

Suomi - Korkein hallinto-oikeus, 18 helmikuu 2014, KHO:2014:35

Country of Decision:

Finland

Country of Applicant:

Somalia

Date of Decision:

18-02-2014

Citation:

KHO:2014:35

Court Name:

Korkein hallinto-oikeus

Keywords:

Suojelusta poissulkeminen

Toissijainen suojelu

Relevant Legislative Provisions:International Law > [1951 Refugee Convention](#) [1] > [Art 1F](#) [2]

International Law

International Law > [1951 Refugee Convention](#) [1]

Headnote:

Asiassa oli kyse siitä, voitiinko poissulkemislausekkeen perusteella jättää myöntämättä kansainvälistä suojelua henkilölle, jota epäiltiin törkeästä rikoksesta. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että toissijainen suojelu voitiin kieltää henkilöltä, jota epäiltiin törkeästä raiskauksesta.

Facts:

Etelä-Somaliasta kotoisin oleva hakija oli paennut Al-Shabaabia, joka oli pelotellut ja uhannut hakijaa, sekä vaatinut hakijaa liittymään riveihinsä. Al-Shabaab oli surmannut hakijan isän vuonna 2010. Hakijan oli epäilty syöllistyneen törkeään raiskaukseen Suomessa 16.1.2012.

Maahanmuuttovirasto katsoi 22.5.2012 annetussa päätöksessä, että turvallisuustilanne hakijan

kotiseudulla oli sellainen, että tämä oli ulkomaalaislain 88 a §:n 1 momentin kohdan nojalla oikeutettu humanitaariseen suojeluun. Koska hän joutuisi palaamaan kotiseudulle Mogadishun kautta, hän oli myös oikeutettu toissijaiseen suojeluun ulkomaalaislain 88 §:n 1 momentin 3 kohdan nojalla. Maahanmuuttovirasto jätti kuitenkin antamatta kansainvälistä suojelua hakijalle rikosepäilyn vuoksi. Ulkomaalaislain 88 §:n 2 momentin 2 kohdan ja 88 a §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan toissijainen ja humanitaarinen suojelu jätetään antamatta hakijalle, jos on perusteltua syytä epäillä että tämä on syyllistynyt törkeään rikokseen. Epäily törkeästä raiskauksesta oli päätöksentekohetkellä poliisitutkinnassa. Hakijalle myönnettiin sen sijaan ulkomaalaislain 89 §:n nojalla tilapäinen oleskelulupa, joka myönnetään poissuljetulle hakijalle, jota ei voida käännyttää palautuskiellon vuoksi.

Helsingin hallinto-oikeus hylkäsi hakijan valituksen. Hallinto-oikeus katsoi, että Maahanmuuttovirastolla oli ollut ulkomaalaislain 89 §:n mukainen perusteltu syy epäillä hakijaa törkeästä rikoksesta ja siten oikeus olla myöntämättä hakijalle kansainvälistä suojelua.

Hakija haki valituslupaa korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Hakija totesi, että syyttömyysolettama edellyttää, että hänet tulisi pitää syyttömänä kunnes hänet on todettu syylliseksi rikosoikeudenkäynnissä. Hakijan kuuluu siten saada kansainvälistä suojelua tai määräaikainen oleskelulupa.

Maahanmuuttovirasto totesi, ettei se ollut loukannut syyttömyysolettamaa, sillä sen päätös oli ainoastaan hallinnollinen päätös. Lain sanamuodon mukaan perusteltu epäily rikoksesta riittää kansainvälisen suojelun poissulkemiseksi.

Decision & Reasoning:

Korkein hallinto-oikeus myönsi valitusluvan ja tutki valituksen.

Korkein hallinto-oikeus katsoi, että maatiedon perusteella hakija olisi Etelä-Somalian yleisen turvallisuustilanteen takia ulkomaalaislain 88 a §:n mukaan humanitaarisen suojelun tarpeessa. Koska hän joutuisi palaamaan kotiseudulle Mogadishun kautta, hän oli ulkomaalaislain 88 §:n 1 momentin 3 kohdan nojalla oikeutettu myös toissijaiseen suojeluun.

Hakija epäiltiin törkeästä rikoksesta. Maahanmuuttoviraston tehdessä päätöstä asia oli ollut poliisin tutkittavana ja korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisun aikana rikosasia oli syyttäjän syyteharkinnassa.

Ulkomaalaislain 88 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan oleskelulupa toissijaisen suojelun perusteella jätetään myöntämättä ulkomaalaiselle, jos on perusteltua aihetta epäillä, että hän on tehnyt törkeän rikoksen.

Määritelmädirektiivin (2004/83/EY) voimaan saattamista koskevassa hallituksen esityksessä (HE 166/2007 vp) todettiin, että lainkohtaan kirjatulla 'törkeällä rikoksella' ei tarkoitettu rikoslaisissa törkeiksi teoiksi luokiteltuja rikoksia, vaan sillä oli tarkoitus kuvata teon vakavuutta yleisesti.

Käsitteen 'perusteltu syy epäillä' merkitys oli keskeinen. Käsitettä ei määritelty tarkemmin määritelmädirektiivissä eikä hallituksen esityksessä. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että poissuljennan kynnys oli tarkoituksella alempi kuin rikokseen syyllistyminen, syytteeseen asettaminen tai rikoksesta tuomitseminen. Poissulkemislausekkeen soveltaminen ei edellyttänyt näiden kynnysten ylittämistä.

Tilannetta voidaan verrata pakolaisyleissopimuksen 1 F artiklan b-kohdan poissulkemislausekkeeseen, jonka mukaan sopimusta ei sovelleta henkilöön, jota on perusteltua

aihetta epäillä törkeästä ei-poliittisesta rikoksesta pakomaansa ulkopuolella.

Viitaten UK Home Officen selvitykseen sekä siinä mainittuun Iso-Britannian korkeimman oikeuden tuomioon JS (Sri Lanka) (17.3.2010), korkein hallinto-oikeus totesi, että "perustellulla aiheella epäillä" tarkoitetaan näyttöä, joka ei ole hatara tai luonnostaan heikko tai epämääräinen, ja jossa on kyse muusta kuin pelkämästä epäilyksestä tai spekulatiosta. Lisäksi "perusteltu aihe epäillä" asettaa tason pelkkää epäilystä korkeammalle.

UNHCR:n poissuljentaohjeen mukaan poissuljenta ei edellytä syyllisyyden määrittämistä rikosoikeudellisessa mielessä. Epäilystä annettavan näytön tulee kuitenkin olla luotettavaa, uskottavaa, ja vakuuttavaa ja pelkkää epäilystä tai väitettä voimakkaampaa.

Oikeuskirjallisuuden mukaan poissuljenta on erotettava syytteen nostamisesta ja rikoksesta tuomitsemisesta. Käsitettä "perusteltua aihetta epäillä" on verrattava pakolaissopimuksen karkotuksen kieltoa koskevaan 33 artiklan 2 kohtaan, jossa käytetään käsitettä "perusteltua aihetta olettaa?". Sen mukaan pakolaissopimuksen artiklan 1 kohtaan ei voi vedota pakolainen, jonka voidaan olettaa olevan vaaraksi oleskelumaansa turvallisuudelle tai joka on lainvoiman saaneella tuomiolla tuomittu erityisen törkeästä rikoksesta ja on yhteiskunnalle vaarallinen sanotussa maassa. "Perusteltu aihe epäillä" tarkoittaa vahvempaa epäilyä kuin "perusteltu aihe olettaa", mutta se ei edellytä rikostuomiota.

Ulkomaalaislain 88 §:n 2 momentin 2 kohta ei edellytä syyllisyyttä, rikostuomiota tai syytteen nostamista. "Perusteltua aihetta epäillä" ylittää olettamuksen ja edellyttää lähtökohtaisesti myös vahvempaa epäilyä kuin esitutkintalain 3 luvun 3 §:n käsitettä "syytä epäillä?". Sen nojalla esitutkintaviranomaisen on toimitettava esitutkinta, kun on "syytä epäillä", että rikos on tehty. Esitutkinnan aloittaminen ei edellytä poissulkemislausekkeen soveltamista. Yksittäistapauksessa voidaan kuitenkin päätyä siihen, että esitutkinta on aloitettu sellaisissa olosuhteissa, joissa rikosepäilylle on "perusteltua aihetta" ulkomaalaislain 88 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaisesti. Yksilölliset olosuhteet ja kokonaisharkinta vaikuttavat siihen ylittyykö "perusteltua aihetta epäillä"?-kynnys esitutkintavaiheessa vai edellytetäänkö asian siirtymistä poliisilta syyteharkintaan. Epäillyn rikoksen laadulla ja sen aiheuttamalla vaaralla yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle voi olla merkitystä.

Kyseisessä tapauksessa esitutkinnan päättyminen ja asian siirtyminen syyteharkintaan ovat lisäperustelu sille, että on ollut "perusteltu aihe epäillä" hakijaa rikoksesta. Syytteen nostaminen voidaan katsoa ulkomaalaislain 88 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaiseksi epäilyn asteeksi.

Poissulkemislausekkeiden soveltamisedellytyksistä päätettäessä on otettava huomioon Maahanmuuttoviraston päätöksen ajankohtana vallinneet olosuhteet. Rikosasian myöhemmällä siirtymisellä syyteharkintaan tai syytteen nostamisella voi olla merkitystä kun jälkikäteen arvioidaan Maahanmuuttoviraston päätöksen laillisuutta.

Kyseisessä tapauksessa poissulkemislausekettä on sovellettu hakijaan, jota on epäilty törkeästä raiskauksesta. Hakijaa on ollut syytä epäillä vakavasta rikoksesta, joka on kohdistunut toisen henkilön turvallisuuteen, terveyteen ja henkilökohtaiseen koskemattomuuteen. Esitutkinnan käynnistäminen ei ole ylittänyt poissulkemislausekkeen soveltamiskynnystä.

Maahanmuuttovirastolla on ollut perusteltua aihetta epäillä valittajan syyllistyneen Suomessa törkeään rikokseen. Siten ulkomaalaislain 88 §:n 2 momentin nojalla oleskelulupa on tullut jättää muutoksenhakijalle myöntämättä. Päätöksellä ei ole loukattu syyttömyysolettamaa.

Outcome:

Hallinto-oikeuden päätöksen lopputulosta ei muutettu.

Other sources cited:

Somalian maatieto:

Amnesty International 6.5.2008: Routinely Targeted - Attacks on Civilians in Somalia, AFR 52/006/2008

Migrationsverket, 3.4.2009

Khalif A. 30.12.2009: Somalia: Al-Shabaab Orders on Radio and Beard Cause Confusion. Daily Nation On The Web. AllAfrica.com <http://allafrica.com/stories/200912300772.html> [3]

Gordner, Matthew J. 18.1.2010: Warning Signs Ignored? Despite Suspected Ties to al-Qaeda, the World Watches as More Southern Somalia Falls to Al-Shabaab. CAI Africa Conflict & Terrorism Newsletter

UNHCR: Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Asylum-seekers from Somalia. May 5, 2010.

Le Sage, Andre: Somalia's Endless Transition: Breaking the Deadlock June 2010

Migrationsverket: Säkerhetssituationen, Al Shabaab och klanskydd i södra och centrala Somalia, 25.5.2011

Migrationsverket: Säkerhetssituationen i Somalia Maj 2011, 9.6.2011

Dagne, Ted: Somalia. Current Conditions and Prospects for Lasting Peace. Congressional Research Service 29.6.2011

AllAfrica.com/Shabelle Media Network (Mogadishu): Somalia: Tension High As Fighting Looming in Lower Juba Region, 30.7.2011

Landinfo: Report Somalia: Security and conflict in the South, 29.8.2011

FSNAU: Famine continues: observed improvements contingent on continued response, 18.11.2011

OCHA: Somalia: Key Figure on Somalia, 24.11.2011

UN Security Council, Report of the Secretary General on Somalia S/2011/759, 9.12.2011

Migrationsverket: Säkerhetssituationen i Somalia, Migrationsverket 24.10.2012

Danish Immigration Service Landinfo: Update on Security and Human Rights Issues in South-Central Somalia, including in Mogadishu, 17 - 28.10.2012

BBC News: Somali famine 'will kill tens of thousands', 15.11.2012

Amnesty Internationalin tiedote: Mogadishu cannot qualify as an internal flight alternative, AFR 52/012/2013, 26.9.2013

Poissuljenta:

Refugee Law in Context: The Exclusion Clause, toim. Peter J. van Krieken, 1999

Hallituksen esitys, HE 166/2007 vp

UNHCR Statement on Article 1 F of the 1951 Convention, heinäkuu 2009

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

National / Other Legislative Provisions:

[Finland - Aliens Act - Section 87](#) [4]

[Finland - Aliens Act - Section 88](#) [5]

[Finland - Aliens Act - Section 88a](#) [6]

[Finland - Aliens Act - Section 89](#) [7]

[Finland - Esitutkintalaki \(Criminal Investigations Act\) 805/2011](#) [8]

Links:

[1] <http://www.asylumlawdatabase.eu/en/content/1951-refugee-convention>

[2] <http://www.asylumlawdatabase.eu/en/content/1951-refugee-convention#1f>

[3] <http://allafrica.com/stories/200912300772.html>

[4] <https://www.asylumlawdatabase.eu/fi/taxonomy/term/4329>

[5] <https://www.asylumlawdatabase.eu/fi/taxonomy/term/4331>

[6] <https://www.asylumlawdatabase.eu/fi/taxonomy/term/4333>

[7] <https://www.asylumlawdatabase.eu/fi/taxonomy/term/7943>

[8] <https://www.asylumlawdatabase.eu/fi/taxonomy/term/7944>