

**Hallituksen esitys Eduskunnalle pakolaisten oikeusasemaa koskevaan yleissopimukseen ja siihen liittyvään pöytäkirjaan tehtyjen varaumien osittaisen peruuttamisen hyväksymisestä ja laiksi pakolaisten oikeusasemaa koskevasta yleissopimuksesta ja pakolaisten oikeusasemaa koskevasta pöytäkirjasta.**

### ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi pakolaisten oikeusasemaa koskevaan yleissopimukseen ja pakolaisten oikeusasemaa koskevaan pöytäkirjaan tehtyjen varaumien osittaisen peruuttamisen. Suomi liittyi yleissopimukseen ja vuoden 1967 pöytäkirjaan vuonna 1968. Niihin liittyessään Suomi teki yhteensä seitsemän varaumaa, joista kuusi koskee tiettyjä artikloja ja yksi on yleisvarauma, jonka mukaan pakolaiselle yleissopimuksen määräyksiä sovellettaessa myönnettävään vieraan maan kansalaisia koskevaan edullisempaan kohteluun eivät vaikuta ne erityiset edut, jotka Suomi on myöntänyt tai myöntää Pohjoismaiden kansalaisille.

Nyt ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Suomen tekemien varaumien peruuttamisen lukuun ottamatta yleisvaraumaa ja pakolaisopimuksen 24 artiklan 3 kohtaan tehtyä varaumaa, joka koskee sosiaaliturvasopimuksia. Varaumien peruuttaminen on tullut ajan-

kohtaiseksi useista syistä. Taustalla ovat muun muassa vuonna 1995 toteutettu Suomen perusoikeusuudistus, Tampereen Eurooppa-neuvoston päätelmät pakolaissopimuksen täysimääräisestä soveltamisesta sekä pakolaissopimuksen 50-vuotisjuhlavuosi 2001.

Esitykseen sisältyy myös lakiehdotus pakolaissopimuksen ja pöytäkirjan niiden määräysten nostamisesta laintasoiksi, jotka uuden perustuslain ja sen tulkintakäytännön mukaan kuuluvat lainsäädännön alaan.

Varaumien peruuttaminen tulee voimaan sen jälkeen, kun siitä on ilmoitettu pakolaisopimuksen ja vuoden 1967 pöytäkirjan tallettajana toimivalle Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerille. Esitykseen sisältyvä lakiehdotus on tarkoitettu tulemaan voimaan tasavallan presidentin asetuksella säädettävänä ajankohtana samanaikaisesti kuin varaumien peruuttaminen tulee voimaan.

## YLEISPERUSTELUT

### 1. Nykytila

Suomi liittyi Genevessä 28 päivänä heinäkuuta 1951 tehtyyn pakolaisten oikeusasemaa koskevaan yleissopimukseen (jäljempänä Geneven pakolaissopimus, SopS 77/1968) 10 päivänä lokakuuta 1968. Samalla Suomi liittyi New Yorkissa 31 päivänä tammikuuta 1967 tehtyyn pakolaisten oikeusasemaa koskevaan pöytäkirjaan (jäljempänä vuoden 1967 pöytäkirja, SopS 78/1968). Geneven pakolaissopimus tuli Suomen osalta voimaan 8 päivänä tammikuuta 1969. Vuoden 1967 pöytäkirja puolestaan tuli voimaan jo liittymiskirjan tallettamispäivänä 10 päivänä lokakuuta 1968.

Geneven pakolaissopimus ja siihen liittyvä vuoden 1967 pöytäkirja ovat itsenäisiä sopimuksia. Sopimukset sisältävät pakolaisen yleismääritelmän ja niissä määritellään pakolaisten kohtelua koskevat vähimmäisstandardit. Pakolaismääritelmän lähtökohtana on henkilöön kohdistuvan vainon käsite. Pakolaisella tarkoitetaan jokaista henkilöä, joka sen vuoksi, että hänellä on perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi rodun, uskonnon, kansallisuuden, tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tai poliittisen mielipiteen johdosta, oleskelee kotimaansa ulkopuolella ja on kykenemätön tai sellaisen pelon johdosta haluton turvautumaan sanotun maan suojeluun. Pakolaisuuden ehkä tärkein seuraus on niin sanottu palautuskielto (non-refoulement), jonka mukaan valtio ei saa karkottaa tai palauttaa pakolaista alueelle, jossa hän voisi joutua vainotuksi.

Vuoden 1967 pöytäkirja tehtiin, koska Geneven pakolaissopimus koski ainoastaan henkilöitä, joista oli tullut pakolaisia ennen 1 päivää tammikuuta 1951 sattuneiden tapahtumien perusteella. Yleissopimuksen mukaan siis henkilöt, jotka olivat joutuneet pakolaisiksi vuoden 1951 jälkeen sattuneiden tapahtumien johdosta, eivät nauttineet sopimuksen suojaa. Tämän puutteen korjaamiseksi laadittiin YK:n pakolaispäävaltuutetun toimesta pöytäkirja, johon liittyvät valtiot sitoutuvat soveltamaan Geneven pakolaissopimuksen säännöksiä ilman ennen 1 päivänä tammi-

kuuta 1951 sattuneisiin tapahtumiin liittyvää rajoitusta. Pöytäkirjan myötä uudetkin pakolaiset tulivat siis pakolaissopimuksen oikeus-suojan piiriin.

Liittyessään Geneven pakolaissopimukseen Suomi teki sopimukseen yhteensä seitsemän varaumaa. Artiklakohtaiset varaukset koskevat artikloja 7, 8, 12, 24, 25, ja 28. Lisäksi tehtiin yleisvarauma, jossa selitetään, etteivät pakolaiselle yleissopimuksen määräyksiä sovellettaessa myönnettävään vieraan maan kansalaisia koskevaan edullisimpaan kohteluun vaikuta ne erityiset edut, jotka Suomi on myöntänyt tai tulee vastaisuudessa myöntämään Islannin, Norjan, Ruotsin tai Tanskan kansalaisille. Pakolaissopimukseen tehdyt varaukset koskivat samalla myös vuoden 1967 pöytäkirjaa, minkä Suomi erikseen vahvisti Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) pääsihteerille toimittamallaan ulkoasiainministerin kirjeellä.

Kun Suomi liittyi pakolaissopimukseen ja vuoden 1967 pöytäkirjaan pakolaissopimuksessa tarkoitettujen pakolaisten lukumääräksi Suomessa arvioitiin noin 2500. Tuolloin katsottiin, että pakolaisille ei tulisi myöntää pidemmälle meneviä oikeuksia kuin Suomessa muutoin oleskelevilla ulkomaalaisilla on.

### 2. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksen tavoitteena on, että Suomi peruuttaa ne Geneven pakolaissopimukseen ja vuoden 1967 pöytäkirjaan tekemänsä varaukset, jotka eivät enää vastaa Suomen lainsäädäntöä ja hallintokäytäntöä ja joiden voimassapitämiselle ei ole muutoinkaan enää tarvetta.

Esityksellä pyydetään eduskunnan hyväksymistä Geneven pakolaissopimuksen artikloihin 7, 8, 12, 24 (osittain), 25, ja 28 tehtyjen varaumien peruuttamiselle. Pohjoismaiden kansalaisten asemaa koskeva yleisvarauma samoin kuin sopimuksen 24 artiklan 3 kohtaan tehty varauma on tarkoitus pitää voimassa.

Esitykseen sisältyy myös lakiehdotus, jonka tarkoituksena on nostaa laintasoisiksi ne

vuonna 1968 asetuksella voimaansaatettujen pakolaissopimuksen ja vuoden 1967 pöytäkirjan määräykset, jotka uuden perustuslain ja sitä koskevan tulkintakäytännön johdosta nykyisin arvioidaan kuuluvan lainsäädännön alaan. Tämä on katsottu perustelluksi sen vuoksi, että pakolaissopimus ja sen myötä myös pöytäkirja ovat erityisen huomattavia kansainvälisiä velvoitteita.

### 3. Nykytilan arviointi

Geneven pakolaissopimus ja vuoden 1967 pöytäkirja saatiin vuonna 1968 voimaan asetuksella. Tämä on ilmeisestikin johtunut siitä, että tuolloin voimassa ollut hallitusmuodon II luku koski vain Suomen kansalaisten yleisiä oikeuksia eikä pakolaisten oikeusasemaa sen vuoksi mielletty lainsäädännön alaan kuuluvaksi. Tilanne muuttui kuitenkin viimeistään vuonna 1995, jolloin perusoikeusuudistuksen yhteydessä perusoikeuksien henkilöllinen soveltamisala laajennettiin koskemaan pääsääntöisesti myös ulkomaalaisia.

Lainsäädännön alaa koskevan käsityksen muuttuessa uuden perustuslain ja sitä koskevan tulkintakäytännön myötä aiemmin asetuksella voimaansaatettujen sopimusten voimaansaatamissäädöksiä ei ole ryhdytty korottamaan lain tasolle muun muassa siitä syystä, että se merkitsi koko Suomen valtiosopimuskentän osalta hyvin mittavaa lainsäädäntöhanketta.

Nyt peruutettavaksi esitettyjen varaumien kohdalla on kysymys uusista kansainvälisistä velvoitteista, jotka Suomi varauvat peruuttaessaan hyväksyy itseään sitoviksi. Normaalin käytännön mukaan ne voimaansaatettaisiin asetusta muuttamalla. Laintasoisen voimaansaatamismäärin puuttuminen olisi ongelmallista erityisesti pakolaissopimuksen 12 artiklan 1 kohdan osalta. Toteutetuista tai valmisteluista kansainvälisyksitysoikeudellisista uudistuksista huolimatta useissa yksilön henkilöoikeudellista asemaa koskevissa laeissa noudatetaan yhä kansalaisuusperiaatetta. Lainsäädäntötekniisesti muutos voitaisiin tehdä siten, että niitä asiasisältöisiä lakeja, joissa säädetään ulkomaalaisen osalta kansalaisuusliittynästä, muutetaan sopimuksen 12 artiklan mukaisesti pakolaisten osalta. Muutetta-

via asiasisältöisiä lakeja olisi kuitenkin huomattava määrä ja toisaalta kaikista 12 artiklan 1 kohdan alaan kuuluvista asioista ei ole lainkaan säännöksiä. Kun pakolaissopimuksen 12 artiklan 1 kohdan mukaan pakolaisen henkilöoikeudellinen asema määräytyy asuinmaan mukaan tai toissijaisesti oleskelumaan mukaan, voidaan määräystä soveltaa suoraan sopimuksen määräyksen perusteella.

Geneven pakolaissopimus ja New Yorkin pöytäkirja ovat erityisen huomattavia kansainvälisiä velvoitteita, joiden sisältämällä määräyksillä on erittäin merkittävä vaikutus pakolaisiksi katsottavien yksilöiden oikeusaseman kannalta. Lukuisilla pakolaissopimuksen ja pöytäkirjan määräyksillä on lisäksi läheinen kytkentä perustuslaissa turvattuihin perusoikeuksiin. Tämän vuoksi on tässä erityksessä katsottu tarkoituksenmukaiseksi, että Geneven pakolaissopimuksen ja New Yorkin pöytäkirjan nykyarvion mukaan lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset nostettaisiin myös muodollisesti lain tasolle säätämällä poikkeuksellisesti asiaa koskeva erityinen laki. Koska pakolaissopimus ja pöytäkirja ovat jo Suomessa voimassa, tällainen laki ei kuitenkaan enää voi olla voimaansaattamislaki. Sen sijaan ehdotetaan säädettäväksi erillinen laki pakolaisten oikeusasemaa koskevasta yleissopimuksesta ja pakolaisten oikeusasemaa koskevasta pöytäkirjasta, jossa vain todetaan sopimuksen ja pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten olevan lakina voimassa. Hallitus korostaa, että tämän lainsäädännöllisen ratkaisun ei voida katsoa ennakoivan sitä, että vastaavaa menettelyä ryhdyttäisiin yleisesti soveltamaan kaikkiin ennen uutta perustuslakia vain asetuksella voimaansaatettuihin kansainvälisiin velvoitteisiin.

### 4. Esityksen vaikutukset

Esityksellä ei ole taloudellisia eikä organisatorisia vaikutuksia. Varaumien peruuttaminen parantaa periaatteessa niiden henkilöiden asemaa, joille myönnetään Suomessa Geneven pakolaissopimuksen mukainen pakolaisasema. Varaumilla ei ole kuitenkaan viime aikoina ollut juuri käytännön merkitystä, mistä syystä niiden peruuttamisen tosiasialli-

nen vaikutus yksilön asemaan jää sanottua periaatteellista vaikutusta vähäisemmäksi.

## 5. Asian valmistelu

Mahdollisuutta peruuttaa Suomen Geneven pakolaissopimukseen ja vuoden 1967 pöytäkirjaan tekemät varaumat tai osa niistä on tarkasteltu aikaisemminkin, muun muassa vuosina 1971 ja 1979, mutta tuolloin hankittujen selvitysten pohjalta on aikanaan päädytty varaumien pysyttämiseen voimassa.

Pakolaissopimus tekemisestä tuli kulu-neeksi 50 vuotta 28 päivänä heinäkuuta 2001. Sopimuksen toimeenpanoa valvova YK:n pakolaisvaltuutetun virasto UNHCR on juhlavuoden yhteydessä pyytänyt sopimuspuolia tarkastelemaan sopimukseen tekemiään varaumia ja arvioimaan, ovatko ne yhä ajankohtaisia. Varaumien tarkastelu on aiheellista myös siksi, että Geneven pakolais-sopimus on Suomen pakolaispolitiikan kes-keinen perusta. Tampereella 15 ja 16 päivänä lokakuuta 1999 pidetyn ylimääräisen Eurooppa-neuvoston päätelmillä Euroopan unioni on sitoutunut Geneven pakolaissopi-muksen täysimääräiseen ja kattavaan sovel-tamiseen. Suomella on Tampereen Euroop-pa-neuvoston puheenjohtajamaana erityinen vastuu Tampereen päätelmien tehokkaan toimeenpanon edistämisestä.

Varaumien ajankohtaisuuden tarkastelun merkitystä korostaa myös vuonna 1995 Suomessa toteutettu perusoikeusuudistus, joka siirrettiin sellaisenaan uuteen perustus-lakiin. Uudistetun perusoikeussäännösten keskeisiä periaatteita on, että perusoikeus-suoja on laajennettu koskemaan Suomen oi-keudenkäyttöpiirissä olevia ulkomaalaisia. Syrjintäkielto edellyttää, että ulkomaalaisia kohdellaan yhdenvertaisina Suomen kansa-laisiin nähden.

Ulkoasiainministeriö käynnisti Suomen te-keмиä varaumia koskevan selvitystyön, joka osoitti, että Pohjoismaiden kansalaisten eri-koisasemaa koskevaa yleisvaraumaa ja yhtä artiklakohtaista varaumaa lukuun ottamatta Suomen pakolaissopimukseen tekemät va-raumat eivät ole enää ajankohtaisia. Suomen varaumien osittaista peruuttamista varten on pyydetty lausunnot oikeusministeriöltä, sisä-asiainministeriötä, työministeriöltä sekä sosi-aali- ja terveysministeriöltä. Hallituksen esi-tys on laadittu virkatyönä ulkoasiainministe-riössä ja hallituksen esitysluonnoksesta on pyydetty lausunnot mainituilta ministeriöiltä ja Pakolaisneuvonnalta, Suomen Pakolais-avulta, Suomen Punaiselta Ristiltä, Ihmisoi-keusliitolta ja Amnesty Internationalilta. Kaikissa saaduissa lausunnoissa puolletaan varaumien peruuttamista.

## YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

### 1. Yksityiskohtaiset perustelut varauksen osittaiselle peruuttamiselle

#### 1.1. Pakolaissopimuksen 7 artiklan 2 kohtaan tehty varaus

Geneven pakolaissopimuksen 7 artiklan 2 kohtaan tekemänsä varauksen mukaan Suomi ei yleisesti ottaen tule vapauttamaan pakolaista, joka täyttää kolmen vuoden oleskelua Suomessa koskevan ehdon, niistä lainsäädäntömme vastavuoroisuusehdoista, jotka Suomen oikeus asettaa edellytykseksi, että ulkomaalainen voi nauttia jotain määrättyä etua.

Geneven pakolaissopimuksen 7 artiklan 2 kohdan mukaan kaikki pakolaiset saavat kolmen vuoden oleskelun jälkeen nauttia sopimusvaltioiden alueella vapautusta lainsäädännöllisistä vastavuoroisuudesta. Lainsäädännöllinen vastavuoroisuus tarkoittaa tässä yhteydessä sitä, että kaksi valtiota asettaa lainsäädännössään kansalaisilleen vastavuoroisesti samat rajoitukset.

Vapauttaminen vastavuoroisuudesta nousee esiin tarkasteltaessa pakolaisten oikeusasema suhteessa muiden ulkomaalaisten asemaan. Geneven pakolaissopimuksen esityöt osoittavat, että vastavuoroisuuden katsottiin liittyvän olennaisesti ulkomaalaisen henkilön oikeudelliseen asemaan. Ulkomaan kansalaiselle tuli antaa samantasoista kohtelua kuin mitä hänen oma maansa antoi ulkomaalaisille. Tämän ajattelun taustalla oli luonnollisesti oletus, että ulkomaalainen oli jonkin maan kansalainen. Pakolainen saattaa kuitenkin olla kansalaisuudeton tai ainakaan hän ei määritelmän mukaan nauti kansalaisuusmaansa suojelua, minkä vuoksi vastavuoroisuusvaatimuksen katsottiin asettavan pakolaisen kohtuuttoman huonoon asemaan. Vastavuoroisuudesta vapauttamisen ei kuitenkaan katsottu tarkoittavan sitä, että esimerkiksi jollekin tietylle kansallisuudelle myönnettävä suosituimmuuskohtelu tulisi automaattisesti ulottaa pakolaisiin. Sen sijaan 7 artiklassa oli kysymys sellaisista oikeuksista, joita ulkomaalaiset yleensä nauttivat.

Lainsäädännöllisen vastavuoroisuuden

noudattaminen johtaisi käytännössä siihen, että tietyssä valtiossa erimaalaiset pakolaiset joutuisivat eriarvoiseen asemaan kotimaansa lainsäädännöstä riippuen. Sopimuksen 7 artiklan 2 kohta siis varmistaa, että kolmen vuoden oleskelun jälkeen kaikki tietyssä valtiossa olevat pakolaiset olisivat keskenään samanlaisessa asemassa.

Valmisteltaessa Suomen liittymistä Geneven pakolaissopimukseen sisäasiainministeriö välitti ulkoasiainministeriölle vuonna 1966 silloisen kansalaisuuskomitean laatiman lausunnon, jossa kansalaisuuskomitea katsoi, ettei ole aihetta asettaa sopimuksen tarkoittamia pakolaisia muita maassa oleskeleviä ulkomaalaisia parempaan oikeudelliseen asemaan.

Nykyajattelun mukaan pakolaisten tilanne kuitenkin eroaa muista ulkomaalaisista. He ovat kansainvälisen suojelun tarpeessa, minkä vuoksi heidän erityisolosuhteensa tulee ottaa huomioon. Mikään lausunnonantajataho ei ole pitänyt varaumaa Geneven pakolaissopimuksen 7 artiklan 2 kohtaan enää tarpeellisenä. Käytännössä pakolaisia Suomessa ei myöskään ole kohdeltu eri tavoin heidän kotimaansa lainsäädännöstä riippuen. Suomen varaus sopimuksen 7 artiklan 2 kohtaan esitetään sen vuoksi peruutettavaksi.

#### 1.2. Pakolaissopimuksen 8 artiklaan tehty varaus

Geneven pakolaissopimuksen 8 artiklaan tekemässään varauksessa Suomi on selittänyt, ettei kyseinen artikla ole Suomea sitova. Artikla koskee poikkeustoimenpiteitä, joihin voidaan ryhtyä jonkun määrätyn vieraan valtion kansalaisten henkilön, omaisuuden tai etujen suhteen. Artiklan mukaan sopimusvaltio ei voi soveltaa sellaisia poikkeustoimenpiteitä pakolaiseen, joka on muodollisesti sanotun valtion kansalainen, yksinomaan tämän pakolaisuuden perusteella. Niiden sopimusvaltioiden, jotka oman lainsäädäntönsä perusteella eivät voi soveltaa artiklassa ilmaistua yleistä periaatetta, on soveltuviissa tapauksissa myönnettävä erivapauksia sellaisille pakolaisille.

Sopimuksen 8 artiklan taustalla olivat toisen maailmansodan aikaiset kokemukset. Sodan syttymisen jälkeen esimerkiksi Natsi-Saksan vainoa paenneet joutuivat liittoutuneissa maissa vihollisvaltion kansalaisia vastaan suunnattujen poikkeustoimenpiteiden (internointi, varojen jäädyttäminen, omaisuuden takavarikoiminen) kohteeksi, koska he olivat edelleen muodollisesti vihollisvaltion kansalaisia. Pakolaissopimusta koskeissa neuvotteluissa kuitenkin ilmeni, että eräät valtiot halusivat kansalliseen turvallisuuteen liittyvistä syistä varata mahdollisuuden kohdistaa poikkeustilanteissa (esimerkiksi sodan uhka) poikkeustoimia myös pakolaisiin. Tästä syystä päädyttiin lisäämään artiklaan sen viimeinen virke koskien ”niitä sopimusvaltioista, jotka oman lainsäädäntönsä perusteella eivät voi soveltaa artiklassa ilmaistua yleistä periaatetta”.

Samoin kuin 7 artiklan 2 kohtaan tehty varauksena, myös Suomen varauksena 8 artiklaan tehtiin kansalaisuuskomitean sisäasiainministeriölle antaman lausunnon perusteella. Kansalaisuuskomitea katsoi tämänkin artiklan kohdalla, ettei ole aihetta asettaa sopimuksen tarkoittamia pakolaisia parempaan oikeudelliseen asemaan kuin muut maassa oleskelevat ulkomaalaiset.

Nykyajattelun mukaan pakolaisten tilanne kuitenkin eroaa muista ulkomaalaisista, kuten edellä 7 artiklan yhteydessä on todettu. Sopimuksen esityöt osoittavat lisäksi, että 8 artiklan taustalla oli nimenomaan ajatus, että sodanaikaisen vihollisvaltion kansalaisten asema ja kyseisen vihollisvaltion hallitusta paenneiden pakolaisten asema (vaikka nämä olisivatkin edelleen muodollisesti vihollisvaltion kansalaisia) ei ole sama. Turvallisuusnäkökohtien varalta artiklaan lisättiin sen toinen virke, joka antoi joustavuutta artiklan soveltamiseen.

Mikään lausunnonantajataho ei ole pitänyt Suomen varauksena 8 artiklaan enää tarpeellisenä. Sillä ei myöskään ole ollut käytännön merkitystä. Sopimuksen 8 artiklaan tehty varauksena esitetään sen vuoksi peruutettavaksi.

### **1.3. Pakolaissopimuksen 12 artiklan 1 kohtaan tehty varauksena**

Geneven pakolaissopimuksen 12 artiklan 1

kohtaan tekemässään varauksessa Suomi toteaa, ettei yleissopimus aiheuta muutosta Suomen osalta voimassa olevaan kansainväliseen yksityisoikeuteen, sikäli kuin siinä määrätään, että pakolaisen henkilöoikeudellinen asema määräytyy hänen kotimaansa lain mukaan.

Sopimuksen 12 artiklan 1 kohdan mukaan pakolaisen henkilöoikeudellinen asema määräytyy sen maan lain mukaan, jossa hän asuu, tai ellei hänellä ole asuinpaikkaa, sen lain mukaan, jossa hän oleskelee. Kohta liittyy muun muassa perhe- ja perintöoikeuteen. Sopimuksen esitöistä käy ilmi, että esillä oli jossakin vaiheessa myös ehdotus, jonka mukaan pakolaisen henkilöoikeudellinen asema määräytyisi kansalaisuusmaan lain mukaan. Vasta-argumenttina tuotiin kuitenkin esiin, että pakolaista ei voida pakottaa hyväksymään sen maan lakeja, josta hän on paennut. Esimerkkinä mainittiin muun muassa, miten mahdoton tilanne olisi ollut, jos Natsi-Saksan ns. Nürnbergin lait olisi ulotettu koskemaan ulkomaille paenneita juutalaisia. Lisäksi todettiin, että on perusteltua, ettei kansalaisuudettoman henkilön ja pakolaisen henkilöoikeudellisen aseman määräytymisessä ole eroa. Pakolaisen ja kansalaisuudettoman henkilön asemassa ei tulisi olla eroa, sillä kumpikaan ei nauti alkuperäisen kotimaansa tai kansalaisuusmaansa suojelua.

Suomen varauksena 12 artiklan 1 kohtaan tehtiin, koska sopimusmääräyksen katsottiin olevan ristiriidassa Suomessa vallitsevan kansalaisuusperiaatteen kanssa. Kansalaisuudettomien henkilöiden osalta Suomessa kuitenkin on vanhastaan käytetty asuinmaaperiaatetta.

Useissa yksilön henkilöoikeudellista asemaa koskevissa kysymyksissä sovelletaan Suomessa yhä kansalaisuusperiaatetta. Varauksen poistaminen merkitsisi näin ollen sitä, että pakolaisiin sovellettaisiin näissä kysymyksissä eri valtion lakia kuin muihin ulkomaalaisiin. Koska pakolaisella kuitenkin harvoin on sellaista yhteyttä kansalaisuusvaltioon, että tuon valtion lain soveltaminen olisi perusteltua, ei varauksen peruuttamiselle ole estettä. Varauksena esitetään sanotuilla syillä peruutettavaksi.

#### 1.4. Pakolaissopimuksen 24 artiklan 1 b kohtaan tehty varauma

Geneven pakolaissopimuksen 24 artiklan 1 b kohtaan tekemässään varaumassa Suomi selittää, etteivät tämän kohdan määräykset ole Suomea sitovia. Sopimuksen 24 artikla koskee työlainsäädäntöä ja sosiaaliturvaa. 24 artiklan 1 b kohdan mukaan sopimusvaltiot myöntävät niiden alueella laillisesti oleskeleville pakolaisille sosiaaliturvan osalta (lakisääteiset määräykset työtapaturmista, ammattitaudeista, äitiydestä, sairaudesta, invalideista, vanhuudesta, kuolemantapauksista, työttömyydestä ja velvollisuudesta elättää perhettä sekä muista tapauksista, joita kysymyksessä olevan valtion lakien mukaan sosiaaliturva koskee) saman kohtelun kuin valtion omille kansalaisille eräin sopimuksessa tarkemmin määrätyn rajoituksen. Rajoitukset sisältävät määräykset jo saavutettujen sekä parhaillaan hankittavien oikeuksien suojelemiseksi, sekä erikoismääräykset sen maan laeista, missä pakolainen oleskelee, jotka tarkoittavat etuja tai osaetuja, jotka yksinomaan suoritetaan julkisista varoista, tai jotka koskevat avustuksia henkilöille, jotka eivät makusuoritusten osalta täytä täyden eläkkeen saamista koskevia edellytyksiä.

Pakolaissopimuksen valmisteluvaiheessa käytiin keskusteluja siitä, missä määrin 1 kohdassa esiintyvä yhtäläisen kohtelun periaate soveltuu myös sellaisiin etuihin, jotka perustuvat työntekijöiden ja työnantajien välisiin sopimuksiin. Päädettiin kuitenkin siihen, että 1 kohta koskee vain lakisääteisiä määräyksiä.

Suomen varauma perustui ulkoasiainministeriön vuonna 1967 sosiaaliministeriöltä saamaan lausuntoon. Sen mukaan varauman tekeminen oli tarpeen kansaneläkelain (347/1956) asumisaikäsäännöksen vuoksi ja siitä syystä, että työttömyyskassan jäseneksi saattoi valtakunnallisista työttömyyskassoista annetun lain (125/1934) mukaan päästä vain Suomen kansalainen.

Suomen lisäksi monet muut maat tekivät aikanaan varaumia sopimuksen 24 artiklaan. Näitä varaumia on kuitenkin peruutettu sosiaaliturvan luonnetta koskevan ajattelun muuttumisen myötä. Omien kansalaisten ja ulkomaalaisten yhtäläisen kohtelun periaate

on saanut yhä enemmän jalansijaa myös sosiaaliturvan alalla. Työlainsäädännön alalla syrjimättömyysperiaatetta voidaan jo pitää yleismaailmallisesti hyväksyttynä.

Suomessa sosiaaliturvalainsäädännössä on suurelta osin luovuttu kansalaisuusrajoituksista. Esimerkiksi työeläkelainsäädäntöä sekä tapaturmavakuutuslainsäädäntöä sovelletaan kaikkiin Suomessa työskenteleviin kansalaisuudesta riippumatta. Kansaneläkelainsäädännössä on säädetty odotusaika erikseen ulkomaan kansalaisille, mutta Geneven pakolaissopimuksen ja vuoden 1967 pöytäkirjan tarkoittamat pakolaiset rinnastetaan kansaneläkelain 1d §:n (1217/1988) nojalla Suomen kansalaiseen. Samoin asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetussa laissa (1573/1993) on nimenomainen säännös pakolaisten rinnastamisesta Suomen kansalaiseen ratkaistaessa Suomessa asumista ja oikeutta asumiseen perustuvaan sosiaaliturvaan kuten muun muassa sairausvakuutuslain (364/1963), vammaistukilain (124/1988), lapsilisälain (796/1992), äitiysavustuslain (477/1993) ja työttömyysturvalain (602/1984) mukaisesti etuisuuksiin.

Työttömyyskassalain (603/1984) 3 §:n 1 momentin mukaan palkansaajakassan jäseneksi pääsee Suomessa asuva palkkatyöntekijä, joka ei ole täyttänyt 65 vuotta ja joka työskentelee sellaisessa ammatissa tai sellaisella työalalla, joka kuuluu kassan toiminnan piiriin. Saman lainkohdan mukaan yrittäjäkassan jäseneksi pääsee Suomessa asuva yrittäjä, joka ei ole täyttänyt 65 vuotta. Kansalaisuusehtoa työttömyyskassan jäsenyyteen ei siis liity.

Suomen varauma sopimuksen 24 artiklan 1 b kohtaan esitetään edellä mainituilla syillä peruutettavaksi.

#### 1.5. Pakolaissopimuksen 24 artiklan 3 kohtaan tehty varauma

Geneven pakolaissopimuksen 24 artiklan 3 kohtaan tekemässään varaumassa Suomi selittää, etteivät tämän kohdan määräykset ole Suomea sitovia. 24 artiklan 3 kohta koskee sosiaaliturvasopimuksia. Kohdan mukaan sosiaaliturvasopimuksilla myönnettävät etuudet on ulotettava pakolaisiin samoin edellytyksin

kuin sosiaaliturvasopimusten sopimuspuolten kansalaisiin.

Sosiaaliministeriö totesi vuonna 1967 ulkoasiainministeriölle antamassaan lausunnossa, että sosiaalisia etuja koskevia sopimuksia, joita Suomi on tehnyt muiden valtioiden kanssa, sovelletaan vain sopimuspuolten kansalaisiin. Sosiaaliministeriö ei pitänyt tarkoituksenmukaisena, että näiden tai vastaisuudessa tehtävien tällaisten sopimusten edut ulotettaisiin koskemaan myös pakolaisia tai valtiottomia henkilöitä.

Nykyisin Suomen tekemien sosiaaliturvasopimusten piiriin kuuluvat yleensä kaikki lainsäädännön piiriin kuuluvat henkilöt sekä heidän perheenjäsenensä ja edunsaajansa eikä sopimuksia ole rajoitettu sopimuspuolten kansalaisiin. Lisäksi sopimuksissa on pääsääntöisesti taattu Geneven pakolaissopimuksen tarkoittamille pakolaisille yhdenvertainen kohtelu sopimusvaltioiden kansalaisten kanssa. Tähän pääsääntöön on kuitenkin yksi poikkeus: yhdenvertainen kohtelu ei ulotu pakolaisiin määrättäessä oikeudesta kansaneläkelain ja perhe-eläkelain (38/1969) mukaiseen eläkkeeseen ja niiden maksamisesta toisen sopimuspuolen alueella asuvalle henkilölle. Jos etuuden myöntäminen määräytyy yksinomaan sopimuksen perusteella, pakolaisiin ei sovelleta samoja sopimuksessa määrättyjä edellytyksiä kuin omiin kansalaisiin. Edellä olevan perusteella Suomen varaamaa 24 artiklan 3 kohtaan ei ole mahdollista peruuttaa.

#### **1.6. Pakolaissopimuksen 25 artiklan tehty varauma**

Geneven pakolaissopimuksen 25 artiklan tekemässään varaumassa Suomi selittää, että suomalainen viranomaisena ei ole velvollinen antamaan ulkomaalaisen viranomaisen sijasta sellaista asiakirjaa tai todistusta, jonka antaminen ei ole mahdollista Suomessa. Sopimuksen 25 artikla velvoittaa sopimusvaltion antamaan pakolaiselle hänen oikeutensa harjoittamista varten tarvitsemaa apua, jota hän ei voi saada kotimaansa viranomaiselta. Kysymyksessä on etenkin oikeuksien harjoittamista varten tarvittavien todistusten ja asiakirjojen saaminen. Artiklassa määrää-

tään myös tällaisten asiakirjojen todistusvoimasta.

Tämänkin artiklan taustalla on sopimuksen esitöiden mukaan se seikka, että pakolaiset eivät nauti kansalaisuusvaltionsa suojelua. Jotta pakolainen pystyy harjoittamaan hänelle kuuluvia oikeuksia, hän tarvitsee sopimusvaltion hallintoviranomaisen apua sellaisissa toimenpiteissä, jotka normaalisti kuuluisivat hänen kansalaisuusvaltionsa viranomaisen suorittavaksi. Esimerkkinä mainitaan muun muassa avioliiton solmiminen tai pankkitilin avaaminen. Näiden oikeuksien käyttämiseksi pakolainen tarvitsee virkatodistuksen tai muun asiakirjan, jonka saaminen edellyttää hallintoviranomaisen myötävaikutusta. Ulkomaan kansalainen voi tavallisesti helposti saada tarvitsemansa asiakirjan kotimaansa viranomaisilta esimerkiksi konsuliedustuston kautta. Pakolaisella tätä mahdollisuutta ei kuitenkaan ole, jolloin hän ilman asiaa koskevia sopimusmääräyksiä joutuisi muita ulkomaalaisia huonompaan asemaan.

Suomen varauma tehtiin kansalaisuuskomitean sisäasiainministeriölle vuonna 1966 antaman lausunnon perusteella. Kansalaisuuskomitea katsoi, että mikään Suomen viranomaisena ei voi antaa pakolaiselle esimerkiksi virkatodistusta tai muuta pakolaisen henkilöllisyyttä todistavaa asiakirjaa tarvittavien virallisten tietojen puuttuessa. Tästä syystä komitea esitti, että 25 artiklan 2 ja 3 kohtiin tehtäisiin varauma.

Voimassaolevan lainsäädännön mukaan pakolaiselle voidaan myöntää matkustusasiakirjakin, vaikka pakolaisen henkilöllisyyttä ei ole pystytty varmistamaan. Tällöin pakolaisen matkustusasiakirjaan voidaan tehdä merkintä siitä, ettei asiakirjan haltijan henkilöllisyyttä ole pystytty varmistamaan. Pakolaisuuden luonteeseen kuuluu usein, ettei kotimaan virallisia henkilöllisyyspapereita ole saatu ja ettei niitä ole mahdollista myöhemminkään hankkia. Pakolaisaseman saaneen henkilön antamat tiedot, henkilöllisyys mukaan luettuna, on jo arvioitu riittävän luotettaviksi, kun pakolaisasema on myönnetty. Pakolaiset ja heidän perheenjäsenensä merkitään väestörekisteriin, josta he saavat virkatodistukset.

Suomen varauma pakolaissopimuksen 25 artiklan esitetään peruutettavaksi.



### 1.7. Pakolaissopimuksen 28 artiklaan tehty varauma

Geneven pakolaissopimuksen 28 artiklaan tekemänsä varauman mukaan Suomi ei hyväksy tämän kohdan asettamia velvoituksia, koska Suomessa noudatetun käytännön mukaan on tarkoituksenmukaisempaa antaa muukalaispasseja; Suomi on sen sijaan valmis tunnustamaan päteviksi muiden sopimusvaltioiden tämän artiklan mukaisesti antamat matkustusasiakirjat.

Sopimuksen 28 artikla velvoittaa sopimusvaltiot antamaan alueellaan laillisesti oleskelevalle pakolaiselle matkustusasiakirjan valtion ulkopuolelle tehtäviä matkoja varten, joll eivät erittäin painavat kansalliseen turvallisuuteen ja yleiseen järjestykseen perustuvat syyt toisin vaadi. Sopimusvaltiot voivat antaa sellaisen matkustusasiakirjan muullekin alueellaan oleskelevalle pakolaiselle. Matkustusasiakirjan antamista on myös harkittava myönteisesti erityisesti sellaiselle valtion alueella oleskelevalle pakolaiselle, joka ei voi saada matkustusasiakirjaa varsinaisesta asuinmaastaan. Lisäksi tulee tunnustaa päteviksi aiemmin tehtyjen kansainvälisten sopimusten nojalla sopimuspuolten pakolaisille myöntämät matkustusasiakirjat.

Suomen varauma tehtiin kansalaisuuskomitean sisäministeriölle antaman lausunnon perusteella. Kansalaisuuskomitea totesi: ”Suomessa käytössä oleva pakolaisille ja kansalaisuutta vailla oleville ulkomaalaisille oleskelua ja ulkomaanmatkoja varten annettava ns. muukalaispassi on komitean mielestä siksi täydellinen ja sopimuksen säännöksiens sanelemaa matkustusasiakirjaa käytännöllisempi, luotettavampi ja monessa suhteessa pakolaiselle edullisempi asiakirja, ettei ole aihetta luopua siitä.”

Vuonna 1991 voimaantulleen ulkomaalaislain (378/1991) 6 §:n mukaan pakolaisen matkustusasiakirja tulee myöntää ulkomaalaislain 35 §:ssä tarkoitetuille pakolaisille, joita ovat 1) ulkomaalainen, joka on saanut turvapaikan Suomesta, 2) saanut oleskeluluvan kiintiön puitteissa Suomeen otettuna pakolaisena, 3) perhesiteen perusteella oleskeluluvan saanut perheenjäsen, jos hänet on olosuhteet huomioon ottaen katsottu pakolaiseksi. Pakolaisen matkustusasiakirjasta sää-

tämisen on katsottu lisäävän pakolaisen oikeusturvaa, koska siitä voidaan todeta hänen pakolaissopimuksen mukainen pakolaisasemansa.

Suomen varauma pakolaissopimuksen 28 artiklaan esitetään peruutettavaksi.

### 1.8. Pakolaissopimukseen tehty yleisvarauma

Geneven pakolaissopimukseen tekemässään yleisvarauksessa Suomi selittää, etteivät pakolaiselle yleissopimuksen määräyksiä sovellettaessa myönnettävään vieraan valtion kansalaisia koskevaan edullisimpaan kohteluun vaikuta ne erityiset edut, jotka Suomi on myöntänyt tai tulee vastaisuudessa myöntämään Islannin, Norjan, Ruotsin tai Tanskan kansalaisille.

Yleisvarauma on edelleen aiheellinen. Työministeriö ja sosiaali- ja terveysministeriö ovat lausunnoissaan pitäneet sen säilyttämistä tarpeellisenä. Seuraavassa mainitaan esimerkkejä järjestelyistä, joiden nojalla Pohjoismaiden kansalaisille myönnetään erityisiä etuja Suomessa pakolaisaseman saaneisiin henkilöihin verrattuna.

Ulkomaalaislain 10 §:n 1 momentin mukaan Islannin, Norjan, Ruotsin ja Tanskan kansalaisella on oikeus saapua maahan ilman passia suoraan näistä valtioista ja oleskella täällä ilman oleskelulupaa sekä tehdä työtä ilman työlupaa siten kuin näiden valtioiden kanssa on sovittu. Mainittu ulkomaalaislain säännös Pohjoismaiden kansalaisten maahan-tulosta, oleskelusta ja työnteosta merkitsee käytännössä sitä, että muiden Pohjoismaiden kansalaiset ovat Suomessa oleskellessaan aina täysin vapautettuja oleskelulupavelvollisuudesta. Suomessa pakolaisaseman saanut ja asuva ulkomaalainen, joka on kolmannen maan kansalainen, sen sijaan tarvitsee täällä asumistaan ja työnteokoaan varten oleskeluluvan.

Sopimus Suomen, Islannin, Norjan, Ruotsin ja Tanskan välillä Pohjoismaiden kansalaisten oikeudesta käyttää omaa kieltään muussa Pohjoismaassa (SopS 11/1987) koskee suullista ja kirjallista kanssakäymistä viranomaisten tai muun julkisen toimielimen kanssa, ei kuitenkaan puhelinkeskusteluja. Sopimusvaltiot sitoutuvat vaikuttamaan sii-

hen, että sopimusvaltion kansalainen tarvittaessa voi käyttää omaa kieltään (suomi, islanti, norja ruotsi ja tanska) asioidessaan muun sopimusvaltion viranomaisissa ja muissa julkisissa toimielimissä (tuomioistuimet, sairaanhoito-, terveydenhoito-, sosiaali- ja lastensuojeluviranomaiset sekä työvoima-, vero-, poliisi- ja kouluviranomaiset). Vastaavaa oikeutta ei Suomessa pakolaisaseman saaneella ja asuvalla pakolaisella täällä ole.

Pohjoismaiden välillä eräiden terveyden- ja sairaanhoidon henkilöstöryhmien sekä eläinlääkäreiden yhteisistä työmarkkinoista tehdyn sopimuksen muuttamista koskevan sopimuksen (SopS 24/2001) mukaan eräiden terveyden- ja sairaanhoidon henkilöstöryhmien sekä eläinlääkäreiden, jotka ovat Pohjoismaiden kansalaisia ja ovat kotivaltiossaan saaneet vertailukelpoisen oikeudellisen hyväksynnän toimimaan ammatinharjoittajina, on määrättyin edellytyksin oikeus saada tällainen hyväksyntä myös Suomessa. Vastaavaa oikeutta ei Suomessa pakolaisaseman saaneella ja asuvalla pakolaisella ammatinharjoittajana täällä ole.

Pohjoismaiden välillä pohjoismaisista työmarkkinoista henkilöille, jotka ovat saaneet vähintään kolmevuotisen korkeamman koulutuksen, tehdyn sopimuksen (SopS 73-74/1998) mukaan Pohjoismaan kansalaisen muussa Pohjoismaassa suoritettu, tässä sopimuksessa tarkoitettu tutkinto täyttää Suomessa julkisen viran tai toimen kelpoisuusvaatimuksen. Vastaavaa oikeutta ei Suomessa pakolaisaseman saaneella ja asuvalla pakolaisella tutkintojensa osalta täällä ole.

Sopimus Tanskan, Suomen, Islannin, Norjan ja Ruotsin välillä eräiden kansalaisuutta koskevien määräysten voimaansaattamisesta (SopS 21/1999) merkitsee Suomen kansalaisuuden saamisen osalta Pohjoismaiden kansalaiselle erilaista asemaa Suomessa kuin täällä asuvalla pakolaisaseman saaneella henkilöllä on.

Lisäksi Suomi on sopimuspuolena pohjoismaisessa sosiaaliturvasopimuksessa (SopS 105-106/1993) ja pohjoismaisessa sosiaalipalvelusopimuksessa (SopS 68-69/1996), jotka ovat parhaillaan uudistettavina. Vaikka suuntaus onkin se, että myös pakolaisille annetaan sopimukseen sisältyviä oikeuksia entistä laajemmin, ei varauman pois-

taminen ole edelleenkään mahdollista. Myös Ruotsi on tehnyt vastaavan Pohjoismaisten kansalaisten erityisasemaa koskevan yleisvarauman. Sen poistamista ei ole Ruotsissa valmisteltu. Edellä olevan perusteella Suomen yleisvaraumaa Geneven pakolaissopimukseen ei esitetä peruutettavaksi.

## 2. Lakiehdotuksen perustelut

1 §. Pykälässä todetaan edellä sanotun mukaisesti, että Geneven pakolaissopimuksen ja vuoden 1967 pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset ovat lakina voimassa. Näitä määräyksiä selostetaan tarkemmin jäljempänä eduskunnan suostumuksen tarpeellisuutta koskevassa jaksossa.

2 §. Tarkempia säännöksiä lain täytäntöönpanosta voitaisiin antaa valtioneuvoston asetuksella.

3 §. Lain voimaantulosta säädettäisiin tasavallan presidentin asetuksella.

## 3. Voimaantulo

Varaumien peruuttaminen tulee kansainvälisesti voimaan, kun siitä on ilmoitettu tallettajalle. Esitykseen sisältyvä lakiehdotus on tarkoitettu tulemaan voimaan tasavallan presidentin asetuksella säädettävänä ajankohtana samanaikaisesti kuin varaumien peruuttaminen tulee voimaan. Varauman peruuttamisen vuoksi on myös tarpeen muuttaa pakolaisten oikeusasemaa koskevaan yleissopimuksen voimaansaattamisesta annetun asetuksen (812/1968) 2 §:ää ja pakolaisten oikeusasemaa koskevan pöytäkirjan voimaansaattamisesta annetun asetuksen (813/1968) 2 §:ää. Varaumien peruuttamisesta ilmoitetaan myös Suomen säädöskokoelmasta annetun lain (188/2000) 8 §:n mukaisesti sopimussarjassa julkaistavalla ulkoasiainministeriön ilmoituksella.

## 4. Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus ja käsittelyjärjestys

Perustuslain 94 §:n 1 momentin mukaan eduskunta hyväksyy sellaiset valtiosopimukset ja muut kansainväliset velvoitteet, jotka sisältävät lainsäädännön alaan kuuluvia mää-

räyksiä tai ovat muutoin merkitykseltään huomattavia taikka vaativat perustuslain mukaan muusta syystä eduskunnan hyväksymisen. Eduskunnan hyväksyminen vaaditaan myös tällaisen velvoitteen irtisanomiseen.

Sopimusmääräykseen tehtävällä varauksella, selityksellä tai vastaavalla voidaan vaikuttaa Suomen kansainvälisen velvoitteen sisältöön ja laajuuteen, jolloin sille on saatava eduskunnan hyväksyminen. Perustuslakivaliokunnan viimeaikaisen käytännön mukaan eduskunnan hyväksyminen on myös hankittava sellaisen varauksen tai vastaavan peruuttamiseen, jonka eduskunta on hyväksynyt tai jonka hyväksymisestä eduskunnan olisi nykyisin vallitsevan perustuslaintulkinnan mukaan tullut päättää (ks. PeVL 36/1997 vp, PeVL 4/2001 vp ja PeVL 61/2001 vp.).

Eduskunnan perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan eduskunnan hyväksymistomivalta kattaa kaikki aineelliselta luonteeltaan lain alaan kuuluvat kansainvälisen velvoitteen määräykset. Sopimuksen määräykset on luettava lainsäädännön alaan, 1) jos määräys koskee jonkin perustuslaissa turvattun perusoikeuden käyttämistä tai rajoittamista, 2) jos määräys muutoin koskee yksilön oikeuksien tai velvollisuuksien perusteita, 3) jos määräyksen tarkoittamasta asiasta on perustuslain mukaan säädettävä lailla, taikka 4) jos määräyksen tarkoittamasta asiasta on voimassa lain säännöksiä tai 5) siitä on Suomessa vallitsevan käsityksen mukaan säädettävä lailla. Kysymykseen ei vaikuta se, onko jokin määräys ristiriidassa vai sopusoinnussa Suomessa lailla annetun säännöksen kanssa (PeVL 11, 12 ja 45/2000 vp.).

Edellä sanotun johdosta on arvioitava mikä pakolaissopimuksen määräykset kuuluvat lainsäädännön alaan.

Pakolaissopimuksen 1 artiklassa määritellään sopimuksessa käytetyt käsitteet. Tällainen sopimusmääräys, joka välillisesti vaikuttaa lainsäädännön alaan kuuluvien aineellisten sopimusmääräysten tulkintaan ja soveltamiseen, kuuluu itsekin lainsäädännön alaan (PeVL 6/2001 vp). Pakolainen -käsitteen käytöstä sekä pakolaisuuden lakkaamisesta säädetään lisäksi kansallisessa lainsäädännössä ulkomaalaislain 35 §:ssä.

Geneven pakolaissopimuksen syrjimiskielltoa koskevan 3 artiklan mukaan sopimuksen

määräyksiä on sovellettava pakolaisten rotuun, uskuntoon tai alkuperäismahan katsomatta. Artikla 4 koskee uskonnon harjoittamisen ja uskonnollisen kasvatuksen vapautta. Perustuslain 6 §:ssä taataan ihmisten yhdenvertaisuus ja 11 §:ssä on säännöksiä uskonnon vapaudesta ja sen harjoittamisesta sekä jokaisen oikeudesta ilmaista vakaumuksensa. Nämä artiklat kuuluvat siten lainsäädännön alaan.

Sopimuksen 6 artiklassa määritellään sopimuksen soveltamisen kannalta keskeinen käsite ”samoissa olosuhteissa”. Määräys kuuluu lainsäädännön alaan sopimuksen 1 artiklan yhteydessä mainituilla perusteilla.

Pakolaissopimuksen 7 artiklan 2 kohtaan ja 8 artiklaan tehdyissä varauksissa on kysymys Suomen lainsäädännön soveltamisedellytyksistä, joten varaukset kuuluvat lainsäädännön alaan.

Pakolaissopimuksen 9 artiklassa määrätään tilapäisistä, valtion turvallisuuden kannalta välttämättömistä toimenpiteistä, joihin valtio voi ryhtyä poikkeuksellisten olosuhteiden aikana. Ulkomaalaislain 7 luvussa säädetään turvaamistoimista, joita voidaan soveltaa myös poikkeuksellisten olosuhteiden aikana. Määräykset kuuluvat lainsäädännön alaan.

Sopimuksen 10 artiklassa määritellään jatkuvaa oleskelua koskevan käsitteen sisältöä. Määräys kuuluu lainsäädännön alaan sopimuksen 1 artiklan yhteydessä mainituilla perusteilla.

Sopimuksen 11 artiklassa määrätään matkustusasiakirjojen ja oleskeluluvan myöntämisestä pakolaismerimiehille. Näiden asiakirjojen myöntämisestä pakolaiselle säädetään ulkomaalaislaissa. Määräys kuuluu lainsäädännön alaan.

Pakolaissopimuksen 12 artiklan 1 kohtaan liittyvä varaus koskee yksilön henkilöoikeudellista asemasta kansainvälisen yksityisoikeuden subjektina. Suomessa henkilön tällaisesta asemasta säädetään lailla, joten varaus kuuluu lainsäädännön alaan.

Sopimuksen 14 artiklassa määrätään tekijänoikeuksista ja teollisista omistusoikeuksista. Asiasta säädetään Suomessa muun muassa tekijänoikeuslaissa (404/1961). Määräys kuuluu lainsäädännön alaan.

Pakolaissopimuksen 15 artiklan mukaan sopimusvaltiot myöntävät pakolaisille ei-po-

liittisten ja aatteellisten yhdistysten sekä ammattiyhdistysten suhteen suopeimman ulkomaalaisille samoissa olosuhteissa myönnettävän kohtelun. Perustuslain 13 §:n 3 momentin mukaan tarkempia säännöksiä kokoontumisvapauden ja yhdistymisvapauden käyttämisestä annetaan lailla. Yhdistyslaissa (503/1989) on säännöksiä myös ulkomaalaisten osallistumisoikeudesta yhdistystoimintaan. Artikla kuuluu näin ollen lainsäädännön alaan.

Pakolaissopimuksen 16 artiklassa määrätään pakolaisen oikeudesta ajaa kannetta tuomioistuimissa. Perustuslain 21 §:ssä säädetään jokaisen oikeudesta saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimissa. Oikeusavusta säädetään oikeusapulaissa (122/1919). Nämä artiklat kuuluvat lainsäädännön alaan.

Pakolaissopimuksen 17, 18 ja 19 artiklat koskevat palkkatyötä, elinkeinon harjoittamista ja vapaita ammatteja. Näistä asioista on Suomessa säädetty laajasti työlainsäädännössä sekä ulkomaalaislaissa ja laissa elinkeinon harjoittamisen oikeudesta (122/1919). Nämä artiklat kuuluvat lainsäädännön alaan.

Sopimuksen 20 artiklassa määrätään säännöstelytoimenpiteistä. Asiasta säädetään Suomessa muun muassa valmiuslaissa (1080/1991). Yhdenvertaisesta kohtelusta säädetään perustuslain 6 §:ssä. Nämä määräykset kuuluvat lainsäädännön alaan.

Pakolaissopimuksen 22 artiklan mukaan sopimusvaltiot myöntävät pakolaisille opeuksena osalta yhtä suopean kohtelun kuin ulkomaalaisille yleensä samoissa olosuhteissa. Suomessa eri tasoisesta koulutuksesta on säädetty lain tasolla, minkä vuoksi artikla kuuluu lainsäädännön alaan.

Sopimuksen 23 ja 24 artiklassa määrätään julkisista avustuksista, työlainsäädännöstä ja sosiaaliturvasta. Perustuslain 19 §:n 2 momentin mukaan lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentuloon, turvaan työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella. Määräykset kuuluvat lainsäädännön alaan.

Pakolaissopimuksen 25 artiklaan tehty varaus koskee tapauksia, joissa tietyn asiakirjan esittäminen on jonkin oikeuden käyttämisen edellytyksenä. Artiklassa määrätään myös tällaisten asiakirjojen todistusvoimasta.

Jos jonkin oikeuden käyttäminen on yhdistetty tiettyyn asiakirjaan, tällaisesta kytkennästä samoin kuin oikeudesta asiakirjan saamisen säädetään Suomessa lailla. Varauma koskee näin ollen lainsäädännön alaa.

Pakolaissopimuksen 26 artiklan mukaan pakolaiselle on myönnettävä oikeus valita asuinpaikkansa ja liikkua maassa vapaasti ottaen huomioon ulkomaalaisille yleensä samoissa olosuhteissa määrättyjä rajoituksia. Perustuslain 9 §:n 4 momentin mukaan ulkomaalaisen oikeudesta tulla Suomeen ja oleskella maassa säädetään lailla. Ulkomaalaisen liikkumis-, oleskelu- ja kauttakulku-oikeudesta onkin säädetty ulkomaalaislain 10 §:ssä. Artikla kuuluu lainsäädännön alaan.

Sopimuksen 27 artiklassa määrätään pakolaisen oikeudesta saada henkilöllisyystodistus ja 28 artiklassa oikeudesta saada matkustusasiakirja. Ulkomaalaislain 5 §:ssä säädetään muukalaispassista, 6 §:ssä pakolaisen matkustusasiakirjasta ja henkilökorttilain (829/1999) 1 §:ssä säädetään henkilökortin myöntämisestä ulkomaalaiselle. Määräykset kuuluvat lainsäädännön alaan.

Pakolaissopimuksen 28 artiklaan tehty varaus koskee matkustusasiakirjoja. Pakolaisen matkustusasiakirjasta säädetään ulkomaalaislain 6 §:ssä. Koska asiasta on Suomessa voimassa lain säännöksiä, varaus koskee lainsäädännön alaa.

Sopimuksen 31 artiklassa määrätään laittomasti maassa oleskelevien pakolaisten asemasta. Määräys liittyy ulkomaalaislain 7 luvun ja 63 §:n soveltamiseen ja kuuluu lainsäädännön alaan.

Pakolaissopimuksen 32 ja 33 artiklassa on määräyksiä maastakarkoituksesta. Perustuslain 9 §:n 4 momentin mukaan ulkomaalaista ei saa karkottaa, luovuttaa tai palauttaa, jos häntä tämän vuoksi uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu. Tarkempia säännöksiä ulkomaalaisen käännättämisestä ja maasta karkottamisesta sisältyy ulkomaalaislain 6 lukuun. Näin ollen nämä artiklat kuuluvat lainsäädännön alaan.

New Yorkin pöytäkirjan 1 artiklalla ulotetaan pakolaissopimuksen soveltaminen myös 1 päivänä tammikuuta 1951 jälkeen pakolaisiksi joutuneisiin henkilöihin. Pöytä-

kirjalla laajennetaan merkittävästi pakolais-sopimuksen soveltamisalaa. Näin ollen myös pöytäkirjan 1 artikla kuuluu lainsäädännön alaan.

Edellä esitetyn perusteella varaumien peruuttamiselle on saatava eduskunnan hyväksyminen. Varaumien peruuttaminen ei koske perustuslakia sen 94 §:n 2 momentin toisen virkkeen tarkoittamalla tavalla. Pakolais-sopimuksen määräykset, jotka edellä esitetyn mukaisesti esitetään lailla korotettavaksi lain tasoiseksi, eivät myöskään koske perustuslakia. Eduskunnan hyväksymisestä varaumien peruuttamiselle voidaan siten päättää äänten enemmistöllä ja esitykseen sisältyvä lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Edellä olevan perusteella ja perustuslain 94 §:n mukaisesti esitetään,

*että Eduskunta hyväksyisi Genevesä 28 päivänä heinäkuuta 1951 tehtyyn pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen 7 artiklan 2 kohtaan, 8 artiklaan, 12 artiklan 1 kohtaan, 24 artiklan 1 b kohtaan sekä 25 ja 28 artiklaan tehtyjen varaumien, jotka koskevat myös New Yorkissa 31 päivänä tammikuuta 1967 tehtyä pakolaisten oikeusasemaa koskevaa pöytäkirjaa, peruuttamisen.*

Eduskunnan hyväksyttäväksi annetaan samalla seuraava lakiehdotus:

## **Laki**

### **pakolaisten oikeusasemaa koskevasta yleissopimuksesta ja pakolaisten oikeusasemaa koskevasta pöytäkirjasta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §  
Genevessä 28 päivänä heinäkuuta 1951 tehdyn pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen (SopS 77/1968) lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset, jotka koskevat myös New Yorkissa 31 päivänä tammi-kuuta 1967 tehtyä pakolaisten oikeusasemaa koskevaa pöytäkirjaa (SopS 78/1968), ovat lakina voimassa.

2 §  
Tarkempia säännöksiä tämän lain täytäntöönpanosta voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

3 §  
Tämän lain voimaantulosta säädetään tasavallan presidentin asetuksella.

---

Helsingissä 2 päivänä huhtikuuta 2004

**Tasavallan Presidentti**

**TARJA HALONEN**

Ulkoasiainministeri *Erkki Tuomioja*

(Suomennos)

## Pakolaisten oikeusasemaa koskeva

### YLEISSOPIMUS

Geneve 28 päivänä heinäkuuta 1951

I luku

Johdanto

**Yleiset määräykset**

Korkeat Sopimuspuolet,

1 artikla

katsoen, että Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirja ja Yleiskokouksen 10 päivänä joulukuuta 1948 hyväksymä Ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus ovat vahvistaneet periaatteen, että ihmisten on saatava rajoituksetta nauttia ihmisoikeuksia ja perusvapauksia,

#### *"Pakolainen" -käsitteen määritelmä*

A. Tässä yleissopimuksessa tarkoitetaan "pakolaisella" jokaista henkilöä,

katsoen, että Yhdistyneet Kansakunnat on eri yhteyksissä ilmaissut pakolaisia kohtaan tuntemansa syvän huolestumisen ja pyrkinyt turvaamaan pakolaisille ihmisoikeuksien ja perusvapauksien laajimman mahdollisen nautinnan,

1) joka on katsottu pakolaiseksi 12 päivänä toukokuuta 1926 ja 30 päivänä kesäkuuta 1928 sovittujen järjestelyjen tai 28 päivänä lokakuuta 1933 ja 10 päivänä helmikuuta 1938 tehtyjen yleissopimusten mukaisesti, 14 päivänä syyskuuta 1939 tehdyn pöytäkirjan tai Kansainvälisen pakolaisjärjestön peruskirjan mukaisesti;

katsoen olevan suotavaa tarkistaa ja yhdistää aikaisemmat pakolaisten asemaa koskevat kansainväliset sopimukset ja laajentaa niiden soveltamisalaa ja pakolaisille myöntämää turvaa uudella sopimuksella,

Kansainvälisen pakolaisjärjestön toimintakautenaan tekemät päätökset, jotka rajoittavat pakolainen -käsitteen soveltamisalaa, eivät saa estää myöntämästä pakolaisen asemaa henkilöille, jotka täyttävät tämän artiklan 2 kohdassa mainitut ehdot;

katsoen, että turvapaikkaoikeuden myöntäminen saattaa asettaa kohtuuttoman raskaan taakan tietyille maille ja että kysymyksen, jonka kansainvälisen merkityksen ja luonteen Yhdistyneet Kansakunnat on tunnustanut, tyydyttävään ratkaisuun ei voida päästä ilman kansainvälistä yhteistyötä,

2) joka ennen 1 päivää tammikuuta 1951 sattuneiden tapausten vuoksi ja jolla on perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi rodun, uskonnon, kansallisuuden, tiettyyn yhteiskuntaluokkaan kuulumisen tai poliittisen mielipiteen johdosta, oleskelee kotimaansa ulkopuolella ja on kykenemätön tai sellaisen pelon johdosta haluton turvautumaan sanotun maan suojaan; tai joka olematta minkään maan kansalainen oleskelee entisen pysyvän asuinmaansa ulkopuolella ja edellä mainittujen seikkojen tähden on kykenemätön tai sanotun pelon vuoksi haluton palaamaan sinne.

ilmaisten toivomuksen, että kaikki valtiot tunnustaen pakolaiskysymyksen sosiaalisen ja humanitäärisen luonteen tekisivät kaiken voitavansa estääkseen tämän kysymyksen tulemasta valtioiden välisen jännityksen aiheeksi,

todeten, että Yhdistyneiden Kansakuntien pakolaisasiain pääkomissaarin tehtävänä on valvoa pakolaisten suojelua koskevien kansainvälisten yleissopimusten soveltamista ja että tämän kysymyksen ratkaisemiseksi tehtyjen toimenpiteiden tehokas yhdenmukaistaminen riippuu valtioiden yhteistoiminnasta pääkomissaarin kanssa,

Siinä tapauksessa, että henkilöllä, on useamman kuin yhden maan kansalaisuus, käsitteellä "kansalaisuusmaa" tarkoitetaan jokaista maata, jonka kansalainen hän on. Sellaisen henkilön, joka ilman pätevää, perusteltuun pelkoon pohjautuvaa syytä ei ole vedonnut jonkin kansalaisuusmaansa suojelukseen, ei

ovat sopineet seuraavasta:

katsota olevan vailla kansalaisuusmaansa suojaa.

B. 1) Tässä yleissopimuksessa tarkoitetaan 1 artiklan A kohdan sanonnalla "ennen 1 päivää tammikuuta 1951 sattuneilla tapauksilla" joko

a) "ennen 1 päivää tammikuuta 1951 Euroopassa sattuneita tapauksia"; tai

b) "ennen 1 päivää tammikuuta 1951 Euroopassa tai muualla sattuneita tapauksia";

ja jokaisen sopimusvaltion on allekirjoitessaan, ratifioidessaan tai yleissopimukseen liittyessään ilmoitettava kumpaa näistä merkityksistä se haluaa soveltaa tämän sopimuksen velvoitteiden mukaisesti.

2) Jokainen sopimusvaltio, joka on valinnut vaihtoehdon a), voi milloin tahansa laajentaa velvoituksiaan hyväksymällä vaihto, ehdon b) Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerille osoittamallaan ilmoituksella.

C. Tämän yleissopimuksen soveltaminen jokaiseen osastossa A määritellyt ehdot täytävään henkilöön nähden lakkaa:

1) Jos hän on vapaaehtoisesti uudelleen vedonnut kansalaisuusmaansa suojelukseen; tai

2) jos hän menetettyään kansalaisuutensa on omasta tahdostaan saanut sen uudelleen; tai

3) jos hän on saanut toisen maan kansalaisoikeudet ja nauttii uuden kansalaisuusmaansa suojaa; tai

4) jos hän on vapaaehtoisesti asettunut maahan, josta hän lähti tai jonka ulkopuolelle hän jäi vainon pelosta; tai

5) jos hän ei voi enää sen vuoksi, että olosuhteet, joiden vallitessa hänet hyväksyttiin pakolaiseksi, ovat lakanneet olemasta, kieltäytyä ottamasta vastaan kansalaisuusmaansa suojelua;

näitä määräyksiä ei kuitenkaan sovelleta tämän artiklan A, 1 kohdassa tarkoitettuun pakolaiseen, joka pystyy esittämään aikaisemmasta vainosta johtuvia pakottavia syitä kieltäytymiselleen ottaa vastaan suojaa kansalaisuusmaaltaan;

6) kansalaisuutta vailla oleva henkilö, sen vuoksi että hänen pakolaiseksi tunnustamisensa yhteydessä vallinneet olosuhteet ovat lakanneet vaikuttamasta, voi palata entiseen pysyvään asuinmaahansa;

tätä määräystä ei kuitenkaan sovelleta tämän artiklan A, 1 kohdan alaiseen pakolai-

seen, joka pystyy esittämään aikaisemmasta vainosta johtuvia pakottavia syitä kieltäytymiselleen palata entiseen pysyvään asuinmaahansa.

D. Tätä yleissopimusta ei sovelleta henkilöihin, jotka nykyisin saavat suojelua tai avustusta muilta Yhdistyneiden Kansakuntien elimiltä tai toimistoilta kuin Yhdistyneiden Kansakuntien pakolaisasiain pääkomissaarilta.

Kun sellainen suojelu tai avustus on jostakin syystä lakannut ilman, että sellaisten henkilöiden asemaa on lopullisesti säännelty Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokouksen hyväksymien voimassa olevien päätöslauselmien mukaisesti, on näillä henkilöillä ipso facto oikeus tämän yleissopimuksen tarjomiin etuihin.

E. Tätä yleissopimusta ei sovelleta henkilöön, jolla on sen maan, johon hän on asettunut asumaan, asianomaisten viranomaisten harkinnan mukaan tämän maan kansalaisuuteen liittyvät oikeudet ja velvollisuudet.

F. Tämän yleissopimuksen määräyksiä ei ole sovellettava henkilöön, johon nähden on perusteltua aihetta epäillä, että:

a) hän on tehnyt rikoksen rauhaa vastaan, sotarikoksen, tai rikoksen ihmiskuntaa vastaan, sellaisia rikoksia koskevien kansainvälisten sopimusten määritelmien mukaisesti;

b) hän on tehnyt törkeän ei-poliittisen rikoksen pakomaansa ulkopuolella ennen kuin hänet on otettu tähän maahan pakolaisena;

c) hän on syyllistynyt Yhdistyneiden Kansakuntien tarkoitusperien ja periaatteiden vastaisiin tekoihin.

## 2 artikla

### *Yleisvelvoitukset*

Jokaisella pakolaisella on oleskelumaa-taan kohtaan velvollisuuksia, jotka vaativat erityisesti, että hän noudattaa sen lakeja ja määräyksiä ja alistuu toimenpiteisiin, joihin on ryhdytty yleisen järjestyksen ylläpitämiseksi.



## 3 artikla

*Syrjimiskielto*

Sopimusvaltioiden on sovellettava tämän yleissopimuksen määräyksiä pakolaisten ro-  
tuun, uskontoon tai alkuperäismaahan kat-  
somatta.

## 4 artikla

*Uskonto*

Sopimusvaltiot myöntävät alueillaan oleville  
pakolaisille vähintään yhtä suopean kohtelun  
kuin omille kansalaisilleen uskonnonharjoit-  
tamisen vapauden ja heidän lastensa uskonnol-  
lisen kasvatuksen vapauden osalta.

## 5 artikla

*Tästä yleissopimuksesta riippumatta myön-  
netyt oikeudet*

Mikään tämän yleissopimuksen määräys ei  
saa rajoittaa niitä oikeuksia ja etuja, jotka so-  
pimusvaltio on myöntänyt pakolaisille tästä  
yleissopimuksesta riippumatta.

## 6 artikla

*Käsite "samoissa olosuhteissa"*

Tätä yleissopimusta sovellettaessa sanonta  
"samoissa olosuhteissa" tarkoittaa sitä, että  
asianomaisen henkilön on täytettävä kaikki  
ne ehdot (ja erityisesti oleskelun ja asumis-  
ajan pituutta koskevat ehdot), jotka hänen  
olisi täytettävä voidakseen nauttia jotain tiet-  
tyä, oikeutta, jollei hän olisi pakolainen, lu-  
kuunottamatta sellaisia ehtoja, joita pakolai-  
nen ei voi täyttää niiden luonteesta johtuen.

## 7 artikla

*Vapauttaminen vastavuoroisuudesta*

1) Mikäli tämä yleissopimus ei sisällä edul-  
lisempia määräyksiä, on sopimusvaltion  
myönnettävä pakolaisille sama kohtelu, jon-  
ka kysymyksessä oleva valtio myöntää ul-  
komaalaisille yleensä.

2) Kolmen vuoden oleskelun jälkeen kaikki  
pakolaiset saavat nauttia sopimusvaltioiden  
alueella vapautusta lainsäädännöllisestä vas-  
tavuoroisuudesta.

3) Jokainen sopimusvaltio myöntää edel-  
leen pakolaisille ne edut ja oikeudet, joihin  
he jo ilman vastavuoroisuuttakin olivat oi-  
keutettuja tämän sopimuksen tullessa voi-  
maan kysymyksessä olevan valtion osalta.

4) Sopimusvaltioiden on harkittava suopeas-  
sa mielessä mahdollisuutta myöntää pakolaisil-  
le vastavuoroisuuden puuttuessa tiettyjä etuja  
ja oikeuksia niiden lisäksi, joihin he ovat oi-  
keutettuja 2 ja 3 kohtien nojalla sekä mahdolli-  
suutta luopua vastavuoroisuudesta niiden pa-  
kolaisten osalta, jotka eivät täytä tämän artik-  
lan 2 ja 3 kohdissa määrättyjä ehtoja.

5) Tämän artiklan 2 ja 3 kohtien määräyk-  
set soveltuvat sekä tämän sopimuksen 13, 18,  
19, 21 ja 22 artikloissa mainittuihin oikeuk-  
siin ja etuihin että niihin oikeuksiin ja etui-  
hin, joista tässä yleissopimuksessa ei ole  
määräyksiä.

## 8 artikla

*Vapauttaminen poikkeustoimenpiteistä*

Niiden poikkeuksellisten toimenpiteiden  
osalta, joihin voidaan ryhtyä jonkun määrä-  
tyn vieraan valtion kansalaisten henkilön,  
omaisuuden tai etujen suhteen, on voimassa,  
ettei sopimusvaltio voi soveltaa sellaisia toi-  
menpiteitä pakolaiseen, joka on muodollises-  
ti sanotun valtion kansalainen, yksinomaan  
tämän pakolaisen kansalaisuuden perusteella.  
Niiden sopimusvaltioiden, jotka oman lain-  
säädäntönsä perusteella eivät voi soveltaa  
tässä artiklassa ilmaistua yleistä periaatetta,  
on soveltuviissa tapauksissa myönnettävä eri-  
vapauksia sellaisille pakolaisille.

## 9 artikla

*Tilapäiset toimenpiteet*

Mikään tämän yleissopimuksen määräykses-  
tä ei estä sopimusvaltioita sodan aikana tai  
muiden vakavien poikkeuksellisten olosuhteiden  
vallitessa ryhtymästä tiettyyn henkilöön  
nähdessä väliaikaisiin toimenpiteisiin, joita tämä  
valtio pitää valtion turvallisuuden kannalta

välttämättöminä odottaessa selvitystä sanotun valtion toimesta, onko asianomainen todella pakolainen ja onko hänen tapauksessaan toimenpiteiden jatkaminen valtion turvallisuuden kannalta välttämätöntä.

#### 10 artikla

##### *Jatkuva oleskelu*

1) Mikäli pakolainen toisen maailmansodan aikana on pakkotoimenpitein siirretty maasta sopimusvaltion alueelle ja oleskelee siellä, on tällainen pakollinen oleskeluaika otettava huomioon sellaisena aikana, jolloin hän on laillisesti oleskellut tämän valtion alueella.

2) Kun pakolainen on toisen maailmansodan aikana pakkotoimenpitein siirretty sopimusvaltion alueelta ja on palannut sinne takaisin ennen tämän sopimuksen voimaantuloapäivää asettuakseen sinne asumaan, on pakkosiirtoa edeltänyt ja sitä seurannut aika katsottava yhtäjaksoiseksi ajaksi kaikissa niissä tapauksissa, joissa vaaditaan keskeytymätöntä oleskelua.

#### 11 artikla

##### *Pakolaismerimiehet*

Kun kysymyksessä ovat jonkin sopimusvaltion lipun alla purjehtivassa aluksessa vakinaisesti miehistöön kuuluvina palvelevat pakolaiset, on tämän valtion harkittava suojeassa mielessä mahdollisuutta sallia näiden pakolaisten asettua asumaan sen aineelle ja antaa heille matkustusasiakirjat tai tilapäinen oleskelulupa sen valtion alueelle, erityisesti helpottaakseen heidän asettumistaan asumaan johonkin toiseen maahan.

#### II luku

##### **Oikeudellinen asema**

#### 12 artikla

##### *Henkilöoikeudellinen asema*

1) Pakolaisen henkilöoikeudellinen asema määräytyy sen maan lain mukaan, jossa hän

asuu, tai, ellei hänellä ole asuinpaikkaa, sen maan lain mukaan, jossa hän oleskelee.

2) Sopimusvaltion on tunnustettava pakolaisen aikaisemmin saavuttamat oikeudet, jotka perustuvat hänen henkilöoikeudelliseen asemaansa ja ennen kaikkea sellaiset jotka johtuvat avioliitosta, kuitenkin siten, että sille varataan mahdollisuus esilletulevissa tapauksissa tehdä varauma sen valtion lain vaatimien muodollisuuksien täyttämistä. Mitä edellä on sanottu on kuitenkin ainoastaan voimassa edellytyksin, että on kysymys sellaisesta oikeudesta, jonka valtion laki olisi tunnustanut, mikäli asianomainen ei olisi tullut pakolaiseksi.

#### 13 artikla

##### *Irtain ja kiinteä omaisuus*

Sopimusvaltiot myöntävät pakolaiselle irtaimen ja kiinteän omaisuuden hankkimisen ja muiden niihin liittyvien oikeuksien suhteen sekä irtaimen ja kiinteän omaisuuden vuokraamisen ja muiden niihin liittyvien sopimusten suhteen mahdollisimman suojean kohtelun ja joka tapauksessa vähintään yhtä suojean kohtelun kuin ulkomaalaisille yleensä myönnetään samoissa olosuhteissa.

#### 14 artikla

##### *Tekijänoikeus ja teollinen omistusoikeus*

Teollisen omistusoikeuden ja erikoisesti keksijänoikeuden, muotoilun, mallien, tavaramerkkien, toiminimien sekä kirjallisten, taiteellisten ja tieteellisten töitten tekijänoikeuden osalta pakolaiselle myönnetään siinä maassa, missä hänellä on vakinainen asuinpaikka, sama suoja kuin tämän maan omille kansalaisille. Toisen sopimusvaltion alueella hän nauttii samaa suojea kuin siellä myönnetään sen maan kansalaiselle, jossa hän vakinaisesti asuu.

#### 15 artikla

##### *Yhdistymisoikeus*

Sopimusvaltiot myöntävät alueillaan laillisesti oleskeleville pakolaisille ei-poliittisten

ja aatteellisten yhdistysten sekä ammattiyhdistysten suhteen suopeimman ulkomaalaisille samoissa olosuhteissa myönnettävän kohtelun.

#### 16 artikla

##### *Oikeus ajaa kannetta tuomioistuimessa*

1) Pakolaisella on kaikkien sopimusvaltioiden alueilla oikeus vapaasti ajaa kannetta tuomioistuimissa.

2) Pakolainen nauttii sen valtion alueella, jossa hänellä on vakinainen asuinpaikkansa, samaa kohtelua kuin maan oma kansalainen asioissa jotka koskevat tuomioistuimen käyttöä tähän luettuna oikeusapu ja vapautus velvollisuudesta asettaa vakuus oikeudenkäyntikulusta (eautio judieatum solvi).

3) Pakolaiselle on myönnettävä 2 kohdassa mainituissa asioissa muissakin sopimusvaltioissa kuin siinä, missä hänellä on vakinainen asuinpaikkansa, samanlainen kohtelu kuin sen maan kansalaisille, missä hänellä on vakinainen asuinpaikkansa.

#### III luku

##### **Ansiotyö**

#### 17 artikla

##### *Palkkatyö*

1) Sopimusvaltiot myöntävät alueillaan laillisesti oleskeleville pakolaisille ansiotyön saannin osalta suopeimman mahdollisen ulkomaalaisille samoissa olosuhteissa myönnettävän kohtelun.

2) Missään tapauksessa valtion työmarkkinoiden suojaamiseksi ulkomaalaisille tai ulkomaalaisten työnsaannille asetettuja rajoituksia ei ole sovellettava pakolaiseen, joka jo tämän sopimuksen tullessa voimaan kysymyksessä olevan sopimusvaltion osalta oli vapautettu näistä rajoituksista tai joka täyttää jonkin seuraavista ehdoista:

a) hän on asunut kolmen vuoden ajan maassa.

b) hänellä on asuinmaan kansalaisuutta oleva puoliso. Kuitenkaan pakolainen ei voi vedota tämän määräyksen tuottamaan etuun, mikäli hän on hylännyt puolisonsa.

c) hänellä on yksi tai useampia lapsia, joilla on asuinmaan kansalaisuus.

3) Sopimusvaltioiden on harkittava myöntämiesesti kaikkien pakolaisten palkkatyötä koskevien oikeuksien saattamista yhdenmukaisiksi niiden omien kansalaisten oikeuksien kanssa ja erikoisesti niiden pakolaisten osalta, jotka ovat tulleet niiden alueelle työvoiman hankkimisohjelmien tai siirtolaisuussuunnitelmien mukaisesti.

#### 18 artikla

##### *Elinkeinon harjoittaminen*

Mitä tulee oikeuteen itsenäisenä yrittäjänä harjoittaa maataloutta, toimia teollisuuden, käsityön tai kaupan alalla sekä oikeuteen perustaa kauppa- tai teollisuusyhtiötä, sopimusvaltiot myöntävät alueillaan laillisesti oleskeleville pakolaisille niin edullisen kohtelun kuin mahdollista ja joka tapauksessa vähintään yhtä edullisen kuin mikä samojen olosuhteiden vallitessa yleensä myönnetään ulkomaalaisille.

#### 19 artikla

##### *Vapaat ammatit*

1) Sopimusvaltio myöntää alueellaan laillisesti oleskeleville pakolaisille, joilla on tämän valtion asianomaisten viranomaisten hyväksymä todistus ja jotka haluavat harjoittaa vapaata ammattia, mahdollisimman suopean kohtelun ja joka tapauksessa yhtä suopean kohtelun kuin ulkomaalaisille yleensä samoissa olosuhteissa myönnetään.

2) Sopimusvaltiot tekevät lakiensa ja perustuslakiensa rajoissa kaiken mahdollisen tässä artiklassa mainittujen pakolaisten asuttamiseksi sellaisille emämaittensa ulkopuolella oloville alueille, joiden kansainvälisistä suhteista kysymyksessä olevat valtiot ovat vastuussa.

## IV luku

**Sosiaaliset edut**

## 20 artikla

*Säännöstely*

Koko väestöä koskevan säännöstelyjärjestelmän vallitessa niukasti saatavissa olevien tavaroiden yleisessä jakelussa on pakolaisille myönnettävä sama kohtelu kuin kysymyksessä olevan valtion omille kansalaisille.

## 21 artikla

*Asunnot*

Mitä asuntoihin tulee, on sopimusvaltioiden, sikäli kuin asiassa on määräyksiä laeissa tai asetuksissa tai muuten on julkisten viranomaisten valvonnan alainen, myönnettävä alueillaan laillisesti oleskeleville pakolaisille niin edullinen kohtelu kuin mahdollista ja joka tapauksessa vähintään yhtä edullinen kohtelu kuin yleensä samojen olosuhteiden vallitessa myönnetään ulkomaalaisille.

## 22 artikla

*Opetustoimi*

1) Sopimusvaltiot myöntävät pakolaisille alkeisopetuksen osalta yhtä suopean kohtelun kuin omille kansalaisilleen.

2) Muun opetuksen kuin alkeisopetuksen osalta ja erityisesti opiskelumahdollisuuksien, ulkomaisten koulutodistusten, diplomien ja yliopistotutkintojen tunnustamisen, maksujen alentamisen sekä apurahojen myöntämisen osalta, sopimusvaltiot myöntävät pakolaisille mahdollisimman suopean kohtelun ja joka tapauksessa yhtä suopean kohtelun kuin ulkomaalaisille yleensä samoissa olosuhteissa myönnetään.

## 23 artikla

*Julkinen huoltoavustus*

Sopimusvaltiot myöntävät niiden alueilla laillisesti oleskeleville pakolaisille julkisen

huollon ja avustusten osalta saman kohtelun kuin valtion omille kansalaisille.

## 24 artikla

*Työlainsäädäntö ja sosiaaliturva*

1) Sopimusvaltiot myöntävät niiden alueella laillisesti oleskeleville pakolaisille saman kohtelun kuin valtion omille kansalaisille seuraavissa tapauksissa:

a) palkkauksen, siihen luettuna perhelisä, mikäli se on osa palkkauksesta, työajan pituuden, ylityön, palkallisen loman, kotityötä koskevien rajoitusten, työhön ottamiselle asetetun alimman ikärajan, harjoittelun ja ammattiopetuksen, naisten ja nuorten henkilöiden työn sekä työehtosopimusten tarjoamien etujen osalta sikäli kuin näistä on määräyksiä laeissa tai asetuksissa tai ne ovat hallintoviranomaisten valvonnan alaisia;

b) sosiaaliturvan osalta (lakisääteiset määräykset työtaturmista, ammattitaudeista, äitiydestä, sairaudesta, invaliditeetista, vanhuudesta, kuolemantapauksesta, työttömyydestä, velvollisuudesta huoltaa perhettään sekä muista tapauksista, joita kysymyksessä olevan valtion lakien mukaan sosiaaliturva koskee), kuitenkin seuraavin rajoituksin:

i) määräykset jo saavutettujen sekä parhailaan hankittavien oikeuksien suojelemiseksi;

ii) erikoismääräykset sen maan laeissa, missä pakolainen oleskelee, jotka tarkoittavat etuja tai osajoukkoja, jotka yksinomaan suoritetaan julkisista varoista, tai jotka koskevat avustuksia henkilöille, jotka eivät maksusuoritusten osalta täytä täyden eläkkeen saamista koskevia edellytyksiä.

2) oikeutta korvaukseen pakolaisen kuoleman johdosta, joka on johtunut työtaturmasta tai ammattitaudista, ei rajoita se seikka, että edunsaaja oleskelee asianomaisen sopimusvaltion alueen ulkopuolella.

3) Edut, joista on määräyksiä sopimuksissa, joita on solmittu tai vastaisuudessa voidaan solmia sopimusvaltioiden välillä sosiaaliturvaa koskevan oikeuden voimassa pitämiseksi, joka on hankittu tai parhailaan hankitaan, sopimusvaltioiden on ulotettava pakolaisiin edellytyksin, että on täyttävät ne ehdot, jotka on määrätty niiden valtioiden kan-

salaisille, jotka ovat allekirjoittaneet kysymyksesssäolevat sopimukset.

4) Sopimusvaltioiden on myötämielisesti harkittava mahdollisuuksia ulottaa mahdollisimman laajalti pakolaisiin etuja, joista on määräyksiä sopimusvaltioiden ja muiden valtioiden välillä voimassaolevissa tai voimaantulevissa vastaavanlaisissa sopimuksissa.

#### V luku

#### Hallinnolliset toimenpiteet

#### 25 artikla

##### *Hallintoviranomaisten antama apu*

1) Milloin pakolainen tavallisesti ei voisi harjoittaa jotakin oikeutta ulkomaalaisen viranomaisen avutta, jonka puoleen hän ei voi kääntyä, on sen sopimusvaltion, jonka alueella pakolainen oleskelee, huolehdittava siitä, että valtion omat viranomaiset tai joku kansainvälinen viranomaisen antavat hänelle vastaavaa apua.

2) Ensimmäisessä kohdassa tarkoitetun viranomaisen tai viranomaisten on pakolaiselle annettava sellaiset asiakirjat tai todistukset, jotka ulkomaalaiset tavallisesti saavat kotimaansa viranomaisilta tai niiden välityksellä.

3) Edellä mainitulla tavalla annetut asiakirjat ja todistukset korvaavat ulkomaalaisille heidän kotimaansa viranomaisten antamat tai heidän välityksellään annetut asiakirjat ja on niille annettava todistusvoima kunnes vasta näyttöä esitetään.

4) Rajoittamatta varattomia henkilöitä koskevia määräyksiä, voidaan tässä artiklassa mainituista virkatoimista ottaa maksuja ottaen huomioon, että näiden maksujen tulee olla kohtuullisia ja vastata kysymyksessä olevan valtion omilta kansalaisilta vastaavista toimenpiteistä vaadittavia maksuja.

5) Tämän artiklan määräykset eivät aiheuta poikkeusta siitä, mitä on määrätty 27 ja 28 artiklassa.

#### 26 artikla

##### *Liikkumisvapaus*

Jokaisen sopimusvaltion on myönnettävä

sen alueella laillisesti oleskelevalle pakolaiselle oikeus valita siellä asuinpaikkansa ja liikkua siellä vapaasti, kuitenkin niin, että samojen olosuhteiden vallitessa ulkomaalaisille yleensä määrättyjä rajoituksia sovelletaan.

#### 27 artikla

##### *Henkilöllisyystodistukset*

Sopimusvaltion on annettava henkilöllisyystodistukset jokaiselle alueellaan olevalle pakolaiselle, jolla ei ole voimassaolevaa matkustusasiakirjaa.

#### 28 artikla

##### *Matkustusasiakirjat*

1) Sopimusvaltioiden on niiden alueilla laillisesti oleskeleville pakolaisille annettava matkustusasiakirja valtion alueen ulkopuolelle tehtäviä matkoja varten, jolleivät erittäin painavat kansalliseen turvallisuuteen ja yleiseen järjestykseen perustuvat syyt toisin vaadi; mainittuihin asiakirjoihin on sovellettava tämän yleissopimuksen liitteessä, olevia määräyksiä. Sopimusvaltiot voivat antaa sellaisen matkustusasiakirjan muullekin alueellaan oleskelevalle pakolaiselle; erityisesti on sopimusvaltioiden myönteisesti harkittava matkustusasiakirjan antamista sellaiselle valtion alueella oleskelevalle pakolaiselle, joka ei voi saada matkustusasiakirja varsinaisesta asuinmaastaan.

2) Sopimusvaltioiden tulee tunnustaa ja käsitellä aiemmin solmittujen kansainvälisten sopimusten sopimuspuolten näiden sopimusten nojalla pakolaisille myöntämiä matkustusasiakirjoja samalla tavalla kuin niiden omia tämän artiklan nojalla myöntämiä matkustusasiakirjoja.

#### 29 artikla

##### *Verotus*

1) Sopimusvaltiot eivät saa määrätä pakolaisille muita tai korkeampia maksuja ja ve-

roja, olivatpa ne minkä nimisiä tahansa, kuin mitä peritään tai tullaan perimään valtion omilta kansalaisilta vastaavissa olosuhteissa.

2) Edellisen kohdan määräykset eivät estä soveltamasta pakolaisiin laeissa ja asetuksissa olevia viranomaisten ulkomaalaisille antamista asiakirjoista, niihin luettuna henkilöllisyystodistukset, perittäviä maksuja koskevia määräyksiä.

### 30 artikla

#### *Rahavarojen siirto*

1) Sopimusvaltion on lakiensa ja asetustensa mukaisesti sallittava pakolaisten siirtää sanottuun valtioon tuomansa rahavarat toiseen maahan, johon he ovat saaneet luvan asettua asumaan.

2) Sopimusvaltion on myötämielisesti harkittava pakolaisen anomusta saada siirtää kaikki muut varansa, jotka ovat tarpeelliset hänen asettuessaan asumaan toiseen maahan, johon hän on saanut luvan asettua.

### 31 artikla

#### *Laittomasti maassa oleskelevat pakolaiset*

1) Sopimusvaltiot eivät ryhdy rankaisutoimenpiteisiin laittonan maahan saapumisen tai oleskelun johdosta niitä pakolaisia kohtaan, jotka tulevat suoraan maasta, missä, heidän elämänsä tai vapautensa on ollut uhattuna 1 artiklassa tarkoitettulla tavalla ja jotka ovat luvatta tulleet tai luvatta oleskelevat sopimusvaltion alueella, kuitenkin edellyttäen, että nämä ilmoittautuvat viipymättä viranomaisille ja esittävät hyväksyttäviä syitä laittomalle saapumiselleen tai oleskelulle.

2) Sopimusvaltiot eivät aseta näiden pakolaisten liikkumiselle muita rajoituksia kuin mitä on välttämätöntä ja näitä rajoituksia sovelletaan vain siihen saakka, kunnes heidän asemansa maassa on saatettu säännölliselle kannalle tai he ovat saaneet luvan siirtyä johonkin toiseen maahan. Sopimusvaltiot myöntävät näille pakolaisille riittävän määräajan ja tarpeen vaatimat helpotukset luvan hankkimiseksi toiseen maahan matkustamista varten.

### 32 artikla

#### *Maastakarkoitus*

1) Sopimusvaltio älköön karkoittako alueellaan laillisesti oleskelevaa pakolaista muista kuin kansalliseen turvallisuuteen tai yleiseen järjestykseen perustuvista syistä.

2) Pakolainen voidaan karkoittaa ainoastaan täytäntöönpanemalla laillisessa järjestyksessä annettu päätös. Mikäli eivät pakotavat kansalliseen turvallisuuteen perustuvat syyt toisin vaadi, on pakolaisen sallittava esittää todisteita syyttömyytensä tueksi sekä ajaa kannetta ja sellaista tarkoitusta varten olla edustettuna asianomaisen viranomaisen tai yhden tai useamman viranomaisen erityisesti määräämän henkilön tai määräämien henkilöiden edessä.

3) Sopimusvaltioiden on myönnettävä tällaiselle pakolaiselle kohtuullinen määräaika, jonka kuluessa hän voi koettaa saada asianomaisen maahantuloluvan toiseen maahan. Tämän määräajan kuluessa sopimusvaltiolla on oikeus ryhtyä pakolaisen suhteen tarpeelliseksi katsomiinsa sisäisiin toimenpiteisiin.

### 33 artikla

#### *Karkotuksen ja palauttamisen kieltäminen*

1) Sopimusvaltio ei tavalla tai toisella saa karkottaa tai palauttaa pakolaista sellaisten alueiden rajoille, jossa hänen henkeään tai vapauttaan uhataan rodun, uskonnon, kansallisuuden ja tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tai poliittisen mielipiteen vuoksi.

2) Ensimmäisessä kohdassa olevan määräykseen ei kuitenkaan voi vedota pakolainen, johon nähden on perusteltua aihetta olettaa, että hän on vaaraksi oleskelumaansa turvallisuudelle tai joka on lainvoiman saaneella tuomiolla tuomittu erityisen törkeästä rikoksesta ja on yhteiskunnalle vaarallinen sanotussa maassa.

### 34 artikla

#### *Kansalaistaminen*

Sopimusvaltioiden on mahdollisuuksien mukaan helpotettava pakolaisten sopeutumis-

ta yhteiskuntaan ja heidän kansalaistamistanaan. Erikoisesti on sopimusvaltioiden pyrittävä nopeuttamaan kansalaistamismenettelyä ja mahdollisuuksien mukaan alentamaan tällaisesta menettelystä aiheutuvia maksuja ja kustannuksia.

## VI luku

### Toimeenpano- ja siirtymämääräykset

#### 35 artikla

#### *Kansallisten viranomaisten ja Yhdistyneiden Kansakuntien välinen yhteistyö*

1) Sopimusvaltiot sitoutuvat yhteistoimintaan Yhdistyneiden Kansakuntien pakolaisasiain pääkomissaarin toimiston tai muun sen tilalle mahdollisesti tulevan Yhdistyneiden Kansakuntien elimen kanssa sille kuuluvien tehtävien suorittamisessa ja erityisesti helpottamaan sen valvontatyötä tämän sopimuksen määräysten noudattamiseksi.

2) Jotta pääkomissaarin toimisto tai muu sen tilalle mahdollisesti tuleva Yhdistyneiden Kansakuntien elin voisi antaa tiedonantoja Yhdistyneiden Kansakuntien asianomaisille elimille, sitoutuvat sopimusvaltiot toimittamaan niille pyydettyä sopivin tavoin ilmoituksia ja tilastotietoja:

- a) pakolaisten oikeudellisesta asemasta;
- b) tämän sopimuksen soveltamisesta;
- c) pakolaisia koskevista voimassaolevista tai voimaantulevista laeista, asetuksista ja muista määräyksistä.

#### 36 artikla

#### *Sisäistä lainsäädäntöä koskevat ilmoitukset*

Sopimusvaltioiden on lähetettävä Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerille ne laki- ja asetustekstit, jotka ne julkaisevat varmistaakseen tämän yleissopimuksen noudattamista.

#### 37 artikla

#### *Suhde aikaisempiin sopimuksiin*

Tämän yleissopimuksen 28 artiklan 2 kohdan estämättä korvaa tämä yleissopimus so-

pimuspuolten osalta 5 päivänä heinäkuuta 1922, 31 päivänä toukokuuta 1924, 12 päivänä toukokuuta 1926, 30 päivänä kesäkuuta 1928 ja 30 päivänä heinäkuuta 1935 tehdyt sopimukset samoin kuin 28 päivänä lokakuuta 1933 ja 10 päivänä helmikuuta 1938 tehdyt yleissopimukset, 14 päivänä syyskuuta 1939 tehdyn pöytäkirjan sekä 15 päivänä lokakuuta 1946 tehdyn sopimuksen.

## VII luku

### Loppumääräykset

#### 38 artikla

#### *Riitaisuuksien ratkaiseminen*

Kaikki sopimusvaltioiden väliset tämän yleissopimuksen tulkintaa tai soveltamista koskevat riitaisuudet, joita ei muilla tavoilla voida ratkaista, on jonkin riitapuolen pyynnöstä alistettava Kansainväliselle tuomioistuimelle.

#### 39 artikla

#### *Allekirjoittaminen, ratifiointi ja liittyminen*

1) Tämä yleissopimus on avoimna allekirjoittamista varten Genevessä 28 päivänä heinäkuuta 1951 ja talletetaan sen jälkeen Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerin huostaan. Se on avoimna allekirjoittamista varten Yhdistyneiden Kansakuntien Euroopan toimistossa 28 päivästä heinäkuuta 31 päivään elokuuta 1951 ja tämän jälkeen uudelleen avoimna allekirjoittamista varten Yhdistyneiden Kansakuntien päämajassa 17 päivästä syyskuuta 1951 31 päivään joulukuuta 1952.

2) Yleissopimus on avoimna allekirjoittamista varten jokaiselle Yhdistyneiden Kansakuntien jäsenvaltiolle samoin kuin jokaiselle muulle valtiolle, joka on kutsuttu osallistumaan pakolaisten ja valtiottomien henkilöiden oikeudellista asemaa käsittelevään diplomaattiseen konferenssiin tai jolle yleiskokous on lähettänyt allekirjoituskutsun. Yleissopimus on ratifioitava ja ratifioimiskirjat talletettava Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerin huostaan.

3) Tämä yleissopimus on liittymistä varten avoinna 2 kohdassa mainituille valtioille 28 päivästä heinäkuuta 1951 lukien. Liittyminen tapahtuu tallettamalla liittymiskirja Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerin huostaan.

#### 40 artikla

##### *Alueellista soveltamista koskeva lauseke*

1) Jokainen valtio voi allekirjoittaessaan, ratifioidessaan tai liittyessään yleissopimukseen selittää, että se on ulotettava olemaan voimassa kaikilla niillä alueilla, joiden kansainvälisistä suhteista se vastaa tai yhdellä tai useammalla niistä. Selitys tulee voimaan yleissopimuksen tullessa sanotun valtion osalta voimaan.

2) Myöhemmin on yleissopimuksen soveltamisalan laajentaminen tehtävä ilmoittamalla siitä Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerille ja tulee se voimaan yhdeksäntenäkymmenentenä päivänä sen jälkeen kun Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerin vastaanotti ilmoituksen tai yleissopimuksen voimaantulopäivästä lukien kysymyksessä olevan valtion osalta, mikäli tämä päivä on myöhäisempi.

3) Mitä tulee niihin alueisiin, joihin yleissopimusta ei ole ulotettu allekirjoitettaessa, ratifioitaessa tai siihen liittyessä, on asianomaisen valtion harkittava mahdollisuuksia ryhtyä pikaisesti tarpeellisiin toimenpiteisiin yleissopimuksen soveltamisen ulottamiseksi kysymyksessä oleviin alueisiin edellytyksin, että näiden alueiden hallitukset suostuvat, mikäli sellainen suostumus perustuslaillisista syistä vaaditaan.

#### 41 artikla

##### *Liittovaltioita koskeva lauseke*

Liittovaltioon tai sellaisen valtion osalta, joka ei ole yhtenäisvaltio, on sovellettava seuraavia määräyksiä:

a) Mitä tulee niihin tämän yleissopimuksen artikloihin, joiden toteuttaminen kuuluu liittovaltion lainsäädäntövallan piiriin, on katsottava, että liittovaltion hallituksen velvollisuudet mainitussa laajuudessa ovat samat

kuin niiden sopimuspuolten, jotka eivät ole liittovaltioita.

b) Niiden tämän yleissopimuksen artikloiden osalta, joiden soveltaminen on riippuvainen osavaltioiden, läänien tai kanttoonien lainsäädäntötoimenpiteistä, jotka liittovaltion valtiosäännön mukaan eivät ole velvollisia ryhtymään tällaisiin lainsäädännöllisiin toimenpiteisiin, on liittovaltion hallituksen velvollisuutena niin pian kuin mahdollista saattaa kyseessä olevat artiklat osavaltioiden, läänien tai kanttoonien asianomaisten viranomaisten tietoon puoltavan suosituksen muodossa.

c) Liittovaltion, joka on liittynyt tähän yleissopimukseen, on toisen sopimusvaltion pyynnöstä, jonka Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerin välittämä, annettava liittovaltion ja niiden oikeudellisten elinten, joista se muodostuu, lainsäädännöstä ja käytännöstä selostus, joka osoittaa, missä laajuudessa yleissopimuksen jokin määräys on toteutettu lainsäädäntöteitse tai muulla tavalla.

#### 42 artikla

##### *Varaumat*

1) Allekirjoittaessaan, ratifioidessaan tai liittyessään tähän yleissopimukseen voi valtio tehdä varaumia tämän yleissopimuksen muiden artiklainsäädännön osalta paitsi artiklainsäädännön 1, 3, 4, 16 kohta 1 sekä 33—46.

2) Jokainen valtio, joka tekee varauksen tämän artiklan 1 kohdan mukaisesti, voi milloin tahansa peruuttaa varauksen ilmoittamalla siitä Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerille.

#### 43 artikla

##### *Voimaantulo*

1) Tämä yleissopimus tulee voimaan yhdeksäntenäkymmenentenä päivänä siitä lukien, kun kuudes ratifiointi- tai liittymiskirja on talletettu.

2) Yleissopimus tulee voimaan jokaiseen sellaiseen valtioon nähden, joka ratifioi yleissopimuksen tai liittyy siihen sen jälkeen, kun kuudes ratifioimis- tai liittymiskirja on talletettu, yhdeksäntenäkymmenentenä päivänä



siitä lukien, kun tämä valtio on tallettanut ratifioimis- tai liittymiskirjansa.

#### 44 artikla

##### *Irtisanoutuminen*

1) Jokainen sopimusvaltio voi milloin tahansa irtisanoutua tästä yleissopimuksesta ilmoittamalla siitä Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerille.

2) Irtisanoutuminen tulee kyseessä olevan sopimusvaltion osalta voimaan yhden vuoden kuluttua siitä päivästä, jolloin Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteeri vastaanotti irtisanoutumisilmoituksen.

3) Jokainen valtio, joka on antanut 40 artiklan mukaisen selityksen tai ilmoituksen, voi milloin tahansa tämän jälkeen Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerille osoitetulla ilmoituksella selittää, että yleissopimus lakkaa soveltumasta 40 artiklassa tarkoitettuun alueeseen yhden vuoden kuluttua siitä päivästä, jolloin pääsihteeri vastaanotti ilmoituksen.

#### 45 artikla

##### *Tarkistaminen*

1) Jokainen sopimusvaltio voi milloin tahansa pyytää. Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteeriltä tämän yleissopimuksen tarkistamista.

2) Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokouksen on esille tulevissa tapauksissa ehdotettava, mihin toimenpiteisiin on ryhdyttävä tällaisen pyynnön johdosta.

#### 46 artikla

##### *Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerin ilmoitukset*

Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerin on ilmoitettava kaikille Yhdistyneiden Kansakuntien jäsenvaltioille ja myös muille 39 artiklassa mainituille valtioille:

a) 1 b artiklassa mainituista selityksistä ja ilmoituksista;

b) 39 artiklan mukaisista allekirjoituksista, ratifioinneista ja liittymisistä;

c) 40 artiklassa mainituista selityksistä ja ilmoituksista;

d) 42 artiklassa mainituista varaumista ja peruuttamisista;

e) päivästä, jolloin tämä yleissopimus 43 artiklan mukaan tulee voimaan;

f) 44 artiklassa mainituista irtisanoutumisista ja ilmoituksista;

g) 41 artiklan mukaisista tarkistusesityksistä.

Minkä vakuudeksi allekirjoittaneet asianmukaisesti siihen valtuutettuna ovat allekirjoittaneet tämän yleissopimuksen hallituksensa puolesta.

Tehty Genevessä 28 päivänä heinäkuuta 1951 yhtenä kappaleena, jonka englannin- ja ranskankieliset tekstit ovat yhtä todistusvoimaiset ja joka talletetaan Yhdistyneiden Kansakuntien arkistoon; oikeaksi todistetut jäljennökset toimitetaan kaikille Yhdistyneiden Kansakuntien jäsenvaltioille ja muille 39 artiklassa mainituille valtioille.

(Suomennos)

## PAKOLAISTEN OIKEUSASEMAA KOSKEVA PÖYTÄKIRJA

Tähän pöytäkirjaan liittyneet valtiot, ottaen huomioon, että 6 Genevessä 28 päivänä heinäkuuta 1951 solmittu pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus (tästä lähtien käytetty nimitystä yleissopimus) koskee ainoastaan henkilöitä, joista on tullut pakolaisia ennen 1 päivää tammikuuta 1951 sattuneiden tapahtumien perusteella,

ottaen huomioon, että yleissopimuksen hyväksymisen jälkeen on sattunut tapahtumia, joista on ollut seurauksena uusien pakolaisten syntyminen, ja että nämä pakolaiset eivät sen vuoksi kuulu yleissopimuksen soveltamisen piiriin,

ottaen huomioon, että on toivottavaa, että kaikilla yleissopimukseen sisältyvän määritelmän mukaisilla pakolaisilla, riippumatta tammikuun 1 päivän 1951 määräajasta olisi sama asema,

ovat sopinet seuraavasta:

### 1 artikla

#### *Yleiset määräykset*

1. Tähän pöytäkirjaan liittyneet valtiot sitoutuvat soveltamaan yleissopimuksen 2—34 artikloita seuraavan määritelmän mukaisiin pakolaisiin.

2. Tässä pöytäkirjassa nimitys "pakolainen" tarkoittaa, paitsi milloin en kysymys tämän artiklan 3 kohdan soveltamisesta, jokaista henkilöä, joka täyttää yleissopimuksen 1 artiklaan sisältyvät tunnusmerkit, kun 1 A (2) artiklaan sisältyviä sanoja "ennen 1 päivää tammikuuta 1951 sattuneiden tapausten vuoksi" ja sanoja "edellä mainittujen seikkojen johdosta" ei oteta huomioon.

3. Tätä pöytäkirjaa on siihen liittyneiden valtioiden sovellettava ilman maantieteellisiä rajoituksia, ottaen kuitenkin huomioon, että yleissopimukseen jo liittyneiden valtioiden

yleissopimuksen 1 B (1) (a) artiklan mukaisesti tekemät voimassa olevat ilmoitukset, joita ei ole muutettu 1 B (2) artiklan mukaisesti, ovat voimassa myös tämän pöytäkirjan osalta.

### 2 artikla

#### *Kansallisten viranomaisten ja Yhdistyneiden Kansakuntien välinen yhteistyö*

1. Tähän pöytäkirjaan liittyneet valtiot sitoutuvat olemaan yhteistoiminnassa Yhdistyneiden Kansakuntien pakolaisasiain pääkomissaarin toimiston tai muun sen tilalle mahdollisesti tulevan Yhdistyneiden Kansakuntien elimen kanssa sille kuuluvien tehtävien suorittamisessa sekä erityisesti helpottavat sen toimintaa tämän pöytäkirjan soveltamisen valvonnassa.

2. Jotta pääkomissaarin toimisto tai muu sen tilalle mahdollisesti tuleva Yhdistyneiden Kansakuntien elin voisi antaa tiedonantoja Yhdistyneiden Kansakuntien asianomaisille elimille, tähän pöytäkirjaan liittyneet valtiot sitoutuvat sopivalla tavalla antamaan sille pyydettyjä tietoja ja tilastoaineistoa, jotka koskevat:

- a) Pakolaisten oikeudellista asemaa;
- b) Tämän pöytäkirjan soveltamista;
- c) Pakolaisia koskevia voimassa olevia tai voimaan tulevia lakeja, asetuksia ja muita määräyksiä.

### 3 artikla

#### *Sisäistä lainsäädäntöä koskevat ilmoitukset*

Tähän pöytäkirjaan liittyneiden valtioiden on ilmoitettava Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerille laeista ja asetuksista, joita ne hyväksyvät tämän pöytäkirjan noudattamisen varmistamiseksi.

## 4 artikla

*Riitojen ratkaiseminen*

Jokainen tähän pöytäkirjaan liittyneiden valtioiden välinen pöytäkirjan tulkintaa tai soveltamista koskeva riita, jota ei voida ratkaista muilla keinoin, on alistettava Kansainvälisen tuomioistuimen käsiteltäväksi, mikäli joku riidan osapuolista sitä vaatii.

## 5 artikla

*Liittyminen*

Kaikki yleissopimukseen liittyneet valtiot ja jokainen muu Yhdistyneiden Kansakuntien jäsenvaltio tai erityisjärjestön jäsen tai ao jolle Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokous on esittänyt liittymiskutsun voi liittyä tähän pöytäkirjaan. Liittyminen tapahtuu tallettamalla liittymiskirja Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerin huostaan.

## 6 artikla

*Liittovaltioita koskeva lauseke*

Liittovaltion tai sellaisen valtion osalta, joka ei ole yhtenäisvaltio, on sovellettava seuraavia määräyksiä:

a) Tämän pöytäkirjan 1 artiklan 1 kohdassa mainitut yleissopimuksen artiklat velvoittavat liittovaltion hallitusta samassa laajuudessa kuin niiden sopimusvaltioiden hallituksia, jotka eivät ole liittovaltioita, mikäli mainittujen artikloiden määräysten täytäntöönpano kuuluu liittovaltion lainsäädäntöelimen toimivaltaan.

b) Tämän pöytäkirjan 1 artiklan 1 kohdassa mainitut yleissopimuksen artiklat, mikäli niiden täytäntöönpano kuuluu osavaltioiden, läänien tai kanttoonien toimivaltaan, jotka liittovaltion valtiosäännön mukaan eivät ole velvollisia ryhtymään lainsäädännöllisiin toimenpiteisiin, on liittovaltion hallituksen toimesta puoltavine lausuntoineen saatettava mahdollisimman pian osavaltioiden, maakuntien tai kantonien asianomaisten viranomaisien tietoon.

c) Tähän pöytäkirjaan liittyneen liittovaltion on toisen pöytäkirjaan liittyneen valtion

Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerin välityksellä esittämästä pyynnöstä annettava selvitys liittovaltion ja siihen kuuluvien yhteisöjen laeista ja käytännöstä sen selvittämiseksi missä määrin tämän pöytäkirjan 1 artiklan 1 kohdassa mainittuja yleissopimuksen määräyksiä on toteutettu lainsäädännöllisiin tai muun laatuisiin toimenpitein.

## 7 artikla

*Varaumat ja selitykset*

1. Jokainen valtio voi liittyessään tehdä varaumia tämän pöytäkirjan 4 artiklan samoin kuin sen 1 artiklan mukaan tapahtuvan muiden yleissopimuksen määräysten soveltamisen osalta lukuunottamatta yleissopimuksen 1, 3, 4, 16 (1) ja 33 artikloihin sisältyviä määräyksiä. Mikäli valtio on liittynyt yleissopimukseen tämän artiklan perusteella tehdyt varaumat eivät kuitenkaan koske pakolaisia, joihin sovelletaan yleissopimusta.

2. Yleissopimukseen liittyneiden valtioiden yleissopimuksen 42 artiklan mukaisesti tekemät varaumat, mikäli niitä ei ole peruutettu, ovat voimassa myös niiden tästä pöytäkirjasta johtuviin velvollisuuksiin nähden.

3. Valtio voi milloin hyvänsä peruuttaa tämän artiklan 1 kohdan mukaan tekemänsä varauksen ilmoittamalla siitä Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerille.

4. Tähän pöytäkirjaan liittyneen yleissopimuksen osapuolen yleissopimuksen 40 artiklan 1 ja 2 kohtien nojalla antamaa selitystä on sovellettava myös tähän pöytäkirjaan nähden, ellei valtio liittyessään toisin ilmoita Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerille. Yleissopimuksen 40 artiklan 2 ja 3 kohtien ja 44 artiklan 3 kohtaan sisältyviä määräyksiä on sovellettava mutatis mutandis tähän pöytäkirjaan.

## 8 artikla

*Voimaantulo*

1. Tämä pöytäkirja tulee voimaan, kun kuusi liittymiskirjaa on talletettu.

2. Kun kuusi liittymiskirjaa on talletettu, pöytäkirja tulee siihen liittyvän valtion osalta voimaan sinä päivänä, kun se on tallettanut liittymiskirjansa.

## 9 artikla

*Irtisanominen*

1. Pöytäkirjaan liittynyt valtio voi sanoutua siitä irti milloin hyvänsä ilmoittamalla tästä Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerille.

2. Irtisanoutuminen tulee voimaan asianomaisen valtion osalta vuoden kuluttua siitä päivästä jona Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteeri otti vastaan sitä koskevan ilmoituksen.

## 10 artikla

*Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerin ilmoitukset*

Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerin on ilmoitettava 5 artiklassa mainituille valtioille tätä pöytäkirjaa koskevasta voimaantu-

lopäivästä, liittymisistä, varaumista ja varaumien peruutuksista ja irtisanomisista sekä sitä koskevista selityksistä ja ilmoituksista.

## 11 artikla

*Tallettaminen Yhdistyneiden Kansakuntien sihteeristön arkistoon*

Yksi kappale tätä pöytäkirjaa, jonka kiin-, englannin-, ranskan-, venäjän- ja espanjankieliset tekstit ovat yhtä todistusvoimaiset, ja jonka yleiskokouksen puheenjohtaja ja Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteeri ovat allekirjoittaneet talletetaan Yhdistyneiden Kansakuntien sihteeristön arkistoon. Pääsihteeri toimittaa siitä oikeaksi todistetut jäljennökset kaikille Yhdistyneiden Kansakuntien jäsenvaltioille ja muille 5 artiklassa mainituille valtioille.