksen esityksessä onkin mainittu ainoastaan henkilöön kohdistuva ”konkreettinen” ja ”todellinen” vaara.<sup>213</sup> Koska kyseessä on rajavartiomiehen – joskin tehtävään ”riittävän asiaa koskevan koulutuksen ja ohjeistuksen” saaneen sellaisen<sup>214</sup> – tapauskohtainen arvio, lienee näin ollen ennakolta vaikea arvioida, miten ilmeisyysvaatimusta tullaan lopulta soveltamaan. Kuitenkin esimerkiksi perustuslain 106 §:n mukaisen ilmeisyysvaatimuksen on hallinto-oikeuskäytännössä katsottu edellyttävän helppoa havaittavuutta<sup>215</sup>. Mikäli samaa sovellettaisiin käännytyislakiin, ja tällaisen vaaran olisi oltava rajavartiomiehen ”helposti havaittavissa” joko henkilöstä itsestään tai vaikka vastaanottajavaltiota koskevasta maatiedosta, nostaisi se ilmeisyyskynnystä entisestään.

Edellyttämällä tällä tavoin suurempaa varmuutta henkilöön kohdistuvasta vaarasta on käännytyislain 5 §:n 2 momentti tältä osin ainakin edellä lueteltujen kansainvälisten instrumenttien palautuskieltosäännösten vastainen, ja sen myötä ristiriidassa myös perustuslain kanssa<sup>216</sup>. Lisäksi vaaran ilmeisyyden toteamista hankaloittaa myös pykälässä tarkoitettujen arviointien tekemiseen liittyvät menettelylliset seikat, joihin paneudutaan 2 momentin osalta jäljempänä alaluvussa 4.3, ja jotka osaltaan vaikuttavat siihen, voiko ilmeisen vaaran tunnistaminen tosiasiallisesti toteutua, vaikka sellainen olisikin olemassa.

On tärkeää pitää mielessä, että käännytyislain 5 §:n 2 momentissa säädetään kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen vastaanottamiseen liittyvistä ehdoista, ei suinkaan kansainvälisen suojelun myöntämisen kynnyksestä. Edellä kuvatulla tavalla suhteettoman korkea vaatimustaso hakemuksen vastaanottamisen yhteydessä ei poista muun muassa EIS:n 3 artiklasta johtuvaa vaatimusta suoritteellista palautuskieltoharkintaa hakemuksen aineellisen tutkinnan yhteydessä<sup>217</sup>.

---

<sup>213</sup> HE 53/2024 vp, s. 69.

<sup>214</sup> Ibid.

<sup>215</sup> Helsingin HAO 10.10.2013 13/0976/6.

<sup>216</sup> Luvusta 2.2.1 ilmenevällä tavalla perustuslain 9 §:n 4 momentin (ns. palautuskieltosäännös) perusteluissa sekä tulkintatilanteissa on viitattu erityisesti EIS 3 artiklaan.

<sup>217</sup> Jabari vs. Turkki, kohta 50. Ks. luku 6.1.

### 4.3 ”Ensisijaisesti valtiossa, josta hän on saapunut Suomeen”

Toiseksi, 5 §:n 2 momentin perusteella tehtävä arvio suoritetaan ensisijaisesti suhteessa valtioon, josta henkilö on saapunut Suomeen, eli käännetyksilain soveltamistilanteessa käytännössä Venäjään.<sup>218</sup> Arvioitavana olisi siis, olisiko henkilö ”konkreettisesti vaarassa joutua mainitun kohtelun kohteeksi kyseisessä maassa”, ja erityisesti huomioitaisiin ”henkilölle kyseiseen maahan myönnetty laillinen maahantulolupa kuten oleskelulupa tai viisumi”. Myös ”rajalla välittömästi havaittavissa oleva väkivalta tai ihmisarvoa loukkaava kohtelu sekä muuhun lähteeseen perustuvat seikat olisivat merkityksellisiä”.<sup>219</sup>

Arvion kohdistaminen ensisijaisesti – joidenkin hakijoiden kohdalla – niin sanottuun kauttakulkumaahan häivyttää perustuslain 9 §:n 4 momenttiin perustuvaa vastuuta myös henkilön joutumisesta luovutetuksi edelleen kolmanteen valtioon<sup>220</sup>. Muun muassa tutkijatohtori Milka Sormunen on käännetyksilakiesitystä koskevassa asiantuntijalausunnossaan todennut ”kauttakulkumaan perusteella arvioimisen” olevan ongelmallista myös EIS:n ja EU-oikeuden kannalta.<sup>221</sup>

EIT on painottanut käännetyksilain valtion velvollisuutta arvioida henkilön pääsyä asianmukaiseen turvapaikkamenettelyyn, joka tarjoaa suojan palautuskiellon osalta, kauttakulkumaassa sekä mahdollisen EIS:n 3 artiklan vastaisen kohtelun vaaraa vastaanottavassa valtiossa.<sup>222</sup> Tämän arvion merkitys korostuu silloin, kun vastaanottava valtio ei ole EIS:n sopimusosapuoli<sup>223</sup>, mutta vaatimus koskee myös sopimusosapuolia sekä EU:n jäsenvaltioita<sup>224</sup>.

EIT on asettanut vastaajavaltioille kaksi vaihtoehtoa: jättää turvapaikkahakemus aineellisesti tutkimatta ja selvittää huolellisesti vastaanottajavaltiossa tarjottavan turvapaikkamenettelyn riittävyys, tai hylätä perusteettomat turvapaikkahakemukset aineellisen tutkinnan jälkeen, kun on varmistuttu siitä, että alkuperämaassa henkilöön ei kohdistu 3 artiklan vastaisen kohtelun vaaraa.<sup>225</sup>

<sup>218</sup> Ks. HE 53/2024 vp, luku 2.2 Välineellistetty maahantulo Suomen itärajalla.

<sup>219</sup> HE 53/2024 vp, s. 69.

<sup>220</sup> HE 309/1993 vp, s. 52. Ks. myös luku 2.2.1.

<sup>221</sup> Tutkijatohtori Milka Sormusen asiantuntijalausunto 04.06.2024, s. 9-11.

<sup>222</sup> Ilias ja Ahmed vs. Unkari, kohdat 131 ja 138.

<sup>223</sup> Hirsi Jamaa ja muut vs. Italia, kohta 147.

<sup>224</sup> D.A. ja muut vs. Puola, kohta 59.

<sup>225</sup> Ilias ja Ahmed vs. Unkari, kohta 138.

Silloin, kun riittäviä takeita kauttakulkumaan turvallisuudesta ja turvapaikkamenettelyyn pääsemisestä siellä ei ole, on EIT katsonut, että vastaajavaltion on sallittava turvapaikanhakijan oleskelu alueellaan, kunnes hakemus on asianmukaisesti käsitelty.<sup>226</sup> Näin ollen pääsyä ei voida säännönmukaisesti evätä henkilöiltä, jotka väittävät joutuvansa kaltoin kohdelluksi kauttakulkumaassa, ellei ensin ryhdytä riittäviin toimiin tällaisen kohtelun vaaran poistamiseksi.<sup>227</sup>

Tässäkin kohdin edellä luvussa 4.1 käsitelty ilmeisyysvaatimus nostaa riman korkeammalle kuin oikeuskäytännön valossa olisi perusteltua. EIT:n ketjupalautuksen kieltoa koskeva ratkaisukäytäntö kun näin ollen käytännössä edellyttää olevan ilmeistä, että kauttakulkumaahan käännytettävä tai palautettava henkilö pääsee siellä halutessaan<sup>228</sup> asianmukaiseen turvapaikkamenettelyyn.

EIT on myös edellyttänyt, että turvapaikanhakijalla on oltava mahdollisuus osoittaa, että kauttakulkumaa ei ole juuri hänen kohdallaan turvallinen.<sup>229</sup> Käännytyslain esitöissä on tältä osin sentään nimenomaisesti todettu, että ”maahanpyrkijällä olisi vuorovaikutustilanteessa mahdollisuus esittää viranomaiselle seikkoja”, joilla hän osoittaisi, millä tavoin maa, josta hän on pyrkimässä Suomeen, ei olisi hänelle turvallinen.<sup>230</sup>

EU-oikeudessa turvallisen kolmannen maan käsitteestä säädetään menettelydirektiivin 38 artiklassa<sup>231</sup>. Sen 1 kohta edellyttää, että toimivaltaiset viranomaiset ”ovat vakuuttuneita siitä, että kansainvälistä suojelua hakevaa kohdellaan asianomaisessa kolmannessa maassa seuraavien periaatteiden mukaisesti”:

- a) hakijan henki tai vapaus ei ole uhattuna hänen rotunsa, uskontonsa, kansallisuutensa, tiettyyn yhteiskuntaryhmään kuulumisensa tai poliittisten mielipiteidensä vuoksi;
- b) direktiivissä 2011/95/EU<sup>232</sup> määritellyn vakavan haitan vaaraa ei ole;

---

<sup>226</sup> M.K. ja muut vs. Puola, kohta 185.

<sup>227</sup> Ibid, kohta 179.

<sup>228</sup> Edellytys on, että henkilön on päästävä vastaanottajavaltiossa turvapaikkamenettelyyn, mikäli hän ilmaisee haluavansa hakea kansainvälistä suojelua kyseisestä valtiosta sen toimivaltaisille viranomaisille. Ilias ja Ahmed vs. Unkari, kohta 131.

<sup>229</sup> Ilias ja Ahmed vs. Unkari, kohta 138.

<sup>230</sup> HE 53/2024 vp, s. 69.

<sup>231</sup> Jatkossa turvallisen kolmannen maan käsite perustuu kesäkuussa 2026 voimaan tulevan menettelyasetuksen 59 artiklaan.

<sup>232</sup> Määritelmädirektiivi, jonka 15 artiklan mukaan vakavalla haitalla tarkoitetaan kuolemanrangaistusta tai teloitusta, kidutusta tai epäinhimillistä tai halventavaa kohtelua tai rangaistusta taikka siviilihenkilön henkeä tai

- c) noudatetaan Geneven yleissopimuksen<sup>233</sup> mukaista palauttamiskiellon periaatetta;
- d) noudatetaan kieltoa poistaa hakija maasta, jos tällä rikottaisiin kansainvälisen oikeuden mukaista oikeutta suojeluun kidutukselta tai julmalta, epäinhimilliseltä tai halventavalta kohtelulta; ja
- e) on olemassa mahdollisuus hakea pakolaisasemaa ja saada pakolaiseksi tunnustettuna Geneven yleissopimuksen mukaista suojelua.

Lisäksi 2(a) kohta edellyttää, että hakijan ja asianomaisen kolmannen maan välillä on oltava yhteys, jonka perusteella hakijan kohtuullista matkustaa kolmanteen maahan. EUTI on katsonut, että pelkästään se, että ”kansainvälisen suojelun hakija on kulkenut kolmannen maan alueen kautta, ei voi olla pätevä syy katsoa, että mainittu hakija voisi kohtuudella palata kyseiseen maahan”.<sup>234</sup> EUTI on sittemmin vahvistanut tämän tulkinnan ja katsonut, että kansallinen säännöstö, jonka mukaan ”kansainvälistä suojelua koskeva hakemus voidaan jättää tutkimatta sillä perusteella, että hakija on saapunut asianomaisen jäsenvaltion alueelle sellaisen valtion kautta, jossa häneen ei kohdistu vainoa tai - - vakavan haitan vaaraa<sup>235</sup> tai jossa on taattu riittävä suojelu”, on menettelydirektiivin vastainen.<sup>236</sup>

Artiklan 2(b) kohdan mukaan kansallisessa oikeudessa on myös vahvistettava säännöt menettelyistä, joita noudattaen ”toimivaltaiset viranomaiset voivat vakuuttua siitä, että turvallisen kolmannen maan käsitettä voidaan soveltaa tiettyyn maahan tai tiettyyn hakijaan”. Menettelyihin on kohdan mukaan kuuluttava ”asianomaisen maan turvallisuuden tapauskohtainen arviointi yksittäisen hakijan kannalta ja/tai maiden määrittäminen kansallisella tasolla yleensä turvallisiksi”. Tässä kohdin on huomattava, että käännetyslakia koskevan hallituksen esityksen mukaan ”virallisten lähteiden ja maatietojen perusteella Venäjän toteaminen yleisesti turvallisiksi maaksi ei vaikuta mahdolliselta”<sup>237</sup>.

---

ruumiillista koskemattomuutta uhkaavaa vakavaa ja henkilökohtaista vaaraa, joka johtuu mielivaltaisesta väkivallasta kansainvälisen tai maan sisäisen aseellisen selkkauksen yhteydessä.

<sup>233</sup> Pakolaissopimus.

<sup>234</sup> C-564/18, kohta 47.

<sup>235</sup> ”Määritelmädirektiivin 15 artiklan täytäntöönpanosta annetussa kansallisessa säännöksessä” tarkoitettu vakava haitta. C-924/19 PPU ja C-925/19 PPU, kohta 165. Vakava haitta on Suomen kansallisessa lainsäädännössä määritelty ulkomaalaislain 88 §:n 1 momentissa (toissijainen suojelu).

<sup>236</sup> C-924/19 PPU ja C-925/19 PPU, kohta 165.

<sup>237</sup> HE 53/2024 vp, s. 53.

Artiklan 4 kohdan mukaan, jos ”kolmas maa ei salli kyseisen hakijan saapua alueelleen, jäsenvaltioiden on varmistettava”, että hän pääsee asianmukaiseen turvapaikkamenettelyyn. Käännyslakia koskevissa asiantuntijalausunnoissa onkin nostettu esiin huoli siitä, ettei laki tai sitä koskeva hallituksen esitys sisällä minkäänlaista mainintaa sellaisesta tilanteesta, jossa Venäjä ei ottaisi käännytettäviä henkilöitä vastaan, vaikka käännyttämisen ehdot muuten täytyisivätkin.<sup>238</sup>

Suhteessa kauttakulkumaahan tehdyn arvion ensisijaisuus ei tosiasiallisesti merkinne sitä, ettei toissijaisesti voitaisi huomioida myös vaaraa joutua luovutetuksi edelleen maahan, jossa 5 §:n 2 momentissa tarkoitetun kielletyn kohtelun vaara olisi ilmeinen. Lakiesitystä koskevissa asiantuntijalausunnoissa on kiinnitetty huomiota siihen, että lähtökohdasta poikkeaminen on kuitenkin jätetty täysin lainsoveltajan harkintavaltaan.<sup>239</sup> Onkin kaikin puolin kyseenalaista, ettei toissijaista arviota suhteessa kolmanteen maahan ole erikseen mainittu itse laissa taikka sen esitöissä, ottaen huomioon tämän ulottuvuuden nimenomaisen painotuksen perustuslain esitöissä<sup>240</sup>, ja EIT:n oikeuskäytäntöön perustuvat vaatimukset.

Näin ollen arvion suorittaminen suhteessa valtioon, josta henkilö on saapunut Suomeen, mikäli se ei ole hänen alkuperämaansa, on sellaisenaan EIT:n ratkaisukäytännön sekä EU-oikeuden vastaista, ja altistaa perustuslain palautuskieltosäännöksen mukaisen ketjupalautuksen kiellon rikkomiselle. Käytännössä tärkeää olisikin siis vähintäänkin toissijaisesti huomioida henkilön alkuperämaa, silloin kun se on muu kuin Venäjä, ja on varsin kyseenalaista, ettei tätä ole hallituksen esityksessä huomioitu.

---

<sup>238</sup> Ks. ainakin Tutkijatohtori Milka Sormusen asiantuntijalausunto 04.06.2024, s. 11 & Professori Päivi Leino-Sandbergin asiantuntijalausunto 04.06.2024, s. 16.

<sup>239</sup> Ks. esim. Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston lausunto 30.05.2024, s. 8.

<sup>240</sup> Ks. HE 309/1993 vp. s. 52 & PeVM 25/1994 s. 8.

## 5 Haavoittuvaan asemaan perustuvat poikkeukset (5.1 §)

### 5.1 Yleistä 5 §:n 1 momentista

Kuten edellä luvussa 4 on mainittu, käännytyslain 5 §:n 1 momentissa on säädetty eräistä henkilön haavoittuvaan asemaan perustuvista poikkeuksista 4 §:n mukaiseen menettelyyn:

Edellä 4 §:ssä säädetystä poiketen kansainvälistä suojelua koskeva hakemus otetaan vastaan, jos se on tehtävään koulutetun ja ohjeistetun rajavartiomiehen tapauskohtaisen arvion mukaan välttämätöntä lapsen, vammaisen henkilön tai muun erityisen haavoittuvassa asemassa olevan henkilön oikeuksien turvaamiseksi. Arviossa otetaan huomioon lapsen etu sekä se, aiheuttaisiko maasta poistaminen henkilölle välittömän hengen tai terveyden vaaran.

Jäljempänä tässä luvussa käsitellään, mitä erityistä tavanomaisen, käännytyslain 5 §:n 2 momenttiin perustuvan palautuskieltoharkinnan ohella on kyseisen momentin mukaan otettava huomioon tilanteessa, jossa punnintaa tehdään kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen vastaanottamisen henkilön erityisen haavoittuvan aseman perusteella sekä siinä tarkoitetun henkilön maahanpääsyn estämisen taikka maasta poistamisen välillä.

Ensiksi on kuitenkin todettava, että kyseessä on jälleen tilanne, jossa käännytyslain säännös asettaa kynnyksen melkoisen korkealle. Erityisen haavoittuvassa asemassa olevan henkilön tekemän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen vastaanottamisen kun on 5 §:n 1 momentin mukaan oltava *välttämätöntä* hänen oikeuksiensa turvaamiseksi. Toisin kuin 5 §:n 2 momentin mukaisen ilmeisyysvaatimuksen, tämän välttämättömyysvaatimuksen arvioiminen suhteessa palautuskieltoon ei ole järin suoraviivaista, mutta todettakoon, että kansainvälisesti konsensuksen saavuttanutta tasoa se ei ainakaan laske.

### 5.2 Erityisen haavoittuvan aseman käsitteellinen ulottuvuus

Haavoittuvassa asemassa olevien määritelmää ei lainsäädännössä ole määritelty tyhjentävästi, eivätkä eri lähteissä käytetyt määritelmät vastaa täysin toisiaan. Yhdenvertaisuusvaltuutetun mukaan kuitenkin ainakin maastapoistamisen täytäntöönpanon valvonnassa seuraavien henkilöiden ”katsotaan voivan olla haavoittuvassa asemassa, tilanteesta ja kontekstista riippuen”: alaikäiset, ilman huoltajaa olevat alaikäiset, vammaiset ja ikääntyneet henkilöt,

raskaana olevat henkilöt, yksinhuoltajat alaikäisten lasten kanssa, henkilöt, joilla on vakavia sairauksia tai mielenterveyshäiriöitä, ihmiskaupan uhrin sekä kidutuksen, raiskauksen tai muun vakavan psyykkisen, fyysisen tai seksuaalisen väkivallan kohteeksi joutuneet henkilöt.<sup>241</sup>

CAT-Com on yleiskommentissaan katsonut erityisen haavoittuvassa asemassa olevan muun muassa turvapaikanhakijat yleisesti, huoltajistaan erossa olevat lapset, väkivallan kohteeksi joutuneet naiset sekä vammaiset henkilöt.<sup>242</sup> Myös perustuslakivaliokunta on aikaisemmin katsonut turvapaikanhakijoiden olevan lähtökohtaisesti erityisen haavoittuvassa asemassa.<sup>243</sup>

Käännetykslakia koskevassa hallituksen esityksessä ei erikseen ole otettu kantaa siihen, miten siinä on arvioitava erityistä haavoittuvuutta. Kuten silloinen oikeuskansleri Tuomas Pöysti on asiantuntijalausunnossaan korostanut, ei luettelo haavoittuvassa asemassa olevista voi olla tyhjenteävä, sillä kyseessä on – edellä kuvatulla tavalla – ”joka tapauksessa erittäin laaja ja moninainen ryhmä”.<sup>244</sup> Tältä kannalta onkin hyvä, että arvio henkilön erityisen haavoittuvasta asemasta tehdään tapauskohtaisesti, joskin itse arviointiin liittyy omat ongelmallisuutensa jäljempänä eriteltyin tavoin.

Hieman selvennystä lainsäätäjän tahdosta antaa kuitenkin se, että perusteluissa voi kuitenkin katsoa toisinaan erotetun ainakin lapset muista erityisen haavoittuvassa asemassa olevista, kuten vammaisista henkilöistä, sillä lasten kohdalla arvioinnissa huomioidaan lapsen etu, ja ”vammaisten henkilöiden ja muiden erityisen haavoittuvassa asemassa olevien osalta” merkityksellisiä olisi muut hallituksen esityksessä eritelty seikat<sup>245</sup>. Tämän takia käsittelemkin lapsen etua arviointiperusteena erikseen luvussa 6.2.3. Toisaalta esityksessä on viitattu myös rajavartiolain muutosta koskevaan perustuslakivaliokunnan lausuntoon, jossa lapset ja vammaiset henkilöt turvapaikanhakijoina on nimenomaan nostettu esimerkeiksi erityisen haavoittuvassa asemassa olevista ryhmistä.<sup>246</sup>

Käännetykslaissa on tosiaan käytetty termiä *erityisen haavoittuva asema* haavoittuvan aseman sijaan. Kuten tässä kohdin jo odottaa saattaa, ei esitöissä ole otettu kantaa siihen, onko

---

<sup>241</sup> Yhdenvertaisuusvaltuutettu 2021, s. 10. Listausta perustuu vastaanottodirektiivin 21 artiklaan ja paluudirektiivin 3 artiklaan.

<sup>242</sup> CAT/C/GC/4, kohta 40.

<sup>243</sup> PeVL 34/2022 vp, s. 4 & PeVL 24/2016 vp, s. 4. Sittenmin valiokunta on lieventänyt kantaansa toteamalla, että kyse on ”usein” haavoittuvassa asemassa olevista henkilöistä”.

<sup>244</sup> Oikeuskanslerinviraston asiantuntijalausunto 30.5.2024, s. 16.

<sup>245</sup> HE 53/2024 vp, s. 68.

<sup>246</sup> Ibid. Esityksessä on viitattu PeVL 37/2022 vp, kohta 27.

tarkoitus todella tehdä tällainen erotus ja asettaa vaatimus haavoittuvan aseman tietystä vakavuudesta, jotta 5 §:n 1 momenttia voidaan soveltaa henkilön kohdalla, vai tarkoitetaanko käytännössä erityisen haavoittuvalla asemalla samaa kuin hiukan laajemmin käytössä olevalla haavoittuvan aseman käsitteellä.

Ulkomaalaislaissa käsitettä erityisen haavoittuva asema on käytetty ainoastaan oleskeluluvan myöntämistä ihmiskaupan uhrille koskevan 52 a §:n 2 momentissa, jonka esitöiden perusteella erityisen haavoittuvan aseman on siinä kontekstissa katsottava nimenomaan edellyttävän asianosaisen henkilön tilanteen erityistä vakavuutta.<sup>247</sup> Toisaalta korkein hallinto-oikeus on ratkaisukäytännössään käyttänyt erityisen haavoittuvan aseman käsitettä myös muiden kuin 52 a §:n 2 momentin soveltamisalaan kuuluvien henkilöiden kohdalla.<sup>248</sup>

### 5.3 Erityisen haavoittuvan aseman tunnistaminen

Käännyslakia koskevan hallituksen esityksen mukaan ”rajavartiomiesten olisi *pyrittävä*<sup>249</sup> tunnistamaan lapset, vammaiset henkilöt ja muut erityisen haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt”. Esityksen mukaan tunnistaminen tapahtuisi ”ensisijaisesti fyysisiä ominaisuuksia arvioimalla, mutta myös mahdollisten henkilöllisyysasiakirjojen tai muun luotettavan asiakirjanäytön perusteella sekä vuorovaikutustilanteessa tapahtuvan puhuttamisen avulla”, ja merkityksellistä olisi ”henkilön ikä taikka fyysinen tai psyykinen tila”.<sup>250</sup>

Useissa asiantuntijalausunnoissa on kiinnitetty huomiota erityisen haavoittuvan aseman tunnistamisen vaikeuteen: esimerkiksi edellä luvussa 5.2 luetellut ominaisuudet, jotka asettavat henkilön haavoittuvaan asemaan, eivät ole aina pääteltävissä henkilön ulkonäön

---

<sup>247</sup> Esitöiden mukaan lupa voitaisiin myöntää erityisen haavoittuvassa asemassa olevalle ihmiskaupan uhrille asianomaisen tilanteen kokonaisharkinnan jälkeen, jos ”turvapaikan tai muun kansainvälisen suojelun edellytykset eivät täyty”. Esimerkiksi soveltamisalaan kuuluvista henkilöistä on nostettu naiskaupan uhrin, joiden on ”mahdotonta palata kotimaahansa rikollisjärjestön aiheuttaman vakavan uhkan johdosta silloin, kun kyseisen valtion viranomaiset ovat haluttomia tai kykenemättömiä puuttumaan asiaan”. Lisäksi ”huollon tarpeessa olevan lapsikaupan uhrin kohdalla” tällainen tilanne voi tulla kyseeseen silloin, kun ”hänen huoltajiaan ei voida lainkaan jäljittää tai huoltajat ovat osallisina ihmiskaupparikoksessa”. Törkeän elinkaupan uhrin kohdalla edellytys taas olisi, että hän ei pysty saamaan ”elintärkeää ja jatkuvasti tarvittavaa hoitoa kotimaassaan”. HE 32/2006 vp, s. 8-9.

<sup>248</sup> Ks. esim. KHO 2019:93. Korkein hallinto-oikeus arvioi valittajan tyttären olevan ”alaikäisenä turvapaikanhakijana - erityisen haavoittuvassa asemassa”.

<sup>249</sup> Korostus lisätty.

<sup>250</sup> HE 53/2024 vp, s. 68.

perusteella.<sup>251</sup> Erityisen hankalaa tunnistamisesta tehnee vuorovaikutustilanteen lyhytkestoisuus tai ainakin pyrkimys siihen.<sup>252</sup> Tästä syystä asiantuntijat ovat katsoneen käännetykslain olevan ristiriidassa myös ”kansainvälisen oikeuden mukaisen ehdottoman syrjinnän kiellon kanssa”.<sup>253</sup>

Esimerkiksi yksin maahan saapuneiden lasten tunnistamista ennen maasta poistamiseen ryhtymistä edellyttää LOS:n 20 artikla, jonka mukaan lapset, jotka ovat ”tilapäisesti tai pysyvästi vailla perheen turvaa”, ovat oikeutettuja ”valtion antamaan erityiseen suojeluun ja tukeen”. CRC on katsonut artiklan perustavan valtioille velvollisuuden ryhtyä kaikkiin tarpeellisiin toimiin tunnistakseen lapset, jotka ovat ilman huoltajaa, mahdollisimman aikaisin, mukaanlukien rajalla. Tämän arvion tekeminen on ensisijaista ja epäselvissä tilanteissa on noudatettava *benefit of the doubt* -periaatetta; mikäli on mahdollista, että henkilö on ilman huoltajaa oleva lapsi, on häntä kohdeltava sellaisena, vaikka varmuutta asiasta ei olisi.<sup>254</sup>

Lapsiasiavaltuutetun toimisto on käännetykslakia koskevassa asiantuntijalausunnossaan nostanutkin esiin huolensa siitä, tunnistettaisiinko kaikkia alaikäisiä 5 §:n mukaisessa arviointimenettelyssä, sillä ”normaaleissakin turvapaikanhakutilanteissa iänmääritys voi joskus olla haastavaa ja aikaa vievää”. Näin ollen käännetykslain soveltamistilanteessa ”alaikäisten tulijoiden tunnistaminen edes likimain luotettavasti olisi käytännössä mahdotonta”. Lasten tunnistamisen vaikeuteen vaikuttaa muun ohella se, että ”suurin osa yksin kulkevista lapsista on teini-ikäisiä”.<sup>255</sup> CRC on kuitenkin kehottanut valtioita varmistamaan, että yli 15-vuotiaille lapsille tarjotaan yhtäläinen suojelutaso kuin nuoremmillekin<sup>256</sup>, eikä täysi-ikäisyyttä lähestyviä nuoria siten tule kohdella kuten aikuisia.

Asiantuntijalausunnoissa on korostettu haavoittuvan aseman tunnistamisen vaikeutta myös niin sanotusti normaalioloissa, esimerkiksi tavanomaisessa ulkomaalaislain mukaisessa turvapaikkamenettelyssä<sup>257</sup> - tilanteessa, jossa ei ole kyse laajamittaisesta maahantulosta tai

---

<sup>251</sup> Ks. Ulkoministeriön asiantuntijalausunto 28.05.2024, s. 9 & Oikeuskanslerinviraston asiantuntijalausunto 30.05.2024, s. 16 & Professori Sakari Melanderin asiantuntijalausunto 06.06.2024, s. 6 & Professori Päivi Leino-Sandbergin asiantuntijalausunto 04.06.2024, s. 18-19.

<sup>252</sup> Oikeuskanslerinviraston asiantuntijalausunto 30.05.2024, s. 16 & Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston asiantuntijalausunto 31.05.2024, s. 5. Ks. luku 4.3; arviointi on tehtävä viipymättä. HE 53/2024 vp, s. 69.

<sup>253</sup> Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston asiantuntijalausunto 31.05.2024, s. 5.

<sup>254</sup> D.D. vs. Spain, kohta 14.3.

<sup>255</sup> Lapsiasiavaltuutetun toimiston asiantuntijalausunto 31.05.2024, s. 7-8.

<sup>256</sup> CMW/C/GC/4-CRC/C/GC/23, kohta 3.

<sup>257</sup> Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston asiantuntijalausunto 31.05.2024, s. 5.

hybridivaikuttamisesta<sup>258</sup>. Tästä oiva esimerkki on asiantuntijalausunnoissakin<sup>259</sup> esiin nostettu CAT-Comin Suomea koskeva ratkaisu vuodelta 2024, jossa komitea katsoi Maahanmuuttoviraston laiminlyöneen riittävällä tavalla arvioida hakijan haavoittuvaa asemaa ja tarjota hänelle tarvittavia menettelyllisiä takeita, minkä takia hänen palauttamisensa kotimaahan olisi rikkonut CAT:in 3 artiklaa<sup>260</sup>.

Näin ollen 5 §:n 1 momentin käyttökelpoisuuden kannalta kompastuskiveksi voi helposti muodostua juuri erityisen haavoittuvan aseman tunnistamisen vaikeus, varsinkin jos haavoittuvuudelta käytännössä vaaditaan erityistä vakavuutta. Palautuskiellon noudattamisen näkökulmasta tämä lisää painetta soveltaa henkilöpiiriltään lähtökohtaisesti laajempaa 5 §:n 2 momenttia, ja toisaalta myös seuraavassa luvussa käsiteltävän arviointimenettelyn onnistumisen tärkeys korostuu.

---

<sup>258</sup> Oikeuskanslerinviraston asiantuntijalausunto 30.05.2024, s. 16.

<sup>259</sup> Ks. esim. Oikeuskanslerinviraston asiantuntijalausunto 30.05.2024, s. 16.

<sup>260</sup> H.U. v. Finland, kohdat 9.9 ja 10.

## 6 Lain 5 §:n mukainen arviointimenettely

### 6.1 Arvioinnin suorittaminen

Kuten tutkielman luvusta 3.1. ilmenee, sovelletaan lakia välineellistämisen kohteena oleviin henkilöihin, jotka ovat ilmaisseet rajavartiomiehelle haluavansa hakea Suomesta kansainvälistä suojelua<sup>261</sup>, ja näin ollen 5 §:n mukainen arvio on myös suoritettava tällöin. Ensinnäkin vaatimus tahdon hakea kansainvälistä suojelua ilmaisemisesta rajavartioviranomaisille on yhdenmukainen menettelydirektiivin 2(1)(b) artiklan kanssa, mutta EIT on katsonut, että valtio ei vapaudu EIS:n 3 artiklan mukaisista velvoitteistaan ainoastaan sillä perusteella, että maahantulija ei eksplisiittisesti ilmaise haluavansa hakea turvapaikkaa<sup>262</sup>. Käännytyslain 5 §:n mukaisen arviointimenettelyn ensimmäinen kompastuskivi löytyy palautuskiellon kannalta täten jo siitä, kehen sitä sovelletaan.

Toisekseen kyseessä on ”tehtävään koulutetun ja ohjeistetun rajavartiomiehen” tekemä tapauskohtainen arvio.<sup>263</sup> Rajavartiomiehille tehtävää varten annettavaan koulutukseen tai ohjeistukseen ei ole ainakaan lain säätämisen yhteydessä otettu kantaa. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin katsonut, että ”kansainvälistä suojelua hakevalle pitää tarjota tilaisuus tulla sellaisen asiantuntevan virkamiehen haastateltavaksi, joka tietää, mikä voi olla perustuslaissa ja ihmisoikeussopimuksessa kiellettyä kidutusta taikka epäinhimillistä tai ihmisarvoa loukkaavaa kohtelua ja millä tavoin tällaisen kohtelun mahdollisia uhreja on haastateltava”.<sup>264</sup> Henkilön, joka on ilmaissut rajavartiomiehelle haluavansa hakea turvapaikkaa, pitäisi siis saada luottaa, että käännytyslain 5 §:n mukaisen arvion tekevä henkilö on juurikin tällainen ”asiantunteva virkamies”, jolloin vaatimukset koulutukselle ja ohjeistukselle asettuvat melkoisen korkealle.

Arvio tehtäisiin ”viipymättä mutta yksilöllisesti”, ja viipymättömyyttä on korostettu toteamuksella, että ”kyse olisi hyvin summaarisesta arvioinnista”.<sup>265</sup> Ajankäytölliseen

---

<sup>261</sup> HE 53/2024 vp, s. 67.

<sup>262</sup> Hirsi Jamaa ja muut vs. Italia, kohta 133. Esimerkiksi tapauksessa M.A. ja muut vs. Puola EIT katsoi, että Euroopan neuvoston ministerikomitea on suosittanut jäsenvaltioita kouluttamaan rajavartiomiehiä tunnistamaan ja ymmärtämään turvapaikkapyyntöjä, vaikka turvapaikanhakijat eivät pystyisi selkeästi kommunikoimaan halustaan hakea turvapaikkaa (kohdat 55 ja 109). Näin ollen sen, että hakijat olivat kirjoittaneet sanan ”azul” kyrillisillä kirjaimilla vastaanottamiinsa seitsemään maahanpääsyn estämistä koskevaan päätökseen, oli EIT:n mukaan riittävä osoitus halusta hakea turvapaikkaa (kohta 109). Tsetsenialaiset turvapaikanhakijat usein käyttävät sanaa ”azul” tarkoittaen turvapaikkaa (kohta 108).

<sup>263</sup> HE 53/2024 vp, s. 69.

<sup>264</sup> PeVL 4/2004 vp, s. 6.

<sup>265</sup> HE 53/2024 vp, s. 69.

tehokkuuteen kohdistuva vaatimus on kyseenalainen EIT:n 3 artiklaa koskevan ratkaisukäytännön valossa, sillä sen mukaan arvioinnin tulee olla riippumatonta sekä perusteellista<sup>266</sup>. Myös asiantuntijalausunnoissa on kiinnitetty huomiota siihen, että perusteellisen arvion tekeminen lyhyessä ajassa sekä vieläpä rajavartijan, joka ei tavanomaisesti toimi osana varsinaista turvapaikkaprosessia, toimesta, ei täytä EIS:sta johtuvia kriteereitä.<sup>267</sup>

Arviointimenettely perustuisi käytännössä ”riittävään vuorovaikutukseen” maahanpyrkijän ja rajavartiomiehen välillä.<sup>268</sup> Tältä osin professori Martti Koskenniemi on asiantuntijalausunnossaan nostanut esiin lain 4 §:n ja 5 §:n ”tilannekuvausten” välisen ristiriidan. Kuten edellä luvussa 3 on käsitelty, hallituksen esityksen 4 §:ä koskevien perusteluiden mukaan kun maahan pyrkiminen pyritään ensisijaisesti ehkäisemään muun muassa fyysisiä esteitä käyttämällä<sup>269</sup>. Näin ollen herää kysymys siitä, millainen vuorovaikutustilanne voi tosiasiallisesti muodostua, ja Koskenniemen mukaan ”käytännössä helpointa olisi fyysisesti estää minkäänlainen henkilökohtainen kontakti”.<sup>270</sup>

Lain 5 §:n 3 momentissa on säädetty eräistä tarkennuksista 1 ja 2 momenteissa tarkoitettuun arvioon. Ensinnäkin se ”toteutetaan tavalla, joka on tarpeen henkilön oikeuksien turvaamiseksi, rajaturvallisuuden tai kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi tai muiden olosuhteiden vuoksi”. ”Muilla olosuhteilla” tarkoitettaisiin esitöiden mukaan ”esimerkiksi tilannetta, jossa henkilön siirtäminen olisi Rajavartiolaitoksen operatiivisen toiminnan järjestämisen kannalta tarkoituksenmukaista”.<sup>271</sup> Siihen, miten momentissa lueteltuja vaihtoehtoja on arvioitava suhteessa toisiinsa, ei ole otettu kantaa, joten tarkoitus lienee tehdä jonkinlaista tapauskohtaista punnintaa.

Mikäli näin on, tulee tapauskohtaisesti siis arvioitavaksi, onko syytä suorittaa arvio henkilön oikeuksien turvaamisen kannalta tarpeellisella tavalla, vai priorisoida esimerkiksi Rajavartiolaitoksen operatiivisen toiminnan *tarkoituksenmukaisuutta*. Kynnystä ei siis ole asetettu edes sille tasolle, että tietyn menettelytavan valinta olisi välttämätön operatiivisen

---

<sup>266</sup> Jabari vs. Turkki, kohta 50. Edellytys perustuu 3 artiklan ehdottomaan luonteeseen ja siihen, että se vahvistaa yhden demokraattisten yhteiskuntien, joita Euroopan neuvoston jäsenvaltiot ovat, perusarvoista. Vilvarajah ja muut vs. Yhdistyneet Kuningaskunnat, kohta 108.

<sup>267</sup> Ks. esim. Tutkijatohtori Milka Sormusen asiantuntijalausunto 04.06.2024 vp, s. 11-12.

<sup>268</sup> HE 53/2024 vp, s. 69.

<sup>269</sup> Ibid, s. 66. Ks. luku 3.2.1.

<sup>270</sup> Professori Martti Koskenniemen asiantuntijalausunto 04.06.2024, s. 10.

<sup>271</sup> HE 53/2024 vp, s. 69.

toiminnan turvaamiseksi, jotta maahan pyrkivän henkilön oikeuksia voitaisiin rajoittaa sen perusteella. Tarkoituksenmukaisuus riittää.

Herää kysymys, täyttääkö tällainen tarkoituksenmukaisuus perusoikeusrajoituksille asetetun rajoitusperusteen hyväksyttävyyysvaatimuksen kriteerin. Tuskinpa, sillä perustuslakivaliokunnan mukaan ”hyväksyttävyyden arvioinnissa merkitystä voi olla esimerkiksi Euroopan ihmisoikeussopimuksen vastaavanlaista oikeutta koskevilla määräyksillä, ainakin siltä osin kuin niihin sisältyy tyhjentävä luettelo ihmisoikeuksien hyväksyttävistä rajoitusperusteista”.<sup>272</sup> Lähtökohtaisesti EIS:n säännöksistä voidaan poiketa esimerkiksi sodan tai muun yleisen hätätilan aikana, mutta poikkeuksen mahdollisuus ei, kuten jo todettua, koske muun muassa 3 artiklaa ja siten palautuskieltoa.<sup>273</sup> Palautuskiellon noudattamisen varmistamiseksi olisi siis aina valittava toteuttaa arvio tavalla, joka on tarpeen maahanpyrkijän oikeuksien toteutumiseksi.

Tapaan, jolla arvio toteutetaan, tulisi palautuskieltovelvoitteiden vuoksi vaikuttaa myös henkilön mahdollinen (erityisen) haavoittuva asema. Esimerkiksi CAT-Com on edellyttänyt, että arvioitaessa CAT:in 3 artiklan soveltamista on henkilölle taattava perustavanlaatuiset takeet ja suojatoimet, erityisesti jos hän on erityisen haavoittuvassa asemassa. Tällaisten takeiden tai toimien tulisi komitean yleiskommentin mukaan sisältää kielellinen, oikeudellinen, lääketieteellinen, sosiaalinen ja tarvittaessa taloudellinen tuki, sekä oikeus hakea muutosta karkotuspäätökseen ja muutoksenhaun lykkäävä vaikutus karkotusmääräyksen täytäntöönpanoon.<sup>274</sup>

Lisäksi käännytyslain 5 §:n 3 momentin mukaan rajavartiomiehen on ”varmistettava, että henkilö tulee riittävällä tavalla ymmärretyksi ja että hänellä on tosiasiallinen mahdollisuus tuoda esiin arvioinnin kannalta merkityksellisiä seikkoja”. Hallituksen esityksen mukaan, jos ”rajavartiomiehellä ja maahan saapuneella henkilöllä ei olisi yhteistä kieltä<sup>275</sup>”, käytettäisiin vuorovaikutustilanteessa esimerkiksi puhelintulkkauksia tai kääntämistä. Kääntämisellä

---

<sup>272</sup> PeVM 25/1994 vp, s. 5.

<sup>273</sup> EIS 15 artikla 1 ja 2 kohdat. Ks. luku 2.1.2.

<sup>274</sup> CAT/C/GC/4, kohta 41.

<sup>275</sup> Schengenin rajasäännösten artiklan 16(1) mukaan jäsenvaltioiden on ”rohkaistava rajavartioita opiskelemaan vieraita kieliä, joita he tarvitsevat tehtäviensä hoitamiseksi”. Koska käännytyslain soveltamistilanteessa on lähtökohtaisesti kyse Suomen ja Venäjän välisestä rajasta, jolloin tällainen vieras kieli on venäjä. M.A. ja muut vs. Liettua, kohta 108. On huomattava, että tämä ei kuitenkaan luo rajavartijoille edellytystä osata venäjää, ja toisaalta on myös hyvin vaikeaa ennakoita, mitä kieliä maahan pyrkivät henkilöt ensisijaisesti osaavat.

viitataan mahdollisesti puhelimella käytettäviin käännössovelluksiin, joista ainakaan yleisimpiä ilmaisversioita ei laajalti pidetä luotettavina.

EIT on korostanut tulkkauksen tärkeyttä turvapaikkamenettelyn saavutettavuuden kannalta.<sup>276</sup> Myös menettelydirektiivin 8(2) artiklan mukaan jäsenvaltioiden on ulkorajojen rajanylityspaikoilla järjestettävä tulkkaus ”siinä määrin kuin se on tarpeen turvapaikkamenettelyyn pääsyn helpottamiseksi”. Sen lisäksi UNHCR:n toimeenpanokomitea on vielä esittänyt yhtenä turvapaikkamenettelyn peruseriaatteena sen, että hakijalle on tarjottava pätevän tulkin palveluita.<sup>277</sup>

Mainittu puhelintulkkaus ja kääntäminen vaikuttaa kansainvälisten normien valossa riittämättömältä. Lisäksi, ottaen huomioon kuinka suurta varmuutta palautuskiellon rikkomisen mahdollisuudesta maasta poistamisen johdosta 5 §:n 2 momentti edellyttää, on kohtuutonta että maahan pyrkivän henkilön tosiasiallisia mahdollisuuksia kertoa tilanteestaan ei ole varmistettu edes edellyttämällä asianmukaista tulkkausta. Tavanomaiseen turvapaikkamenettelyyn kun Maahanmuuttovirasto järjestää tulkin viran puolesta.<sup>278</sup>

Eräissä asiantuntijalausunnoissa on edellä mainittujen seikkojen lisäksi huomautettu siitä, että käännyslakia koskevassa hallituksen esityksessäkin on todettu, että menettelydirektiivistä johtuen ”kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tutkintamenettelyssä hakijalla on yleensä oltava” oikeus olla yhteydessä UNHCR:n edustajaan sekä järjestöihin, jotka tarjoavat kansainvälistä suojelua hakeville neuvontaa sekä muutoinkin pyytää neuvoa oikeudelliselta tai muulta neuvonantajalta.<sup>279</sup> Kuten yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto on asiantuntijalausunnossaan todennut, esitys ”jättää avoimeksi myös sen, mitä neuvontaa ja tietoa vuorovaikutustilanteessa turvapaikanhakijalle tulisi antaa, jotta turvapaikanhakija pystyisi toimimaan vuorovaikutustilanteessa oikeuksiensa turvaamiseksi”.<sup>280</sup>

On huomionarvoista, että tavallisessa turvapaikkamenettelyssä kansainvälistä suojelua hakevalla henkilöllä on ulkomaalaislain 8 §:n 2 momentissa turvattu oikeus käyttää asian vireillepanossa ja käsittelyssä avustajaa<sup>281</sup>. Pakolaisneuvonta ry:n asiantuntijalausunnon

---

<sup>276</sup> M.S.S. vs. Belgia ja Kreikka, kohta 301.

<sup>277</sup> UNHCR Conclusion No. 8 (XXVIII), kohta E(IV).

<sup>278</sup> Ulkomaalaislaki 203 §, ks. myös. Maahanmuuttovirasto varaa sinulle tulkin puhutteluun.

<sup>279</sup> HE 53/2024 vp, s. 30. Menettelydirektiivin resiitti nro. 25. Ks. erityisesti tutkijatohtori Milka Sormusen asiantuntijalausunto 04.06.2024, s. 12.

<sup>280</sup> Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiston asiantuntijalausunto 31.05.2024, s. 7-8

<sup>281</sup> Myös asiamiehen käyttö on sallittu, jos ”ulkomaalaisen henkilökohtainen kuuleminen tai paikalle saapuminen ei ole tarpeen asian selvittämiseksi tai hänen henkilöllisyytensä todentamiseksi”.

mukaan ”kansainvälistä suojelua hakevan ei voida olettaa eikä myöskään edellyttää olevan tietoinen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan eikä siitä mitä häneltä edellytetään” ilman ”hakijan yksilöllisen tilanteen ja mahdollisen haavoittuvan aseman huomioivaa tiedottamista ja asiantuntevaa oikeudellista neuvontaa ja oikeusapua”.<sup>282</sup>

Käännetykslain soveltamisalaan kuuluvilla henkilöillä, joiden kansainvälistä suojelua koskeva hakemus päätetään ottaa vastaan ja käsitellä ulkomaalaislain mukaisessa turvapaikkamenettelyssä, on tietysti tällöin yhtäläinen oikeus oikeudelliseen neuvontaan ja avustukseen kuin muillakin turvapaikanhakijoilla. Vaikuttaa kuitenkin yhdenvertaisuuden kannalta vähintäänkin kyseenalaiselta, että tätä oikeutta ei ole heille taattu käännetykslain 5 §:n mukaisessa arviointimenettelyssä, jolla on ratkaiseva vaikutus tulevaisuuden kannalta. Mitä palautuskieltoon tulee, heikentää tosiasiallisen pääsyn oikeudellisen neuvonnan pariin epääminen henkilön mahdollisuuksia todentaa hänen kuuluvan kiellon soveltamisen piiriin.

## 6.2 Arviossa huomioitavat seikat

### 6.2.1 5.2 §:n mukainen arvio

Lain 5 §:n 2 momentin mukaan

Arviossa otetaan huomioon henkilön esittämät asiakirjat ja muut seikat, henkilössä ulkoisesti havaittavissa olevat seikat sekä eri lähteistä hankitut ajantasaiset tiedot arvioinnin kohteena olevan valtion turvallisuudesta maasta poistettavalle henkilölle.

Hallituksen esityksessä on tarkennettu, että ”arviossa otettaisiin huomioon erityisesti henkilön esittämät asiakirjat ja sähköinen aineisto, kuten esimerkiksi henkilöllä mukana olevan matkapuhelimen tai muun päätelaitteen avulla käytössä olevat tiedot”. Maatietojen ajantasaisuus puolestaan tarkistettaisiin 3 §:n 1 momentissa tarkoitettujen valtioneuvoston päätöksen valmistelun yhteydessä. Vaikka tällainen päätös voitaisiinkin tehdä vain kuukaudeksi kerrallaan<sup>283</sup>, on maatiedon ajantasaisuuden tarkistamisen sitomista

---

<sup>282</sup> Pakolaisneuvonta ry asiantuntijalausunto 31.05.2024, s. 6.

<sup>283</sup> HE 53/2024 vp, s. 62.

päätöksentekohetkeen kritisoitu riittämättömänä, sillä ”maatiedossa voi tapahtua nopeita ja yllättäviä muutoksia”<sup>284</sup>.

Ei ole yksiselitteistä, kuinka lähtökohta, jonka mukaan arviota perustetaan henkilön itsensä esittämiin asiakirjoihin ja muihin seikkoihin, suhtautuu EIT:n oikeuskäytäntöön. EIT on nimittäin todennut, että periaatteessa hakijan vastuulla on tarjota todisteita, joiden mukaan on perusteltu syy uskoa hänen olevan 3 artiklan vastaisen kohtelun vaarassa.<sup>285</sup> Toisaalta, kun kyseessä on tunnettu yleinen vaara, josta on vapaasti saatavilla vahvistettua tietoa useista eri lähteistä, on artiklojen 2 ja 3 mukainen arvio tehtävä palautustilanteessa viran puolesta.<sup>286</sup> Joka tapauksessa arvio on suoritettava viran puolesta silloin, kun palauttamista harkitseva valtio tulee tietoiseksi seikoista, joiden vuoksi henkilö saattaisi joutua kyseisten artiklojen vastaisen kohtelun kohteeksi palautuksen myötä.<sup>287</sup>

Oli vastuu kummalla osapuolella tahansa, EIT on kuitenkin korostanut, että suoria asiakirjatodisteita siitä, että juuri henkilöön itseensä kohdistuu vaaraa alkuperämaassa, voi olla vaikeaa hankkia. Näin ollen kansainvälistä suojelua hakevan henkilön vastuun tällaisten todisteiden tarjoamisesta tulee ulottua siihen, minkä arvioidaan olevan käytännössä mahdollista.<sup>288</sup> Lisäksi turvapaikanhakijoiden lausuntojen ja niiden tueksi tarjottujen asiakirjojen uskottavuutta arvioitaessa on usein sovellettava ns. *benefit of the doubt* -periaatetta<sup>289</sup>, eli epävarmassa tilanteessa on tehtävä hakijan kannalta myönteinen ratkaisu. Tähän ei käännytyslaissa tai sen esitöissä ole otettu kantaa.

Erityisen haavoittuvassa asemassa olevien kohdalla epäselvän asian ratkaiseminen hakijan hyväksi on vielä olennaisempaa. Haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden, kuten esimerkiksi kidutuksen uhrien, osalta CAT-Com on todennut, että kertomuksen täydellistä tarkkuutta voidaan harvoin edellyttää, eikä palautuskieltoon vetoamisen perusteltavuutta ei tule arvioida tavanomaisen uskottavuusarvioinnin kautta.<sup>290</sup> Erityisesti silloin, kun haavoittuvassa asemassa oleva kidutuksen uhri kärsii lisäksi posttraumaattisesta stressioireyhtymästä.<sup>291</sup> Toki tällöin on lähtökohtaisesti sovellettavissa myös käännytyslain 5

---

<sup>284</sup> Amnesty International Suomen osasto ry asiantuntijalausunto 31.05.2024, s. 14.

<sup>285</sup> Saadi vs. Italia, kohta 129.

<sup>286</sup> Hirsi Jamaa ja muut vs. Italia, kohdat 131-133 & M.S.S. vs. Belgia ja Kreikka, kohta 366.

<sup>287</sup> F.G. vs. Ruotsi, kohta 127.

<sup>288</sup> Sitä, mikä on käytännössä katsottava mahdolliseksi, arvioidaan tällöin laajasti (”to the greatest extent practically possible”). Said vs. Alankomaat, kohta 49.

<sup>289</sup> J.K. ja muut vs. Ruotsi, kohta 93.

<sup>290</sup> CAT/C/GC/4, kohta 42.

<sup>291</sup> H.U. v. Finland, kohta 9.7 & E.K.W. v. Finland, kohta 9.6.

§:n 1 momentti, jolloin henkilön turvapaikkamenettelyyn pääsy ei ole yksin 2 momentin varassa – mikäli siis henkilön erityisen haavoittuva asema pystytään vuorovaikutustilanteessa tunnistamaan.

### 6.2.2 ”Välitön hengen ja terveyden vaara” (5.1 §)

Yleisesti 5 §:n 1 momentin kohdalla on huomioitava, että sen mukaan arvioidessa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen välttämättömyyden erityisen haavoittuvassa asemassa olevan henkilön oikeuksien turvaamiseksi, huomioon otetaan se, aiheuttaisiko maasta poistaminen vammaiselle tai muulle erityisen haavoittuvassa asemassa olevalle henkilölle *välittömän hengen tai terveyden vaaran*. Lisäksi huomioitaisiin Suomen viranomaisten ”mahdollisuus poistaa kyseinen vaara ennen henkilön maasta poistamista esimerkiksi lääkinnällisin toimin tai muulla tavalla”.<sup>292</sup> Tällaista arviota ei ilmeisesti lähtökohtaisesti suoritettaisi lasten kohdalla, sillä tällöin arviossa huomioidaan LOS 3 artiklan mukainen lapsen etu sekä ”lapsen kehitykseen ja terveyteen liittyvät seikat”.<sup>293</sup>

Mitä vakavasti sairaiden palauttamiseen tulee, on EIT katsonut 3 artiklan rikkomuksen voivan johtua riittämättömistä resursseista sen hoitamiseksi vastaanottajavaltiossa.<sup>294</sup> Vakavasti sairaan henkilön maasta poistaminen voi olla vastoin 3 artiklaa, jos on esitetty perusteltuja syitä uskoa, että vaikka henkilö ei ole välittömässä kuolemanvaarassa, hän olisi todellisessa vaarassa altistua terveydentilansa vakavalle, nopealle ja peruuttamattomalle heikkenemiselle, joka johtaa voimakkaaseen kärsimykseen tai elinajanodotteen merkittävään alenemiseen, koska vastaanottavassa maassa ei ole asianmukaista hoitoa tai tällaista hoitoa ei ole henkilön saatavilla.<sup>295</sup>

Edellä luvussa 5.1.1 kuvatulla tavalla erityisen haavoittuvassa asemassa on kuitenkin katsottava olevan muidenkin kuin yksin vakavasti sairaiden henkilöiden. Tokikin esimerkiksi vammaisella henkilöllä voidaan tarkoittaa ainakin vammaispalvelulain soveltamistilanteissa henkilöä, jonka tuen tarpeen perustava toimintarajoite aiheutuu sairaudesta.<sup>296</sup> Muiden kuin

---

<sup>292</sup> HE 53/2024 vp, s. 68.

<sup>293</sup> Ibid. Tosin ”välitön hengen tai terveyden vaara” on ilmeisellä tavoin vastoin lapsen etua sekä vaarantaa luonnollisesti hänen kehityksensä ja terveytensä, jolloin käytännössä sama soveltuu lasten kohdalla.

<sup>294</sup> N. vs. Yhdistynyt Kuningaskunta, kohta 43.

<sup>295</sup> Paposhvili vs. Belgia, kohta 183.

<sup>296</sup> Vammaispalvelulaki (675/2023) 2 §:n 2 momentti.

vakavasti sairaiden kohdalla esimerkiksi EIS:n 3 artiklan vastainen kohtelu voi tietysti aiheuttaa myös välittömän hengen ja terveyden vaaran, joskin epäinhimillisen tai halventavan kohtelun sekä tällaisen vaaran välinen yhteys ei ole aina yksiselitteinen.<sup>297</sup>

Näin ollen se, että maasta poistamisen edellyttäisiin aiheuttavan välittömän hengen ja terveyden vaaran, nostaa kynnyksen vastaanottaa kansainvälistä suojelua koskeva hakemus hyvin korkealle. Niinkin korkealle, että on hyvin mahdollista, että vammaisen tai muun erityisen haavoittuvassa asemassa olevan henkilön kansainvälistä suojelua koskeva hakemus olisi otettava vastaan käännetykslain 5 §:n 2 momentin mukaisen yleisen säännöksen nojalla, vaikkei nimenomaisesti erityisen haavoittuvassa asemassa olevia ”suojelemaan” säädetyn 5 §:n 1 momentin ehdot eivät täytyisikään.

### 6.2.3 Lapsen etu (5.1 §)

Käännetykslain 5 §:n 1 momentin mukaan sovellettaessa sitä lapsiin ”arviossa otetaan huomioon lapsen etu”. Lapsen edun ensisijaisuus on yksi lapsioikeuden ja LOS:n keskeisistä periaatteista, josta säädetään LOS 3 artiklan 1 kohdassa:

Kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu.

Samoin EU:n perusoikeuskirjan 24 artiklan 2 kohdan mukaan kaikissa lasta koskevissa viranomaisten toimissa on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Myös EIT on ratkaisukäytännössään vahvistanut, että vallitsee laaja yksimielisyys siitä, että kaikissa lapsia koskevissa päätöksissä lapsen etu on asetettava etusijalle ja sille on annettava päätöksenteossa

---

<sup>297</sup> Lähtökohtaisesti epäinhimillisen kohtelun tai rankaisemisen täytyminen edellyttää ruumiinvamman taikka voimakkaan fyysisen tai henkisen kärsimyksen aiheuttamista (Labita vs. Italia, kohta 120), mikä on tietysti omiaan aiheuttamaan välittömän hengen tai terveyden vaaraa. Henkisen kärsimyksen ja mielenterveyden vaarantumisen yhteyden arvioiminen ei kuitenkaan maallikolle ole välttämättä helppoa. Lisäksi 3 artiklassa tarkoitettua halventavaa kohtelua tai rankaisemista arvioitaessa huomioidaan, onko tarkoitus nöyryyttää tai halventaa kohdetta, ja onko se vaikuttanut haitallisesti hänen persoonaansa (Albert ja Le Compte vs. Belgia, kohta 22). Kohtelu saattaa myös aiheuttaa pelon, ahdistuksen ja alemmuuden tunteita, jotka ovat riittäviä nöyryyttämään tai halventamaan uhria ja mahdollisesti murtamaan fyysistä tai henkistä vastarintaa (Irlanti vs. Yhdistynyt Kuningaskunta, kohta 167). Halventamisen ei tarvitse tapahtua julkisesti, vaan riittää, että uhri itse kokee tullessa nöyryytetyksi (Tyrer vs. Yhdistynyt Kuningaskunta, kohta 32). Halventavalla kohtelulla ja rankaisemisella on varmasti myös yhteytensä mielenterveyden vaarantumiseen, mutta senkin arvioiminen maallikon toimesta ja lyhyen vuorovaikutustilanteen (ks. luku 6.1) aikana on varmasti hankalaa.

merkittävää painoarvoa<sup>298</sup>, vaikka EIS:ssä ei erikseen lapsen edusta olekaan säädetty. Myös perustuslakivaliokunta on ”vakiintuneesti todennut”, että ”lapsen edun ja oikeuksien toteutumisesta on huolehdittava täysimääräisesti”.<sup>299</sup>

CRC:n yleiskommentin mukaan lapsen etu on ensinnäkin aineellinen oikeus: lapsella on oikeus siihen, että ”hänen etunsa arvioidaan ja otetaan ensisijaisesti huomioon, kun tarkastellaan erilaisia etuja päätöksen tekemiseksi käsiteltävänä olevassa asiassa”.<sup>300</sup> Lapsen edun ottaminen ”ensisijaisesti huomioon tarkoittaa, että lapsen etua ei saa komitean mukaan tarkastella samalla tasolla kuin muita asiassa huomioitavia seikkoja<sup>301</sup>; lapsen edulla on korkeampi prioriteetti eikä se ole vain yksi monista huomioon otettavista seikoista<sup>302</sup>.

Toisekseen lapsen edun ensisijaisuus edellyttää sellaisen tulkinnan valintaa, joka palvelee tehokkaimmin lapsen etua, jos lainsäännöstä voidaan tulkita useammalla kuin yhdellä tavalla. Kolmanneksi, tehdessä tiettyyn lapseen, tiettyyn lapsiryhmään tai yleisesti lapsiin vaikuttavia päätöksiä, on päätöksenteossa arvioitava päätöksen mahdollisia vaikutuksia kyseiseen lapseen tai kyseisiin lapsiin.<sup>303</sup>

CRC on yleiskommentissaan painottanut, että ”lapsen edun perimmäisenä tarkoituksena tulisi olla sekä kaikkien yleissopimuksessa tunnustettujen oikeuksien täysimääräisen ja tehokkaan nautinnan että lapsen kokonaisvaltaisen kehityksen takaaminen”.<sup>304</sup> Suvianna Hakalehto onkin tiivistänyt lapsen edun ensisijaisuuden oikeudellisena periaatteena velvoittavan ja ohjaavan ”ottamaan päätöksenteossa huomioon kaikki lapselle kuuluvat tarkasteltavassa yhteydessä relevantit oikeudet”.<sup>305</sup>

LOS 3 artiklan 2 kohdasta ilmenee puolestaan suojeluperiaate:

Sopimusvaltiot sitoutuvat takaamaan lapselle hänen hyvinvoinnilleen välttämättömän suojelun ja huolenpidon ottaen huomioon hänen vanhempiensa, laillisten huoltajiensa tai muiden hänestä oikeudellisessa vastuussa olevien henkilöiden oikeudet ja

<sup>298</sup> Ks. esim. Neulinger ja Shuruk vs. Sveitsi, kohta 135 & Jeunesse vs. Alankomaat, kohta 109.

<sup>299</sup> PeVL 26/2024 vp, s. 9 & PeVL 25/2024 vp, s. 5.

<sup>300</sup> CRC/C/GC/14, kohta 6. Käännös: Lapsiasiavaltuutettu, 2014.

<sup>301</sup> Ibid, kohta 37. Käännös: Lapsiasiavaltuutettu, 2014.

<sup>302</sup> Ibid, kohta 39. Käännös: Lapsiasiavaltuutettu, 2014.

<sup>303</sup> Ibid, kohta 6. Käännös: Lapsiasiavaltuutettu, 2014.

<sup>304</sup> Ibid, kohta 51. Käännös: Lapsiasiavaltuutettu, 2014.

<sup>305</sup> Hakalehto 2025, s. 129.

velvollisuudet. Tähän pyrkiessään sopimusvaltiot ryhtyvät kaikkiin tarpeellisiin lainsäädäntö- ja hallintotoimiin.

Hakalehdon mukaan perustuslain yhdenvertaisuutta koskevan 6 §:n 3 momentin vaatimusta lasten tasa-arvoisesta kohtelusta yksilöinä voidaan ”lasten suojelun näkökulmasta tulkita siten, että lapset tarvitsevat vajaanlaisina aikuisista poikkeavaa erityistä suojelua ja huolenpitoa”. Näin ollen lasten kohdalla on oikeutettua harjoittaa positiivista erityiskohtelua, jotta lapset olisivat tasa-arvoisessa asemassa aikuisten kanssa, ja lapset voidaan Hakalehdon mukaan tarvittaessa asettaa ”turvallisuuden osalta jopa aikuisia parempaan asemaan”.<sup>306</sup>

Hakalehto on todennut suojeluperiaatteen näkyvän LOS:ssa myös haavoittuviin ryhmiin kuuluvia lapsia, kuten pakolaislapsia, koskevissa sopimuskohdissa, joissa tunnustetaan näiden lasten erityinen suojan tarve. Hänen mukaansa näihin ryhmiin kuuluvilla lapsilla on muita suurempi riski joutua oikeudenloukkausten kohteeksi, ja siksi heidän oikeuksiensa suojelua on erityisen tärkeää.<sup>307</sup> LOS 22 artiklan 1 kohta koskee pakolaislasten ja pakolaisen asemaa anovien lasten kohtaamista:

Sopimusvaltiot ryhtyvät tarpeellisiin toimiin taatakseen, että lapsi joka yksin tai yhdessä vanhempiensa tai kenen tahansa muun henkilön kanssa anoo pakolaisen asemaa tai jota pidetään pakolaisena soveltuvien kansainvälisen tai kansallisen oikeuden ja menettelytapojen mukaan, saa asianmukaista suojelua ja humanitaarista apua voidakseen nauttia tässä yleissopimuksessa ja muissa sellaisissa kansainvälisissä ihmisoikeuksia ja humanitaarista oikeutta koskevissa asiakirjoissa tunnustettuja oikeuksia, joiden osapuolia kyseiset valtiot ovat.

Suojeluperiaatteen ohella LOS 19 artiklan 1 kohdassa on erikseen säädetty lapsen suojelemisesta muun muassa väkivallalta:

Sopimusvaltiot ryhtyvät kaikkiin asianmukaisiin lainsäädännöllisiin, hallinnollisiin, sosiaalisiin ja koulutuksellisiin toimiin suojellakseen lasta kaikenlaiselta ruumiilliselta ja henkiseltä väkivallalta, vahingoittamiselta ja pahoinpitelyltä, laiminlyönniltä tai välinpitämättömältä tai huonolta kohtelulta tai hyväksikäytöltä, mukaanlukien

---

<sup>306</sup> Hakalehto 2025, s. 105.

<sup>307</sup> Ibid, s. 107.

seksuaalinen hyväksikäyttö, silloin kun hän on vanhempansa, muun laillisen huoltajansa tai kenen tahansa muun hoidossa.

Lisäksi LOS 37 artiklan 1(a) kohta sisältää vielä yleisluontoisen, muun muassa EIS 3 artiklaa mukailevan kiellon:

Sopimusvaltiot takaavat, että lasta ei kiduteta, eikä kohdella tai rangaista julmalla, epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla.

CRC onkin luvussa 2.1.1 tarkemmin kuvatulla tavalla yleiskommentissaan katsonut valtioilla olevan velvollisuus noudattaa palautuskieltoa niiden soveltaessa LOS:ta.<sup>308</sup> CRC on tarkentanut, että lapsen palauttaminen kotimaahansa ei ole vaihtoehto, jos siitä ”aiheutuu ’kohtuullinen riski’ siitä, että paluu johtaa lapsen perustavanlaatuisten ihmisoikeuksien loukkaukseen, etenkin jos tapaukseen sovelletaan palauttamiskiellon periaatetta”. Paluu kotimaahan on ”periaatteessa järjestettävä vain, jos tällainen paluu on lapsen etu”.<sup>309</sup>

Lisäksi ratkaisussa D.D. v. Spain se on vahvistanut tämän toteamalla, että valtiolla on velvollisuus – LOS 37 artiklan sekä palautuskiellon periaatteen nojalla – suorittaa ennakkollinen arviointi peruuttamattoman haitan ja vakavien oikeudenloukkausten vaarasta maassa, johon lapsi siirretään tai palautetaan. Arviossa on tällöin huomioitava lapsen etu, mukaanlukien ruuan tai terveyspalveluiden riittämättömyyden erityisen vakavat vaikutukset lapsiin.<sup>310</sup>

Hakalehto ja Katariina Sovela ovat painottaneet, ettei maahanmuuton kontrolliin liittyville näkökohdille voi ”lähtökohtaisesti antaa lapsia koskevassa päätöksenteossa täysin samanlaista merkitystä kuin pelkästään aikuisia koskevissa ratkaisuissa”, vaan päätöksentekijän on lasten osalta ”kiinnitettävä erityistä huomiota tavoitteeseen tarjota kansainvälistä suojelua perus- ja ihmisoikeuksia kunnioittaen”.<sup>311</sup>

Vaikka lapset asetetaankin käännetyt lain 5 §:n 1 momentin soveltamistilanteessa tietynlaiseen erityisasemaan suhteessa muihin erityisen haavoittuvassa asemassa oleviin henkilöihin, ei sen silti voida mitenkään katsoa olevan riittävää edellä lueteltujen LOS:n periaatteiden täysimääräiseksi toteutumiseksi. Edellä kuvatulla tavalla myös esimerkiksi palautuskiellon

<sup>308</sup> CRC/GC/2005/6, kohta 27. Käännös: Lapsiasiavaltuutettu 2015.

<sup>309</sup> Ibid, kohta 84. Käännös: Lapsiasiavaltuutettu, 2015.

<sup>310</sup> Kohta 14.4.

<sup>311</sup> Hakalehto – Sovela 2018, s. 447.

soveltamiskynnys on CRC:n tulkintakäytännön perusteella lasten kohdalla huomattavan alhainen<sup>312</sup>.

Voisikin jopa argumentoida, että lapsen edun ensisijaisuuden sekä muiden keskeisten oikeuksien, kuten edellä esitellyn suojeluperiaatteen, toteutumiseksi lähtökohdan olisi oltava se, että käännetyksilain soveltamistilanteessa lasten kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset olisi muista henkilöryhmistä poiketen lähtökohtaisesti otettava vastaan, jollei ilmenisi, että maahanpääsyn estämisen taikka maasta poistamisen voitaisi katsoa olevan lapsen edun mukaista. Ei siis niin – kuten nykyisellään on säädetty – että lapsenkin ollessa kyseessä tällaisen hakemuksen vastaanottaminen on poikkeuksellista ja luvussa 6.1 kuvatun arvioinnin tulos.

---

<sup>312</sup> CRC/GC/2005/6, kohta 84. Käännös: Lapsiasiavaltuutettu, 2015.

## 7 Lopuksi

Toisessa luvussa esitelty palautuskieltosäännösten kokonaisuus, joka kulminoituu perustuslain 9 §:n 4 momenttiin, asettaa riman sen soveltamiselle lopulta varsin inhimilliselle ”perusteltu syy uskoa” -tasolle<sup>313</sup>, ja toisaalta valtioille suunnattujen menettelyllisiä takeita koskevien vaatimusten osalta korkeammalle<sup>314</sup>. Kielto kattaa luvusta 2 ilmenevällä tavalla lopulta varsin monenlaisen epäinhimillisen kohtelun, ja huomioi soveltamisalaan kuuluvien henkilöiden haavoittuvuudet<sup>315</sup>.

Perustuslakivaliokuntaa lainatakseni on tiivistetysti ilmeistä, että käännytyslaki on edellä kuvatuin tavoin ”ristiriidassa palautuskiellon ehdottomuuden kanssa”.<sup>316</sup> Ensinnäkin, edellä luvussa 3.2.1 kuvatulla tavalla käännytyslain 4 §:n 1 momentin mukainen ensisijainen menettelytapa on palautuskiellon vastainen.<sup>317</sup> Siitä, että palautuskielto ei yksittäistapauksessa sovellu, on mahdotonta varmistua, jos kunnollista vuorovaikutustilannetta ei tosiasiallisesti muodostu ja tarkoitus ei ole tehdä edes auttavaa arviota henkilön perusteista kansainvälisen suojelun hakemiselle. Tältä osin tilannetta pahentaa se, että koko käännytyslakia sovelletaan vain sellaisiin henkilöihin, jotka ovat ilmaisseet haluavansa hakea kansainvälistä suojelua<sup>318</sup>, eli juuri heihin, joiden kohdalla palautuskieltoharkinta olisi nimenomaisesti järjestettävä<sup>319</sup>. Näin ollen käännytyslain ”pääsääntö” on ilmeisessä ristiriidassa palautuskiellon perustavien perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.

Kokonaisuuden kannalta merkityksellinen on tietysti 5 §, jonka mukaisten poikkeusmenettelyiden myötä palautuskiellon toteutumista pystyttäisiin ainakin hieman takaamaan. Lähtökohtaisesti kuitenkin vaikuttaa siltä, että 5 §:ssä ja sen esitöissä esitetyt edellytykset kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen vastaanottamiselle on asetettu huomattavasti palautuskieltosäännöksiä ja niitä koskevaa vakiintunutta ratkaisukäytäntöä korkeammalle.<sup>320</sup> Näin ollen niillä olisi käytännössä merkitystä lähinnä kaikista vakavimpien

<sup>313</sup> Ks. esim. CAT/C/GC/4, kohta 11 & Söring vs. Yhdistynyt Kuningaskunta, kohta 88 & Saadi vs. Italia, kohta 129.

<sup>314</sup> Ks. luku 6.1; Vilvarajah ja muut vs. Yhdistyneet Kuningaskunnat, kohta 108.

<sup>315</sup> Ks. esim. Muršić v. Kroatia, kohta 97 & CRC/GC/2005/6, kohdat 27 ja 84 & Istanbulin sopimuksen 61 artikla.

<sup>316</sup> PeVL 26/2024 vp, s. 11.

<sup>317</sup> Ks. s. 36.

<sup>318</sup> HE 53/2024 vp, s. 66.

<sup>319</sup> Hakiessaan kansainvälistä suojelua henkilö kun vähintäänkin epäsuorasti vetoaa palautuskieltosäännöksissä tarkoitettuun kohteluun, ja tällaiset väitteet on puolestaan tutkittava asianmukaisesti. Vilvarajah ja muut vs. Yhdistyneet Kuningaskunnat, kohta 108.

<sup>320</sup> Ks. erityisesti luku 4.1.

tapausten kohdalla, minkä voisi sinänsä ajatella muodostavan jonkinlaisen hopeareunuksen, ellei kyse olisi ehdottoman rajoittamattomasta perusoikeudesta<sup>321</sup>.

Joillain pienillä muutoksilla palautuskiellon noudattamisesta ja toteutumisesta pystyttäisiin varmistumaan nykyistä paremmin. Esimerkiksi, kuten jo luvussa 4.3 on tuotu ilmi, 5 §:n 2 momentin mukaisen arvion tekemisen toissijaisesti suhteessa henkilön alkuperämaahan korostaminen ehkäisisi ketjupalautusten riskiä. Toisaalta myös vaikkapa 5 §:n mukaisessa arviointimenettelyssä hyödynnettävälle tulkkaukselle asetettavia vaatimuksia voitaisiin täsmentää, ja siten vahvistaa arvioitavana olevan henkilön mahdollisuuksia kertoa perusteistaan hakea kansainvälistä suojelua.

Tosin, vaikka vastaavia lisäyksiä ja täsmennyksiä käännytyslakiin tehtäisiinkin – ja olisi nimenomaan asianmukaista, että ne sisällytettäisiin itse lakiin eikä esimerkiksi rajaviranomaisen sisäisiin ohjeisiin<sup>322</sup> – eivät ne poistaisi itse ongelmaa. Samoilla linjoilla on professori Veli-Pekka Viljanen, joka on asiantuntijalausunnossaan suoriltaan todennut, ettei ”yksittäisen rajavartiomiehen arvio - - tarjoa riittäviä oikeusturvakeinoja sen varmistamiseksi, ettei perustuslain 9 §:n 4 momentin ehdotonta palautuskieltoa loukata yksittäisissä tapauksissa”.<sup>323</sup> Kaikki edellä mainittu arvion tekemiseen liittyvistä sekä siinä huomioitavista seikoista huomioon ottaen tähän kannanottoon on helppo yhtyä.

---

<sup>321</sup> Ks. mm. PeVL 37/2022 vp, kohta 20 & Gerards 2023, s. 22.

<sup>322</sup> Tällaiset täsmennykset ja tarkennukset olisi tarpeen tehdä lain tasolla sen varmistamiseksi, ettei ehdottomasta perusoikeudesta eli palautuskiellosta poiketa. Tavallisesti perusoikeussäännöksistä tehtävistä poikkeuksista on säädettävä lailla (ns. lailla säätämisen vaatimus, HE 309/1993 vp, s. 29). Palautuskiellosta ei voida missään tapauksessa poiketa, ei edes lailla (PeVL 37/2022 vp, kohta 20). Näin ollen laissa, joka sisältää professori Sakari Melanderin sanoin ”ehdottoman kiellon rikkomista koskevan tietoisesti otetun - - vielä suhteellisen huomattavan riskin” (Professori Sakari Melanderin asiantuntijalausunto 06.06.2024, s. 7), olisi asianmukaista täsmentää tavoista, joilla tätä riskiä pyritään aktiivisesti sen soveltamistilanteessa minimoimaan.

<sup>323</sup> Professori Veli-Pekka Viljasen asiantuntijalausunto 12.06.2024, s. 3.