

## 20.6.2012/1710 KHO:2012:47

### Ulkomaalaisasia - Oleskelulupa - Alaikäinen perheenjäsen - Unionin kansalainen - Yleinen järjestys ja turvallisuus - Ennakkoratkaisun tarve

**Diaarinumero:** 1156/1/11

**Antopäivä:** 20.6.2012

**Taltio:** 1710

**Kolmannen maan kansalaiselta (hakija) oli hänen perhesiteistään huolimatta evätty jatko-oleskelulupa sillä perusteella, että hänen katsottiin vaarantavan yleistä järjestystä ja turvallisuutta.**

**Asiassa oli kysymys siitä, mikä merkitys oli annettava hakijan aviopuolison ja heidän yhteisessä huollossaan olevan lapsen unionin kansalaisuudelle. Asia ratkaistiin pyytämättä ennakkoratkaisua unionin tuomioistuimelta.**

**Ks. ja vrt. KHO 2011:62 ja KHO 2011:63 sekä unionin tuomioistuimen ratkaisut asioissa C-34/09 (Ruiz Zambrano) ja C-256/11 (Dereci ym.).**

[Kort referat på svenska](#)

#### **Päätös, josta valitetaan**

Helsingin hallinto-oikeus 10.3.2011 nro 11/0291/1

#### **Asian aikaisempi käsittely**

##### *1. Helsingin poliisilaitoksen päätös 15.4.2010 oleskelulupa-asiassa*

Helsingin poliisilaitos on hylännyt O:n (jäljempänä tässä yhteydessä "hakija") jatko-oleskelulupahakemuksen. Sen perusteena on perheside aviopuolisoon, joka on Suomen kansalainen, ja puolisoiden yhteisessä huollossa olevaan vuonna 2010 syntyneeseen lapseen, joka on myös Suomen kansalainen.

Poliisilaitos on selostettuaan sovellettavat säännökset perustellut päätöstään muun muassa seuraavasti:

Hakija on Suomessa oleskellessaan syylistynyt toistuvasti rikoksiin. Hänet on 21.1.2006 tuomittu ehdolliseen vankeusrangaistukseen. Hänet on 25.8.2008 tuomittu huumausainerikoksesta ja törkeästä huumausainerikoksesta ehdottomaan vankeusrangaistukseen. Lisäksi hänet on 19.3.2009 ja 12.10.2009 tuomittu ehdottomiin vankeusrangaistuksiin. Tuomiot ovat lainvoimaisia.

Hakijalla on vuonna 2006 syntynyt lapsi, joka on Suomen kansalainen. Hakija ei ole tämän lapsen huoltaja. Hakijalla ja hänen aviopuolisolla on yhteisessä huollossaan 4.4.2010 syntynyt lapsi, joka on Suomen kansalainen. Hakija on aviopuolisonsa ja heidän yhteisessä huollossaan olevan lapsensa kautta Suomen kansalaisen perheenjäsen.

Poliisilaitos on harkitessaan yleisiä edellytyksiä oleskeluluvan myöntämiseksi noudattanut suhteellisuusperiaatetta ja ottanut huomioon hakijan maassa oleskeluajan, hänen perhesiteensä Suomeen ja toisaalta pian maahantulon jälkeen alkaneen jatkuvan syyllistymisen rikoksiin sekä sen, ettei hakija ole kiinni jäätyäänkään ja tuomioita saatuaankaan lopettanut rikollista elämäntapaansa.

Hakija vaarantaa maassa oleskellessaan siinä määrin yleistä järjestystä ja turvallisuutta, ettei ole edellytyksiä jatko-oleskeluluvan myöntämiseksi perhesiteistä huolimatta.

## *2. Maahanmuuttoviraston päätös 20.4.2010 karkottamisasiassa*

Maahanmuuttovirasto on määrännyt hakijan karkotettavaksi Nigeriaan ja määrännyt, ettei hän saa viiden vuoden kuluessa päätöksestä lukien uudelleen saapua Suomeen tai muuhun Schengen-valtioon.

Maahanmuuttovirasto on selostettuaan sovellettavat säännökset perustellut päätöstään muun muassa seuraavasti:

Hakija on Suomessa oleskelunsa aikana syyllistynyt seitsemään rikokseen. Hänet on tuomittu rikoksista neljä kertaa vankeusrangaistukseen. Hän ei ole lopettanut rikollista toimintaansa kiinni jäätyään ja saatuaan rikoksistaan tuomiot. Hän on suhtautunut välinpitämättömästi rikostensa seuraamuksiin jatkaen edelleen lainvastaista toimintaansa. Hänen voidaan katsoa jatkuvalla rikollisella toiminnallaan vaarantavan yleistä järjestystä ja turvallisuutta.

Hakija on oleskellut Suomessa noin kuusi vuotta, josta luvallisesti vain kaksi vuotta. Hänellä on vuonna 2006 syntynyt lapsi, joka on Suomen kansalainen. Hakijan huoltosuhde lapseen on päättynyt 2.12.2009. Hakija on 8.5.2009 avioitunut Suomen kansalaisen kanssa. Heille on 4.4.2010 syntynyt lapsi. Hakija on lapsen huoltaja.

Kun otetaan huomioon hakijan syyllistyminen rikoksiin Suomessa, erityisesti hänen syyllistymisensä törkeään huumausainerikokseen, maasta karkottaminen ei merkitse Euroopan ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen 8 artiklan vastaista puuttumista hänen perhe-elämäänsä. Maahanmuuttovirasto on maahantulokiellon pituutta harkitessaan ottanut huomioon hakijan perhesiteet Suomeen.

Kun hakijan kohdalla kokonaisharkinnassa maasta karkottamista vastaan puhuvia seikkoja verrataan maasta karkottamisperusteisiin, on maasta karkottamisperusteita pidettävä painavampina.

## **Käsittely hallinto-oikeudessa**

O (jäljempänä "valittaja") on vaatinut, että Helsingin poliisilaitoksen ja Maahanmuuttoviraston päätökset kumotaan ja asiat palautetaan uudelleen käsiteltäviksi. Valituksissaan hän on lausunut muun ohella seuraavaa:

1. Jatko-oleskelulupahakemusta arvioidessaan Helsingin poliisilaitos näyttää kiinnittäneen huomiota ainoastaan valittajan saamiin rikostuomioihin, mutta ei hänen perhesiteisiinsä. Suhteellisuusperiaatetta ei ole noudatettu, vaan tuomioille on annettu kohtuuttoman suuri merkitys. Ehdottomat vankeusrangaistukset ovat ajoittuneet käytännössä vuoteen 2008 ja vankeusrangaistuksista kaksi on ollut varsin lyhyitä, päivissä mitattavia rangaistuksia. Valittajan elämässä ollut vaikea vaihe näyttää olevan ohitse.

Valittaja on avioitunut Suomen kansalaisen kanssa. Pariskunta asuu yhdessä ja heillä on 4.4.2010 syntynyt lapsi, jonka huoltaja valittaja on. Valittajalla on Suomessa myös toinen lapsi, joka on Suomen kansalainen ja johon valittaja pitää yhteyttä. Valittajalla on kiinteä ja useita vuosia kestänyt yhteys Suomeen. Valittajan ja hänen puolisonsa laatimat kirjoitukset vahvistavat sitä käsitystä, että valittaja on ottanut opikseen tekemistään virheistä. Puolison kirjoitus osoittaa suhteen vakavuuden ja sen, että perhe joutuu ylivoimaisten ongelmien eteen, mikäli valittajalle ei myönnetä uutta oleskelulupaa. Kokonaisharkinnassa valittajan kiinteiden perhesiteiden sekä suhteellisen pitkän maassaolon voidaan katsoa muodostavan perusteen jatko-oleskeluluvan myöntämiselle. Jatko-oleskeluluvan myöntämättä jättäminen loukkaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklaa.

2. Maasta karkottamisen ja maahantulokiellon määräämisen on perustuttava kokonaisvaltaiseen tarkasteluun, jossa kiinnitetään huomiota lapsen etuun ja perhe-elämän suojaan. Jos karkottaminen tai maahantulokielto perustuu ulkomaalaisen rikolliseen toimintaan, on otettava huomioon teon vakavuus sekä yleiselle ja yksityiselle turvallisuudelle aiheutunut haitta, vahinko ja vaara.

*Helsingin poliisilaitos ja Maahanmuuttovirasto* ovat antaneet lausunnot.

*Valittajalle* on varattu tilaisuus antaa vastaselitys.

### **Hallinto-oikeuden ratkaisu**

*Hallinto-oikeus* on valituksenalaisella päätöksellään ratkaissut hakijan valitukset poliisilaitoksen ja Maahanmuuttoviraston päätöksistä. Hallinto-oikeus on hylännyt valituksen poliisilaitoksen päätöksestä. Hallinto-oikeus on samoin hylännyt valituksen Maahanmuuttoviraston päätöksestä, mutta lyhentänyt päätöksessä määrätyn viiden vuoden pituisen maahantulokiellon kolmeen vuoteen.

Hallinto-oikeus on selostettuaan sovellettavat säännökset perustellut päätöstään muun muassa seuraavasti:

#### *1. Oleskelulupa*

Hakija on saapunut Suomeen vuonna 2004 turvapaikanhakijana. Ulkomaalaisvirasto ei ole päätöksellään 16.5.2005 myöntänyt hakijalle kansainvälistä suojelua tai oleskelulupaa. Hakijalle on myönnetty määräaikainen oleskelulupa (A) perhesiteen perusteella ajalle 17.10.2006–17.10.2007. Oleskeluluvan perusteena on ollut hakijan perheside hänen ja silloisen naisystävänsä yhteiseen vuonna 2006 syntyneeseen lapseen, joka on Suomen kansalainen ja jonka huoltaja hakija on tuolloin ollut. Hakijalle on myönnetty jatko-oleskelulupa ajalle 17.10.2007–17.10.2008. Hakijan huoltosuhde mainittuun lapseen on päättynyt 2.12.2009.

Helsingin poliisilaitos on 19.3.2009 tekemällään päätöksellä hylännyt hakijan jatko-oleskelulupaa perhesiteen perusteella koskevan hakemuksen. Hakija valitti päätöksestä Helsingin hallinto-oikeuteen, joka päätöksellään 26.1.2010 kumosi ja palautti asian poliisilaitokselle uudelleen käsiteltäväksi, koska hakija oli 8.5.2009 avioitunut Suomen kansalaisen kanssa. Helsingin poliisilaitos on edelleen valituksenalaisella päätöksellään 15.4.2010 hylännyt hakijan oleskelulupaa koskevan hakemuksen.

Hakija on avioitunut 8.5.2009 Suomen kansalaisen kanssa. Puolisoille on syntynyt 4.4.2010 lapsi, joka on Suomen kansalainen ja jonka huoltaja hakija on. Hakijalla on siten oleskelulupaperuste perhesiteen kautta. Asiassa saadun selvityksen mukaan hakija viettää Suomessa kiinteää perhe-elämää.

Hakija on kuitenkin Suomessa oleskeluaikanaan syylistynyt toistuvasti rikoksiin. Joensuun kärjäoikeus on 21.1.2006 tuominnut hakijan 13.4.2005 tapahtuneesta maksuvälinepetoksesta sekä 18.10.2004–13.4.2005 tapahtuneesta väärennyksestä 60 päivän ehdolliseen vankeusrangaistukseen. Vantaan kärjäoikeus on 25.8.2008 tuominnut hakijan 1.6.2008–2.7.2008 tapahtuneesta huumausainerikoksesta sekä 23.6.2008 tapahtuneesta törkeästä huumausainerikoksesta yhden vuoden ja kahdeksan kuukauden pituiseen ehdottomaan vankeusrangaistukseen.

Lahden kärjäoikeus on 19.3.2009 tuominnut hakijan kahdesta 26.3.2008 tapahtuneesta pahoinpitelystä 20 päivän ehdottomaan vankeusrangaistukseen. Helsingin kärjäoikeus on 12.10.2009 tuominnut hakijan 1.12.2008–25.2.2009 tapahtuneesta huumausainerikoksesta 60 päivän ehdottomaan vankeusrangaistukseen. Hakija on lisäksi tuomittu kymmenen päiväsakon suuruiseen sakkorangaistukseen 12.4.2005 tapahtuneesta lievistä pahoinpitelystä. Edellä mainitut tuomiot ovat lainvoimaisia. Hakija on 21.10.2010 tuomittu Helsingin kärjäoikeudessa 8.2.2008 tapahtuneesta törkeästä pahoinpitelystä seitsemän kuukauden ehdottomaan vankeusrangaistukseen. Hakija on valittanut tuomiosta Helsingin hovioikeuteen, jossa asia on edelleen vireillä.

Hakija on edellä mainituilla tavoin Suomessa ollessaan syylistynyt jatkuvasti rikoksiin, joista osa on laadultaan törkeitä ja luonteeltaan muiden turvallisuutta vaarantavia. Hallinto-oikeus katsoo hakijan vaarantavan yleistä järjestystä ja turvallisuutta.

Hakijaa on kuultu 30.1.2009 ja hänen entistä naisystäväänsä on kuultu 7.2.2009 hakijan maasta karkottamisesta. Hakija on tuolloin kertonut tapaavansa hänen ja entisen naisystävänsä yhteistä lasta kaksi kertaa kuukaudessa sekä maksavansa elatusmaksuja kuukausittain. Hakijan entinen naisystävä on sen sijaan todennut, ettei hakija ole pitänyt yhteyttä heidän yhteiseen lapseensa muuten kuin soittamalla noin kerran kuukaudessa. Hakijan entinen naisystävä ei ole vastustanut hakijan maasta karkottamista ja maahantulokieltoon määräämistä.

Hakija on työskennellyt ajalla 20.4.–8.10.2010.

Hakija on oleskellut Suomessa vuoden 2004 lopusta saakka. Hän on siten asunut valtaosan elämästään kotimaassaan Nigeriassa. Asiassa ei ole esitetty ehdotonta estettä sille, ettei hakija voisi jatkaa perhe-elämäänsä kotimaassaan Nigeriassa.

Kun otetaan huomioon edellä mainitut ja muut asiassa esitetyt seikat kokonaisuudessaan, hallinto-oikeus katsoo, ettei oleskeluluvan epäämistä voida pitää ilmeisen kohtuuttomana.

## *2. Karkottaminen*

Hakijalle ei ole tullut perustelujen oleskelulupaa koskevassa kohdassa mainituin perustein myöntää jatko-oleskelulupaa. Hakijalla ei siten ole Suomessa oleskeluun vaadittavaa oleskelulupaa. Lisäksi hakija on edellä mainituilla tavoin Suomessa ollessaan syylistynyt jatkuvasti rikoksiin, joista osa on laadultaan törkeitä ja luonteeltaan muiden turvallisuutta vaarantavia.

Asiassa ei ole esitetty ehdotonta estettä sille, ettei hakija voisi jatkaa perhe-elämäänsä kotimaassaan Nigeriassa.

Kun kokonaisharkinnassa verrataan karkotuksen puolesta ja sitä vastaan puhuvia seikkoja, hallinto-oikeus katsoo, että karkotuksen puolesta puhuvia seikkoja on pidettävä vastaan puhuvia seikkoja painavampina, kun otetaan erityisesti huomioon rikokset, joihin hakija on syylistynyt.

Kun otetaan huomioon hakijan perhesiteet Suomeen sekä erityisesti lasten oikeus tavata isäänsä, hallinto-oikeus katsoo kohtuulliseksi lyhentää hakijalle määrätyn maahantulokiellon kolmeen vuoteen.

### **Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa**

*Valittaja* on pyytänyt, että hänelle myönnetään lupa valittaa hallinto-oikeuden päätöksestä. Lisäksi hän on vaatinut, että karkottamispäätöksen täytäntöönpano kielletään. Valituksessaan hän on vaatinut, että hallinto-oikeuden, Helsingin poliisilaitoksen ja Maahanmuuttoviraston päätökset kumotaan.

Asiassa ei ole riittävästi otettu huomioon valittajan ja hänen perheensä tosiasiallisia mahdollisuuksia viettää perhe-elämää Nigeriassa. Tilanne on myös valittajan perheenjäsenten osalta kohtuuton, koska he joutuvat luopumaan työpaikasta, asunnosta ja hoitopaikasta ynnä muuta vain siksi, että perhe-elämää voitaisiin pitää yllä. Hallinto-oikeuden päätös on kumottava oleskeluluvan, karkottamisen ja maahantulokiellon osalta.

Valittaja on täydentänyt valituslupahakemustaan. Hän on saanut koulutustaan vastaavan työpaikan ajalle 2.5.–30.11.2011, josta saatavilla tuloilla hän pystyy osallistumaan perheensä toimeentulon hankkimiseen.

*Korkein hallinto-oikeus* on päätöksellään 8.6.2011 taltionumero 1524 kieltänyt karkottamispäätöksen täytäntöönpanon, kunnes korkein hallinto-oikeus on ratkaissut muutoksenhakijan valituslupahakemuksen tai asiassa ehkä toisin määrätään.

*Korkein hallinto-oikeus* on asiassa C-34/09, *Ruiz Zambrano* (tuomio 8.3.2011, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa) annetun tuomion johdosta harkinnut ennakkoratkaisun pyytämistä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 267 artiklan nojalla. Valittajalle, Helsingin poliisilaitokselle ja Maahanmuuttovirastolle on varattu tilaisuus tulla kuulluksi luonnoksesta ennakkoratkaisupyynnöksi.

*Korkein hallinto-oikeus* on siltä varalta, että ennakkoratkaisua ei pyydetä, varannut Helsingin poliisilaitokselle ja Maahanmuuttovirastolle tilaisuuden lausua valituslupahakemuksesta ja valituksesta.

*Helsingin poliisilaitos* on lausunnossaan esittänyt muun ohessa seuraavaa:

Valittaja on syyllistynyt Suomessa oleskelunsa aikana toistuvasti vakaviin, muiden terveyttä ja turvallisuutta vaarantaviin rikoksiin sekä jatkanut rikollista toimintaansa saamistaan vankeustuomioista huolimatta. Poliisilaitos on kokonaisharkinnassaan tarkastellut valittajan Suomeen tulon ja Suomessa oleskelun taustaa. Oleskelulupahakemusta ratkaistessaan poliisilaitos on ottanut huomioon toisaalta oleskeluluvan myöntämistä puoltavat seikat, kuten valittajan perhesiteet, ja toisaalta oleskeluluvan epäämistä puoltavat seikat, kuten hänen rikostaustansa, sekä myös suhteellisuusperiaatteen.

Myös unionin kansalaisen ja hänen perheenjäsenensä maahantulon ja maassa oleskelun edellytyksenä on, että heidän ei katsota vaarantavan yleistä järjestystä tai yleistä turvallisuutta.

*Maahanmuuttovirasto* on lausunnossaan esittänyt, että valituslupa myönnetään ja valitus hylätään.

Maahanmuuttovirasto on karkottamispäätöstä tehdessään ottanut huomioon valittajan perhesiteet Suomessa. Se, että koko perheen yhdessä eläminen edellyttää perheen muuttoa Suomesta, ei automaattisesti johda sellaiseen tulkintaan kokonaisuutena, että karkottamista vastaan puhuvat seikat olisivat painavampia. Lapsen etu ei ehdoitta vaadi oleskeluluvan myöntämistä ja maasta karkottamisesta luopumista lapsen ulkomaalaiselle vanhemmalle, jos lapsi asuu Suomessa ja voi jäädä asumaan Suomeen toisen vanhempansa kanssa. Lapsen oikeuteen kiinteän perhe-elämän viettämiseen molempien vanhempien kanssa voidaan puuttua, jos se on tarpeen yhteiskuntajärjestyksen turvaamiseksi siinäkin tapauksessa, ettei perheellä olisi mahdollisuutta viettää perhe-elämää muualla kuin Suomessa.

Valittajan rikokset ja selkeä uhka muiden turvallisuudelle ovat riittävän vahvoja perusteita karkottamiselle, vaikka hänellä on perhesiteitä Suomeen. Lapsen etu ei vaadi, että valittajan tulisi saada jäädä Suomeen, sillä valittaja on rikollisella käyttäytymisellään osoittanut piittaamattomuutta sekä yhteiskunnan säännöistä että muiden turvallisuudesta.

Valittajan asia eroaa *Ruiz Zambrano* -tapauksesta muun muassa sen vuoksi, että valittajan lapsen toinen huoltaja on Suomen kansalainen. Tämän vuoksi valittajan oleskeluluvan epäämisestä ja hänen karkottamisestaan ei väistämättä seuraa, että yhteishuollossa oleva lapsi joutuisi lähtemään unionin alueelta tai että tämä ei pystyisi käyttämään asemaansa liittyviä oikeuksia. Kysymys on tältä osin myös toisen huoltajan valinnan vaikutuksista. *Ruiz Zambrano* -tapaus ei myöskään koskenut tilannetta, jossa oleskeluluvan epääminen ja karkottaminen perustuvat tarpeeseen suojata yleistä järjestystä ja turvallisuutta. Lisäksi on otettava huomioon, että unionin oikeus mahdollistaa kolmansien maiden kansalaisiin ja jopa muiden unionin jäsenmaiden kansalaisiin kohdistuvia toimenpiteitä, jotka liittyvät yleisen järjestyksen ja turvallisuuden suojaamiseen.

*Valittaja* on antanut lausuntojen johdosta vastaselityksen, jossa hän on viitannut aiemmin esittämiinsä perusteisiin. Asiassa on tarpeen pyytää ennakkoratkaisua unionin tuomioistuimelta SEUT 20 artiklan soveltamisesta.

### **Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu**

Korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan ja tutkii valituksen pyytämättä ennakkoratkaisua unionin tuomioistuimelta.

Korkein hallinto-oikeus hylkää valituksen. Hallinto-oikeuden päätöksen lopputulosta ei muuteta.

### **Perustelut**

#### *Sovellettavat säännökset*

Ulkomaalaislain 50 §:n mukaan Suomessa asuvan Suomen kansalaisen perheenjäsenelle ja tämän alaikäiselle naimattomalle lapselle myönnetään perhesiteen perusteella jatkuva oleskelulupa Suomessa tai ulkomailla haettuna.

Ulkomaalaislain 37 §:n 1 momentin mukaan ulkomaalaislakia sovellettaessa perheenjäseneksi katsotaan Suomessa asuvan henkilön aviopuoliso sekä alle 18-vuotias naimaton lapsi, jonka huoltaja on Suomessa asuva henkilö tai tämän aviopuoliso. Jos Suomessa asuva henkilö on alaikäinen lapsi, perheenjäsen on hänen huoltajansa. Perheenjäseneksi katsotaan myös samaa sukupuolta oleva henkilö, jos parisuhde on kansallisesti rekisteröity.

Ulkomaalaislain 36 §:n 1 momentin mukaan oleskelulupa voidaan jättää myöntämättä, jos ulkomaalaisen katsotaan vaarantavan yleistä järjestystä tai turvallisuutta, kansanterveyttä taikka Suomen kansainvälisiä suhteita. Kansanterveyden vaarantaminen ei kuitenkaan estä jatkoluvan myöntämistä, jos luvan myöntämisen edellytykset ovat muutoin olemassa. Kansainvälisten suhteiden vaarantaminen ei kuitenkaan estä oleskeluluvan myöntämistä perhesiteen perusteella tai oleskeluluvan myöntämistä ulkomaalaiselle, jolle on unionin jäsenvaltiossa myönnetty pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EY-oleskelulupa.

Ulkomaalaislain 66 a §:n mukaan kun oleskelulupaa on haettu perhesiteen perusteella, luvan myöntämättä jättämistä harkittaessa on otettava huomioon ulkomaalaisen perhesiteiden luonne ja kiinteys, hänen maassa oleskelunsa pituus sekä hänen perheeseen liittyvät, kulttuuriset ja sosiaaliset siteensä kotimaahan. Sama koskee harkintaa päätettäessä perhesiteen perusteella myönnetyn oleskeluluvan peruuttamisesta taikka perheenkokoajan tai hänen perheenjäsenensä maastapoistamisesta.

Ulkomaalaislain 149 §:n 1 momentin mukaan maasta voidaan karkottaa oleskeluluvalla oleskellut ulkomaalaiset:

- 1) joka oleskelee Suomessa ilman vaadittavaa oleskelulupaa;
- 2) jonka on todettu syyllistyneen rikokseen, josta on säädetty enimmäisrangaistuksena vähintään yksi vuosi vankeutta, taikka jonka on todettu syyllistyneen toistuvasti rikoksiin;
- 3) joka on käyttäytymisellään osoittanut olevansa vaaraksi muiden turvallisuudelle; taikka
- 4) joka on ryhtynyt taikka jonka voidaan aikaisemman toimintansa perusteella tai muutoin perustellusta syystä epäillä ryhtyvän Suomessa kansallista turvallisuutta vaarantavaan toimintaan.

Ulkomaalaislain 150 §:n, sellaisena kuin se oli voimassa ennen 1.4.2011 voimaan tullutta muutosta 195/2011, 1 momentin mukaan ulkomaalaiselle voidaan käännyttämistä tai maasta karkottamista koskevassa päätöksessä määrätä maahantulokielto. Pykälän 2 momentin mukaan maahantulokielto määrätään enintään viiden vuoden määräajaksi tai toistaiseksi. Laadultaan törkeästä tai ammattimaisesta rikoksesta rangaistukseen tuomitulle ulkomaalaiselle maahantulokielto voidaan määrätä toistaiseksi.

Ulkomaalaislain 146 §:n 1 momentin mukaan käännyttämistä ja maasta karkottamista sekä maahantulokiellon määräämistä ja pituutta harkittaessa on otettava huomioon päätöksen perusteena olevat seikat sekä asiaan muutoin vaikuttavat seikat ja olot kokonaisuudessaan. Harkinnassa on erityisesti kiinnitettävä huomiota lapsen etuun ja perhe-elämän suojaan. Harkinnassa muutoin huomioon otettavia seikkoja ovat ainakin ulkomaalaisen maassa oleskelun pituus ja tarkoitus sekä ulkomaalaiselle myönnetyn oleskeluluvan luonne, hänen siteensä Suomeen sekä hänen perheeseen liittyvät, kulttuuriset ja sosiaaliset siteensä kotimaahan. Jos käännyttäminen tai maasta karkottaminen taikka siihen liittyvä maahantulokielto perustuisi ulkomaalaisen rikolliseen toimintaan, on otettava huomioon teon vakavuus sekä yleiselle tai yksityiselle turvallisuudelle aiheutunut haitta, vahinko tai vaara.

Pykälän 2 momentin mukaan maahantulokiellon määräämistä ja pituutta harkittaessa on lisäksi otettava huomioon, onko ulkomaalaisella sellaisia perhe- tai työsiteitä Suomeen tai muuhun Schengen-valtioon, joiden hoitamista maahantulokielto kohtuuttomasti vaikeuttaisi. Harkittaessa maahantulokiellon määräämistä ulkomaalaiselle, jonka kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on jätetty tutkimatta tai hylätty, huomiota voidaan kiinnittää myös hakemuksen tutkimatta jättämisen tai hylkäämisen perusteena olleisiin seikkoihin sekä siihen, onko ulkomaalainen omalla toiminnallaan pyrkinyt olennaisesti vaikeuttamaan turvapaikkahakemuksen käsittelyä.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukaan jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta. Viranomaiset eivät saa puuttua tämän oikeuden käyttämiseen, paitsi silloin kun laki sen sallii ja se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätöntä kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai maan taloudellisen hyvinvoinnin vuoksi, tai epäjärjestyksen ja rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalilin suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

Sopimusmääräystä sovellettaessa on otettava huomioon Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö (ks. esimerkiksi tapauksesta *Üner v. Alankomaat*, suuren jaoston tuomio 18.10.2006) ilmenevät periaatteet.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 20 artiklan 1 kohdan mukaan unionin kansalainen on jokainen, jolla on jonkin jäsenvaltion kansalaisuus. Unionin kansalaisuus täydentää mutta ei korvaa jäsenvaltion kansalaisuutta. Artiklan 2 kohdan mukaan unionin kansalaisella on perussopimuksissa määrätyt oikeudet ja velvollisuudet.

#### *Unionin kansalaisuutta koskevaa oikeuskäytäntöä*

Asiassa C-34/09, *Ruiz Zambrano* (tuomio 8.3.2011, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa) unionin tuomioistuin lausui oikeuskäytännössään jo useaan otteeseen todetun, että unionin kansalaisen aseman tarkoituksena on olla jäsenvaltioiden kansalaisten perustavanlaatuinen asema. Unionin tuomioistuin katsoi, että SEUT 20 artikla on esteenä kansallisille toimenpiteille, joiden vaikutuksesta unionin kansalaiset eivät tosiasiallisesti voi käyttää pääosaa oikeuksista, jotka heillä on unionin kansalaisen asemansa perusteella (em. asia, tuomion 41–42 kohta).

Mainitun tuomion taustalla olevassa asiassa tuli esiin kysymys siitä, onko tällainen vaikutus sillä, että henkilöltä, joka on kolmannen valtion kansalainen, evätään oleskelu jäsenvaltiossa, jossa hänen pienet lapsensa, jotka ovat kyseisen jäsenvaltion kansalaisia ja hänen huollettaviaan, asuvat, sekä sillä, ettei tällaiselle henkilölle myönnetä työlupaa.

Unionin tuomioistuin totesi muun muassa tällaisesta oleskelun epäämisestä seuraavan, että kyseiset lapset, jotka ovat unionin kansalaisia, joutuvat lähtemään unionin alueelta vanhempiensa mukana. Tällaisessa tilanteessa kyseisten unionin kansalaisten on tosiasiallisesti mahdoton käyttää pääosaa oikeuksista, jotka heillä on unionin kansalaisen asemansa perusteella (em. asia, tuomion 44 kohta).

Unionin tuomioistuin vastasi asiassa *Ruiz Zambrano* sille esitettyihin kysymyksiin seuraavasti:

"SEUT 20 artiklaa on tulkittava siten, että se on esteenä sille, että jäsenvaltio yhtäältä epää kolmannen valtion kansalaiselta, joka on pienten lastensa, jotka ovat unionin kansalaisia, huoltaja, oleskelun jäsenvaltiossa, jossa nämä lapset asuvat ja jonka kansalaisia he ovat, ja toisaalta epää kyseiseltä kolmannen valtion kansalaiselta työluvan, siltä osin kuin tällaisten päätösten takia kyseiset lapset eivät tosiasiallisesti voisi käyttää pääosaa unionin kansalaisen asemaan liittyvistä oikeuksista."

Asiassa C-256/11 *Dereci ym.* (tuomio 15.11.2011, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa) unionin tuomioistuin korosti *Ruiz Zambrano* -tapaukseen liittyviä erityispiirteitä ja selkeytti oikeustilaa.

*Dereci*-tapauksessa valittajat olivat kolmansien valtioiden kansalaisia, jotka halusivat elää yhdessä sellaisten perheenjäsentensä kanssa, jotka olivat unionin kansalaisia ja jotka asuivat Itävallassa,

jäsenvaltiossa, jonka kansalaisuus heillä oli. Asianomaiset unionin kansalaiset eivät olleet missään vaiheessa käyttäneet oikeuttaan liikkua vapaasti ja he eivät olleet toimeentuloltaan riippuvaisia pääasian valittajista. Unionin tuomioistuin totesi muun ohella seuraavaa (em. asia, tuomion 66–69 kohta):

"--- unionin kansalaisen asemaan perustuvien oikeuksien pääosan menettämistä koskeva kriteeri viittaa tilanteisiin, joille on ominaista se, että unionin kansalainen ei joudu tosiasiallisesti lähtemään pelkästään sen jäsenvaltion alueelta, jonka kansalainen hän on, vaan myös unionin alueelta kokonaisuudessaan tarkasteltuna.

Kyseinen kriteeri on siis luonteeltaan hyvin erityinen, koska se koskee tilanteita, joissa oleskeluoikeutta ei siitä huolimatta, ettei kolmansien valtioiden kansalaisten oleskeluoikeutta koskevaa toissijaista oikeutta sovelleta, voida poikkeuksellisesti evätä kolmannen valtion kansalaiselta, joka on jäsenvaltion kansalaisen perheenjäsen, koska muussa tapauksessa jäsenvaltion kansalaisella olevan unionin kansalaisuuden tehokas vaikutus jätetään ottamatta huomioon.

Näin ollen pelkästään sen perusteella, että jäsenvaltion kansalaiselle voisi taloudellisista syistä tai perheen yhtenäisyyden säilyttämiseen unionin alueella liittyvistä syistä olla suotavaa, että hänen perheenjäsenensä, jotka eivät ole jäsenvaltion kansalaisia, voivat oleskella hänen kanssaan unionin alueella, ei sinänsä voida katsoa, että unionin kansalaisen olisi pakko lähteä unionin alueelta, jos tällaista oikeutta ei myönnetä.

Tämä ei tosin ratkaise kysymystä siitä, onko mahdollisesti sellaisia muita perusteita, kuten muun muassa perhe-elämän suoja koskeva oikeus, joiden vuoksi oleskeluoikeutta ei saa evätä. Tätä kysymystä on kuitenkin tarkasteltava perusoikeuksien suoja koskevien säännösten ja määräysten yhteydessä sen mukaan, miten ne kulloinkin ovat sovellettavissa."

#### *Nyt ratkaistavana oleva kysymys*

Asiassa on kysymys yhtäältä jatko-oleskeluluvan epäämisen, karkottamisen ja maahantulokiellon määräämisen perusteiden olemassaolosta. Toisaalta on kysymys siitä, mikä merkitys asiaa ratkaistaessa on annettava perheenjäsenten unionin kansalaisuudelle ottaen huomioon unionin tuomioistuimen tuomiosta asiassa C-34/09, *Ruiz Zambrano* ilmenevät oikeusohjeet.

#### *Asiassa saatu selvitys*

Valittajan oleskelu Suomessa ja sen perusteet sekä hänen jatko-oleskelulupansa epäämisen, hänen karkottamisensa ja hänelle määrätyn maahantulokiellon perusteet käyvät ilmi edellä selostetusta hallinto-oikeuden päätöksestä. Valittaja on korkeimmassa hallinto-oikeudessa esittänyt uutena selvityksenä 4.5.2011 solmitun työsopimuksen ajalle toukokuu–marraskuu 2011.

Valittaja on avioliitossa Suomen kansalaisen kanssa ja heillä on yhteisessä huollossaan alaikäinen lapsi, joka on Suomen kansalainen.

#### *Oikeudellinen arviointi*

Korkein hallinto-oikeus katsoo edellä hallinto-oikeuden päätöksestä ilmenevillä perusteilla, että valittaja vaarantaa yleistä järjestystä ja turvallisuutta.

Valittajan perheenjäsenten unionin kansalaisuuden merkityksen osalta korkein hallinto-oikeus toteaa seuraavaa:

Valittajan aviopuolisolla ja heidän yhteisellä lapsellaan on Suomen ja siten myös unionin kansalaisuus. *Ruiz Zambrano* -tuomion taustalla olevasta asiasta poiketen valittajan huollossa oleva lapsi voi jäädä äitinsä kanssa unionin alueelle siitä huolimatta, että valittajalta evätään oleskelulupa. Valittajan perheenjäsenet, jotka ovat unionin kansalaisia, eivät siten ole valtion toimenpiteiden seurauksena pakotettuja lähtemään unionin alueelta valittajan mukana. Kun otetaan huomioon edellä mainittu ero *Ruiz Zambrano* -asiassa annettuun tuomioon sekä asiassa *Dereci ym.* annetusta tuomiosta ilmenevät oikeusohjeet, korkein hallinto-oikeus voi ratkaista asian pyytämättä unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua unionin oikeuden tulkinnasta. Edellä lausuttuun nähden unionin oikeus ja erityisesti unionin kansalaisten asemaa koskeva sääntely ei ole esteenä tulkita kansallista lainsäädäntöä siten kuin Helsingin poliisilaitoksen ja Maahanmuuttoviraston päätöksissä on tehty.

Tilannetta on sen sijaan lisäksi arvioitava Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa asetettujen vaatimusten kannalta:

Valittaja on Suomessa ollessaan edellä kuvatuin tavoin syyllistynyt jatkuvasti rikoksiin, joista osa on laadultaan vakavia ja luonteeltaan muiden turvallisuutta vaarantavia.

Valittaja on saapuessaan Suomeen vuonna 2004 ollut 21- tai 22-vuotias. Koska hän on viettänyt lapsuutensa ja nuoruutensa Nigeriassa, hänellä voidaan katsoa sinänsä olevan edellytykset tulla toimeen nigerialaisessa yhteiskunnassa.

Valittaja on perustanut perheen Suomeen ja hän asuu suomalaisen aviopuolisonsa ja heidän yhteisen lapsensa kanssa. Valittajalla on siten vahvat perhesiteet Suomeen.

Mainittu lapsi on syntynyt vuonna 2010 ja on siten sopeutuvassa iässä. Suomen kansalaisena lapsi voisi Nigeriaan mahdollisesti muutettuaankin vierailta Suomessa asuvien sukulaistensa luona. Arvioinnissa ei ole syytä aliarvioida niitä käytännön vaikeuksia, joita suomalainen aviopuoliso tulisi kokemaan, mikäli hän seuraisi valittajaa Nigeriaan. Kun kuitenkin otetaan huomioon, että valittajan syyksi on luettu muun ohella törkeä huumausainerikos, yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen liittyvät näkökohdat ovat ratkaisun oikeasuhtaisuutta punnittaessa painavampia kuin nämä vaikeudet. Maahantulokiellon pituus ei myöskään ole suhteeton rikosten laatuun nähden.

### *Lopputulos*

Edellä lausutuilla perusteilla ja kun otetaan huomioon korkeimmassa hallinto-oikeudessa esitetyt vaatimukset ja asiassa saatu selvitys, hallinto-oikeuden päätöksen lopputuloksen muuttamiseen ei ole perusteita.

Asian ovat ratkaisseet presidentti Pekka Vihervuori sekä hallintoneuvokset Kari Kuusiniemi, Anne E. Niemi, Sakari Vanhala ja Riitta Mutikainen. Asian esittelijä Monica Gullans.