

SUOMALAISEN
LAKIMIESYHDISTYKSEN
JULKAISUJA
A-SARJA
N:o 61

SUOMALAISEN LAKIMIES-
YHDISTYKSEN JULKAISUJA

A-SARJA

N:o 61

TOIVO SAINIO

MUUKALAISEN
OIKEUSASEMASTA

ERITYISESTI SUOMEN OIKEUTTA
SILMÄLLÄ PITÄEN

I

LEGAL STATUS OF ALIENS
with especial reference to Finnish law
SUMMARY

JAKAJA AKATEEMINEN KIRJAKAUPPA

MUUKALAISEN OIKEUSASEMASTA

ERITYISESTI SUOMEN OIKEUTTA
SILMÄLLÄ PITÄEN

I

KIRJOITTANUT

TOIVO SAINIO

LAKITIEEEN LSENSIAATTI, VARATUOMARI

*Yliopistollinen väitöskirja, joka Helsingin Yliopiston
Lainopillisen Tiedekunnan suostumuksella esitetään
julkisesti tarkastettavaksi luentosalissa n:o XII
lauantaina huhtikuun 18 päivänä 1959 kello 12.*

SUOMALAINEN LAKIMIESYHDISTYS

Vammala 1959.
Vammalan Kirjapaino Oy.
ISBN 978-951-855-823-4 (PDF)

ALKULAUSE.

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on selvittää muukalaisen oikeusasemaa eli yksilön oikeusasemaa vieraassa valtiossa, silmälläpitäen erityisesti Suomen voimassa olevaa oikeutta. Muukalauskysymyksen järjestelyllä on laajakantoisin merkityksensä suurissa siirtolaismaissa, mutta niin kauan kuin ei ole saatettu voimaan maailmankansalaisuutta (vai pitäisikö näin planeettojen valloituksen aattona puhua maapallonkansalaisuudesta), on muukalaisongelmalla käytännöllistä kantavuutta kaikissa valtioissa.

Kysymyksen merkityksen selvittämiseksi Suomen kohdalta mainittakoon, että tuoreimman käytettävissä olevan eli vuoden 1957 tilaston mukaan Suomessa oli sanottuna vuonna 7.405 ulkomaalaista. Eniten heitä oli Uudenmaan läänissä: 4.463 henkilöä, joista Helsingissä 3.533, ja vähiten Ahvenanmaan läänissä: 67. Muukalaisten lukumäärä on sodan jälkeen osoittanut laskua, sillä se oli vuonna 1945 9.788, vuonna 1950 8.431 ja vuonna 1955 7.537 henkilöä. Tämä johtunee siitä, että pidempään maassa oleskelleet muukalaiset ovat katsoneet edulliseksi hakea Suomen kansalaisuutta. Täällä oleskelevien muukalaisten lisäksi käy maassamme vuosittain runsaasti ulkomaalaisia matkailijoita. Näiden luku on sodan jälkeen huomattavasti lisääntynyt. Vuonna 1939 oli matkailijoita 81.527, vuonna 1956 240.438 ja vuonna 1957 251.724. Edellä mainitut luvut eivät tietenkään vedä vertoja suurten siirtolaismaiden ja matkailijamaiden vastaaville luvuille, mutta puolustanevat kuitenkin tällaisen tutkimuksen julkaisemista. Kun muukalaisen oikeusaseman kaikinpuolinen selvittäminen on varsin laaja tutkimuskohde, olen tällä kertaa rajoittunut tarkastelemaan vain muukalaisen kohteluun liittyviä yleisiä oikeudellisia kysymyksiä ja muukalaisen julkisoikeudellista asemaa.

Mieluisa velvollisuuteni on tässä yhteydessä esittää kunnioittava kiitokseni arvoisalle opettajalleni, professori *Erik Castrénille*, joka on monin tavoin ohjannut ja tukenut työtäni sen kaikissa vaiheissa. Samoin pyydän kiittää professori *Paavo Kastaria* häneltä saamistani ar-

vokkaista neuvoista. Kiitollisena saan myös mainita, että sisäasiainministeriön ulkomaalaistoimiston päällikkö, hallitussihteeri *Aarne Kovero* on lukenut teokseni erityisen osan käsikirjoituksena ja antanut minulle käytäntöä koskevia selvityksiä.

Lopuksi haluan kiittää *Suomalais-amerikkalaista stipenditoimikuntaa* ja *Yhdysvaltain Opetussäätiötä Suomessa*, joiden välityksellä saamani Asla-apurahan turvin olen voinut yhden lukuvuoden ajan harjoittaa opintoja Yhdysvalloissa ja kerätä aineistoa myös tätä tutkimusta varten, sekä *Alfred Kordelinin säätiötä* ja *Suomalaista Lakimiesyhdistystä*, joilta saamani taloudellinen tuki on ollut välttämätön edellytys työni saattamiselle painokuntoon ja painoasuun.

Porvoossa, joulukuussa 1958.

Tekijä.

SISÄLLYSLUETTELO.

<i>Alkulause</i>	V
<i>Sisällysluettelo</i>	VII
<i>Kirjallisuusluettelo</i>	XVII
<i>Lyhennyksiä</i>	XXXI

A. YLEINEN OSA.

I LUKU.

Johdanto	1
1. Kansainvälisestä kanssakäymisestä s. 1. — 2. Kansalaisten oikeudesta lähteä kotimaastaan s. 2. — 3. Muukalaisten oikeudesta päästä maahan. Tieteisopin kanta s. 3. — 4. Käytäntö s. 6. — 5. Muukalaisten maahanpääsulle asetettavat ehdot s. 6. — 6. Erilaisissa asioissa liikkuvat muukalaiset s. 8.	

II LUKU.

Muukalaisoikeuden käsite	9
1. Valtionsisäinen ja kansainvälinen muukalaisoikeus. Muukalaisoikeus suppeassa ja laajassa merkityksessä s. 9. — 2. Sisäisen muukalaisoikeuden ala s. 10. — 3. Kansainvälisen ja sisäisen oikeuden suhteesta yleensä s. 11. — 4. Sisäisen ja kansainvälisen muukalaisoikeuden keskinäisestä suhteesta s. 14. — 5. Kvalifioitu muukalaisoikeus s. 15.	

III LUKU.

Katsaus muukalaisoikeuden kehitysvaiheisiin	16
1. Muukalaisten kohteluun vaikuttaneista yleisistä tekijöistä ..	16
2. Egypti ja Aasian kansat	17
3. Kreikka	18
4. Rooma	19
5. Keskiaika	20
6. Uuden ajan alku	24
7. Ranskan vallankumouksen aikakausi	27

8. Suurten keksintöjen aikakausi	27
9. Ensimmäinen maailmansota ja sen jälkeinen aika	30
10. Uusin kehitys	33

IV LUKU.

Muukalaisoikeuden lähteet	35
1. Muukalaisoikeuden lähteet samat kuin valtionsisäisen ja kansainvälisen oikeuden s. 35. — 2. Tavanomainen oikeus s. 35. — 3. Säädannäinen oikeus s. 36. — 4. Sopimusoikeus s. 37. — 5. Yleiset oikeusperiaatteet s. 38. — 6. Oikeuskäytäntö s. 38. — Tieteisoppi s. 40. — 8. Moraali ja kansainvälinen kohteliaisuus s. 40.	

V LUKU.

Muukalaiskäsitteestä	42
1. Omat kansalaiset ja muukalaiset	42
2. Kansalaiskäsitteestä	43
1. Kansalaisuuden määritelmä s. 43. — 2. Kansalaisuuden eri puolet s. 44. — 3. Kansalaisuudesta määrääminen valtion sisäinen asia s. 44. — 4. Kansainvälisen oikeuden asettamat rajoitukset s. 46.	
3. Kaksoiskansalaiset	47
1. Syyt kaksoiskansalaisuuden esiintymiseen s. 47. — 2. Kaksoiskansalaisten oikeusasemasta s. 47.	
4. Kansalaisuudettomat	48
1. Syyt kansalaisuudettomuuden esiintymiseen s. 48. — 2. De jure ja de facto kansalaisuudettomat s. 49. — 3. Kansalaisuudettomien kohteista s. 49.	
5. Vähemmistöt	51
6. Oikeushenkilöiden kansalaisuus	52
1. Yleisiä näkökohtia s. 52. — 2. Oikeushenkilöiden kansalaisuuden määrittäminen s. 52.	
7. Muita yksilön oikeusaseman määrittäisperusteita kuin kansalaisuus	54

VI LUKU.

Valtioiden kilpailevat vaikutuspiirit ja yksilö	56
1. Alueherruus	56
1. Valtion alueen merkityksestä s. 56. — 2. Alueherruus yksinomaisena valtana s. 58. — 3. Alueherruuden ulottuvuus s. 58. — 4. Alueherruuden rajoitukset s. 60.	

2. Henkilöllinen herruus	61
1. Henkilöllinen herruus kansalaisiin kohdistuvana s. 61. — 2. Henkilöllisen herruuden ulottuvuus s. 63.	
3. Alueherruuden ja henkilöllisen herruuden kompetenssiristiriidan ratkaiseminen	64

VII LUKU.

Muukalaisenkohtelun mittapuut	66
1. Yleisiä näkökohtia	66
1. Muukalaisten kohtelusta yleensä s. 66. — 2. Kansainvälisen mittapuun synty s. 67. — 3. Muukalaisten kohtelu verrattuna omien kansalaisten kohteluun s. 68. — 4. Yleiset ja erityiset mittapuut s. 68.	
2. Tasa-arvoisuusoppi eli kansallisen kohtelun mittapuu	69
1. Tasa-arvoisuusopin sisältö s. 69. — 2. Tasa-arvoisuusopin edut s. 70. — 3. Huomautukset tasa-arvoisuusoppia vastaan s. 70.	
3. Vähimmäis oikeuksien mittapuu	71
1. Vähimmäis oikeuksien sisältö s. 71. — 2. Vähimmäis oikeuksien mittapuun edut ja haitat s. 73.	
4. Ihmis oikeudet	74
1. Uuden mittapuun synty ja esiintyminen s. 74. — 2. YK:n peruskirjan ihmis oikeuksia koskevat määräykset s. 75. — 3. Pariisin rauhansopimukset s. 76. — 4. Amerikkalainen ihmisen oikeuksien ja velvollisuuksien selityskirja s. 77. — 5. Yleinen ihmis oikeuksien selityskirja s. 77. — 6. Eurooppalainen ihmis oikeuksien sopimus s. 78. — 7. Muut asiakirjat s. 79.	
5. Muita mittapuita	79
1. Vastavuoroisuusmittapuu s. 79. — 2. Suosituimmuuskohtelu s. 80. — 3. Avoimen oven mittapuu s. 81. — 4. Etuoikeutettu kohtelu s. 81. — 5. Oikeudenmukainen kohtelu s. 82.	
6. Loppuhuomautuksia	82
1. Ihmis oikeudet eivät toistaiseksi sovi yleiseksi mittapuuksi s. 82. — 2. Ratkaisu tasa-arvoisuusopin ja vähimmäis oikeuksien mittapuun kesken s. 83.	

VIII LUKU.

Kotivaltion suojelu oikeus	86
1. Yksilön tarve saada suojelua vierasta valtiota vastaan s. 86. — 2. Valtion suojelu oikeus (jus protectionis) s. 87. — 3. Valtiolla ei ole suojeluvelvollisuutta s. 88. — 4. Kotivaltion suojelu oikeuden tunnustaminen s. 90. — 5. Diplomaattinen suojelu ja siihen turvautumisen edellytykset s. 90.	

- 6. Diplomaattisen suojelun harjoittamisen perusteet s. 92. — 7. Diplomaattisen suojelun kohteet s. 95. — 8. Diplomaattisen suojelun edut ja haitat s. 95. — 9. Yritykset valtion suojeluoikeuden rajoittamiseksi. Calvinoppi s. 97. — 10. Valtion suojeluoikeus de lege ferenda s. 99.

IX LUKU.

Valtion kansainvälinen vastuuvelvollisuus 101

1. Kansainvälisistä rikkomuksista s. 101. — 2. Valtion vastuu elintensä toimista s. 102. — 3. Vastuu sisällissodan ja kapinan aikana s. 105. — 4. Vastuu yksityisten teoista s. 107. — 5. Due diligence -sääntö s. 107. — 6. Valtion vastuu sopimusrikoksista s. 108. — 7. Sisäisten oikeusteiden sääntö (local remedies rule) s. 109. — 8. Kansainvälisen rikkomuksen oikeusseuraamukset s. 111. — 9. Voiko oikeusseuraamus olla rangaistuksenluontoinen s. 113. — 10. Syyllisyyskysymys s. 114. — 11. Vastuusta vapauttavat seikat s. 115. — 12. Loppuhuomautuksia s. 116.

B. MUUKALAISEN JULKISOIKEUDELLINEN ASEMA.

X LUKU.

Muukalaisen oikeusasemasta yleensä 117

1. Yleisiä näkökohtia s. 117. — 2. Yksilön vapaus ja valtion itsenäilytoimien oikeus s. 118. — 3. Julkisoikeudelliset ja yksityisoikeudelliset säännökset toisiinsa verrattuina s. 119. — 4. Kansainvälinen oikeus ja poliittinen todellisuus s. 120. — 5. Muukalaisen kohtelussa saavutettu väliasema s. 120. — 6. Seuraavan esityksen jäsentely s. 121.

a. Muukalaisen oikeudet

XI LUKU.

Yksilön vapaus 123

1. Yleisiä näkökohtia 123

1. Vapaus poliittisena ja oikeudellisena käsitteenä s. 123. — 2. Yksilön vapaus laajassa ja suppeassa merkityksessä. Perusoikeudet s. 123. — 3. Muukalaisen oikeuskelpoisuuden ja oikeustoimikelpoisuuden tunnustaminen s. 126. — Perusoikeudet Suomen oikeudessa s. 126.

2. Henkilökohtainen vapaus 129

Henki.

1. Hengen suoja kansainvälisen oikeuden mukaan s. 129. — 2. Hengen suoja Suomen oikeudessa s. 129.

Ruumiillinen koskemattomuus.

1. Sen suoja kansainvälisen oikeuden mukaan s. 130. — 2. Suomen oikeuden mukaan s. 132.

Fyysinen vapaus.

1. Sen suoja kansainvälisen oikeuden mukaan s. 133. — 2. Suomen oikeuden mukaan s. 134.

Liikkumisvapaus.

1. On verrattain rajoitettu kansainvälisen oikeuden mukaan s. 135. — 2. Suomen oikeuden kanta s. 137.

Turvapaikkaoikeus.

1. Turvapaikkaoikeuden määritelmä ja luonne s. 139. — 2. Ulkopuolinen ja sisäinen asyylä s. 140. — 3. Kansainväliset sopimukset s. 140. — 4. Yksilöllä ei ole subjektiivista turvapaikkaoikeutta s. 141. — 5. Turvapaikkaoikeuden rajoitukset s. 142. — 6. Suomen oikeus s. 143.

Muut oikeudet.

1. Kunnian, kotirauhan, kirje-, lennätin- ja puhelinsalaisuuden suoja kansainvälisessä oikeudessa s. 143. — 2. Niiden suoja Suomen oikeuden mukaan s. 145.

3. Henkinen vapaus 147

Henkisestä vapaudesta yleensä.

1. Henkinen vapaus on tiettyssä mielessä rajoittamaton s. 147. — 2. Kehityksen yleinen suunta ollut vapautta kohti s. 147.

Omantunnonvapaus.

1. Omantunnonvapaus laajassa ja suppeassa merkityksessä. Uskonnonvapaus s. 148. — 2. Uskonnonvapauden eri puolet s. 148. — 3. Tieteisopin kanta uskonnonvapauden nähden s. 149. — 4. Sopimusoikeus ja säädännäinen oikeus s. 149. — 5. Lopullinen kannanotto s. 150. — 6. Uskonnonvapaus Suomen oikeuden mukaan s. 151.

Sananvapaus, kokoontumisvapaus ja yhdistymisvapaus.

1. Poliittisesti väritetyt vapaudet s. 154. — 2. Käsitteellisiä selvityksiä s. 155. — 3. Tieteisoppi ja yleissopimukset s. 156. — 4. Lopullinen kannanotto s. 157. — 5. Suomen oikeus s. 159.

XII LUKU.

Valtiolliset oikeudet	163
-----------------------------	-----

Yleisiä näkökohtia.

1. Valtiollisten oikeuksien epääminen muukalaisilta. Perusteet s. 163. —
2. Muukalaista ei voi pakottaa käyttämään valtiollisia oikeuksia s. 164. —
3. Valtiollisten oikeuksien ala s. 165. — 4. Valtiollisten oikeuksien käyttö vieraasta maasta käsin s. 166.

Äänioikeus ja vaalikelpoisuus.

1. Miten ne yleensä on järjestetty valtionsisäisessä oikeudessa s. 167. —
2. Suomen oikeus s. 168.

Oikeus hoitaa julkista virkaa.

1. Kansainvälisen oikeuden mukaan s. 170. — 2. Suomen oikeuden mukaan s. 171.

XIII LUKU.

Omaisuu den suoja	174
-------------------------	-----

1. Yleisiä näkökohtia s. 174. — 2. Omaisuus suhteellisenä käsitteenä s. 177. — 3. Omaisuuden oikeussuojan asteettainen heikkeneminen s. 178. — 4. Pakkolunastus ja pakko-otto s. 179. — 5. Vastikkeettoman omaisuuden-siirron oikeudenmukaisuus s. 180. — 6. Muukalaisen omaisuuteen puut-tumisen säännöstää kansainvälinen oikeus s. 181. — 7. Sosialisoinen, valtiollistaminen, kansallistaminen s. 181. — 8. Tieteisopin kanta kor-vauksen suuruuteen nähden s. 182. — 9. Korvauksen määrääminen s. 185. — 10. Sopimusmääräysten noudattaminen s. 186. — 11. Saavutetut oikeu-det s. 186. — 12. Valtiokäytäntö s. 189. — 13. Lopullinen ratkaisu on kom-promissi s. 191. — 14. Yrityksiä tilanteen selvittämiseksi s. 193. — 15. Omaisuuden oikeussuojan heikkeneminen pysyvänä ilmiönä s. 193. — 16. Peitetty konfiskointi s. 194.

Suomen oikeus.

1. Perustuslain säännökset s. 194. — 2. Yleinen tarve s. 195. — 3. Täyden korvauksen määräämisestä s. 196. — 4. Tapaukset, joissa on luovuttu täyden korvauksen periaatteesta s. 197. — 5. Saavutetut oikeudet s. 198. — 6. Muukalaisen omaisuuden suoja s. 198.

XIV LUKU.

Sivistykselliset ja sosiaaliset oikeudet	202
--	-----

1. Oikeus saada opetusta	202
--------------------------------	-----

1. Kysymyksen periaatteellista taustaa s. 202. — 2. Tieteisopin kanta s. 202. — 3. Kansainväliset sopimukset ja konferenssit s. 203. — 4. Lopul-linen kannanotto s. 204. — 5. Oikeus saada opetusta omalla kielellä s. 204.

Suomen oikeus.

1. Muukalaisten oikeus saada opetusta s. 205. — 2. Opetuskieli s. 206.
2. Oikeus sosiaaliseen turvallisuuteen 207
1. Yleisiä näkökohtia s. 207. — 2. Kansainväliset toimenpiteet kysymyksen järjestämiseksi s. 208. — 3. Lopullinen kannanotto s. 211.

Suomen oikeus.

1. Suomi on alan edelläkävijämaita s. 211. — 2. Lainsäädäntö s. 211. —
3. Valtiosopimukset s. 214.

XV LUKU.

Prosessuaaliset oikeudet 216

Yleisiä näkökohtia.

1. Prosessuaaliselle menettelylle asetettava vähimmäismittapuu s. 216. —
2. Mittapuun oltava käytännöllinen s. 217.

Esteetön pääsy tuomioistuimeen.

1. Muukalaisille yleisesti tunnustettu pääsy tuomioistuimeen s. 218. —
2. Tämän oikeuden sisältö s. 219. — 3. Oikeuden epääminen (denial of justice) s. 220. — 4. Oikeuden epäämisen esiintyminen käytännössä s. 223. — 5. Oikeudenkäyntivakuuden vaatiminen s. 224. — 6. Maksuttoman oikeudenkäynnin kieltäminen s. 226. — 7. Velvollisuus käyttää maan kieltä s. 226.

Menettelylle asetettavat vaatimukset.

1. Oikeudenkäynnin viivyttämiskielto s. 227. — 2. Muita vaatimuksia s. 227. — 3. Rikosoikeudenkäyntiä koskevat erityisvaatimukset s. 229.

Oikea ratkaisu.

1. Oikeudelliselle ratkaisulle asetettavat vaatimukset s. 231. — 2. Anteeksiannettava erehdys s. 233. — 3. Oikeuksien väärinkäyttöä koskeva kielto s. 234.

Täytäntöönpano.

1. Tuomion täytäntöönpano oikeussuojan täydentäjänä s. 234. — 2. Rikostuomioden täytäntöönpano s. 235. — 3. Vieraassa valtiossa annetun tuomion täytäntöönpano s. 235.

Hallinnollinen menettely.

1. Hallintotuomioistuin saattaa syyllistä oikeuden epäämiseen s. 236. —
2. Vapaa harkinta hallinnossa s. 237.

Oikeus vedota ulkomaan lakiin.

1. Asianosaisten sopimus ulkomaan lain soveltamisesta s. 237. — 2. Ulkomaan lain sisällön selvittäminen s. 238. — 3. Julkisen oikeuden soveltaminen s. 239.

Suomen oikeus.

1. Oikeuden epäämiskielto s. 239. — 2. Oikeudenkäyntimenettelyä koskevat yleiset määräykset. Riita-asiaiden oikeudenkäynti s. 242. — 3. Rikosoikeudenkäyntiä koskevia erityismääräyksiä s. 244. — 4. Tuomion täytäntöönpanomenettely s. 245. — 5. Hallintomenettely s. 247. — 6. Ulkomaan lain soveltaminen s. 248.

b. Muukalaisen velvollisuudet.

XVI LUKU

Kuuliaisuusvelvollisuus oleskeluvaltiota kohtaan 250

1. Velvollisuus noudattaa oleskeluvaltion lakeja ja viranomaisten määräyksiä 250

1. Valtion lainsäädäntövallan alaiset s. 250. — 2. Muukalaisten velvollisuus noudattaa oleskeluvaltion lakeja s. 250. — 3. Velvollisuus noudattaa viranomaisten määräyksiä s. 252.

Suomen oikeus.

Muukalaisilla on yleinen kuuliaisuusvelvollisuus s. 253.

2. Alistuminen oleskeluvaltion tuomiovaltaan 253

Yleisiä näkökohtia.

1. Tuomiovallan perusteet s. 253. — 2. Aluksia ja ilma-aluksia koskevia määräyksiä s. 254. — 3. Vapautus tuomiovallasta s. 255.

Siviilituomiovalta.

1. Yksilöihin kohdistuva tuomiovalta s. 256. — 2. Aluksia koskevia erityissäännöksiä s. 256. — 3. Minkä valtion laki pannaan tuomion perustaksi s. 257. — 4. Vieraan valtion tuomion oikeusvaikutukset s. 258.

Rikostuomiovalta.

1. Valtion yksinomainen rankaisuvallta alueellaan s. 258. — 2. Aluksia koskevia erityissäännöksiä s. 259. — 3. Valtion tuomiovallan ulottuvuutta koskevat teoriat s. 260. — 4. Vieraan valtion rikostuomion oikeusvaikutukset s. 262.

Suomen oikeus.

1. Siviilituomiovalta s. 263. — 2. Rikostuomiovalta s. 264. — 3. Aluksia koskevia erityissäännöksiä s. 267.

XVII LUKU.

Verovelvollisuus	268
------------------------	-----

Yleisiä näkökohtia.

1. Muukalaisten verovelvollisuuden taustaa s. 268. — 2. Valtioiden yhteistoiminnasta vero-oikeuden alalla s. 269. — 3. Valtion verotusoikeuden ulottuvuus s. 271. — 4. Eksterritoriaalisuutta nauttivien verovapaus s. 271.

Verotusperusteet.

1. Verotus oleskelun perusteella s. 272. — 2. Omaisuuden verotus s. 272. — 3. Taloudellisen toiminnan verottaminen s. 273.

Erityiskysymyksiä.

1. Syrjivä verotus s. 274. — 2. Konfiskatorinen verotus s. 274.

Suomen oikeus.

1. Verolainsäädäntöä koskevia yleisiä näkökohtia s. 275. — 2. Tulo- ja omaisuusvero s. 276. — 3. Merimiesvero s. 277. — 4. Kunnallisvero s. 278. — 5. Perintö- ja lahjaverot s. 278. — 6. Muut verot s. 280. — 7. Valtiosopimukset s. 281. — 8. Verovapaus s. 282. — 9. Kaksinkertaisen verotuksen ehkäiseminen s. 283.

XVIII LUKU.

Asevelvollisuus ja siihen verrattavat velvollisuudet	286
--	-----

1. Eri käsityskannat muukalaisten asevelvollisuudesta s. 286. — 2. Kysymyksen ratkaisuun vaikuttavat näkökohdat s. 287. — 3. Lopullinen kannanotto s. 288. — 4. Asevelvollisuus sopimuksen ja vapaaehtoisuuden perusteella s. 289. — 5. Asevelvollisuus kaksoiskansalaisuustapauksessa s. 289. — 6. Siviilipalvelus ja sijaissuoritukset s. 290. — 7. Suojelupalvelus sisäisten vaarojen torjumiseksi s. 292.

Suomen oikeus.

1. Muukalaiset yleensä vapautettu asevelvollisuudesta ja sen sijaissuorituksista s. 292. — 2. Kansalaisuudettomia koskeva poikkeussäännös s. 293. — 3. Siviilipalvelus ja luontoissuoritukset s. 293. — 4. Valtiosopimusten määräykset s. 294.

XIX LUKU.

Muut velvollisuudet	296
---------------------------	-----

1. Ilmoitusvelvollisuus	296
-------------------------------	-----

1. Kansainvälisen oikeuden kanta s. 296. — 2. Suomen oikeus s. 296.

2. Oppivelvollisuus	298
1. Ei sisälly kansainväliseen oikeuteen s. 298. — 2. Suomen oikeus s. 299.	
3. Velvollisuus hoitaa julkista tehtävää	299
1. Kansainvälisen oikeuden kanta s. 299. — 2. Suomen oikeus s. 301.	
Summary	302
Asiahakemisto	334

KIRJALLISUUSLUETTELO

Kirjallisuuteen viitattaessa käytetään itsenäisen teoksen, kirjoituksen tai muun julkaisun ollessa kysymyksessä ainoastaan tekijän nimeä. Jos kuitenkin saman henkilön nimi esiintyy useamman kuin yhden julkaisun yhteydessä, mainitaan jokaisen teoksen nimi joko täydellisenä tai siten lyhennettynä, kuin asianomaisen julkaisun kohdalla on sulkeissa sanottu, mutta aikakauskirja-artikkeleihin viitattaessa mainitaan yleensä vain aikakauskirjan nimi joko täydellisenä tai lyhennettynä ja vuosiluku.

Kirjallisuusluettelon lopussa olevien asiakirjojen ja julkaisujen kohdalle on samoin merkitty niistä käytettävät lyhennykset.

Accioly, H.: *Traité de droit international public I. Traduction.* Paris 1940.

Ago, R.: *Le délit international. Recueil 1939 II s. 419 ss.*

Ahtee, A.: Hallinto-oikeudellinen vapaudenriisto. Vammala 1950.

Alanen, A.: Oikeustiede oikeuslähteenä. Lm 1958 s. 423 ss.

— » — Yleinen oikeustiede. Porvoo—Helsinki 1948.

Albrecht, A. R.: *The taxation of aliens under international law.* BY 1952 s. 145 ss.

Alvarez, A.: *Exposé de motifs et déclaration des grands principes du droit international moderne.* 2ème édit. Paris 1938.

Amati, R.: *Les nouvelles règles italiennes de droit international privé.* Journ. droit. int. 1940—45 s. 330 ss. ja s. 756 ss.

Anderson, C. P.: *Basis of the law against confiscating foreignowned property.* AJ 1927 s. 525 ss.

Anderson, P. E.: *Legal capacity of the United Nations — Assertion of claim in behalf of its agents.* Mich. LR 1949/50 s. 496 ss.

Anzilotti, D.: *Cours de droit international. Traduction.* Paris 1929.

Aroneanu, E.: *L'Intervention d'humanité et la déclaration universelle des droits de l'homme.* Rev. droit int. 1955 s. 126 ss.

Auerbach, F. L.: *Immigration laws of the United States.* Indianapolis 1955.

Aufrecht, H.: *On relative sovereignty.* Corn. LQ 1944—45 s. 137 ss.

Bentwich, N.: *The end of capitulatory system.* BY 1933 s. 89 ss.

Berlia, G.: *La guerre civile et la responsabilité internationale de l'Etat.* Rev. gén. 1937 s. 51 ss.

Bindschedler, R. L.: *La protection de la propriété privée en droit international public.* Recueil 1956 II s. 179 ss.

Bischoff, R. F.: *Constitutional law and civil rights.* NYLR 1955 s. 47 ss.

— » — *Constitutional law and civil rights.* NYLR 1957 s. 44 ss.

Björkstén, S. R.: *Das Wassergebiet Finnlands in völkerrechtlicher Hinsicht.* Väitöskirja. Helsinki 1925. (Wassergebiet.)

— » — *Förvärvade rättigheter och lagars retroaktivitet.* JFT 1925 s. 457 ss. ja 1926 s. 119 ss.

- Björkstén, S. R.*: Kansainvälinen oikeus. Porvoo—Helsinki 1937.
- Björling, J.*—*Lindecrona, G.*: Utlänningslagen jämte dithörande författningar. Stockholm 1955.
- Bonfils, H.*—*Fauchille, P.*: Traité de droit international public I. 1. 8ème éd. Paris 1922.
- Borchard, E. M.*: The citizen abroad. ProcASIL 1927 s. 23 ss.
- » — The diplomatic protection of citizens abroad. New York 1925. (Diplomatic protection.)
- » — Important decisions of the mixed claims commission United States and Mexico. AJ 1927 s. 516 ss.
- » — The »minimum standard« of the treatment of aliens. ProcASIL 1939 s. 51 ss.
- » — Les principes de la protection diplomatique des nationaux à l'étranger. Bibliotheca Visseriana III 1924. (Principes.)
- » — Protection diplomatique des nationaux à l'étranger. AnnIDI 1931 s. 256 ss.
- Borneque, E.*: Evolution de l'humanisme juridique international vers une conception cosmique. Rev. int. franç. 1952 s. 26 ss. ja 177 ss. sekä 1953 s. 5 ss.
- Borrie, W. D.*: Australian population policy and its relation to Asia. AO 1950 s. 162 ss.
- Borum, O. A.*: Lovkonflikter. 4. udgave. København 1957.
- Bouvé, C. L.*: A treatise on the laws governing the exclusion and expulsion of aliens in the United States. Washington 1912.
- Brandon, M.*: Sovereign immunity of government-owned corporations and ships. Corn. LQ 1953—54 s. 425 ss.
- Brierly, J. L.*: The law of nations. 5th edit. Oxford 1955.
- Bristler, E.*: Die Völkerrechtslehre des Nationalsozialismus. Zürich 1938.
- Brotherus, K. R.*: Uskonnonvapauslaki. Lm 1922 s. 289 ss.
- » — Valtio ja kirkko. Porvoo 1923.
- Brown, Ph. M.*: Foreigners in Turkey. Their juridical status. London 1914.
- Brunet, R.*: La garantie internationale des droits de l'Homme depuis la Charte de San Francisco. Paris 1950.
- Bryce, J.*: Nykyaajan kansanvaltoja I—II. Suomens. Porvoo—Helsinki 1933.
- Bullington, J. B.*: Problems of international law in the Mexican constitution of 1917. AJ 1927 s. 685 ss.
- » — The treatment of private property of aliens in belligerent territory. ProcASIL 1943 s. 59 ss.
- Butler, G.*—*Maccoley, S.*: The development of international law. London—New York—Toronto 1928.
- van Bynkershoek, C.*: Questionum juris publici libri duo. English translation. Oxford 1930.
- Böök, E.*: Suomen huolto-oikeus. Porvoo—Helsinki 1948.
- Calvo, C.*: Le droit international théorique et pratique III. 5ème édité. Paris 1896.
- Castberg, F.*: Folkerett. 2. utg. Oslo 1948.
- » — Folkeretten som faktor i moderne statsliv. JG 1949 s. 329 ss.
- » — Statens og kommunens ansvar for sine tjenestemens handlingar. Stockholm 1931. (Statens ansvar.)
- » — Studier i folkerett. Oslo 1952. (Studier.)

- Castrén, E.*: Beskickningarnas immunitet i ljuset av en nyligen inträffad händelse. *Finsk Tidskrift* 1955 s. 160 ss.
- » — Eräitä kansainvälisen oikeuden perusongelmia koskevia mietteitä. *Lm* 1948 s. 1 ss. (Perusongelmia.)
- » — Ilmakehän kansainvälisoikeudellinen asema. *Lm* 1958 s. 461 ss.
- » — Ilmasota I. Väitöskirja. *Vammala* 1938. II. *Vammala* 1939.
- » — Kansainvälinen merioikeus valinkauhassa. *Lm* 1958 s. 18 ss.
- » — Kansainvälinen oikeus. *Porvoo—Helsinki* 1947.
- » — Kansainvälinen oikeusseuraanto. *Vammala* 1950. (Oikeusseuraanto.)
- » — Kansainvälisen oikeuden aatteellinen perusta. T. M. Kivimäen juhlaulkaisu. *Vammala* 1956. S. 27 ss.
- » — Kansalaisuudesta määrääminen kansainvälisen oikeuden mukaan. *Lm* 1948 s. 358 ss. (Kansalaisuudesta määrääminen.)
- » — Kansojen väliset ristiriidat ja niiden syyt kansainvälisoikeudelliselta kannalta tarkastettuna. *Valvoja* 1949 s. 57 ss.
- » — Porkkalan laivastotukikohta ja sen palauttaminen Suomen hallintaan. *JFT* 1955 s. 375 ss.
- » — The present law of war and neutrality. *Helsinki* 1954.
- » — Turvapaikkaoikeudesta. *Lm* 1946 s. 551 ss.
- » — Valtioiden velvollisuus vastaanottaa kansalaisiaan ja kansalaisuudettomia. *Vammala* 1942. (Valtioiden velvollisuus.)
- » — Viimeaikaisia virtauksia kansainvälisessä oikeudessa. *Lm* 1956 s. 717 ss.
- Cavaglieri, A.*: La notion des droits acquis et son application en droit international public. *Rev. gén.* 1931 s. 257 ss.
- » — Règles générales du droit de la paix. *Recueil* 1929 I s. 315 ss.
- Cavare, L.*: Le droit international public positif. *Paris* 1951.
- Cheng, Bin*: General principles of law as applied by international courts and tribunals. *London* 1953.
- Cheshire, G. C.*: Private international law. 5th ed. *Oxford* 1957.
- Corbett, P. E.*: Law and society in the relations of states. *New York* 1951. (Law and society.)
- » — Social basis of a law of nations. *Recueil* 1954 I s. 471 ss.
- Cowles, W. B.*: The impact of international law on the individual. *ProcASIL* 1952 s. 71 ss.
- Coyle, D. C.*: The United Nations and how it works. *New York* 1955.
- Cutler, J. W.*: The treatment of foreigners. *AJ* 1933 s. 225 ss.
- Cutting, The case.* Report of extraterritorial crime. *Washington* 1887.
- Dalimier, G.*: L'assujettissement des étrangers à l'impôt français de solidarité nationale. *Journ. droit int.* 1953 s. 64 ss.
- Deener, D. R.*: International law in post-World War II constitutions. *Corn. LQ* 1950/51 s. 505 ss.
- Delage, Mlle*: Rapport sur la nationalité d'origine. The International Law Association. Report of the 39. conference, *Paris* 1936 s. 13 ss.
- Delbez, L.*: La responsabilité internationale pour crimes commis sur le territoire d'un Etat et dirigés contre la sûreté d'un Etat étranger. *Rev. gén.* 1930 s. 461 ss.

- Demiashkevich, M.*: Shackled diplomacy. New York 1934.
- Dias, R. W. M.*: Mechanism of definition as applied to international law. Cambridge LJ 1954 s. 215 ss.
- Doman, N. R.*: Compensation for nationalized property in post-war Europe. Int.LQ 1950 s. 323 ss.
- » — Postwar nationalization of foreign property in Europe. Col. LR 1948 s. 1125 ss.
- Drucker, A.*: Compensation for nationalized property: the British practice. AJ 1955 s. 477 ss.
- » — The nationalization of United Nations property in Europe. Transactions 1951 s. 75 ss.
- Dumas, J.*: La sauvegarde internationale des droits de l'homme. Recueil 1937 I s. 5 ss.
- Dunn, F. S.*: The international rights of individuals. ProcASIL 1941 s. 14 ss.
- » — The protection of nationals. Baltimore 1932.
- Durand, Ch.*: La responsabilité internationale des Etats pour déni de justice. Rev. gén. 1931 s. 694 ss.
- Eagleton, C.*: International government. 3rd ed. New York 1957.
- » — The individual and international law. ProcASIL 1946 s. 22 ss.
- » — The responsibility of states in international law. New York 1928. (Responsibility.)
- Edmunds, S. E.*: The lawless law of nations. Washington 1925.
- Eek, H.*: Om främlingskap. Stockholm 1955.
- Ekström, F. W.*: Privaträttens allmänna läror. Helsingfors 1921—22.
- Emmerich, H.*—*Rotschild, J.*: Die Rechtslage deutscher Staatsangehöriger im Ausland. Haarlem 1937.
- Erich, M. W.*: Laki ja oikeus. Porvoo—Helsinki 1947.
- Erich, R.*: Expropriations- och socialiseringslagstiftningens inverkan på utlänningars rättsläge. TR 1925 s. 263 ss.
- » — Kansainvälinen oikeus. Helsinki 1915.
- » — Suomen valtio-oikeus I—II. Helsinki 1924, Porvoo 1925. (Valtio-oikeus.)
- Erler, G.*: Grundprobleme des internationalen Wirtschaftsrechts. Göttingen 1956.
- Fachiri, A. P.*: Expropriation and international law. BY 1925 s. 159 ss.
- Falkin, L. E.*: Domicile and allegiance as basis for extra-territorial jurisdiction in personam. Corn.LQ 1931—32 s. 117 ss.
- Fawcett, J. E. S.*: Some foreign effects of nationalization of property. BY 1950 s. 355 ss.
- Federspiel, P.*: Nationality and statelessness: The International Law Association. Report of the 44. conference, Copenhagen 1950 s. 17 ss.
- Fehrlin, W.*: Die Rechtsgleichheit der Ausländer in der Schweiz. Vaitöskirja. Bern 1952.
- Fenwick, C. G.*: Freedom of communication across national boundaries. ProcASIL 1950 s. 107 ss.
- » — International law. 3rd ed. New York 1952.
- » — The progress of international law during past forty years. Recueil 1951 II s. 5 ss.
- Fincham, C. B. H.*: Domestic jurisdiction. Vaitöskirja. Leiden 1948.

- Fink, S. M.* — *Schwartz, R. J. Jr.*: International extradition: The Holohan murder case. *American Bar Association Journal* 1953 s. 297 ss. ja s. 346 ss.
- Foighel, I.*: Nationalization. A study in the protection of alien property in international law. NTIR 1956 s. 89 ss.
- Forsman, J.*: Straffrättens allmänna läror. 3 uppl. Helsingfors 1930.
- Franklin, W. M.*: Protection of foreign interests. Washington 1946.
- Fraser, C. F.*: Control of aliens in the British commonwealth of nations. London 1940.
- Freeman, A. V.*: Human rights and the rights of aliens. *ProcASIL* 1941 s. 120 ss. (Human rights.)
- » — Puheenvuoro. *ProcASIL* 1941 s. 19 s.
- » — The international responsibility of states for denial of justice. London—New York—Toronto 1938. (International responsibility.)
- v. Frisch, H.*: Das Fremdenrecht. Berlin 1910.
- García Amador, F. V.*: International responsibility. International Law Commission. Report 20/1 1956. United Nations, General Assembly A/CN.4/96. (Report 1956.)
- » — International responsibility. International Law Commission. Second report 15/2 1957. United Nations, General Assembly A/CN.4/106. (Report 1957.)
- » — La doctrine de la protection diplomatique et la reconnaissance internationale des droits fondamentaux de l'homme. *Rev. Sottile* 1956 s. 353 ss.
- » — Nature juridique et fonction de la responsabilité internationale de l'Etat. *Rev. droit int.* 1957 s. 148 ss.
- » — State responsibility in the light of the new trends of international law. *AJ* 1955 s. 339 ss.
- Gargas, S.*: Die Staatenlosen. *Bibliotheca Visseriana* VII 1928, s. 1 ss.
- Garner, J. W.*: Puheenvuoro. *ProcASIL* 1927 s. 42.
- » — Responsibility of states for injuries suffered by foreigners within their territories on account of mob violence, riots and insurrection. *ProcASIL* 1927 s. 49 ss.
- Geck, W. K.*: Der Anspruch des Staatsbürgers auf Schutz gegenüber dem Ausland nach deutschem Recht. *Z.auslRecht* 1957/58 Bd. 17 s. 476 ss.
- Gihl, T.*: Aktuella problem inom folkrätt och allmän rättslära. *SJ* 1953 s. 356 ss.
- » — Folkrätt. Stockholm 1944.
- » — Huvuddragen av den allmänna folkrätten. Stockholm 1956. (Huvuddragen.)
- » — Studier i internationell rätt. Stockholm 1955. (Studier.)
- Gledhill, A.*: Fundamental rights in India. London 1955.
- Gonidec, P-F.*: L'affaire du droit d'asile. *Rev. gén.* 1951 s. 547 ss.
- Goodrich, L. M.* — *Hambro, E.*: The Charter of the United Nations. 2nd ed. London 1949.
- Gould, W. L.*: An introduction to international law. New York 1957.
- Granfelt, O. Hj.*: Lärbok i straffprocessrätt I. Helsingfors 1925.
- Green, J. F.*: The United Nations and human rights. Washington 1956.
- Green, L. C.*: General principles of law and human rights. London 1955.
- Grottenfelt, A.*: Kansallisuus. *VK I.* Helsinki 1921 s. 411 ss..
- Grotius, H.*: De jure belli ac pacis. Translation of the edition of 1646. Oxford 1925.
- Grönroos, E.*: Suomen kansalaisuuden menettämisestä. *DL* 1929 s. 263 ss.

- Grönvall, F.*: Uusi avioliittolainsäädäntö selityksineen. Porvoo 1929.
- Guggenheim, P.*: Lehrbuch des Völkerrechts I—II. Basel 1948—1951.
- Hackworth, G. H.*: Digest of international law III—V. Washington 1942—43.
- Hakkila, E.*: Suomen tasavallan perustuslait. Porvoo—Helsinki 1939.
- Hakulinen, Y. J.*: Yhteisön oikeusturva hallitusmuodon mukaan. Lm 1946 s. 567 ss.
- Halila, J.*: Eräitä kansainvälisen prosessioikeuden keskeisiä kysymyksiä. Lm 1958 s. 479 ss.
- Hambro, E.*: Brief summary of Nordic treaty law concerning the position of aliens. JG 1949 s. 340 ss.
- » — Norsk fremmedrett. Oslo 1950. (Fremmedrett.)
- Hanbury, H. G.*: The territorial limits of criminal jurisdiction. Transactions 1951 s. 171 ss.
- Healy, T. H.*: La condition juridique de l'étranger spécialement aux Etats-Unis. Recueil 1929 II, s. 405 ss.
- Heilimo, O.*: Suomen evankelisluterilaisen kirkon oikeudellinen asema. Vammala 1958.
- Hermanson, R. F.*: Föreläsningar i folkrätt. Helsingfors 1901. (Folkrätt.)
- » — De särskilda förvaltningsgrenarna I. Religionsväsendet. Helsingfors 1900. (Religionsväsendet.)
- » — Lausuntoja ja mietintöjä. Suomennos. Helsinki 1933. (Lausuntoja.)
- Hermanson, R.* — *Kaira, K.*: Suomen valtiosääntö pääpiirteittäin. 3. p. Porvoo—Helsinki 1952.
- Herschey, A. S.*: Denial of justice. ProcASIL 1927 s. 27 ss.
- Herz, J. H.*: Expropriation of foreign property. AJ 1941 s. 243 ss.
- Huhtonen, E.*: Ulkomaalaisten elinkeinojen harjoittamisoikeuden rajoista Suomen oikeutta silmällä pitäen. Helsinki 1931.
- Hjerner, L.*: Folkrättsfrågor i den inomstatliga rättsskipningen. SJ 1956 s. 22 ss.
- Hochschild, E.*: Die Rechtsfrage der Massenausweisungen aus Elsass-Lothringen nach 1918. NiemZ 1933 s. 97 ss.
- de Hoffmannsthal, E.*: Puheenvuoro. ProcASIL 1941 s. 44 s.
- Hold-Ferneck, A.*: Lehrbuch des Völkerrechts II. Leipzig 1932.
- Hollander, B.*: Confiscation, aggression, and foreign-funds control in American law. New York 1942.
- Huber, E.*: Recht und Weltraum. Z.schweitzR 1958 s. 73 ss.
- Huber, M.*: Das Völkerrecht und der Mensch. SchweizJ 1951 s. 9 ss.
- Hudson, M. O.*: Charter provisions on human rights in American law. AJ 1950 s. 543 ss.
- Hult, Ph.*: Föräldrar och barn enligt svensk internationell privaträtt. Stockholm 1943.
- Hyde, C. C.*: International law I—II. 2nd ed. Boston 1947.
- Idelson, V. R.*: The law of nations and the individual. Transactions 1944 s. 50 ss.
- Ikkala, A. K.*: Yksityisoikeudellinen ja julkisoikeudellinen elatusvelvollisuus. Lm 1956 s. 202 ss.
- Isay, E.*: Das deutsche Fremdenrecht. Berlin 1923. (Fremdenrecht.)
- » — Die Staatsangehörigkeit der juristischen Personen. NiemZ 1924 s. 17 ss.
- Jaenicke, G.* — *Doehring, K.*: Die Wehrpflicht von Ausländern. Z.auslRecht 1955/56 Bd. 16 s. 523 ss.

- Jansson, J.-M.*: Finland och de mänskliga rättigheterna. Nyliberala skriftserien n:o 16. Tammerfors 1957. S. 63 ss.
- Jenks, C. W.*: The protection of freedom of association by the International Labor Organisation. BY 1951 s. 348 ss.
- Jessup, Ph. C.*: Confiscation. ProcASIL 1927 s. 38 ss.
- » — A modern law of nations. New York 1948.
 - » — Responsibility of states for injuries to individuals. ColLR 1946 s. 903 ss.
 - » — The subjects of a modern law of nations. MichLR 1946—47 s. 383 ss.
- Jägerskiöld, S.*: Folkrätt och inomstatlig rätt. Uppsala 1955.
- Kaeckenbeeck, G.*: La protection internationale des droits acquis. Recueil 1937 I s. 321 ss.
- » — The protection of vested rights in international law. BY 1936 s. 1 ss.
- Kahn, F.*: Abhandlungen zum internationalen Privatrecht I. München—Leipzig 1928.
- Kaila, E.*: Ulkomaalaisten statusoikeudet Suomessa. Lm 1918 s. 121 ss.
- Kaira, K.*: Suomen kansalaisuuden saamisesta ja menettämisestä. Porvoo 1930. (Kansalaisuuden saamisesta.)
- » — Valtiosopimuksista, niiden tekemisestä ja oikeudellisesta vaikutuksesta. Helsinki 1932. (Valtiosopimuksista.)
 - » — Valtiosopimusten tekemisestä ja voimaansaattamisesta Suomen oikeuden mukaan. Väitöskirja. Helsinki 1932. (Suomen valtiosopimukset.)
- Kansas, S.*: Immigration and nationality act annotated. New York 1953.
- Karlgrén, Hj.*: Kortfattad lärobok i internationell privat- och processrätt. Lund 1950.
- Kastari, P.*: Kansalaisten perusoikeuksista ja niiden turvaamisjärjestelmän erikoisluonteesta Suomessa. Lm 1950 s. 735 ss.
- » — Kansallistamispyrkimykset ja omaisuuden perustuslainsuoja Euroopan maissa. Lm 1948 s. 289 ss.
 - » — Sosialisoinnin perustuslaillisista edellytyksistä Suomen oikeuden mukaan. Porvoo—Helsinki 1947. (Sosialisoinnin edellytykset.)
 - » — Suomen Pankin erikoisasema valtiokoneistossa. Vammala 1955. (Suomen Pankki.)
 - » — Suomen perusoikeusjärjestelmä käytännössä. Lm 1958 s. 524 ss.
 - » — Vakuutuslaitosten sosialisointi ja omaisuuden perustuslainsuoja. Lm 1949 s. 481 ss.
 - » — Valtiosääntöoikeuden ja sen tutkimisen erikoisluonteesta. Lm 1956 s. 770 ss.
- Katzarov, K.*: Hat der Bürger ein Recht auf diplomatischen Schutz? ÖZ.öfFR 1957/58 Bd. 8 s. 434 ss.
- » — (C.) Private property and public international law. Journ. droit int. 1957 s. 7 ss.
- Kelsen, H.*: Principles of international law. New York 1952. (Principles.)
- » — The law of the United Nations. New York 1950. (United Nations.)
 - » — Théorie générale du droit international public. Recueil 1932 IV s. 121 ss.
- Kivikari, E.*: Verotuspaikan määräytyminen. Hämeenlinna 1935.
- Kivimäki, T. M.*: Pakkolunastuskorvaus ja siviilioikeudelliset vahingonkorvaussäännöt. Lm 1953 s. 143 ss.
- » — Siviilioikeuden yleiset opit pääpiirteittäin. 3. painos. Porvoo—Helsinki 1946.
- Kleen, R.*: Kodificerad framställning av mellanfolklig rätt III. Stockholm 1920.
- Konvitz, M. R.*: The alien and the asiatic in American law. Ithaca—New York 1946.

- Kotonen, A.*: Mitä säätää hallitusmuodon 6 §:n 2 momentti? Lm 1930 s. 152 ss.
- Krabbe, H.*: Johdatus yleiseen valtio-oppiin. Suomennos. Pori 1946.
- Kuhn, A. K.*: Protection of nationals charged with crime abroad. AJ 1937 s. 94 ss.
- Kuusi, E.* — *Kuusi, R.*: Sosiaalinen kysymys ja sosiaalinen liike kautta aikojen. 2. painos. Porvoo—Helsinki 1948.
- Kuuskoski, R.*: Uusi kunnallislaki. Porvoo—Helsinki 1949.
- Lang, J. N.*: Finlands sjö rätt. 3. uppl. Helsingfors 1932.
- de La Pradelle, A.*: La place de l'homme dans la construction du droit international. Nouv. revue 1948 s. 152 ss.
- » — Les effets internationaux des nationalisations. AnnIDI 1950 s. 42 ss.
- Lauterpacht, H.*: Allegiance, diplomatic protection and criminal jurisdiction over aliens. CambridgeLJ 1947 s. 330 ss.
- » — International law and human rights. London 1950. (Human rights.)
- » — Recognition in international law. Cambridge 1948. (Recognition.)
- Leche, E.* — *Hagelberg, V.*: Kuulustelut rikosasioissa. Suomennos. Porvoo—Helsinki 1947.
- Lessing, H.*: Das Recht der Staatsangehörigkeit und die Aberkennung der Staatsangehörigkeit zu Straf- und Sicherungszwecken. Bibliotheca Visseriana XII 1937.
- Lichter, M.*: Die Staatsangehörigkeit nach deutschem und ausländischem Recht. 2. Aufl. Berlin—Köln 1955.
- Linkomies, E.*: Antiikin kulttuuri tutkimuksen kohteena. Helsinki 1947.
- v. Liszt, F.*: Rikosoikeuden yleiset opit. Suomennos. Kerava 1929.
- Loewenfeld, E. H.*: Der Schutz der Menschenrechte im Rahmen der Vereinten Nationen. Arch.VR 1951—52 s. 136 ss.
- »Lord Haw-Haw« The case. Col.LR 1946 s. 319 ss.
- MacKenzie, N.*: The legal status of aliens in Pacific countries. Oxford 1937.
- Mair, L. P.*: The protection of minorities. London 1928.
- Makarov, A. N.*: Das internationale Flüchtlingsrecht und die Rechtsstellung heimatloser Ausländer nach dem Bundesgesetz von 25 April 1951. Z.auslRecht 1951/52 Bd. 14 s. 431 ss.
- v. Mangoldt, H.*: Das Völkerrecht in den neuen Staatsverfassungen. JIR 1954 s. 11 ss.
- Martin, A.*: Human rights in the Paris peace treaties: problems of interpretation and enforcement. The International Law Association. Report of the 43. conference Brussels 1948 s. 139 ss.
- McKay, R.*: An American constitutional law reader. New York 1958.
- McNair, Sir A.*: Extradition and extraterritorial asylum. BY 1951 s. 172 ss.
- » — The development of international justice. New York 1954.
- Melander, I.*: Asutusmaan pakkolunastuksesta de lege ferenda. Lm 1953 s. 171 ss.
- Merikoski, V.*: Kansallistamiskysymys vertailevan selvittelyn kohteena. Lm 1958 s. 566 ss.
- » — Omistusoikeuden perustuslainsuojasta. Lm 1947 s. 204 ss.
- » — Radiomonopoli. DL 1955 s. 265 ss.
- » — Suomen julkisoikeuden oppikirja II. 2. painos. Porvoo—Helsinki 1949. (Julkisoikeuden oppikirja.)
- » — Suomen julkisoikeus pääpiirteittäin I. Porvoo—Helsinki 1956.
- » — Vapaa harkinta hallinnossa. Vammala 1958. (Vapaa harkinta.)

- Meron, Th.*: Repudiation of ultra vires state contracts and the international responsibility of states. *Int.LQ* 1957 s. 273 ss.
- Mirkine-Guetzevitch, B.*: Les tendances internationales des nouvelles constitutions. *Rev. gén.* 1948 s. 375 ss.
- Morris, J. H. C.*: The recognition of polygamous marriages in English law. *HarvardLR* 1952—53 s. 961 ss.
- Moussa, A.*: L'étranger et la justice nationale. *Rev.gén.* 1934 s. 441 ss.
- Møller, A.*: Folkeretten i Fredstid og Krigstid I. København 1925.
- Nadelmann, K. H.*: American consular jurisdiction in Morocco and the Tangier international jurisdiction. *AJ* 1955 s. 506 ss.
- Naviasky, H.*: Die Stellung der Einzelperson im Völkerrecht. *Die Friedens-Warte* 1954 s. 235 ss.
- Neumeyer, K.*: Die Staatsangehörigkeit als Anknüpfung im internationalen Verwaltungsrecht. *NiemZ* 1924 s. 1 ss.
- Nial, H.*: Expropriation och rättssäkerhet. Stockholm 1949. (Expropriation.)
— » — Internationell förmögenhetsrätt. 2. uppl. Stockholm 1953. (Förmögenhetsrätt.)
- Nussbaum, A.*: A concise history of the law of nations. New York 1947. (History.)
— » — Deutsches internationales Privatrecht. Tübingen 1932. (Internationales Privatrecht.)
- O'Brian, J. L.*: National security and individual freedom. Cambridge (Mass.) 1955.
- Olmstead, C. J.*: International law. *NYLR* 1956 s. 1 ss.
— » — Nationalization of foreign property interests, particularly those subject to agreements with the state. *NYLR* 1957 s. 1122 ss.
- Oppenheim, L.* — *Lauterpacht, H.*: International law I. 8th ed. London 1955; II. 7th ed. London 1952.
- Palewsky, J-P.*: L'immigration en France, depuis la guerre, de la main d'œuvre étrangère au point de vue du droit international. *Rev. gén.* 1927 s. 58 ss.
- Parry, C.*: British nationality. London 1951.
— » — International law and the conscription of non-nationals. *BY* 1954 s. 437 ss.
— » — Some considerations upon the protection of individual in international law. *Recueil* 1956 II s. 657 ss.
- Peaslee, A. J.*: Constitutions of nations I—III. 2nd ed. The Hague 1956.
- Pillet, A.*: Traité pratique de droit international privé I. Paris 1923.
- Pillet, A.* — *Niboyet, J-P.*: Manuel de droit international privé. Paris 1924.
- Piotrowsky, G.*: L'ordre international et la question de sujets de droit. *Rev. droit int.* 1954 s. 12 ss. ja 119 ss.
- van Pittius, E. F. W. G.*: Nationality within the British commonwealth of nations. London 1930.
- Potter, P. B.*: International legislation on the treatment of foreigners. *AJ* 1930 s. 748 ss.
- Puhakka, Y. W.*: Kansalainen. *VK I.* Helsinki 1921. S. 407 ss.
— » — Laki ja asetus Suomen oikeudessa. Helsinki 1925. (Laki ja asetus)
— » — Omaisuuden suoja ja työvoiman suojelua koskevat säännökset hallitusmuodossa. T. M. Kivimäen juhlaulkaisu. Vammala 1956. S. 251 ss.
- Pusta, K. R.*: Le droit de l'homme à la nationalité. La survivance de la nation à l'Etat. *Arch.VR* 1955 s. 80 ss.

- Rado, A. R.*: Czechoslovak nationalization decrees: some international aspects. *AJ* 1947 s. 795 ss.
- Raeburn, W.*: Puheenvuoro. The International Law Association. Report of the 44. conference, Copenhagen 1950. S. 23 s.
- Raestad, M. A.*: L'asile en droit international public. *AnnIDI* 1950 I s. 133 ss.
- » — Statut juridique des apatrides et des refugies. *AnnIDI* 1936 I s. 5 ss.
- Rasting, C.*: Folkeretten I. Kjøbenhavn 1940.
- Rekola, A.*: Tulo- ja omaisuusverolaki. Porvoo—Helsinki 1947.
- Reuterskiöld, C. A.*: Folk rätt särskildt såsom svensk publik internationell rätt. Uppsala—Stockholm 1928.
- Rochette, J.*: L'individu devant le droit international. Paris 1956.
- Rolin, H.*: Les principes de droit international public. *Recueil* 1950 II s. 309 ss.
- Root, E.*: The basis of protection to citizens residing abroad. *AJ* 1910 s. 517 ss.
- Ross, A.*: Lærebog i folkeret. Almindelig del. 3. udg. Kjøbenhavn 1951.
- Rossillon, C.*: La clause de la nation la plus favorisée dans la jurisprudence de la Cour internationale de justice. *Journ. droit int.* 1955 s. 76 ss.
- Roth, A. H.*: The minimum standard of international law applied to aliens. Leiden 1949.
- Rotholz, W.*: Der Begriff der »protection juridique et politique«. *Arch.VR* 1950 s. 404 ss.
- Rousseau, Ch.*: Droit international public. Paris 1953. (Droit international.)
- » — Principes généraux du droit international public I. Paris 1944. (Principes.)
- Ruutu, Y.*: Johdatus valtiosääntöoppiin. Porvoo—Helsinki 1938.
- Saarialho, A.*: Laki tulo- ja omaisuusverosta. Porvoo 1925.
- Salmiala, B. A.*: Ihmisyysoikeudet ja yhteiskunnan reaktiot rikoksen johdosta. *JFT* 1954 s. 397 ss.
- » — Onko pakkokastratio oikeus- ja kulttuurivaltiossa hyväksyttävä reaktio-
muoto rikoksen seurauksena. *DL* 1951 s. 130 ss.
- Sastry, K. R. R.*: Studies in international law. Calcutta 1952.
- Sauer, E.*: Grundlehre des Völkerrechts. 2. Aufl. Köln 1948.
- Scelle, G.*: Droit international public. Paris 1932. (Droit international.)
- » — Manuel de droit international public. Paris 1948. (Manuel.)
- » — Précis de droit des gens. 2ème part. Paris 1934. (Précis.)
- Schindler, D.*: Gleichberechtigung von Individuen als Problem des Völkerrechts. Zürich 1957.
- Schnierer, F.*: Post-war international tourist traffic in Europe. *AO* 1951 s. 236 ss.
- Schwartz, B.*: American constitutional law. Cambridge 1955.
- Schwartzberger, G.*: A manuel of international law. London 1947. (Manuel.)
- » — International law I. London 1945.
- » — The province and standards of international economic law. *Int. LQ* 1948 s. 402 ss.
- Schätzkel, W.*: Die Staatsangehörigkeit der politischen Flüchtlinge. *Arch. VR* 1955 s. 63 ss.
- Scupin, H. U.*: Über die Menschenrechte. Gegenwartsprobleme des internationalen Rechtes und der Rechtsphilosophie. Festschrift für Rudolf Laun zu seinem 70. Geburtstag. Hamburg 1953. S. 173 ss.

- Seckler—Hudson, C.*: Statelessness: with special reference to the United States. Washington 1934.
- Serlachius, A.*: Suomen rikosoikeuden oppikirja I. Helsinki 1919.
- Shea, D. R.*: The Calvo clause. Minneapolis 1955.
- Sibert, M.*: Traité de droit international public I. Paris 1951.
- Simsarian, J.*: The development of an international Covenant on human rights in the United Nations. American Bar Association, Proceedings of the section of international and comparative law, 1949 s. 40 ss.
- Simson, G.*: Der Schutz des Völkerrechts im schwedischen Strafrecht. Z.auslRecht 1953/54 Bd. 15 s. 551 ss.
- Sipponen, K.*: Kansainvälisen oikeuden subjektin käsitteen laajentaminen ihmis- yksilöihin. Lm 1956 s. 856 ss.
- » — Yksilö kansainvälisten oikeuksien subjektina. Lm 1957 s. 649 ss.
- Sjöström, B.*: Muodollisesta prosessin johdosta. Suomennos. Porvoo—Helsinki 1948.
- Sobolewski, T.*: La Cour permanente de justice internationale et les droits et intérêts des particuliers. Rev. gén. 1931 s. 420 ss.
- Sohm, R.*: Institutiot. Suomennos. Porvoo 1924.
- Spiropoulos, J.*: L'individu et le droit international. Recueil 1929 V s. 195 ss.
- Staley, E.*: Une critique de la protection diplomatique des placements à l'étranger. Rev. gén. 1935 s. 541 ss. (Une critique.)
- » — Un substitut à la protection diplomatique pour le règlement des conflits de placements internationaux. Rev.gén. 1935 s. 659 ss. (Un substitut.)
- Starke, J. G.*: An introduction to international law. 3rd ed. London 1954.
- Stowell, E. C.*: International law. New York 1931.
- » — La théorie et la pratique de l'intervention. Recueil 1932 II s. 91 ss.
- Strupp, K.*: Das Völkerrechtliche Delikt. Handbuch des Völkerrechts 3 Bd. 3 Abt. Berlin—Stuttgart—Leipzig 1920.
- » — Grundzüge des positiven Völkerrechts. Bonn 1928. (Grundzüge.)
- » — Les règles générales du droit de la paix. Recueil 1934 I s. 263 ss.
- » — (Ch.) Responsabilité internationale de l'Etat en cas de dommages causés aux ressortissants d'un Etat étranger en cas de troubles, d'émeutes ou de guerres civiles. The International Law Association. Report of the 31. conference, Buenos Aires 1922, I s. 127 ss. (ILA Report 1922.)
- Strömberg, H.*: Främmande statschefers civilprocessuella immunitet jämförd med staters och diplomaters immunitet. NTIR 1958 s. 11 ss.
- Stuyt, A. M.*: The general principles of law (as applied by international tribunals to disputes on attribution and exercise of state jurisdiction). The Hague 1946.
- Ståhlberg, K. J.*: Lausuntoja. Helsinki 1947.
- » — Suomen hallinto-oikeus. Helsinki 1928. (Hallinto-oikeus.)
- » — Suomen hallinto-oikeus pääpiirteissään. 2. painos. Porvoo—Helsinki 1934. (Hallinto-oikeus pääpiirteissään.)
- » — Suomen hallinto-oikeus. Sisäasiain hallinto. Helsinki 1915. (Sisäasiain hallinto.)
- Stödter, R.*: Völkerrecht und Weltwirtschaft. Z.auslRecht 1950/51 Bd. 13 s. 67 ss.
- Sundberg, H. G. F.*: Folkrätt. 2. uppl. Stockholm 1950.
- » — Om expropriation av utländsk egendom enligt internationell rätt. NTIR 1947—48 s. 85 ss.

- Suontausta, T.*: Oikeushenkilön kansalaisuudesta. T. M. Kivimäen juhlaulkaisu, Vammala 1956. S. 344 ss.
- » — Ordre public periaate ja eräät kansainvälisen yksityisoikeuden avioesteitä koskevat säännökset. Lm 1951 s. 711 ss.
- » — Rauhansopimus ja Suomen kansalaisten yleiset oikeudet sekä oikeusturva. Lm 1949 s. 617 ss.
- » — La souveraineté des États. Helsinki 1955. (Souveraineté.)
- » — Valtion alueellisesta puolueettomuudesta. Väitöskirja. Vammala 1944.
- » — Yhdistyneet Kansakunnat. Porvoo—Helsinki 1946.
- von Szászy, S.*: Die Sicherheitsleistung der Ausländer für die Prozesskosten im ungarischen internationalen Zivilprozessrecht. NiemZ 1933—34 s. 145 ss.
- (de) — » — The protection of acquired private rights of foreigners in international law. The International Law Association. Report of the 36. conference, New York 1930. S. 583 ss. (ILA Report 1930.)
- Tapiola, I.*: Neuvostoliiton valtiollinen rakenne. Porvoo—Helsinki 1947.
- Tarjanne, T.*: Vero-oikeus. Turku 1939.
- Tchirkovitch, S.*: La declaration universelle des droits de l'homme et sa portée internationale. Rev.gén. 1949 s. 359 ss.
- Ténékidés, C. G.*: Considérations sur la clause Calvo. Rev.gén. 1936 s. 270 ss.
- » — Les jugements nationaux »manifestement injustes» envisagés comme source de la responsabilité internationale des Etats. Rev.gén 1939 s. 373 ss.
- Tirkkonen, T.*: Suomen rikosprosessioikeus I—II. Porvoo—Helsinki 1948—1953.
- Triepel, H.*: Die auswärtige Politik der Privatpersonen. Z.auslRecht 1939/40 Bd. 9 s. 1 ss.
- United Nations publications, XIV.2*: A study of statelessness. New York 1949. (UN publications, Statelessness.)
- » — XIV.3: Definition and classification of minorities. New York 1950. (UN publications, Minorities.)
- » — IV.2: Elements of immigration policy. New York 1954. (UN publications, Immigration.)
- » — IV.5: Handbook of international measures for protection of migrants and general conditions to be observed in their settlement. New York 1953. (UN publications, Handbook.)
- » — V.2: Repertory of practice of United Nations organs I, III. New York 1955. (UN publications, Repertory.)
- » — IV.1: Study on assistance to indigent aliens. New York 1952. (UN publications, Assistance.)
- » — IV.6: Study on expulsion of immigrants. New York 1955. (UN publications, Expulsion.)
- » — XIV.3: The main types and causes of discrimination. New York 1949. (UN publications, Discrimination.)
- Vanhala, T.*—*Honkavaara, K. M. O.*—*Vatanen, U. A.*: Uusi liikevaihtoverolaki. Porvoo—Helsinki 1942.
- Varghese, P. I.*: International law and organization. Lucknow (India) 1952.
- Vattel, E. D.*: Le droit des gens, ou principes de la loi naturelle. The classics of international law. Washington 1916.

- Verdross, A.*: Les règles internationales concernant le traitement des étrangers. Recueil 1931 III s. 327 ss.
- » — Völkerrecht, 3. Aufl. Wien 1955.
- Verfassungen, Die der europäischen Länder der Volksdemokratie.* Berlin 1954.
- Virkkunen, P.*: Kirkko ja valtio Suomessa. Porvoo—Helsinki 1951.
- de Visscher, Ch.*: Le dⁿⁱ de justice en droit international. Recueil 1935 II s. 369 ss.
- » — Les droits fondamentaux de l'homme, base d'une restauration du droit international. AnnIDI 1947 s. 1 ss.
- » — La responsabilité des Etats. Bibliotheca Visseriana II 1924 s. 89 ss. (Responsabilité.)
- » — Théories et réalités en droit international public. 2^{ème} édit. Paris 1955. (Théories.)
- van Vleck, W. C.*: The administrative control of aliens. New York 1932.
- v. Waldkirch, E.*: Das Völkerrecht in seinen Grundzügen dargestellt. Basel 1926.
- Westerholm, K.*: Förenta Nationerna och de mänskliga rättigheterna. JFT 1952 s. 1 ss.
- Westermarck, E.*: Ursprung und Entwicklung der Moralbegriffe I. Deutsch. 2. Aufl. Leipzig 1913.
- Westlake, J.*: A treatise on private international law. 6th ed. London 1922. (Private international law.)
- » — International law I. 2nd ed. Cambridge 1910.
- Wheaton, H.*: Elements of international law. 1866 vuoden painoksen uusintapainos. Oxford 1936. (International law.)
- » — History of the law of nations in Europe and America. New York 1845. (History.)
- Willgren, K.*: Finlands finansrätt. 2. uppl. Helsingfors 1932. (Finansrätt.)
- » — Suomen talousoikeus. Helsinki 1930. (Talousoikeus.)
- Williams, G. L.*: The correlation of allegiance and protection. CambridgeLJ 1950 s. 54 ss.
- Williams, J. F. Sir*: International law and the property of aliens. BY 1928 s. 1 ss.
- Wilson, G. G.*: International law. New York—Newark—Boston—Chicago 1935.
- Wilson, R. R.*: Access-to-court provisions in United States commercial treaties. AJ 1953 s. 20 ss.
- Wittman, E.*: The inalienable rights of aliens. Washington, D. C. 1946.
- Wolff, M.*: Private international law. Oxford 1945.
- Woolsey, L. H.*: The problem of foreign investment. AJ 1948 s. 121 ss.
- Wrede, R. A.*: Finlands gällande civilprocessrätt, I 4. uppl. 1953, II 3. uppl. 1923, III 2. uppl. 1936. Helsingfors. (Processrätt.)
- » — Suomen oikeus- ja yhteiskuntajärjestys. Suomennos. 3. painos. Porvoo—Helsinki 1949. (Oikeusjärjestys.)
- Wright, Q.*: Freedom and responsibility in respect to trans-national communication. ProcASIL 1950 s. 95 ss.
- » — International law and commercial relations. ProcASIL 1941 s. 30 ss.
- » — Völkerrecht und internationale Organisation. Z.auslRecht 1950/51 Bd. 13 s. 266 ss.
- X: The aliens right to work. Col.LR 1949 s. 257 ss.
- X: Australian immigration policy. AO 1949 s. 134 ss.

- X: A government by the people. United States Information Service. Washington.
 X: Developments in the law — Immigration and nationality. Harvard LR 1952—53 s. 644 ss. (Immigration and nationality.)
 X: International enforcement of tax claims. Col.LR 1950 s. 490 ss.
 X: Recent anti-alien legislative proposals. Col.LR 1939 s. 1207 ss.
 X: Right of asylum in the United States. Col.LR 1947 s. 652 ss.

- American declaration of the rights and duties of man. Resolution XXX. Final act, 9th international conference of American states. Bogotá, Colombia 30/3—2/5 1948. AJ 1949 Supplement. (Amerikkalainen selityskirja.)
 The American Law Institute. Restatement of the law second. Conflict of laws. Tentative draft N:o 3. Philadelphia 1956. (ALI, Conflict of laws.)
 Declaration of rights and duties of states. Yearbook of the International Law Commission 1949. A/CN.4/2. (Rights and duties of states.)
 Harvard Law School: Draft convention on nationality. Cambridge 1929.
 Harvard Law School: Draft convention on jurisdiction with respect to crime. Suppl. to AJ 1935.
 Intergovernmental committee on refugees. Preparatory documents concerning the adoption of an identity and travel document for refugees coming within the mandate of the Intergovernmental Committee I. London 1946.
 League of Nations: Proceedings of the conference on treatment of foreigners. C 97. M 23. 1930 II (League of Nations proceedings.)
 National commission on law observance and enforcement. Report on the enforcement of the deportation law of the United States. Washington 1931. (Deportation law of U.S.)
 Propositions pour la revision de la Charte des Nations Unies à presenter à tous les Gouvernements. Proposition N:o 9. Citoyenneté des Nations Unies. Rev. droit int. 1954. (Citoyenneté des N.U.)
 Resolution of the International Law Institute 18/4 1956: The rule of the exhaustion of local remedies. AnnIDI 1956 s. 364. (Resolution of ILI 1956.)
 Responsabilité internationale des Etats à raison des dommages causés sur leur territoire à la personne et aux biens des étrangers. AnnIDI 1927 III s. 81 ss. (Responsabilité des Etats.)
 Yearbook of the International Law Commission 1957 I—II. United Nations publications. New York 1957. (Yearbook of ILC.)

LYHENNYKSIÄ

Kirjallisuusuusluettelossa mainittujen lyhennysten lisäksi on käytetty seuraavia lyhennyksiä:

AJ	= The American Journal of International law
AnnIDI	= Annuaire de l'Institut de Droit International
AO	= The Australian Outlook
Arch.VR	= Archiv des Völkerrechts
BY	= The British Yearbook of International Law
CambridgeLJ	= Cambridge Law Journal
Col.LR	= Columbia Law Review
Corn.LQ	= Cornell Law Quarterly
DL	= Defensor legis
HarvardLR	= Harvard Law Review
Int.LQ	= The International and Comparative Law Quarterly
JFT	= Tidskrift, utgiven av Juridiska Föreningen i Finland
JG	= Jus gentium
JIR	= Jahrbuch für internationales Recht
Journ. droit int.	= Journal du droit international
Lm	= Lakimies
Mich.LR	= Michigan Law Review
NiemZ	= Niemeyers Zeitschrift für internationales Recht
Nouv. Revue	= Nouvelle revue de droit international privé
NTIR	= Nordisk Tidsskrift for international Ret
NYLR	= New York University Law Review
ProcASIL	= Proceedings of the American Society of International Law
Recueil	= Recueil des cours à l'Academie de Droit International
Rev. droit int.	= Revue de droit international
Rev. Sottile	= Revue de droit international, de sciences diplomatiques et politiques
Rev. gén.	= Revue générale de droit international public
Rev. int. franç.	= Revue internationale française du droit des gens
SchweizJ	= Schweizerisches Jahrbuch für internationales Recht
SJ	= Svensk Juristtidning
TR	= Tidsskrift for Retsvidenskap
Transactions	= Transactions of the Grotius Society. Problems of peace and war
VK	= Valtiotieteiden Käsikirja
Z.auslRecht	= Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
Z.schweizR	= Zeitschrift für schweizerisches Recht
ÖZ.öffr	= Österreichisches Zeitschrift für öffentliches Recht

A. YLEINEN OSA

I l u k u.

J O H D A N T O.

1. Ihmisten järjestyneen yhteiselämän varhaisimmalla asteella muodostivat yleensä perhe tai heimo sosiaalisen ja oikeudellisen yksikön. Aluksi ei eri ryhmien kesken esiintynyt rauhanomaista kanssakäymistä, sillä ihmisyksilö oli oman yhteisönsä ulkopuolella oikeudeton.¹ Tällainen asiointi ei tietenkään rohkaissut ketään jättämään omaa heimoaan, mutta siitä huolimatta alkoi vieraisiin maihin kulkeutua muukalaisia. Nämä olivat pakolaisia, jotka olivat joutuneet kotimaassaan vallanpitäjien epäsuosioon, rikollisia, jotka yrittivät välttää tekojensa seurauksia, sekä kauppamiehiä, jotka tulivat vaihtamaan tavaroita. Aluksi tällaista kosketusta syntyi vain tilapäisesti ja läheisten naapurikansojen kesken, mutta vähitellen kanssakäyminen vakiintui ja laajeni kulkuyhteyksien parantuessa käsittämään yhä uusia ja uusia maita sekä kansoja.

Kehitys, joka vasta on päättymässä, on johtanut siihen, että nykyään on tuskin yhtäkään valtiota, joka olisi täysin eristäytynyt muista sallimatta kenenkään muukalaisen liikkua rajojensa sisäpuolella tai päästämättä omia kansalaisiaan ulkomaille.² Uudenaikaiset tiedotusvälineet ja kulkuneuvot ovat edistäneet sekä tilapäistä väestönvaihtoa että pysyvää maasta toiseen siirtymistä. Yksityisen ihmisen toimintapiiri on lakannut vastaamasta maantieteellistä oikeuspiiriä. Tämä asiointi

¹ *Eek*, s. 9. Ks. myös historiikkia jäljempänä s. 16 ss.

² *Hambro*, *Fremmedrett*, s. 87 alav. 7 mainitsee sellaisina valtioina, jotka yleensä eivät päästä muukalaisia alueelleen Tiibetin, Jemenin ja Nepalín. Kun kaksi viimeksi mainittua nyttemmin on otettu Yhdistyneiden Kansakuntien jäseniksi, eivät ne enää voi kokonaan sulkea rajojaan muiden jäsenvaltioiden kansalaisilta. Tiibet taas pakotettiin avaamaan rajansa Kiinan Kansantasavallalle.

sinänsä ei aiheuttaisi pulmia kansainvälisissä suhteissa, jos valtiollisilla yksiköillä olisi samanlaiset oikeus- ja talousjärjestelmät.³ Kun näin ei ole laita, syntyy jännitystiloja, joissa ovat vastakkain toisaalta oleskeluvaltio ja sen kansalaiset sekä toisaalta muukalainen, hänen kotivaltionsa ja mahdollisesti valtioiden yhteisö.⁴ Jännitystä lisää oleskeluvaltion kansalaisten muukalaisia kohtaan yleensä tuntema ynseys. Monissa valtioissa näet suhtaudutaan muukalaisiin edelleenkin vieroksuvasti. Vaikuttavina tekijöinä ovat rodulliset, uskonnolliset, kielelliset, sivistykselliset ja sosiaaliset eroavuudet.⁵ Ynseys voi kohdistua kaikkiin muukalaisiin tai vain tiettyyn ryhmään tai joihinkin ryhmiin.⁶ Kansan sivistystaso vaikuttaa suhtautumistapaan, sillä sivistyneet ihmiset ovat yleensä suvaitsevaisempia kuin oppimattomat. Samoin johtajat ovat monasti suvaitsevaisempia kuin kansan syvät rivit.⁷ Vilkas kanssakäyminen on kuitenkin omansa lähentämään kansoja ja valtioita toisiinsa. Ihmiset oppivat tuntemaan toisiaan ja antamaan arvoa toistensa ajattelutavalle sekä ymmärtämään kussakin valtiossa vallitsevaa poliittista järjestelmää.⁸ Siten olisi myös pysyvän rauhan kannalta syytä pyrkiä edistämään ihmisten, pääoman, tavarain ja aatteiden vapaata siirtymistä maasta toiseen.⁹

2. Edellytyksenä muukalaisten kohtelua koskevan ongelman syntymiselle on siis, että valtiot sallivat kansalaistensa lähteä vieraisiin maihin ja suostuvat ottamaan vastaan toisten valtioiden kansalaisia. Ensimmäisenä nousee tällöin eteen kysymys, onko yksityisellä kansalaisella sitten oikeus lähteä maasta, milloin häntä haluttaa? Vastaus on kieltävä. Humanitaariset ja moraaliset näkökohdat saattaisivat tosin puoltaa tällaista oikeutta, mutta valtiolla on kuitenkin rajaton valta estää kansalaisiaan lähtemästä maasta.¹⁰ Eri valtiot käyttävät tätä val-

³ Ks. *Dunn*, s. 29.

⁴ Ks. *Eek*, s. 14.

⁵ Ks. UN publications, *Discrimination* s. 17 ss.

⁶ M.julk., s. 23.

⁷ *O'Brian*, s. 78.

⁸ Ks. *Castrén*, *Valvoja* 1949, s. 64.

⁹ *Wittman*, s. 46.

¹⁰ *MacKenzie*, s. 2; *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 648. Toista mieltä on *Jessup*, *A modern law of nations*, s. 78 s., joka kuitenkin myöntää, että valtio voi asettaa ehtoja maastamuutolle, jotta sitä ei käytetä kotimaan asettamien laillisten velvollisuuksien välttämiseksi. Ennen kaikkea on verot maksettava ja velat selvitettävä. Vrt. myös Italian 27/12 1947 annetun valtiosäännön 16. art. 2 momenttia, jonka mukaan Italian kansalaiset saavat vapaasti lähteä maasta, ellei sille ole oikeudellisia

taansa eri tavoin; toiset haluavat vapautua liikaväestöstään suosimalla maastamuuttoa, toiset taas haluavat rajoittaa mahdollisimman vähin kansalaistensa mahdollisuudet päästä edes käymään ulkomailla.¹¹

3. Ensimmäinen paikka, missä valtio ja maahan saapuva muukalainen joutuvat kosketuksiin, on raja-asema, satama tai lentokenttä, missä muukalainen esittäytyy vastassa oleville viranomaisille. Tällöin nousee eteen toinen kysymys: onko muukalaisella oikeus päästä maahan vai onko valtiolla oikeus sen estämiseen?

Kansainvälisen oikeuden klassikoista *Grotius*¹² huomauttaa, että kaupankäynti etäisten kansojen kanssa on ihmisyhteisön edun mukaista ja että maiden pitäisi olla avoinna niille, joille laillisista syistä on tarpeen ylittää rajat, kuten esim., jos kansa haluaa käydä kauppaa etäällä olevan kansan kanssa. Kauttakulkuun on kuitenkin ensin pyydyttävä lupa; jos se evätään, voidaan maahan tunkeutua väkivalloin. Niillä, jotka kulkevat maan läpi, on oikeus oleskella maassa jonkin aikaa terveydellisistä ym. hyväksyttävistä syistä. Pysyvää oleskeluoikeutta ei pidä kieltää niiltä muukalaisilta, jotka kotoaan karkotettuina etsivät turvapaikkaa, edellyttäen, että he ovat kuuliaisissa lailliselle hallitukselle ja noudattavat kaikkia säännöksiä, jotka on annettu ristiriitojen välttämiseksi.

esteitä, mutta Italia onkin liikaväestönsä vuoksi aina suosinut siirtolaisuutta. Myös Tshekkoslovakian v. 1948 valtiosäännössä (7. § 2. kohta) on kansalaisille turvattu maastamuuttovapaus, jota voidaan vain lailla rajoittaa. Käytännössä ei Tshekkoslovakiasta muuttaminen kuitenkaan liene aivan helppoa, mihin viittaa kesällä 1957 maailman sanomalehdistössä kierrellyt uutinen niistä vaikeuksista, mitä oli eräällä tshekkiläisellä naisurheilijalla, joka halusi mennä avioliittoon amerikkalaisen miehen kanssa, ja joka lopulta sentään sai maastamuuttoluvan.

¹¹ Suomen oikeuden kannalta mainittakoon hallitusmuodon 7. §:n 2. momentin säännös, jonka mukaan Suomen kansalaisen oikeudesta lähteä maasta on voimassa, mitä siitä on erikseen säädetty. Mitään yleistä kieltoa lähteä maasta rauhan aikana ei kuitenkaan ole annettu, mutta selvä on, että henkilö, joka kärsii vapausrangaistusta tai suorittaa asevelvollisuuttaan, on tosiasiallisesti estynyt lähtemästä maasta. Kun sotatilasta 26/9 1930 annetun lain (n:o 303/1930) määräykset voidaan rauhan aikana panna voimaan osassa maata, kapinan aikana tai milloin sota tai kapina näyttää olevan syttymäisillään ja sotavoima tai osa siitä on määrätty pantavaksi liikekannalle (L sotatilasta 1. § ja L sotatilasta 26/9 1930 annetun lain säännösten soveltamisesta sotavoiman liikekannallepanon sattuessa 28/11 1930 1. §, n:o 356/1930) seuraa siitä, että sanotun lain nojalla annetut liikkumisvapauden rajoitukset voivat vaikuttaa maastalähtökieltona. Rikoslain 16. luvun 23. § taas säättää rangaistuksen sille, joka väärällä ilmoituksella tai muulla petollisella keinolla viettelee Suomen kansalaisen muuttamaan maasta. — Ks. myös s. 137 ss.

¹² *Grotius*, II kirja, II, XIII 1, 3, 5; XVI.

*Vattel*¹³ puolestaan huomauttaa, että jokaisella valtiolla on oikeus kieltäytyä vastaanottamasta muukalaista, jonka maahantulosta koituisi ilmeistä vaaraa tai erinomaista haittaa. Kansa itse saa päättää, haluaako se vastaanottaa tietyn muukalaisen vai ei.

Nykyisenä aikana on Grotiuksen mielipiteellä vähän kannattajia. Ehkä kärjistetyimmässä muodossaan esittää kansainvälisen liikkumisvapauden periaatteen *Erich*,¹⁴ joka väittää, että kansainvälisen oikeusyhteisön jäsenillä on *jus commercii*. Yksikään valtio ei saa eristää aluettaan liikenneyhteydestä muun maailman kanssa tai kieltäytyä olemasta vieraiden valtioiden kanssa diplomaattisissa suhteissa. Valtion alue on ilman muuta muukalaisille avoinna, vaikka valtiot järjestävätkin tästä johtuvat suhteensa erityisin sopimuksin. Tämä oikeus ja velvollisuus valtioiden väliseen vapaaseen yhteyteen on säännöllisissä muodoissaan olemassa kuitenkin vain rauhan aikana.

*Stowell*¹⁵ huomauttaa, että oikeus kaupalliseen kanssakäymiseen on perustavaa laatua valtioiden keskisissä suhteissa ja aseellinen väliintulo sen turvaamiseksi on tarpeen vaatiessa luvallinen. Korollarina seuraa, että kauppiaiden maahantulo on sallittu ja tätä oikeutta on laajennettu niin, että se käsittää myös kauttakulku- ja oleskeluoikeuden.

*Bonfils—Fauchille'in*¹⁶ mukaan jokaisella valtiolla on oikeudellinen velvollisuus vastaanottaa toisten valtioiden kansalaisia, jotka esittäytyvät sen rajoilla. Se ei voi vapautua tästä velvollisuudesta asettamalla esteitä ja rajoituksia, paitsi siinä tapauksessa, että sen itsesäilytysoikeus sitä vaatii. Toisin sanoen muukalaisilla on periaatteellisesti oikeus päästä sen alueelle.

*Borchard*¹⁷ huomauttaa, että kansainvälinen kanssakäyminen on niin oleellinen valtioiden yhteisön olemassaololle, että käytännössä on maahantulo vapaasti sallittu tietyin poikkeuksin, jotka saatetaan tiedoksi etukäteen ja jotka kansainvälinen yleinen mielipide on tunnustanut kohtuuden mukaisiksi. Kuitenkin on valtiolla oikeus kieltää maahantulo epämieluisilta muukalaisilta.

¹³ *Vattel*, I kirja XIX § 230.

¹⁴ *Erich*, Kansainvälinen oikeus, s. 270.

¹⁵ *Stowell*, International law, s. 139.

¹⁶ *Bonfils—Fauchille*, s. 892.

¹⁷ *Borchard*, Diplomatic protection, s. 46.

Avoimen oven periaatteella on vielä eräitä muitakin kannattajia, jotka erityisesti pitävät silmällä kaupallisia näkökohtia.¹⁸

Myös yleisiin ihmisoikeuksiin, joiden parissa viime aikoina on askarreltu erityisesti Yhdistyneiden Kansakuntien piirissä, on katsottu kuuluvan oikeus vapaaseen liikkumiseen ja oleskeluun kaikissa valtioissa, mikäli asianomainen on sellainen henkilö, ettei hänestä aiheudu haittaa oleskeluvaltiolle.¹⁹

Tutkijain suuri enemmistö on kuitenkin sitä mieltä, ettei valtioiden kesken ole mitään yleistä kanssakäymisvelvollisuutta eikä muukalaisella yleisen kansainvälisen oikeuden mukaan ole oikeutta tulla vierasmaahan valtioon tai oleskella siellä.²⁰ Päinvastoin maahantulokysymyksen järjestelyn on katsottu kytkeytyvän valtion elintärkeihin etuihin, minkä vuoksi se luetaan kuuluvaksi valtion sisäiseen toimivaltaan.^{21 22}

Tällainen oikeustila sisältää itsessään siemenen vakaviin kansainväli-

¹⁸ Ks. esim. *Stödter*, s. 92; *Sibert*, s. 575; v. *Waldkirch*, s. 214; *Scelle*, *Précis*, s. 68; *Sauer*, s. 146; *Butler—Maccoley*, s. 203.

¹⁹ Ihmisoikeuksien selityskirjan 13. art.; ks. UN publications, Repertory III s. 78.

²⁰ Ks. esim. *Bouvé*, s. 3; *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 675 s.; *Gihl*, *Folkkrätt*, s. 28 ja 64; *Rasting*, s. 119; *Ross*, s. 184; *Roth*, s. 46; *Fehrlin*, s. 31 ja 33; *Hackworth*, III s. 549 ja 717; X, *Immigration and nationality*, s. 647; *Cheng*, s. 33; *van Vleck*, s. 244; *Healy*, s. 429; *Wright*, *ProcASIL* 1941, s. 37; X, *Right of asylum in the United States*, s. 652; *Guggenheim*, s. 318 ss.; *Strupp*, *Grundzüge*, s. 75; *Møller*, s. 122; *Castrén*, *Lm* 1956, s. 727; *Sundberg*, *Folkkrätt*, s. 158, näyttää olevan epäroivällä kannalla, hän näet huomauttaa, että jos commerciin olemassaolo on epävarma; *Starke*, s. 264 ss., toteaa, että jokainen valtio on omaksunut oman käytäntönsä ja siksi eivät kansainvälisen oikeuden säännöt ole selvästi määritelleet vastaanottovelvollisuutta; useimmat valtiot kuitenkin pitävät periaatteellisesti kiinni oikeudestaan sulkea pois kaikki muukalaiset mielensä mukaan ja tuskin mikään valtio päästää heitä vapaasti tulemaan maahan. Vrt. *Suontausta*, *Souveraineté*, s. 63, joka huomauttaa, että Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirja asettaa jäsenvaltioille tiettyjä velvollisuuksia taloudellisen ja sosiaalisen yhteistyön alalla, ja että valtiota vastaan, joka rikkoo velvollisuuksiaan tässä suhteessa tavalla, joka on omiaan vaarantamaan yleistä rauhaa ja turvallisuutta, voidaan käyttää peruskirjan VII luvun mukaisia pakkotoimenpiteitä.

²¹ *Lauterpacht*, *Human rights*, s. 178; *Kansas*, s. 22; *Bischoff*, *NYLR* 1955, s. 68; *Cavaré*, s. 236; *Accioly*, s. 573; *Eagleton*, *International government*, s. 125.

²² *Fraser*, s. 34, huomauttaa, että maahantulon kieltäminen saattaa olla muukalaisille pettymys ja toisille suorastaan kova koettelemus, esim. jos toiset perheenjäsenet päästetään maahan, mutta että kun muukalainen useimmissa tapauksissa palautetaan siihen valtioon, mistä hän on lähtenyt, ei pälaamista tuttuun ympäristöön voitane pitää erityisen kovana kohtalona. Tämän johdosta on huomautettava, että poliittisille pakolaisille saattaa kotimaahan palauttaminen tietää pahinta kohtaloa.

siin ristiriitoihin,²³ mutta toisaalta saattaisi avoimen oven politiikka nykyhetken maailmassa, jossa on niin ylitsepääsemättömiä taloudellisia, sivistyksellisiä ja uskonnollisia kuiluja, synnyttää uusia pulmia. Näin ollen on päädyttävä siihen, ettei muukalaisella ole oikeutta päästä vieraaseen valtioon ilman tämän valtion suostumusta.

4. Käytännössä tuskin mikään valtio voi kuitenkaan kokonaan eristäytyä muista nykyisenä keskinäisen riippuvuuden aikakautena. Nykyajan ihminen haluaa tavaroita ja palveluksia planeettansa kaikista osista ja yleismaailmallista toimintapiiriä.²⁴ Jo kansainvälisen oikeuden ja valtioiden yhteisön olemassaolo edellyttävät keskinäistä kanssakäymistä.²⁵ Luvallisissa asioissa liikkuvien muukalaisten «oikeus» päästä vieraaseen maahan ja oleskella siellä on sen vuoksi melko yleisesti tunnustettu.²⁶ Eräät valtiot suorastaan suosivat siirtolaisten maahanmuuttoa tai turistiliikennettä työllisyys- tai rahoituspolitiikan välikappaleena.²⁷

5. Kun valtioilla on periaatteellisesti täysi valta itse ratkaista, päättävätkö ne muukalaisia alueelleen vai ei, on niillä tietenkin salliessaan muukalaisten maahantulon täysi harkintavalta päättää, milloin ja millä ehdoilla muukalaiset saavat saapua niiden alueelle.²⁸ Passipakko on yleinen ja usein vaaditaan vielä kysymyksessä olevan valtion lupa, joka tavallisesti annetaan viisumin muodossa.²⁹ Lisäehtoja asetetaan, jos

²³ Ks. Ross, s. 184.

²⁴ Ks. Corbett, Recueil 1954 I, s. 533 s.

²⁵ Gihl, m.t., s. 28 ja 64; Hambro, Fremmedrett, s. 86; Suontausta, Souveraineté, s. 64.

²⁶ Roth, s. 44 s. Vieraalla valtiolla ei toisaalta ole oikeutta pidättää muukalaista maassa vastoin hänen tahtoaan, jos muukalainen on täyttänyt velvollisuutensa oleskeluvaltiota kohtaan. Sundberg, s. 159; Ross, s. 184.

²⁷ Schmierer, s. 237.

²⁸ Vattel, I kirja, VIII § 100; Hackworth, III s. 549; Jessup, s. 80; Gihl, m.t., s. 64. — Niidenkin valtioiden lainsäädännössä, jotka ovat omaksuneet muukalaisten vapaan maahantulon ja maassa oleskelun periaatteen, on otettava huomioon rikollisten ja muiden asosiaalisten muukalaisten maahantulon estämismahdollisuus ja siksi muukalaiset tarvitsevat yksilöllisen maahantuloluvan. Ks. Björling—Lindcrona, s. 30 s.

²⁹ Passi ja viisumi vaaditaan yleensä ulkomaalaisten tullessa Suomeen (Ulkomaaalaisasetus 25/4 1958, n:o 187/1958, 4. ja 7. §). Läheisten naapurivaltioiden kesken myönnetään kuitenkin usein lievennyksiä; niinpä pohjoismaissa ei vaadita toisten pohjoismaiden kansalaisilta passia eikä oleskelulupaa. (Ks. Kööpenhaminassa 22/5 1954 allekirjoitettu pöytäkirjaa Suomen, Norjan, Ruotsin ja Tanskan kansalaisten vapauttamisesta velvollisuudesta omata passi sekä oleskelulupa muussa pohjoismaassa kuin kotimaassa oleskellessaan, Sop.S n:o 17/1954 ja ulkomaaalaisasetuksen

muukalainen haluaa oleskella maassa pitempään, hakea työtä tai omistaa kiinteätä omaisuutta jne.

Valtio voi tietenkin tehdä ratkaisunsa pitäen silmällä erilaisia näkökohtia. Ratkaisuun voivat vaikuttaa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden asettamat vaatimukset, mutta se voi tapahtua myös puhtaasti poliittisilla perusteilla, joita ei voi pitää oikeudenmukaisina, mutta valtio ei ole tilintekovelvollinen toimenpiteistään.^{30 31} Siirtolaisia vastaanottavissa maissa otetaan huomioon tietenkin immigraatiopolitiikan vaatimukset, kuten siirtolaisten assimiloitumiskelpoisuus ja sivistykselliset edellytykset,³² ammatillinen pätevyys ja ammattiala,³³ taloudellisten standardien säilyttäminen,³⁴ tasapainon ylläpitäminen valkoisen väestön eri aineiden kesken³⁵ ym. näkökohdat.³⁶

Maahantulokieltoa ei kuitenkaan saa säätää niin mielivaltaisesti tai yksipuolisesti, että voidaan puhua oikeuden väärinkäytöstä.³⁷ Valtio ei voi vapautua kansainvälisistä velvoituksistaan eristäytymällä täysin

4. §:n 3. mom.) Samanlainen järjestely on voimassa esim. Yhdysvaltain ja Kanadan kesken. Pohjoismaiden kesken on 12/7 1957 (Sop.S 10/1958) lisäksi tehty sopimus passintarkastuksen poistamisesta niiden välisillä rajoilla. Tämä sopimus koskee henkilöitä, jotka eivät ole Suomen, Norjan, Ruotsin tai Tanskan kansalaisia. Näiden henkilöiden passintarkastus toimitetaan siis vain pohjoismaiden ulkorajoilla, ellei ole erityistä aihetta menetellä toisin.

³⁰ *Fehrlin*, s. 33 s.

³¹ On huomautettu, että valtioiden ulkopoliittikkaan vaikuttavat seuraavat kolme tekijää, yksin tai yhdessä: 1. koston, hyvityksen ajatus kärsityistä loukkauksista, todellisista tai kuvitelluista taikka molemmista; 2. poliittinen mystisismi, joka ilmenee uskona erityiseen tehtävään, jonka Kaitselmus on antanut valtiolle ja joka sen on suoritettava maailmassa; 3. kansan elintärkeät edut, oikein tai väärin käsitettynä. *Demiashkevich*, s. 4.

³² *Borrie*, s. 168 s.

³³ *Woolsey*, s. 121, huomauttaa, että insinöörit ja teknikot ovat yleensä erittäin tervetulleita, heidän taitojaan kysytään innokkaasti, mutta liikemiehinä ja yrittäjinä muukalaiset eivät ole yhtä tervetulleita. Vierasta yrittäjää pidetään nykyisin, jota paikallinen hyvinvointi ei kiinnosta; kun hän on ansainnut mahdollisimman paljon, hän lopettaa toimintansa ja lähtee maasta pois.

³⁴ *X*, Australian Immigration policy, s. 136; *X*, Recent anti-alien legislative proposals, s. 1210.

³⁵ *Auerbach*, s. 47.

³⁶ Alkuperäiselle kotimaalle sen kansalaisten toisiin maihin siirtyminen voi merkitä rahalähetyksien saamista, kansalaisten älyllistä ja moraalista kehitystä, liikemies- ja teollisuudenharjoittajasolujen syntymistä, jotka asettuvat yhteyteen kotimaan kanssa, ja siten edistävät vientikaupan kehittymistä, sekä jopa tärkeän etnisen vähemmistön muodostumista immigraatiomaassa. *Palewsky*, s. 62 s.

³⁷ *Rasting*, s. 120.

toisista.³⁸ Jonkin tietyn valtion kansalaisten maahantulon estäminen leimattaisiin epäystävälliseksi teoksi, joka aiheuttaa vastatoimenpiteitä sen taholta.³⁹

Muukalaisten maahantulo ja maassaoleskelu rakentuvat yleensä kansainvälisten sopimusten, useimmiten kaksipuolisten ystävyys-, kauppai- tai merenkulkusopimusten pohjalle.⁴⁰ Usein sopimukseen pääseminen on pitkällisen kaupanhieronnan ja sovittelujen tulos.⁴¹

6. Tarkoitukset, joissa muukalaiset saapuvat maahan, saattavat olla varsin moninaiset.⁴² Virallisten edustajain, lähettiläiden, konsulien ym. lisäksi, jotka jäävät tässä esityksessä tarkastelun ulkopuolelle, muukalaisia voi olla maassa esim. kauttakulkumatalla; heille riittää, että «paperit» ovat kunnossa eikä heidän tarvitse paljoa välittää kauttakulku- maasta ja sen oikeusjärjestyksestä; on turisteja, joita kiinnostaa esim. kalastus- ja metsästysluvan saanti jne.; omat hankaluutensa on selvitettävänä niillä, jotka aikovat asettua maahan pitemmäksi ajaksi tai vaikkapa hakea työtä tai hankkia kiinteätä omaisuutta; edellisiä lujempia siteitä syntyy, jos muukalainen solmii avioliiton, siittää lapsia ja lähettää ne kouluun; kaiken huippuna on oleskeluvaltion kansalaisuuden haken- minen, mutta kun siihen on suostuttu, on hakija samalla lakannut ole- masta muukalainen.

³⁸ *Fehrlin*, s. 34.

³⁹ *Auerbach*, s. 5 s.; *Schindler*, s. 90 s.

⁴⁰ *Gihl*, *Folkrätt*, s. 64; *Rasting*, s. 119.

⁴¹ *Schnierer*, s. 237.

⁴² *Ks. Moussa*, s. 443.

II l u k u.

MUUKALAIISOIKEUDEN KÄSITE.

1. Kun muukalainen on päästetty maahan, herää kysymys, mitkä ovat hänen oikeudelliset suhteensa oleskeluvaltioon ja sen kansalaisiin. Useissa kohdin muukalaiset ovat samojen valtionsisäisten oikeussäännösten alaisia kuin omat kansalaiset, mutta monessa suhteessa muukalaiset myös asetetaan eri asemaan antamalla yksinomaan heitä koskevia säännöksiä. Näistä säännöksistä syntyy klassillisen oikeudenalojen jaoittelun¹ ulkopuolelle uusi ala muukalaisoikeus, sanan ahtaassa ja varsinaisessa merkityksessä käsitettynä.² Valtionsisäinen muukalaisoikeus sisältää sekä julkisoikeudellisia että yksityisoikeudellisia säännöksiä.³

Kansainväliseen oikeuteen sisältyy useita säännöksiä, jotka määrittelevät sen kohtelun, mikä valtion on suotava alueellaan oleville muukalaisille. Nämä säännökset muodostavat kansainvälisen muukalaisoikeuden,⁴ joka yleensä tietää rajoitusta oleskeluvaltion alueelliseen oikeudenkäyttövaltaan.⁵ On huomattava, että kansainvälinen muukalaisoikeus on voimassa täydellä tehollaan vain rauhan aikana. Sodan aikana kansainvälinen sota-oikeus oikeuttaa asettamaan huomattavia rajoituksia muukalaisten oikeuksille ja vapauksille, olivatpa kysymyksessä sotaakäyvien tai neutraalien valtioiden kansalaiset.⁶ Tässä esityksessä pidetään silmällä yleensä vain rauhan aikaa.

Kansainvälisen muukalaisoikeuden säännökset voidaan jakaa kolmeen alaostoon sen mukaan, koskevatko ne muukalaisten maahan-tuloa, muukalaisten asemaa vieraassa valtiossa tai muukalaisten karko-

¹ Oikeudenalojen jaoittelusta ks. *Alanen*, Yleinen oikeustiede, s. 130 ss.

² *Fehrlin*, s. 22.

³ *Fehrlin*, s. 84 ja 96.

⁴ *Ross*, s. 181; *Verdross*, *Völkerrecht*, s. 285; *Fehrlin*, s. 22.

⁵ *Ross*, *ib.*

⁶ Ks. tästä esim. *Castrén*, Kansainvälinen oikeus, s. 289 ss. ja 346 ss.

tusta.⁷ Tässä esityksessä rajoitutaan tarkastelemaan muukalaisten asemaa vieraassa valtiossa.

Muukalaisoikeus voidaan myös käsittää laajassa merkityksessä, jolloin siihen sisältyy sekä valtionsisäinen että kansainvälinen muukalaisoikeus.⁸ Muukalaisoikeudella laajassa merkityksessä käsitettynä on erikoislaatuinen asema valtionsisäisen ja kansainvälisen oikeuden rajan kummallakin puolen. Juuri muukalaisoikeuden alalla kansainvälinen ja valtionsisäinen oikeus ovatkin vilkkaassa vuorovaikutuksessa; kansainvälinen oikeus saa vaikutteita valtionsisäisestä oikeudesta ja sisäinen oikeus mukautuu kansainväliseen oikeuteen, jolloin se samalla yhdenmukaistuu eri valtioissa.⁹ — Seuraavassa esityksessä tullaan tarkastelemaan muukalaisoikeutta koko laajuudessaan.

2. Kansainvälisen muukalaisoikeuden alasta ei liene erimielisyyttä. Sitä vastoin valtionsisäisen oikeuden alalla vallitsee eri käsityksiä siitä, mitä on luettava muukalaisoikeuteen kuuluvaksi. Vanhemmassa ranskalaisessa tieteisopissa on ollut tapana lukea kaikki muukalaisia koskevat oikeussäännöt kansainvälisen yksityisoikeuden alaan.¹⁰ Johdonmukaisinta on kuitenkin erottaa kansainvälinen yksityisoikeus ja muukalaisoikeus toisistaan. Kansainväliseen yksityisoikeuteen luetaan ne oikeussäännöt, jotka määrittelevät, mitä oikeusjärjestystä on sovellettava yksilön erilaisiin oikeussuhteisiin, minkä ohella siihen sisältyvät ne oikeussäännöt, jotka määräävät, minkä valtion tuomioistuimelle kansainvälisen riitajutun käsitteleminen kuuluu.¹¹ Muukalaisoikeus taas määrittelee, miten valtion alueella olevia muukalaisia on aineellisesti kohdeltava.¹²

⁷ *Verdross*, m.t., s. 286.

⁸ *Hambro*, *Fremmedrett*, s. 13; *Ross*, ib.

⁹ *Hambro*, ib.

¹⁰ Ks. esim. *Pillet—Niboyet*, s. 1. Vrt. *Karlgren*, s. 12, joka huomauttaa, että kansainvälinen yksityisoikeus voidaan käsittää myös laajassa merkityksessä, jolloin siihen sisältyy ennen kaikkea muukalaisoikeus.

¹¹ *Alanen*, *Yleinen oikeustiede*, s. 209 s.

¹² *Emmerich—Rotschild*, s. 155; *Wolff*, s. 9; *Kahn*, s. 264 ss. Ks. myös *Fehrlin*, s. 85, joka huomauttaa kollisionnormin asettavan maassa asuvan muukalaisen sikäli erityisasemaan, ettei häntä tietyn asiointilan vallitessa kohdella oleskeluvaltion, vaan jonkun muun, tavallisesti kotivaltionsa lain mukaan. Pohjimmaltaan ei tässä kuitenkaan ole kysymys erilaisesta kohtelusta, sillä saman asiointilan vallitessa on myös oleskelumaan kansalaista kohdeltava kotivaltionsa lain mukaan, joka siinä tapauksessa on samaa kuin paikallinen oikeus.

¹³ *Fehrlin*, s. 22 ja 84; samoin *Isay*, *Fremdenrecht*, s. 3 s.; *Björkstén*, *Kansainvälinen oikeus*, s. 145.

*Fehrlin*¹³ määrittelee valtiosisäisen muukalaisoikeuden erityisoikeudeksi (*Sonderrecht*), jonka alaisia ovat ne valtion alueella olevat henkilöt, joihin valtiolla ei ole henkilöllistä herruutta.¹⁴ Se käsittää ne oikeussäännöt, jotka liittävät yksilön kansalaisuuteen erityisiä oikeus-seuraamuksia.

Myös *v. Frisch*¹⁵ selittää muukalaisoikeuden erityisoikeudeksi, jolla ei ole pätevyyttä omiin kansalaisiin. Se asettaa muukalaiset huonompaan asemaan kuin omat kansalaiset, mutta luonteenomaisena piirteenä siihen kuuluu, ettei se kohtelee kaikkia muukalaisiakaan erotuksetta samalla tavoin. Poliittisista ja taloudellisista syistä tehdään poikkeuksia siitä yleisen kansainvälisen oikeuden säännöstä, että vieraiden valtioiden kansalaiset ovat periaatteellisesti samanarvoiset. Nämä poikkeuslait ovat muukalaislakeja varsinaisessa, ahtaammassa merkityksessä.

v. Frischin käsitystä vastaan on huomautettava, että se tekee muukalaisoikeuden alan liian suppeaksi. Ei voi olla loogisesti oikein sulkea pois muukalaisoikeudesta niitä säännöksiä, jotka asettavat kaikki maassa oleskelevat muukalaiset samaan asemaan, kuten esim. ulkomaalaisen kiinteistön hankkimista tai osakkeiden omistamista koskevat lait. Sitäpaitsi yleinen kansainvälinen oikeus ei vaadi, että kaikki muukalaiset asetetaan joka suhteessa täsmälleen samaan asemaan.¹⁶ Näin ollen on yhdyttävä *Fehrlinin* kantaan, jonka mukaan valtiosisäiseksi muukalaisoikeudeksi luetaan kaikki ne oikeussäännöt, jotka nimenomaan koskevat muukalaisia ja jotka siis muodostavat muodollisen muukalaisoikeuden.¹⁷ Näin käsitettynä muukalaisoikeuden ulkopuolelle jäävät ne normit, jotka asettavat kansalaiset ja muukalaiset samaan asemaan, siis melkein koko yksityisoikeus.¹⁸

3. Kansainvälisen ja valtiosisäisen muukalaisoikeuden keskinäisen suhteen selvittämiseksi on ensin lyhyesti tarkasteltava kansainvälisen oikeuden ja valtiosisäisen oikeuden suhdetta ja keskinäistä arvoa yleensä. Tästä on esitetty erilaisia käsityksiä.

Monistinen kanta lähtee siitä, että oikeus kokonaisuutena on jakamaton. Siitä eteenpäin käsitykset kuitenkin eroavat. Toisten mukaan oikeussäännökset muodostavat normihierarkian, jonka huipulla

¹⁴ Henkilöllisestä herruudesta ks. s. 61.

¹⁵ *v. Frisch*, s. 92 ss.

¹⁶ Ks. tästä tarkemmin s. 66.

¹⁷ *Vrt. Hiitonen*, s. 31.

¹⁸ *Fehrlin*, s. 85 s.

on kansainvälinen oikeus; kaikki muu oikeus on pätemätöntä, jos se on ristiriidassa kansainvälisen oikeuden kanssa.¹⁹ Toiset monistisen teorian kannattajat pitävät kansainvälistä oikeutta vain valtionsisäisen oikeuden osana, ns. ulkoisena valtio-oikeutena.²⁰

Dualistisen käsityksen mukaan kansainvälinen oikeus ja valtionsisäinen oikeus ovat toisiinsa nähden itsenäisiä oikeudenaloja; niillä on eri normiadressaatit, toisaalla valtiot, toisaalla yksityiset ihmiset, ja eri oikeuslähteet²¹ sekä edellisistä johtuen eri sisältö. Tämä merkitsee sitä, että kansainvälisissä suhteissa on noudatettava kansainvälistä oikeutta ja valtion omassa oikeuspiirissä valtionsisäistä oikeutta.²²

Verrattaessa näitä käsityskantoja toisiinsa, voidaan ensiksikin todeta, että monistinen normihierarkiajärjestelmä tuntuu loogiselta, normihierarkiahan esiintyy myös valtion sisäisen oikeuden alalla, eli ylhäältä alaspäin lukien: perustuslaki, tavallinen laki, asetus jne., millä nimityksillä eriasteisten lainsäädäntötoimien tuotteita nimitettäneen.²³ Kuitenkin voidaan sitä monistista suuntaa vastaan, joka asettaa kansainvälisen oikeuden kaiken muun yläpuolelle, mm. huomauttaa, että valtionsisäistä oikeutta on ollut olemassa vuosituhansia, kun taas kansainvälinen oikeus on vasta uuden ajan tuote, minkä vuoksi jälkimmäiselle on vaikea tunnistaa niin ehdotonta etusijaa. Sitä monistista suuntaa vastaan, joka asettaa valtionsisäisen oikeuden etualalle, on mm. huomautettu, ettei voi olla oikein, että kansainvälisen oikeuden velvoittavuus tehdään valtioden tahdosta riippuvaksi.²⁴ E e k²⁵ huomauttaakin kantaansa perustellesaan, että siksi vain oikeusvaltioilla voi olla kansainvälistä oikeutta.

Päähuomautus dualistista suuntaa vastaan on se, että kaikki oikeus, siis kansainvälinenkin, on loppujen lopuksi olemassa ihmisiä varten, joten ihmisyksilöt ovat sen perimmäiset normiadressaatit. Tätä vastaan voidaan väittää, että sellaisena kuin kansainvälinen oikeus tällä hetkellä esiintyy, se on melkein yksinomaan valtioiden välistä oikeutta ja vaikka

¹⁹ Oppenheim—Lauterpacht, I s. 38; Guggenheim, s. 24 s.; Kelsen, Principles, s. 403 ja 419; Hambro, s. 46; lievennettyä monismia edustaa Verdross, Völkerrecht, s. 63.

²⁰ Eek, s. 23.

²¹ Oikeuslähteistä tarkemmin s. 35 ss.

²² Anzilotti, s. 50 ss.; Naviasky, s. 242; Castrén, Kansainvälinen oikeus, s. 28 s.; Björkstén, Kansainvälinen oikeus, s. 16.

²³ Kastari, Suomen Pankki, s. 66.

²⁴ Ks. Castrén, m.t., s. 28.

²⁵ Eek, s. 23.

myönnetäänkin, että ihmisyksilöt saattavat olla kansainvälisten oikeuksien ja velvollisuuksien subjekteina, niin tällaista tapahtuu vain poikkeustapauksissa.²⁶ Myös voidaan väittää, että ennakolta ja kerta kaikkiaan tapahtuva kansainvälisen oikeuden resipiointi valtion sisäiseksi oikeudeksi voidaan sekin käsittää toisen oikeuden muuntamiseksi toiseksi; kysymys on lähinnä vain muodosta, ja dualismi on tällöinkin pohjana. Kaikissa tapauksissa ei ole edes mahdollista ryhtyä muutta mutkitta soveltamaan kansainvälisen oikeuden normeja valtiosisäisesti; ne saattavat olla niin yleisluontoisia tai ylimalkaisia, että tarvitaan täsmennyksiä ja yksityiskohtaisempia määräyksiä.²⁷

Loppujen lopuksi monistisen ja dualistisen käsityskannan ero ilmenee käytännössä siinä tavassa, millä kansainvälisen oikeuden säännökset saatetaan valtiosisäisesti voimaan. Tämä on kansainvälisen oikeuden kannalta ehdonvallan asia, joten kunkin valtion valtiosäännöstä jää riippumaan, kumpi käsityskanta on määräävä.^{28 29}

²⁶ *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 20 s.; *Verdross*, m.t., s. 3; *Castrén*, m.t., s. 38; vrt. *Kelsen*, m.t., s. 97.

²⁷ *Castrén*, Lm 1948, s. 19.

²⁸ *Castrén*, ib.; *Kaira*, Valtiosopimukset, s. 136 s.; *Björkstén*, Kansainvälinen oikeus, s. 17.

²⁹ Monistiselle kannalle ovat vanhastaan asettuneet esim. Englannin ja Yhdysvaltain oikeus. Ks. *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 39 ss. Suomen oikeus on puolestaan dualistisella kannalla. Tämä merkitsee sitä, että kansainvälisen oikeuden soveltamiseksi maassa on se valtiosisäisen oikeuden omaksuttava eli resipioitava. Tämä tapahtuu säätämällä kansainvälisen oikeuden normia vastaava laki tai antamalla asetus taikka hallinnollisin määräyksiin tai käskyin asian laadun mukaan. Jos laki tai asetus vain viittaa valtiosopimukseen ja sen sisältöön määräten, että sopimusta on sellaisenaan noudatettava, puhutaan blankettilaista tai -asetuksesta, joita Suomessa enimmäkseen käytetään. Eräät yksityiset kansainvälisen tavanomaisen oikeuden normit saattavat kuitenkin valtiosisäisen tavanomaisen oikeuden nojalla olla kansalaisia velvoittavia. Ks. *Castrén*, Kansainvälinen oikeus, s. 29 ja 214; *Kaira*, Suomen valtiosopimukset, s. 320.

Toisen maailmansodan jälkeen ovat useat valtiot säätäneet uusia valtiosääntöjä, joissa on viittauksia kansainväliseen oikeuteen. Kuusi valtiosääntöä vain tunnustaa kansainvälisen oikeuden velvoittavuuden. Nämä ovat Ranskan, Burman, Intian, Ecuadorin, Panaman ja Venezuelan perustuslait. Ensiksi mainitun valtiosäännön johdannossa julistetaan, että Ranskan tasavalta, uskollisena perinteilleen, noudattaa kansainvälisen oikeuden sääntöjä. Kahdeksan maan valtiosäännössä käytetään sanontaa, joka osoittaa tarkoitusta omaksua kansainvälisen oikeuden säännöt sisäiseen oikeuteen. Nämä ovat Israel, Italia, Etelä-Korea, Japani, Filippiinit, Saksan Liittotasavalta, Saksan Kansantasavalta ja Itävalta. Italian v. 1947 perustuslain 10. artikkelissa lausutaan, että Italian oikeusjärjestys on kansainvälisen oikeuden yleisesti

4. Valtionsisäinen ja kansainvälinen muukalaisoikeus voivat suhtautua toisiinsa eri tavoin. Sisäinen oikeussääntö saattaa olla kansainvälisen oikeuden sääntöä vastaava. Se saattaa myös myöntää muukalaiselle paremman oikeusaseman kuin kansainvälinen oikeus vaatii. Kummassakin tapauksessa sisäisen oikeuden sääntö on ehdottomasti voimassa muukalaiseen nähden.³⁰ Vaikkakin sisäistä oikeutta on aina pyrittävä tulkitsemaan siten, ettei synny ristiriitaa sen ja kansainvälisen oikeuden kesken,³¹ voi kuitenkin sattua, että valtionsisäinen oikeussäännös on selvästi kansainvälisen oikeuden vastainen. Sellaisessa tapauksessa tuomioistuimien ja muiden viranomaisten on noudatettava kotimaan lakia.³² Sisäisen oikeuden syrjäyttäminen olisi omiaan synnyttämään sekasortoa, eikä myöskään voi olettaa, että ainakaan alemmat viranomaiset pystyisivät aina ratkaisemaan oikein kansainvälisen ja sisäisen oikeuden kompetenssiristiriitoja. Muukalainen voi puolustautua kaikin valtiossa käytettävissä olevin oikeuskeinoin ja, ellei niistä ole apua, turvautua oman valtionsa diplomaattiseen suojeluun ja siten yrittää saada hyvitystä kärsimästään oikeudenloukkauksesta.³³ Ellei kotivaltio kuitenkaan tee mitään, on muukalaisen alistuttava kansainvälisen oikeuden kanssa ristiriidassa olevaan sisäiseen oikeussäännökseen, koska hän muutoin on vaarassa joutua karkotetuksi maasta.³⁴ Tällainen epätydyttävältä tuntuva lopputulos johtuu siitä, että kansainvälinen oikeus on epätäydellistä oikeutta: lainsäädäntövalta, tuomiovalta ja erityisesti

tunnustamien normien mukainen ja että muukalaisten oikeusasema määritellään lailla kansainvälisten normien ja sopimusten mukaisesti. Saksan Liittotasavallan v. 1949 perustuslain 25. artiklassa lausutaan, että kansainvälisen oikeuden yleiset säännöt ovat osana liittovaltion laista. Ne ovat lakien yläpuolella ja luovat välittömästi oikeuksia ja velvollisuuksia Liittovaltion alueen asukkaille. Ks. *Deener*, s. 522 ss. (Vieraiden valtioiden perustuslakeihin viitattaessa on yleensä käytetty lähteinä seuraavia teoksia, nim. *Peaslee*, *Constitutions of nations* ja *Die Verfassungen der europäischen Länder der Volksdemokratie*.)

³⁰ *Fehrlin*, s. 84.

³¹ *Castrén*, Kansainvälinen oikeus, s. 29; *Hambro*, *Fremmedrett*, s. 48.

³² *Verdross*, *Völkerrecht*, s. 62 ja 116. V. kuitenkin huomauttaa II maailmansodan jälkeen vireille pantuihin sotarikollisoikeudenkäynteihin viitaten, että uusin kehitys näyttää kallistuvan siihen, että valtion elinten on poikkeustapauksissa pidettävä kansainvälisen oikeuden kanssa ristiriidassa olevaa sisäistä säädöstä pätemättömänä. Vrt. *Hambro*, m.t., s. 50, joka yhtyy jälkimmäiseen käsitykseen, mutta huomauttaa vallitsevan norjalaisen mielipiteen olevan tekstissä mainitulla kannalla.

³³ Ks. tästä tarkemmin s. 90 ss.

³⁴ *Fehrlin*, s. 84.

täytäntöönpanovalta ovat puutteellisia kansainvälisen oikeuden alalla.³⁵ Leväperäisen tai varovaisen valtion kansalaiselta itseltään puuttuu siten oikeussuojakeinoja häikäilemätöntä oleskeluvaltiota vastaan. Useimmissa tapauksissa muukalaisella on kuitenkin tilaisuus välttää epäoikeudenmukaista kohtelua poistumalla maasta.

Lopuksi saattaa valtionsisäinen oikeussääntö säännöstää alan, josta kansainvälinen oikeus ei määrää mitään. Silloin on muukalaisen alistuttava valtionsisäiseen oikeuteen.³⁶

5. Muukalaisoikeus määrittelee siis kaikkien niiden yksilöiden oikeusaseman, joihin oleskeluvaltiolla ei ole henkilöllistä herruutta. Kuitenkin on vanhastaan olemassa erityissääntöjä, jotka koskevat vierasta valtiovaltaa edustavia muukalaisia. Nämä henkilöt, valtionpäämiehet, diplomaatti- ja konsuliedustajat sekä lähetystöjen ja konsulinvirastojen henkilökunta on eräissä suhteissa vapautettu oleskeluvaltion alueellisesta oikeudenkäyttövallasta. Sama koskee eräitä muita henkilöryhmiä, esim. sotavoimia, sekä sota-aluksia, sotilaallisia ilma-aluksia ja muita valtion aluksia. Tätä ominaisuutta on vanhastaan nimitetty eksteritorialisuudeksi.³⁷ Ross³⁸ käyttää eksteritorialisuudesta nimitystä kvalifioitu muukalaisoikeus erotukseksi yleisestä muukalaisoikeudesta, joka koskee «tavallisia» muukalaisia. Seuraavassa esityksessä otetaan tarkasteltavaksi vain yleinen muukalaisoikeus.

³⁵ *Castrén*, m.t., s. 18 ss. Todettakoon kuitenkin, että sisäinen muukalaisoikeus nykyajan sivistysvaltioissa antaa muukalaiselle laajalti oikeusaseman, joka on parempi kuin kansainvälisen oikeuden säännösten vaatima minimitaso. Ks. *Ross*, s. 181. Minimitasosta tarkemmin s. 71 ss. ja 83 ss.

³⁶ *Fehrlin*, ib.

³⁷ Eksteritorialisuudesta katso lähemmin *Castrén*, *Kansainvälinen oikeus*, s. 173 ss. Käsite eksteritorialisuus on kuitenkin vanhentunut. *Castrén* huomauttaakin, että sitä käytetään vain kuvaannollisesti, vaikka itse asiassa tarkoitetaan kulloinkin kysymyksessä oleville henkilöille myönnettyjä erioikeuksia ja vapauksia. Erioikeuksista ja vapauksista puhuu myös *Fenwick*, *International law*, s. 468; vapauksista *Sundberg*, *Folkkrätt*, s. 166. *Hambro*, *Fremmedrett*, s. 43, käyttää sanontaa etuoikeudet, vapaudet ja erioikeudet (»forrettigheter, immuniteter och privilegier»). »Eksteritorialisuudesta» puhuvat mm. *Verdross*, m.t., s. 259; *Kelsen*, *Principles*, s. 228; *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 792. Viimeksi mainittu huomauttaa nimenomaan, että kysymyksessä on vain fiktio, joka kuitenkin on käyttökelpoinen, koska se selvästi osoittaa, että eksteritorialisuutta nauttivia henkilöitä on kohdeltava, kuin he eivät olisi oleskeluvaltion alueella.

³⁸ *Ross*, s. 178; myös *Hambro*, ib., erottaa yleisen muukalaisoikeuden ja immunitetit.

III luku.

KATSAUS MUUKALAIISOIKEUDEN
KEHITYSVAIHEISIIN.

1. Muukalaisten kohteluun vaikuttaneista yleisistä tekijöistä.

Sekin vähäinen merkitys mikä yksilöllä, alamaisella tai kansalaisella,¹ alunperin saattoi olla, hänellä oli ainoastaan oman heimonsa tai yhdyskuntansa jäsenenä,² mutta sen ulkopuolella hän yleensä oli täysin oikeudeton.³ Vierasta, muukalaista kohdeltiin mitä häikäilemättömimmin ja sääliä tuntematta, hänet voitiin rangaistuksetta tappaa ja hänen omaisuutensa ryöstää.⁴

Kosketukset muukalaisten kanssa olivat aluksi satunnaisia, mutta muuttuivat vähitellen, erityisesti läheisten naapurikansojen kesken, säännöllisemmiksi. Tällöin yhteiskunnan oma etu, yhteiskunnan rauha, vaati, että muukalaisen henki ja ruumiillinen koskemattomuus ainakin tietyssä määrässä nauttivat suojaa. Syntyi vieraanvaraisuussäännöstö, jonka kehitykseen vaikutti kaksi tekijää. Toinen oli kaikkea vierasta kohtaan tunnettu maagillinen pelko. Uskottiin, että vieras kyllin lähelle päästyään saattoi kosketuksillaan ja katseillaan, jopa pelkillä ajatuksillaan, vahingoittaa isäntäväkeään.⁵ Vierailun jatkuessa pelko hälveni ja vieraanvaraisuuden velvollisuudet pienenivät, niin että lopulta saatettiin useampipäiväistä vierasta kohdella kuin työvelvollista palvelijaa tai orjaa.⁶ Toinen näkökohta, joka vaikutti muukalaisten kohteluun, oli vastavuoroisuusperiaate; heimo tai kaupunki halusi hankkia omille jäsenilleen turvaa vieraalla seudulla kohtelemalla hyvin muu-

¹ Käsitteistä alamainen ja kansalainen tarkemmin s. 44 alav. 10.

² *Kuusi—Kuusi*, s. 119.

³ *Westermarck*, s. 471; *v. Frisch*, s. 5.

⁴ *Eek*, s. 9.

⁵ *Westermarck*, s. 479.

⁶ *v. Frisch*, s. 10.

kalaisia. Kasvavat kauppayhteydet vaativat, että ruumiillisen koskemattomuuden lisäksi myös muukalaisten omaisuus tehtiin tietyssä määrin oikeussuojan esineeksi ja että hänelle varattiin rajoitetut mahdollisuudet tehdä sopimuksia, myydä ja ostaa tavaroita. Täten kaupankäynti antoi aiheen ensimmäisten muukalaisten kohtelua koskevien sääntöjen syntymiselle. Voidaankin sanoa, että juuri kauppiaat ovat vuosisatojen ja -tuhansien kuluessa antaneet suurimman panoksen kansainvälisen oikeuden ja erityisesti muukalaisoikeuden muodostumiselle.⁷ Siten kansainvälisen oikeudenkin säännöt ovat tosiasiallisesti alun pitäen koskeneet enemmän yhteisön jäsenten tarpeiden ja etujen tyydyttämistä kuin täysivaltainen valtioiden poliittisia kohtaloita.⁸ Jatkuva kosketus muukalaisten kanssa ei kuitenkaan ole voinut kokonaan hävittää perinnäistä epäluuloista suhtautumista kaikkeen vieraaseen, vaan se on säilynyt meidän päiviimme saakka kehitystä jarruttavana tekijänä.⁹

2. Egypti ja Aasian kansat.

Kauppakansat, joiden elinetojen mukaista oli suojelemaan vastaanoton hankkiminen omille kansalaisilleen vieraissa maissa ja vieraiden maiden kansalaisten houkutteleva omalle alueelleen kaupantekoon, olivat varhaisimpina aikoina kaikkein muukalaisystävällisimpiä. Tällaisena kansana mainitaan historiassa mm. foinikialaiset.¹⁰

Se kansa, jolla ensimmäisenä oli järjestetyt suhteet naapurivaltioihin, oli egyptiläiset. Egyptin faaraot tekivät jo 14:nnessä vuosisadalla e.Kr. naapurihallitsijain kanssa sopimuksia, jotka koskivat mm. rikollisten ja pakolaisten kohtelua ja luovuttamista.¹¹ Erityisasemassa muukalaisten joukossa olivat lähettiläät, joiden loukkaamattomuuden kunnioittamisella oli uskonnollinen perusta.¹²

Siellä missä kaupalliset näkökohdat puuttuivat, olivat muukalaiset huonommassa asemassa. Tyypillisenä esimerkkinä tästä olivat muinaisten intialaisten teokraattiset valtiot kastilaitoksineen. Olevainen tila pyrittiin siellä kaikin keinoin säilyttämään, ja kun vieraiden kanssa kos-

⁷ v. Frisch, s. 7.

⁸ Dunn, ProcASIL 1941, s. 15.

⁹ Hambro, Fremmedrett, s. 32.

¹⁰ Hambro, m.t., s. 24.

¹¹ v. Frisch, s. 5 s.

¹² Fenwick, International law, s. 5.

ketuksiin joutuminen olisi tutustuttanut omat kansalaiset toisenlaisiin yhteiskunta- ja valtiomuotoihin, oli kaikenlainen kanssakäyminen muukalaisten kanssa ankarasti kielletty. Muukalaisia pidettiin suorastaan saastaisina.¹³

Vanhan ajan Kiinan valtakunnassa kohdeltiin hyvin ystävällisesti muista sen jäsenvaltioista saapuvia vieraita, mutta ei sitävastoin tämän kulttuuripiirin ulkopuolelta tulleita.¹⁴

Toisenlainen oli muukalaisten asema Palestiinassa. Juutalaiset sallivat muukalaisten elää keskuudessaan nauttien täyttä lakien suojaa. Vanhassa testamentissa on useita muukalaisia koskevia säädöksiä, joista esimerkkeinä mainittakoon: «Muukalainen, joka asuu teidän luonanne, olkoon niinkuin maassa syntynyt teikäläinen. Rakasta häntä niinkuin itseäsi, sillä tekin olitte muukalaisia Egyptin maassa.» — «Sama laki olkoon täällä, niin muukalaisella kuin maassa syntyneelläkin...»¹⁵

3. Kreikka.

Kreikkalaiset olivat ylpeitä rodustaan, kielestään ja sivistyksestään, jotka yhdistivät eri kaupunkivaltioiden väestön yhtenäiseksi kulttuuripiiriksi. Kaikki muut olivat barbaareja ja sellaisina vihollisia. Käsitteet barbaari, muukalainen ja vihollinen olivatkin kielessä alunperin synonyymeja.¹⁶ Tästä yhteistunteesta johtui, että sisarvaltioiden asukkaat nauttivat tiettyjä oikeuksia toisissa valtioissa. Täydellinen kansalaistaminen oli kuitenkin harvinaista, mutta «muukalaiskreikkalaisia» varten annettiin erityisiä säädöksiä, joiden sisältö vaihteli eri valtioissa ja jotka olivat niiden sisäisen oikeuden osana.¹⁷ Paljon tehtiin myös valtiosopimuksia muukalaisten aseman suojaamiseksi vastavuoroisuuden pohjalla.¹⁸

Eräs ryhmä laillisesti tunnustettuja muukalaisia, *metoikoi*, erosi muista erityisesti siinä suhteessa, että siihen sisältyi huomattava määrä ei-kreikkalaisia. *Metoikoi* olivat pysyvästi maassa asuvia ja virallisesti sellaisiksi rekisteröityjä. He nauttivat täyttä oikeussuojaa, mutta eivät

¹³ v. Frisch, s. 8.

¹⁴ Fenwick, m.t., s. 5.

¹⁵ 3 Moos. 19: 34 ja 24: 22.

¹⁶ v. Frisch, s. 12; Hambro, m.t. s. 25.

¹⁷ Nussbaum, History, s. 12.

¹⁸ v. Frisch, s. 13; Hambro, m.t., s. 26.

mitään valtiollisia oikeuksia. He olivat myös velvollisia suorittamaan alemman asteista asepalvelusta. Metoikoi esittivät tärkeää osaa kaupan alalla. Heitä oli erittäin runsaasti Ateenassa, noin kymmenes tai kahdeksas osa väestöstä.¹⁹

Muukalaisten suojelussa oli tärkeä osuus henkilöillä, joista käytettiin nimitystä *proxenoi*. Proxenos oli joku huomattava kansalainen, jolle vieras valtio oli uskonut kansalaistensa suojelun ja erinäisiä diplomaattisia tehtäviä hänen omassa valtiossaan. Proxenos oli siis jonkinlainen nykyajan valitun konsulin edelläkävijä. Hän oli kuitenkin pikemmin poliittinen kuin kaupallinen edustaja, eikä hänen oma valtionsa ollut virallisesti hyväksynyt häntä toimeensa. Proxenois'n valtuudet ja tehtävät vaihtelivat suuresti olosuhteiden mukaan.²⁰

Turvapaikka- eli asyylaoikeus, jonka katsottiin olevan jumalallista alkuperää, oli Kreikassa yleisesti tunnustettu ja oli erityisen pyhä kreikkalaisten temppelien suojassa.²¹

4. Rooma.

Kehitys Rooman valtakunnassa ei paljoa eronnut kehityksestä Kreikassa. Myöskin Roomassa olivat muukalaiset alunperin oikeudettomia. Roomalaiset eivät kuitenkaan olleet niin ylpeitä rodustaan kuin kreikkalaiset ja he alkoivat piankin kohdella muukalaisia vapaamielisesti.²² Roomalaiset eivät pysyvästi eläneet latentissa sotatilassa muun maailman kanssa,²³ vaan alkoivat tunnustaa toisten riippumattomien valtioiden (communities) olemassaolon ja ylläpitivät suhteita niihin liittosopimusten pohjalla.²⁴ Liittolaismaista peräisin olevat henkilöt ja tavarat nauttivat molemminpuolista oikeussuojaa.²⁵ Ellei jonkin valtion kanssa ollut ystävyyssovimusta, ei sen kansalaista myöhempänä ajanjaksona pidetty teknillisesti vihollisena, mutta hänet voitiin laillisesti tehdä or-

¹⁹ Nussbaum, m.t., s. 12.

²⁰ v. Frisch, s. 17; Nussbaum, ib.

²¹ Fenwick, m.t., s. 6. — Nimitys asyylaoikeus johtuu kreikkalaisesta sanasta *asylos*, joka tarkoittaa sitä mitä ei voi ryöstää, mikä on koskematon. Ks. Castrén, Lm 1946, s. 553.

²² Hambro, m.t., s. 26.

²³ Nussbaum, m.t., s. 18.

²⁴ Fenwick, m.t., s. 8.

²⁵ Oppenheim—Lauterpacht, I s. 76.

jaksi ja hänen omaisuutensa takavarikoida, jos hänet tavattiin Rooman alueella.²⁶ Joskus roomalaiset luovuttivat omia kansalaisiaan toiseen valtioon vieraan valtion kansalaista vastaan tehdystä rikoksesta.²⁷

Roomalaista oikeutta, *jus civileä*, sovellettiin vain omien kansalaisten (*cives*) välisiin oikeussuhteisiin. Kun roomalaiset tietenkin joutuivat liikesuhteisiin myös muukalaisten (*peregrini*) kanssa ja muukalaiset suorittivat keskenään kauppatoimia Rooman valtakunnan laajalla alueella, oli nämäkin oikeussuhteet saatettava oikeusjärjestyksen puitteisiin. Syntyi *jus gentium*, roomalaisten muukalaisoikeus.²⁸ Muukalaisten kauppatoimet sekä keskenään että roomalaisten kanssa, olivat *jus gentiumin* alaisia, mutta *jus gentiumilla* ei ollut nimestään huolimatta mitään tekemistä «kansojen oikeuden» kanssa siinä mielessä, kuin kansainvälinen oikeus nykyään käsitetään, vaan se oli kansallista roomalaista oikeutta. Toisinaan se lainasi vieraita oikeusperiaatteita, mutta pysyi kuitenkin todellisuudessa yksityisoikeutena säännöstellen yksilöiden välisiä oikeussuhteita.²⁹

Rooman keisariajan uusi oikeus ei tehnyt erotusta kansalaisten ja eikansalaisten välillä. Kansalaisoikeuksia alettiin myöntää suuressa mittassa sekä yksityisille että kokonaisille yhdyskunnille. Lopullisen askeleen otti Caracalla v. 212 j.Kr. myöntäessään kaikille maakuntien vapaille asukkaille Rooman kansalaisoikeuden. Siten entinen ero kantaroomalaisten ja maakuntien asukkaiden kesken hävisi. Keisarien oikeus pyrki olemaan maailmanoikeutta.³⁰

Roomalainen oikeus esitti sittemmin tärkeää osaa kansainvälisen oikeuden syntyvaiheissa; erityisen suuri vaikutus sillä on ollut kansainvälisen tavanomaisen oikeuden muodostumiseen.³¹

5. Keskiaika.

Myös germaanisten heimojen suhtautuminen muukalaisiin oli alunperin vihamielistä. Germaanien keskuudessa oli suku pienin yhteiskunnallinen yksikkö ja kaikki, jotka eivät kuuluneet mihinkään sukuun,

²⁶ *Wheaton*, History, s. 1.

²⁷ *Forsman*, s. 499.

²⁸ *Sohm*, s. 82 s.

²⁹ *Nussbaum*, m.t., s. 19.

³⁰ *Sohm*, s. 125.

³¹ *Ks. Westlake*, International Law, s. 15.

olivat oikeudettomia.³² Kun germaanit tunkeutuivat entisen Rooman valtakunnan alueelle, he veivät mukanaan henkilökohtaisten lakien järjestelmän valloitetujen alueiden asukkaiden pysyessä Rooman lain alaisina.³³ Vilkastunut kosketus toisiin kansoihin ja myös seka-avio-liitot aiheuttivat sen, että henkilökohtaisten lakien järjestelmästä oli ennen pitkää luovuttava. Muutokseen myötävaikutti myös se, että monissa maissa otettiin käytäntöön rikoslait, jotka asian luonnon mukaisesti olivat voimassa vain tietyllä alueella.³⁴ Ja vihdoin kristinuskon leviäminen aikaansai sen, että vieraiden kansojen jäsenissä alettiin nähdä muutakin kuin vain vihollisia.³⁵ Lopputuloksena oli, että muukalaisten asema germaanisten kansojen keskuudessa parani nopeasti.³⁶

Kuitenkin jäivät muukalaiset vielä monessa suhteessa huonompaan asemaan kuin omat kansalaiset. Silmiinpistävän rajoitus oli paikallisen hallitsijan oikeus takavarikoida kuolleen muukalaisen maassa oleva jäämistö. Keskiajan viimeisinä vuosisatoina tätä oikeutta (*jus albinagii*, *droit d'aubaine*) suuresti rajoitettiin ja eräissä valtioissa siitä kokonaan luovuttiin, mutta Ranskassa tämä oikeus säilyi aina 18:nnele vuosisadalle saakka.³⁷

Läänityslaitoksen synty tarjosi lähtökohdan alueellisen oikeuden muodostumiselle. Feodaaliaikana oli tavallista, että muukalainen piti herranaan ja suojelijanaan sitä, jonka alueelle hän asettui; suojelua ei hän silti saanut ilmaiseksi, vaan ainoastaan määräaikaista maksuja vastaan.³⁸ Läänityslaitoksessa voitiin siten havaita valtion suojelutehtävän alkeellisia ilmauksia.³⁹ Siirtyessään läänityksestä toiseen muukalainen oli oikeudeton ja oli vaarassa menettää omaisuutensa ja myös vapautensa.⁴⁰ Täten läänityslaitos ja Euroopan pirstoutuminen lukuisiin pikku valtioihin keskiajan loppupuolella olivat omiaan huonontamaan muukalaisen asemaa.⁴¹ Tosin esittivät keskiajan glossaattorit periaatteen,

³² *Hambro*, m.t., s. 27.

³³ *Nussbaum*, m.t., s. 47.

³⁴ *Roth*, s. 26.

³⁵ *Hermanson*, *Folkrätt*, s. 6.

³⁶ *v. Frisch*, s. 22; *Hambro*, m.t., s. 28.

³⁷ *Nussbaum*, m.t., s. 29.

³⁸ *Ekström*, s. 326.

³⁹ *Borchard*, *Diplomatic protection*, s. 6.

⁴⁰ *Cheshire*, s. 23.

⁴¹ *Huhtonen*, s. 16.

että muukalaiselle oli vieraassa maassa suotava täysi oikeuskelpoisuus, ellei hänen kotivaltionsa laki säätänyt poikkeusta.⁴²

Muukalaisten joukossa oli kuitenkin eräs luokka, nimittäin kauppiaat, jota keskiajan hallitsijat kohtelivat suhteellisen vapaamielisesti. Englanti, jolle kaupankäynti oli suoranainen elinehto, asettui kehityksen etunensä. Vuonna 1215 annetun Magna Chartan XXX kohta myönsi kaikille kauppiaille oikeuden turvallisesti oleskella ja käydä kauppaa Englannissa «vapaana kaikista pahoista tulliveroista».⁴³ Edward I:n antama Charta Mercatoria teki ulkomaalaisten kaupan kokonaan vapaaksi v. 1303. Tämä herätti voimakasta suuttumusta kaupunkien porvareissa, ja kuninkaan oli myöhemmin usein pakko suojella muukalaisia heidän kateudeltaan. Aina se ei kuitenkaan onnistunut ja esim. vuoden 1381 levottomuuksissa Lontoossa väkijoukko surmasi ulkomalaisia käsityöläisiä. Seuraavien hallitsijain aikana kutsuttiin maahan taas ulkomalaisia käsityöläisiä ja muita henkilöitä, joilla oli tiedossaan ammattisalaisuuksia, antamaan panoksensa Englannin elinkeinoelämän hyväksi.⁴⁴

Vaikka edellä kerrotun tapainen lainsäädäntö olikin irrallinen ilmiö, oli keskiajan loppupuolella yleisenä piirteenä, että vieraat ruhtinaat ja kaupunkien viranomaiset myönsivät kauppiaiden yhteenliittymille privilegeja, joiden tarkoituksena oli taata kauppiaille hengen ja omaisuuden suoja.⁴⁵

14:nneltä vuosisadalta lähtien Englanti alkoi hankkia omille kauppiailleen suojelua ja kaupallisia etuja kaksipuolisin sopimuksin, joita kuningas teki vieraiden hallitsijain kanssa. Poliittisten piirteiden hävitessä nykyajan kauppasopimuksista on vieraiden kansalaisten hengen ja omaisuuden turvaaminen pysynyt osana niiden sisältöä meidän päiviimme saakka.

Toinen keskiajalta peräisin oleva kauppasopimusten ehto oli suosi-tuimmuuslauseke, joka soi kansalle, valtiolle tai kaupunkiyhdyskunnalle samat oikeudet, jotka oli annettu tai vastedes annettiin muille kansoille. Lauseke ilmestyi ensin yksipuolisiin privilegeihin, joita itämaiset hallitsijat 13:nnella vuosisadalla antoivat eurooppalaisille kauppakaupungeille. 15:nnellä vuosisadalla lauseketta alettiin käyttää kauppasopi-

⁴² Ekström, s. 327.

⁴³ Nussbaum, m.t., s. 29.

⁴⁴ Hambro, m.t., s. 29.

⁴⁵ Nussbaum, ib.

muksissa, vaikkakin aluksi peräti harvoin. Toisin kuin nykyajan kauppasopimuksissa lauseke tarkoitti kauppiaiden henkilökohtaisia oikeuksia eikä tullitariffeja.⁴⁶

Keskiajalla Euroopan kauppa keskittyi kahteen valtapiiriin. Saksassa syntyi mahtava hansaliitto, jonka vaikutusvalta tuntui voimakkaana kaikkialla Itämeren piirissä. Välimeren kauppaa taas hallitsivat Italian merikaupungit, Venetsia ja Genova etunenässä. Italian kaupungit saivat itämaisilta hallitsijoilta toimilupia privilegien ja valtakirjojen (diploma) muodossa, joiden tarkoituksena oli korostaa, että kysymyksessä oli armonosoitus hallitsijan taholta. Kun ne oli jaettu lukuihin (capitula), alettiin sekä hallitsijain asetuksia että sopimuksia nimittää kapitulaatioiksi.⁴⁷ Täten oli luotu alku ns. kapitulaatiojärjestelmälle. Selityksenä järjestelmän syntymiselle oli keskiajan oppi lakien «henkilöllisyydestä» ja pikku kauppayhdyskuntien olemassaolo Levantin satamissa, joita yhdyskuntia erottivat ympäristöstään lähinnä uskonto ja tavat.⁴⁸

Saksan ja Pohjois-Italian vapaakaupunkien valtiollisessa autonomiassa oli ensi kertaa nähtävissä valtioiden ja niiden kansalaisten etujen yhteensulautumista.⁴⁹

Vielä keskiajalla esittivät muukalaisten suojelussa suurta osaa repressaalit. Historiallisesti ne olivat kehittyneet yhteisvastuusta, joka kansanryhmällä katsottiin olevan ryhmän ulkopuolella oleviin yksityisiin henkilöihin kohdistuvista loukkauksista. Sen, joka oli kärsinyt vääryyttä vieraassa maassa, oli ensin käännyttävä kysymyksessä olevan maan viranomaisen puoleen saadakseen oikeutta. Jos pyyntö evättiin, saattoi loukattu kääntyä oman hallituksensa puoleen hyvityksen saamiseksi. Oma hallitus antoi tällöin asiakirjan (lettre de représailles tai lettre de marque), joka oikeutti ahdistamaan jotakuta loukkaajavaltion alamaista ja ottamaan haltuunsa hänet tai hänen omaisuutensa.⁵⁰

Ruotsi-Suomessa kehitys kulki samoja uria kuin muualla Euroopassa. Vanhemmassa kaupunkilaissa, ns. Björkölaissa, tavattiin vielä säännöksiä, joiden mukaan ulkomaalaiset saivat harjoittaa maassa kauppaa vain hankkimalla siihen kuninkaalta privilegin.⁵¹ Toisinaan taas pyrittiin

⁴⁶ Nussbaum, m.t., s. 30.

⁴⁷ Kapitulaatiojärjestelmästä tarkemmin s. 25 s.

⁴⁸ Nussbaum, m.t., s. 37 s.

⁴⁹ Erler, s. 48.

⁵⁰ Gihl, Folkrätt, s. 69.

⁵¹ Willgren, Talousoikeus, s. 325.

suosimaan ulkomaalaisia, ja tällöin etusija annettiin maassa suuren vaikutusvallan saaneille hansakauppiaille. Maunu Erikipojan aikana julkaistu Wisbyn kaupungin laki sääti, että puolet kaupungin raadista tuli olla saksalaisia, mitä sääntöä noudatettiin myös muissa kaupungeissa. Tämän järjestelmän kumosi Sten Sture vanhempi, jonka ajoista lähtien kauppa ja muutkin elinkeinot yhä tiukemmin keskitettiin kaupunkeihin. Ulkomaalaiset saivat tulla kaupantekoon vain tapulikaupunkeihin.⁵²

6. Uuden ajan alku.

Keskiajan ja uuden ajan vaihteessa syntyivät Euroopassa uudelleen suvereeniset valtiot, jotka vallantunnossaan määräsivät alueellaan olevien ihmisyksilöiden kaikista suhteista. Muukalainen saattoi siis oleskellessaan vieraassa valtiossa valvoa oikeuksiaan vain sikäläisen lainsäädännön asettaman mittapuun mukaan jopa silloinkin, kun hän oleskeli maassa vain tilapäisesti. Ellei hän saanut oikeussuojaa, hänen oli käännyttävä kotivaltionsa puoleen, joka huolehti alamaistensa eduista vieraita valtioita vastaan. Tämä valtion suojelutehtävä on säilynyt sellaisenaan meidän päiviimme saakka. Valtiot ovat katsoneet, sopimusten puuttuessaakin, olevansa velvolliset tulemaan kansalaistensa avuksi, kun näiltä on eväty oikeussuoja tai kun vieraat valtiot muuten ovat kohdelleet näitä mielivaltaisesti.⁵³

Uskonpuhdistus osaltaan edisti valtioiden täysivaltaisuuden voimistumista; paavin vallan murskaaminen tiesi valtion absolutismin hiljaista hyväksymistä.⁵⁴ Uskonpuhdistuksen suoranaisia seurauksia oli myös omantunnon- ja uskonnonvapauden vaatimuksen esittäminen ihmisen luonnollisena oikeutena.⁵⁵ Toinen tekijä, joka ylläpiti ja kehitti oppia luonnollisista oikeuksista, oli yhteiskuntasopimusteoria, joka oli syntynyt jo keskiajalla ja johon 18:nnella vuosisadalla kuuluisa ranskalainen valistusfilosofi Rousseau valoi uutta henkeä.⁵⁶ Tämä teoria edellytti, että yksilöllä oli alunperin tiettyjä oikeuksia, jotka hänen astuessaan järjestettyyn yhteiskuntaan siirtyivät viimeksi mainitulle.

⁵² Hiitonen, s. 23.

⁵³ Huber, SchweizJ, s. 13 s. Mitään kansainvälisoikeudellista suojeluvelvollisuutta ei valtioilla kuitenkaan ole, mutta kylläkin suojelu-oikeus. Ks. tästä s. 86 ss.

⁵⁴ Fenwick, International law, s. 12.

⁵⁵ Lauterpacht, Human rights, s. 86.

⁵⁶ Ks. Krabbe, s. 117 ss.

Eräät oikeudet olivat kuitenkin, ihmisluonnosta johtuen, luovuttamattomia.

Kolmikymmenvuotisella sodalla oli voimakas uskonsodan leima, mutta siitä huolimatta eräänä sen seurauksena oli, paradoksaalisesti kylläkin, uskonnollisen suvaitsevaisuuden lisääntyminen.⁵⁷ Jo sodan aikana menivät uskonnolliset rajat sekaisin, kun katolinen Ranska tais-teli protestanttien rinnalla katolista Saksan keisaria vastaan. Sodan jälkeen tehtiin eri uskontoa tunnustavien siirtyminen maasta toiseen helpommaksi. Myös kansalaisuus alkoi näihin aikoihin sukeltautua esiin itsenäisenä ilmiönä.⁵⁸

Itämailla kapitulaatiojärjestelmä sai yhä laajemmat mittasuhteet. Ottomaanien sulttaanit alkoivat 16:nalla vuosisadalla myöntää Länsi-Euroopan hallitsijoille kapitulaatioita, joiden nojalla nämä saivat oikeuden rakentaa tehtaita Turkin valtakunnan alueelle ja nauttia kaupankäynnin ja uskonnon vapautta; lisäksi heidät vapautettiin paikallisesta tuomiovallasta ja verovelvollisuudesta. Turkin puolelta nämä myönnytykset olivat suvaitsevaisuuden eleitä ja ilmauksia halusta edistää kaupankäyntiä Euroopan valtioiden kanssa.⁵⁹

Sopimusvaltioiden kansalaisten keskuudessa hoitivat Turkissa oikeudenkäyttöä konsulituomioistuimet. Niillä oli rajaton valta niissä tapauksissa, joissa osapuolina olivat samaa kansalaisuutta olevat muukalaiset.⁶⁰ Yleisesti voidaan sanoa, että vaikka muukalaiset periaatteellisesti olivat, samoin kuin omat alamaiset, velvollisia noudattamaan Turkin lakeja, käytännössä heillä oli, erityisesti myöhempinä aikoina, suurempi vapaus kuin kotimaassa, kun Turkin poliisi ei uskaltanut sekaantua ulkomaalaisten asioihin ja konsuliviranomaisten käytössä olevat poliisivoimat olivat riittämättömät.⁶¹

18:nnen vuosisadan lopulta lähtien kapitulaatiosopimuksia ei enää tehty sopimuspuolten tasa-arvoisuuden pohjalla, mistä oli seurauksena, että vapaus paikallisesta tuomiovallasta, verotuksesta ja lainsäädännöstä laajennettiin käsittämään Itämailla oleskelevat eurooppalaiset yleensä,

⁵⁷ Fenwick, m.t., s. 13.

⁵⁸ Borchard, Diplomatic protection, s. 7.

⁵⁹ Bentwich, s. 89.

⁶⁰ Brown, s. 52.

⁶¹ Brown, s. 62.

jopa matkailijatkin. Lisäksi Turkin omat kansalaiset nauttivat koskemattomuutta vieraan valtion suojeluksessa todellisen tai väitetyn palvelussuhteen perusteella vieraissa lähetystöissä ja konsulinvirastoissa tai kristittyjen uskonnollisten yhdyskuntien jäseninä.

Turkin heikentyessä sulttaanien vapaamielisyys täten kääntyi heitä vastaan valtakunnan täysivaltaisuuden syvälle käyväksi rajoitukseksi. Samanlainen oli kehitys muissakin Itämaissa.

Ensimmäisen kapitulaatiosopimuksen teki Turkki Ranskan kanssa vuonna 1535. Pian sen jälkeen tehtiin sopimukset myös Englannin, Hollannin, Itävallan ja eräiden muiden valtioiden kanssa. Kapitulaatiojärjestelmä säilyi aina 20:nnele vuosisadalle saakka; esim. Turkissa se lakkautettiin vuonna 1923 ja Egyptissä 1937, mutta esim. Espanjan Marokossa ja Tangerissa sitä esiintyy vieläkin.⁶² Privilegien pitkäaikainen voimassa olo saa selityksensä siitä, että muhamettilainen sekoittaa rodun, uskonnon ja oikeuden samaksi asiaksi.⁶³

Kapitulaatioiden aikakausi on antanut pysyvän leimansa konsuli-järjestelmälle siinä mielessä, että konsulien tehtävänä vieraissa maissa edelleenkin on harjoittaa tiettyä hallintoa omiin kansalaisiin nähden.⁶⁴

Ruotsi-Suomessa tapahtuneesta kehityksestä on tältä aikakaudelta mainittava seuraavat pääpiirteet.⁶⁵ Myös täällä paavi menetti kirkollisen valtansa ja periaatteeksi otettiin luterilainen samaoppisuus. Kuitenkin todettiin jo Upsalan kokouksen päätöksessä vuodelta 1593, ettei toista oppia tunnustavien valtakuntaan asettumista voitu estää, koska sellaista ei voitu kaupankäynnin ja liikenteen takia välttää. Myös vuoden 1686 kirkkolaissa todettiin, ettei muuta kristittyä uskoa kuin luterilaisuutta tunnustavia ulkomaalaisia, jotka harjoittivat kauppaa, teollisuutta tai muuta elinkeinoa, voitu estää tulemasta maahan. Hallitsijat myönsivät kuitenkin poikkeuksia myös ei-kristittyihin, mm. juutalaisiin nähden. Vuonna 1741 anglikaanisen ja reformeeratun kirkon jäsenille myönnettiin uskonnonvapaus ja kansalaisoikeudet. Vuoden 1772 hallitusmuoto vaati jälleen kaikilta evankelisluterilaista uskoa, mutta vuoden 1781 kuninkaallinen julistus salli ulkomaalaisten uskontoon katsomatta saapua maahan.

⁶² Ks. *Nadelmann*, s. 506 ss.

⁶³ *Brown*, s. 21 ja 33.

⁶⁴ *Bentwich*, s. 100.

⁶⁵ Ks. *Hii-tonen*, s. 25 s.; *Hermanson—Kaira*, s. 120 s.

7. Ranskan vallankumouksen aikakausi.

Ranskan vallankumous merkitsi uuden aikakauden alkua. Vallankumouksen johtajain ohjelma oli aluksi silmiinpistävän edistyksellinen. He omaksuivat ihmisen ja kansalaisen oikeuksien julistukseen opin ihmisen luonnollisista oikeuksista, jotka joitakin vuosia aikaisemmin, 1776, oli sisällytetty Virginian valtion perustuslakiin ja Yhdysvaltain itsenäisyysjulistukseen.⁶⁶ Vuonna 1790 kansalliskokous poisti *droit d'aubaine'in*, koska se oli ristiriidassa veljeyden periaatteen kanssa, mutta muukalaisten saattamisesta yhdenvertaisiksi ranskalaisten kanssa yksityisoikeuden alalla ei tässä suinkaan vielä ollut kysymys. Seuraavana vuonna myönnettiin muukalaisille sama perintöoikeus vanhempiensa jälkeen kuin ranskalaisille.⁶⁷

Nämä periaatteet saivat sijansa myös vallankumousajan valtiosäännöissä ja myöhemmissä laeissa, mutta tasa-arvoisuus rajoittui vastavuoroisuusehdoin yksityisoikeuden alalle eikä valtiollisten oikeuksien antamisesta muukalaisille ollut puhuttakaan.⁶⁸

Suurta vallankumousta seurasi vastavaikutus, ensin Napoleonin aika ja sitten Pyhän liiton aikakausi, mutta vapauden aatteet olivat jo päässeet valloilleen eikä niitä voitu tukahduttaa. Feodaalijärjestelmä ja sen perinnäinen käsitys suvereenisuudesta olivat hävinneet. Tilalle olivat tulleet uudet demokratian ja sosiaalisen tasa-arvoisuuden aatteet.⁶⁹

Useissa suhteissa oli kuitenkin nimenomaan muukalaisten ja omien kansalaisten kesken Euroopassa ennen Napoleonin sotia vähemmän systemaattisia eroja kuin niiden jälkeen. Tämä osoittautui mm. siinä, että muukalaisia aikaisemmin käytettiin paljon yleisemmin korkeissa luottamusviroissa.⁷⁰

8. Suurten keksintöjen aikakausi.

Ranskan vallankumous oli pannut sosiaalisen kehityksen pyörät pyörimään. Sitä seuranneena aikakautena tehtiin lukuisia tärkeitä keksintöjä, jotka kiihdyttivät kehitystä taloudellisella alalla. Tätä aikaa voi-

⁶⁶ Ks. *Lauterpacht*, mt., s. 75.

⁶⁷ v. *Frisch*, s. 34.

⁶⁸ v. *Frisch*, s. 35.

⁶⁹ *Fenwick*, m.t., s. 13.

⁷⁰ *Hambro*, m.t., s. 30 s. — Tunnetuin tapaus ehkä on kansainvälisen oikeuden isän Grotiuksen toiminta Ruotsin lähettiläänä Ranskassa vv. 1634–1645.

taisiin siksi nimittää myös taloudellisen ekspansion aikakaudeksi. Vuonna 1807 Fulton rakensi höyrylaivan, joka ensimmäisenä aloitti säännöllisen matkustajaliikenteen Hudson-joella ja v. 1825 Stephenson rakensi ensimmäisen höyryveturin, joka kulki kiskoja myöten. Vuonna 1869 avattiin Suezin kanava ja ensimmäinen Amerikan mantereen poikki kulkeva rautatielinja. Vuonna 1887 rakennettiin ensimmäinen käyttökelpoinen bensiinimoottorivaunu ja v. 1895 Marconi keksi langattoman kipinä sähkötyksen. Vuonna 1903 Wrightin veljekset suorittivat ensimmäisen lentonsa keksimällään lentokoneella jne. Aivan I maailmansodan kynnyksellä avattiin Panaman kanava.⁷¹

Nämä aluevaltaukset tekniikan ja kulkuneuvojen alalla olivat omiaan lähentämään maapallon kansoja toisiinsa. Ne synnyttivät valtavan taloudellisen kehityksen laajoine ja mahtavine kaupp- ja teollisuusyrityksineen. Näitä yrityksiä on syytetty sodanvaaran luomisesta, mutta toisaalta ne ovat edistäneet rauhanomaista kansainvälistä kanssakäymistä.⁷² Niiden kehitys on painanut kansainväliseen oikeuteen vahvan yksityiskapitalistisen leiman.⁷³ Eräät puhuvat kansainvälisen oikeuden muuttumisesta yksityisoikeudeksi.⁷⁴ Maailman taloudellinen ja sosiaalinen edistys on ollut omansa lieventämään kiihkeää nationalismia ja siten parantamaan muukalaisten asemaa, sillä kaupan vapaus edellyttää mahdollisimman suurta yksilön vapautta.⁷⁵

Tämän aikakauden käytäntö on selvästi osoittanut, miten tärkeää osaa ulkomailla elinkeinotoimintaa harjoittavien kansalaisten suojelu on esittänyt muukalaisoikeuden kehityksessä. Tavallisin suojelukeino oli aseellinen väliintulo tai sen uhka. Etenkin latinalaisamerikkalaisia valtioita vastaan, jotka olivat saavuttaneet itsenäisyytensä 19:nneellä vuosisadalla, joutuivat länsivallat useasti turvautumaan omaan apuun taatakseen kansalaisilleen siedettävän kohtelun. Useimmissa tapauksissa riitti pelkkä sota-alusten ilmestyminen näkösälle ehkäisemään ulkomaalaisten vahingoittamisen usein toistuvien levottomuuksien ja vallankumouksien aikana tai taivuttamaan pidätettyjen ulkomaalaisten vapauttamiseen tai rahallisten vaatimusten täyttämiseen.⁷⁶

⁷¹ Ks. *Hambro*, s. 31.

⁷² *Hambro*, s. 31 s.

⁷³ *Hambro*, s. 32.

⁷⁴ *Erler*, s. 182.

⁷⁵ *Hambro*, s. 31.

⁷⁶ Ks. *Schindler*, s. 30. S. mainitsee esimerkkeinä mm. seuraavat tapaukset: v. 1897 saksalaisten sota-alusten pelkkä uhkaus pommittaa Haitin pääkaupunkia

Latinalaisamerikkalaiset valtiot, joilta puuttui voimakeinoja vastustaa Euroopan suurvaltojen ja Yhdysvaltain väliintuloa, turvautuivat puolestaan oikeudelliseen keinoon selittäen, etteivät muukalaiset voineet vieraassa maassa vaatia parempaa kohtelua kuin omat kansalaiset. Eri-tyisen voimakkaasti korosti tasa-arvoisuusoppia argentiinalainen oikeusoppinut *Calvo*, jonka esittämää käsitystä muukalaisten kohtelusta kut-
sutaan hänen mukaansa *Calvon-oppiksi*.⁷⁷ Tätä vastaan esittivät länsivallat oman oppinsa, jonka mukaan tasa-arvoisuus kansalaisten kanssa eli kansallinen kohtelu ei riittänyt, ellei kysymyksessä olevan valtion oikeusjärjestys täyttänyt sivistysvaltion vähimmäisvaatimuksia. Niinkauan kuin länsivallat olivat lukuisampia ja voimakkaampia, oli oppi kansainvälisestä mittapuusta oikeuskäytännössä vallitsevana, mutta sitä mukaa kuin uusia, kehityksestä jälkeen jääneitä valtioita yhtyi kansainväliseen oikeusyhteisöön, sai tasa-arvoisuusoppi lisää kannattajia.⁷⁸

Jo 18:nnella vuosisadalla eräitä ihmisoikeuksia ja perusvapauksia oli alettu ottaa valtiosääntöihin,⁷⁹ ja 19:nnellä vuosisadalla niitä sisällytettiin kansainväliseen oikeuteen.⁸⁰ Esimerkkinä mainittakoon, että uskonnonvapautta koskevia määräyksiä otettiin vuoden 1830 pöytäkirjaan, jolla Kreikan riippumattomuus tunnustettiin, sekä Pariisin sopimukseen vuodelta 1856 ja Berliinin sopimukseen vuodelta 1878.⁸¹ Sikäli kuin nämä määräykset koskivat muukalaisia, merkitsi se muukalaisten kohtelua koskevien määräysten tunnustamista kansainvälisen oikeuden osaksi.

Merkittävä oli myös Gothern sopimus vuodelta 1851, jolla Saksan val-

riitti Saksan kansalaisen Lüdersin vapauttamiseen. Saman tuloksen saavutti ranskalainen sota-alus v. 1902, kun ranskalaisia kauppiaita oli pidätetty Venezuelassa. Toisinaan laskettiin joukkoja maihin antamaan pontta suojele- tai suoritusvaatimuksille. Yhdysvallat esim. menetteli näin Kuubassa vv. 1906, 1912 ja 1917, Nicaraguassa vv. 1910 ja 1912 sekä Haitissa v. 1915 suojellakseen amerikkalaisten henkeä ja omaisuutta levottomuuksien aikana.

⁷⁷ *Calvon*-opista tarkemmin tuonnempana s. 97 ss.

⁷⁸ *Schindler*, s. 31 ss. — Muukalaisenkohtelun mittapuista tarkemmin tuonnempana s. 80 ss.

⁷⁹ Ks. edellä s. 27.

⁸⁰ *Simsarian*, s. 40.

⁸¹ Pariisin sopimus, joka oli erittäin tärkeä kansainvälisoikeudellinen asiakirja, sisälsi mm. sopimuksen Turkin ottamisesta kansainvälisen oikeusyhteisön jäseneksi, minkä vuoksi eräät yksilön oikeussuojaa koskevat määräykset olivat tarpeen. Berliinin sopimus rajoitti Bulgarian, Montenegron, Serbian ja Romanian henkilöllistä nerruutta eräisiin rodullisiin, uskonnollisiin ja kielellisiin vähemmistöihin nähden. Ks. *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 296.

tioliiton jäsenvaltiot sitoutuivat eräin edellytyksin ottamaan vastaan omia kansalaisiaan ja kansalaisuutta vailla olevia entisiä kansalaisiaan sekä huolehtimaan heistä.⁸²

Ilmauksena kansainvälisen oikeusyhteisön jäsenten keskinäisen solidaarisuuden sekä keskinäisen riippuvuuden tunteen voimistumisesta olivat Haagissa vuosina 1899 ja 1907 pidetyt rauhankonferenssit, joiden tuloksista mainittakoon kansainvälisten riitaisuuksien rauhanomaista selvittelyä koskevan yleissopimuksen aikaansaaminen sekä kansainvälisen sotaoikeuden osittainen kodifioiminen.⁸³

Ensimmäisen maailmansodan alkuun mennessä oli kehitys johtanut siihen, että monella alalla saatettiin puhua täydellisestä muukalaisten ja omien kansalaisten rinnastamisesta toisiinsa. Olivatpa muukalaiset monessa tapauksessa paremmassa asemassa kuin omat kansalaiset.⁸⁴ Eivät kuitenkaan kaikki muukalaiset olleet yhdenvertaisia. Oppi valkoisen rodun ylemmydestä ja siitä johtuva rotusyrjintä esittivät tärkeää osaa ja siirtomaapolitiikka eli kukoistuskauttaan.⁸⁵

9. Ensimmäinen maailmansota ja sen jälkeinen aika.

Suursota merkitsi muukalaisoikeuden kehitykselle huomattavaa taakaiskua. Sodan aikana alettiin luopua muukalaisten yhtäläisestä ja oikeamielisestä kohtelusta ja monenlainen syrjintä pääsi vallalle.⁸⁶ Sodankävijät karkoittivat ja internoivat vihollismaiden kansalaisia ja rajoittivat muidenkin muukalaisten liikkumisvapautta ja kaupankäyntioikeutta. Kaikki rajoitukset, jotka koskivat omia kansalaisia, koskivat myös muukalaisia. Myöskin yksityistä omistusoikeutta loukattiin toimeenpanemalla vihollisomaisuuden pakko-ottoja, -myyntejä ja -tilauksia ja erityisesti liikeyrityksiä kohdeltiin kovakouraisesti.⁸⁷ Vuoden 1919 rauhansopimusten määräykset sallivat yksityisen omaisuuden takavarikkoon otton, jopa eräissä tapauksissa konfiskaation. Vielä suuremmaksi vaaraksi muodostuivat uudet ideologiat, joita toteutettiin käytännössä pakkolunastus-, kansallistamis- ja maareformitoimenpiteinä, jotka eivät

⁸² Ks. *Castrén*, Valtioiden velvollisuus, s. 30.

⁸³ Ks. *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 58 s.

⁸⁴ *Borchard*, Diplomatic protection, s. 73.

⁸⁵ *Castberg*, Folkerett, s. 43.

⁸⁶ *Potter*, s. 749.

⁸⁷ *Castrén*, The present law of war and neutrality, s. 117.

suinkaan rajoittuneet ainoastaan asianomaisen valtion omiin kansalaisiin.⁸⁸

Sotaa välittömästi seuranneet Euroopan pakolaistulvat ja 1920-luvun lopussa alkanut kaikkialle maailmaan ulottunut taloudellinen lamakausi saivat aikaan sen, ettei muukalaisia rauhanomaisissakaan oloissa katsottu suopein silmin, vaan kohtelu pysyi erittäin syrjivänä. Eräissä valtioissa valtaan päässyt diktatuurinen hallitusjärjestelmä veti kehitystä samaan suuntaan.

Kuitenkin oli eräässä suhteessa ihmisyksilöiden kohtelussa havaittavissa edistysaskeleita, jotka useissa tapauksissa koituivat myös muukalaisten hyväksi, nim. vähemmistönsuojan alalla. Maailmansodan jälkeen järjestettiin ensimmäisen kerran vähemmistöjen suojaksi pysyvä oikeudellinen instituutti, jolla lisäksi oli Kansainliiton takuu, minkä ohessa vähemmistönsuojaa koskeville sopimusmääräyksille annettiin asianomaisten valtioiden sisäisessä lainsäädännössä perustuslain pyhyys.⁸⁹ Suoja käsitti yleensä uskonnon, kielen, oikeuden saada opetusta sekä valtioliset oikeudet.⁹⁰ Itse asiassa vähemmistösopimuksin aikaansaatu suoja oli melko heikko, vähemmistöt eivät niiden nojalla saaneet varsinaisia oikeuksia, vaan sopimukset merkitsivät vain tiettyjä velvollisuuksia aluevaltiolle vähemmistöihin nähden. Kansainliiton takuu merkitsi vain sitä, että sopimusten muutoksiin tarvittiin Kansainliiton neuvoston jäsenten enemmistön suostumus. Sopimukset rajoittuivat harvalukuisiin, pääasiallisesti Keski-Euroopan valtioihin.

Syrjintä vaikutti haitallisesti valtioiden välisiin suhteisiin ja erityisesti kaupankäyntiin. Kaupan vapauttamiseksi oli pyrittävä muukalaisten aseman yhdenmukaistamiseen sekä valtioiden lakien ja hallinnollisten järjestelyjen uudelleen arviointiin.⁹¹ Yhtenä ilmauksena tästä oli, että pyrittiin kodifioimaan kansainvälistä oikeutta muukalaisten kohtelua ja kansalaisuuskysymyksiä koskevalta osalta.

Kansainliiton toimesta laadittiin luonnos ulkomaalaisten kohtelua koskevaksi yleissopimukseksi, joka joutui käsiteltäväksi Pariisissa vuonna 1929 pidetyssä konferenssissa. Sopimusehdotus oli laadittu melko vapaamieliseen henkeen, joskin se rakentui yleensä kansallisen

⁸⁸ Roth, s. 30.

⁸⁹ Rochette, s. 54; Schindler, s. 2 s. Ks. myös Castrén, Kansainvälinen oikeus, s. 144 s.

⁹⁰ Ks. Rochette, s. 47.

⁹¹ Potter, ib.

kohtelun pohjalle.⁹² Asian käsittelyssä tehtiin sopimusluonnokseen muutoksia ja poikkeuksia ulkomaalaisille epäedulliseen suuntaan, jotta mahdollisimman moni valtio saataisiin yhtymään sopimukseen. Taloudellista ekspansiota harjoittavat valtiot katsoivat kuitenkin sovitteluratkaisun itselleen epäedulliseksi, ja niin konferenssi hajaantui mihinkään tulokseen pääsemättä.

Ensimmäinen kodifioimiskonferenssi pidettiin Haagissa vuonna 1930. Sen ohjelmaan sisältyi mm. kansalaisuuskysymysten kodifiointi.⁹³ Konferenssin tuloksena syntyi eräitä kansalaisuuslakien ristiriitaisuuksista johtuvia kysymyksiä koskeva yleissopimus, pöytäkirja, joka koski asevelvollisuuskysymyksiä tietyissä kaksoiskansalaisuustapauksissa, pöytäkirja, joka säännösti tiettyä kansalaisuudettomuustapausta, ja erityinen kansalaisuudettomia koskeva pöytäkirja. Nämä yleissopimukset eivät suinkaan muodostuneet miksikään laajaksi kansalaisuutta koskevien sääntöjen kodifikaatioksi, mutta joka tapauksessa ne sulkiivat piiriinsä tärkeitä kysymyksiä ja vähäinen joukko valtioita ratifioi ne. Kansalaisuusriitaisuuksien ratkaisemiseksi pantiin sopimuksissa erityisesti painoa ns. tehokkaaseen kansalaisuuteen. Kaksoiskansalaista oli kolmannessa valtiossa kohdeltava kuin hänellä olisi vain yksi kansalaisuus, lähinnä sen valtion, missä hän tavallisesti asui tai mihin hänellä muutoin oli voimakkain liittymäkohta. Tehokas kansalaisuus oli ratkaiseva myös asevelvollisuuden suorittamiseen nähden.⁹⁴

Kodifioimiskonferenssin ohjelmassa oli myös valtioiden vastuun määrittäminen niiden alueella muukalaisille ja heidän omaisuudelleen tuotetusta vahingosta. Mitään sopimusta ei tässä kohden saatu aikaan, vaan konferenssi hajaantui täydellisen erimielisyyden vallitessa.⁹⁵

Samoihin aikoihin yritettiin parantaa tiettyjen kansalaisuutta vailla olevien henkilöryhmien kohtelua. Vuonna 1933 pidettiin Genève'issä kansainvälinen konferenssi, joka käsitteli pakolaisten oikeusasemaa. Sopimuspuolet sitoutuivat turvaamaan venäläisille, armeenialaisille ja muille samassa asemassa oleville pakolaisille tietyn kohtelun. Tehty sopimus täydensi aikaisempia samaa asiaa koskevia sopimuksia vuosilta 1926 ja 1928. Kysymyksessä oleville pakolaisille annettiin ns. Nansenin passit; pysyvästi maassa asuvia ei karkotettu paitsi yleisen

⁹² Ks. League of Nations proceedings.

⁹³ Ks. Oppenheim—Lauterpacht, I s. 666 ss.

⁹⁴ Konferenssin saavuttamista tuloksista ks. tarkemmin s. 47 s., 93 ja 289 s.

⁹⁵ Ks. Oppenheim—Lauterpacht, I s. 63 s.

järjestyksen (public order) ja turvallisuuden niin vaatiessa; heille luvattiin esteetön pääsy tuomioistuimiin ja poikkeus vastavuoroisuusvaatimuksesta eräissä muukalaisia koskevissa tapauksissa.⁹⁶

10. Uusin kehitys.

Toinen maailmansota merkitsi ihmisyksilöiden ja samalla muukalaistenkin aseman uudelleen huonontumista. Karkotukset, keskitysleirit, pakolaistulvat uusiutuivat. Historia toisti kuitenkin itseään toisessakin suhteessa, ihmisten luonnolliset oikeudet, joiden esitaistelijoiksi Ranskan vallankumouksen johtajat olivat julistautuneet, otettiin jälleen iskusanaksi.

Jo sodan aikana annettiin ns. Atlantin julistus, jonka pääkohtia olivat mm.⁹⁷ kaikkien valtioiden, voittajien ja voitettujen, pienten ja suurten pääsy samoin ehdoin osallistumaan maailman kauppaan ja raaka-ainelähteisiin, taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen takaaminen kaikille kansoille, kaikkien kansojen turvallisuus, takeet siitä, että kaikki saavat elää vapaina pelosta ja puutteesta sekä luopuminen väkivallan käytöstä kansojen välisissä suhteissa.

Sodan jälkeen ihmisoikeudet ja perusvapaudet sisällytettiin Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjaan. Tarkoituksena oli erityisesti suojella yksilöä omaa valtiota vastaan, mikä suojelu toteutettuna hyödytti kaikkia maassa oleskelevia. Peruskirja sellaisenaan ei kuitenkaan asettanut jäsenvaltioille mitään velvollisuuksia. Ihmisoikeuksia koskevia määräyksiä sisällytettiin myös Italian, Suomen, Unkarin, Bulgarian ja Romanian rauhansopimuksiin. Vuonna 1948 YK:n yleiskokous hyväksyi Ihmisoikeuksien selityskirjan, jonka tärkein merkitys oli siinä, että se määritteli ihmisoikeudet ja perusvapaudet.⁹⁸

Samalla kuin ihmisoikeuksia ja perusvapauksia sisällytettiin kaikkiin mahdollisiin sopimuksiin ja asiakirjoihin, esiintyi muunkinlaisia iskulauseita. Eräs niistä, jota voimakkaasti korostettiin, oli: yksi valtio, yksi kansa.⁹⁹ Sodan jälkeen suoritettiin suuria väestönsiirtoja, erityisesti Keski- ja Itä-Euroopan maissa. Niille, jotka siirroissa sattuiivat jäämään

⁹⁶ Ks. UN publications, Statelessness, I osa liitteet 2, 3 ja 7.

⁹⁷ Ks. Goodrich—Hambro, liite 2.

⁹⁸ Ihmisoikeuksia käsitellään tarkemmin s. 74 ss.

⁹⁹ Ks. Wittman, s. 14.

paikoilleen, ei järjestetty vähemmistönsuojaa, joten vähemmistöjen asema jäi turvattomammaksi kuin I maailmansodan jälkeen.¹⁰⁰

YK:n piirissä on kuitenkin ryhdytty erinäisiin toimenpiteisiin muukalaisten suojaamiseksi. Tarkoituksena on ollut rajoittaa karkotustoimenpiteitä ja parantaa pakolaisten asemaa. Toimenpiteistä mainittakoon vuoden 1951 pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus ja vuoden 1954 kansalaisuudettomia henkilöitä koskeva yleissopimus.¹⁰¹

Vaikkakin Yhdistyneiden Kansakuntien tähänastinen toiminta on ollut toiveita herättävää, voidaan kuitenkin todeta, että tämän hetken kansainvälisen oikeuden muukalaisille tarjoama oikeussuoja jää sen tason alapuolelle, joka vallitsi I maailmansodan kynnyksellä. Tähän on suurelta osalta syynä kansainvälisen oikeusyhteisön nykyinen heterogeenisuus, jonka vaikutus tuntuu kansainvälisen oikeuden kaikilla aloilla. Mennyt on se aika, jolloin kansainvälistä oikeutta nimitettiin «eurooppalaiseksi» kansainväliseksi oikeudeksi ja jolloin sen käsittämä oikeusyhteisö oli jokseenkin homogeeninen. Tilanne on lyhyessä ajassa kokonaan muuttunut, kun mukaan on tullut joukko takapajuisia valtioita. Lisäksi on eurooppalaisten jäsenten keskuuteen avautunut syviä ideologisia kuiluja. Tästä johtuen vastakohta tietoisopin ja käytännön välillä on kansainvälisessä oikeudessa erittäin suuri tällä hetkellä.¹⁰² Moneen kysymykseen nähden saattaa näin ollen olla vaikea määritellä, mikä on todella voimassa olevaa oikeutta.

¹⁰⁰ Ks. *Rochette*, s. 105.

¹⁰¹ Ks. UN publications, *Expulsion*, s. 68 ss.

¹⁰² Ks. *Gihl*, SJ 1953, s. 368 s.; *de Visscher*, *Théories*, s. 56 ss. ja 108 ss.

IV luku.

MUUKALAIISOIKEUDEN LÄHTEET.

1. Muukalaisoikeuden oikeuslähteet ovat samat kuin kaiken oikeuden lähteet yleensä.¹ Kun muukalaisoikeus laajasti ymmärrettynä ulottuu sekä kansainvälisen että valtionsisäisen oikeuden alalle, seuraa siitä, että sen oikeuslähteet ovat samat kuin sekä kansainvälisen että valtionsisäisen oikeuden lähteet.² Tässä yhteydessä on huomautettava, että kun tarkastellaan muukalaisten oikeusasemaa jossakin valtiossa, on kansainvälisen muukalaisoikeuden lisäksi otettava huomioon juuri kysymyksessä olevan valtion sisäinen muukalaisoikeus. Kun tämän tutkimuksen tarkoituksena on erityisesti pitää silmällä muukalaisten oikeusasemaa Suomessa, joutuvat tarkastelun alaisiksi kansainvälinen ja Suomen sisäinen muukalaisoikeus. Kun valtionsisäinen muukalaisoikeus kuitenkin on erityisoikeutta, kuten edellä on todettu, ei tämä riitä muukalaisten oikeusaseman kaikinpuoliseksi valaisemiseksi, vaan on tarkasteltava myös muita kuin muukalaisoikeuteen kuuluvia sisäisen oikeuden säännöksiä. Oikeuslähteet ovat koko valtionsisäisen oikeuden alalla tietenkin samat. Muukalaisoikeuden oikeuslähteet ovat edellä olevan perusteella siis seuraavat: tavanomainen oikeus, säädännäinen oikeus, kansainväliset sopimukset ja yleiset oikeusperiaatteet. Eräät tutkijat mainitsevat lisäksi oikeuskäytännön ja tieteisopin. Seuraavassa tarkastellaan oikeuslähteitä yksitellen.

2. Tapa on kaiken oikeuden alkulähde.³ Oikeuslähteeksi on tapa muodostunut silloin, kun sen jatkuva toistaminen on synnyttänyt va-

¹ Hambro, s. 21.

² Käsitettä oikeuslähde voidaan käyttää eri merkityksissä. Sillä tarkoitetaan ensiksikin niitä seikkoja, jotka luovat objektiivista oikeutta. Ekström, s. 10; Alanen, Yleinen oikeustiede, s. 60. Sanan varsinaisessa merkityksessä oikeuslähteellä ymmärretään sitä aineistoa, jonka pohjalta lainkäyttäjä kulloinkin muodostaa ratkaisunsa. Alanen, Lm 1958, s. 423.

³ Oppenheim—Lauterpacht, I s. 25 s.; Wrede, Oikeusjärjestys, s. 17.

kaumuksen, että sitä on noudatettava, koska oikeudellinen velvollisuus niin vaatii.⁴ Tavan synnyttämää oikeutta sanotaan lähteensä mukaan tavanomaiseksi oikeudeksi. Sille on luonteenomaista, ettei sen luominen ole tietoista, keskitettyä.⁵

Kansainvälinen tavanomainen oikeus käsittää ne kansainvälisen oikeuden normit, jotka ovat olleet voimassa ensi alusta alkaen, valtiotopimuksista riippumatta.⁶ Tavanomainen oikeus on edelleenkin kansainvälisen oikeuden tärkein oikeuslähde,⁷ ja sopimusten teko on usein tavan toteamista, mutta nimenomaan muukalaisoikeuden alalla tapa on menettänyt tämän merkityksensä lukuisten kansainvälisten sopimusten säännöstäessä muukalaisten kohtelun.⁸

Tavanomaisen oikeuden etuja on, että se mukautuu helposti uusiin tai muuttuneisiin tilanteisiin. Se soveltuu ipso facto uusien valtioiden oikeussuhteisiin niiden tullessa kansainvälisen oikeusyhteisön jäseniksi.⁹ Tapa voi kumota tai muuttaa säädännäistä ja sopimusoikeutta.¹⁰

3. Kehittymättömissä oloissa tavanomainen oikeus vallitsee yksin, mutta ajan oloon tulee sekä yksityisten valtioiden että valtioiden yhteisön piirissä tarve tietoisesti määrätä, mikä on pidettävä oikeana. Syntyy säädännäinen oikeus.

Valtion piirissä esiintyvää tietoista oikeuden muodostamista, joka tapahtuu siihen oikeutetun valtioelimen toimesta, sanotaan lainsäädännöksi ja sen tulosta kirjoitetuksi laiksi tai vain laiksi.¹¹ Nykyajan yh-

⁴ *Oppenheim—Lauterpacht*, ib.; *Wrede*, m.t., s. 17 s. *Oppenheim—Lauterpacht* huomauttaa, että pelkkä tottumus on olemassa silloin, kun on tapana tehdä tiettyjä toimia ilman vakaumusta, että ne ovat pakollisia tai oikeita. Tapä on siis tämän mukaan ahtaampi käsite kuin tottumus.

⁵ *Guggenheim*, s. 45.

⁶ *Fehrlin*, s. 22.

⁷ Ks. *Castrén*, Kansainvälinen oikeus, s. 23; *Guggenheim*, s. 55. Vrt. Kansainvälisen tuomioistuimen perussäännön 38. artiklaa, joka asettaa kansainväliset sopimukset tavan edelle. *Scelle*, Manuel, s. 582 ss., kuitenkin huomauttaa, ettei Kansainvälisen tuomioistuimen perussäännön 38. artiklan mainitsema oikeuslähteiden järjestys merkitse mitään hierarkiajärjestystä, koska kaikki oikeuslähteet ovat samanarvoisia, vaan tarkoitus on luetella ne käytön helppous- ja selvyyssjärjestyksessä. Tavanomaisen oikeuden säännösten puutteenahan usein on tietty epämääräisyys tai vain alueellinen soveltuvuus.

⁸ Sopimusoikeudesta ks. s. seur. s.

⁹ *Scelle*, m.t., s. 577.

¹⁰ *Scelle*, m.t., s. 578.

¹¹ Ks. *Alanen*, Yleinen oikeustiede, s. 61 ss.; *Ekström*, s. 11 ss.; *Wrede*, m.t. s. 18.

teiskunnassa laki on ensisijainen oikeuslähde.¹² Näin on myös muukalaisoikeuden alalla.

Kansainvälisen oikeuden alalla säädännäisellä oikeudella on toistaiseksi peräti vähäinen merkitys tarpeellisten lainsäädäntöelimien puuttuessa. Esimerkkeinä kansainvälisten elinten luomista oikeussäännöistä mainittakoon aikaisemman Tonavan-komission antamat ohjesäännöt ja määräykset sekä Yhdistyneiden Kansakuntien elinten ja Kansainvälisen tuomioistuimen vahvistamat työjärjestykset.¹³ Muukalaisoikeuden kanssa ei niillä kuitenkaan ole mitään tekemistä.

4. Se oikeuslähde, joka kansojen yhteisön piirissä vastaa paljoudeltaan lainsäädäntöä sisäisen oikeuden alalla, on sopimusoikeus. Kehittyneemmissä oloissa eivät valtiotkaan keskinäisissä suhteissaan voi nojautua yksinomaan tapaan, vaan turvautuvat suurella määrällä valtiosopimuksiin.¹⁴ Valtiosopimukset voidaan jaotella monella tavalla, mutta tämän tutkimuksen kannalta on merkitystä lähinnä jaolla oikeutta luoviin sopimuksiin ja oikeustoimisopimuksiin. Oikeutta luovat sopimukset muodostavat uusia sääntöjä tulevaa kansainvälistä menettelyä varten tai vahvistavat, määrittelevät tai kumoavat yleisluontoisia tavanomaisia tai sopimussääntöjä.¹⁵ Oikeustoimisopimukset koskevat etupäässä ajankohtaisten ja yleensä pienemmissä puitteissa tapahtuvien konkreettisten asiain järjestelyä.¹⁶ Vain oikeutta luovat sopimukset ovat kansainvälisen oikeuden lähteenä.¹⁷ Sopimukset ovat alun alkaen esittäneet huomattavaa osaa muukalaisoikeuden alalla ja erityisesti kahdenkeskisiin kauppasopimuksiin on aina sisältynyt vahva muukalaisoikeudellinen aines.¹⁸

Voimassa olevien kansainvälisten sopimusten seuraamista helpottaa se, että YK:n jäsenvaltioilla on velvollisuus ja muilla valtioilla oikeus

¹² Ks. *Alanen*, m.t., s. 61.

¹³ Ks. *Castrén*, m.t., s. 24; *Verdross*, *Völkerrecht*, s. 129.

¹⁴ Valtiosopimusten käsitteestä ks. tarkemmin *Kaira*, *Valtiosopimuksista*, s. 34.

¹⁵ *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 27 s.

¹⁶ *Castrén*, ib.

¹⁷ *Oppenheim—Lauterpacht*, ib.; samoin *Castrén*, ib., joka kuitenkin huomauttaa, että eron tekeminen on usein vaikeaa eikä sillä ole käytännöllistä merkitystä.

¹⁸ Tämä johtuu siitä, että sekä liberalismien että suunnitelmatalouden valtakautena ovat valtiot olleet yhtä kiinnostuneita järjestämään kauppiailleen mahdollisimman suuren liikkumisvapauden ulkomailla ja niiden on siksi ollut myönnettävä vastaavat edut ulkomaalaisille. Ks. *Erlér*, s. 48 s.

kirjata ne YK:n sihteeristössä, jonka on ne julkaistava.¹⁹ Kirjaamis-menettely oli voimassa myös Kansainliiton aikana.

5. Kaiken oikeuden pohjana ovat ja sitä täydentävät eräät yleiset oikeusperiaatteet. Tällaisia ovat esim. sopimusten sitovuutta koskeva oikeuslause,²⁰ kieltä oikeuden väärinkäyttöön, kieltä oikeudettomaan hyötymiseen jne.²¹ Näitä on vanhastaan sovellettu myös kansainvälisessä välitystuomioistuinkäytännössä.²² Kansainvälisen tuomioistuimen perussäännön 38. artiklan 1. kappaleen c) kohdan mukaan on sivistyskansojen yleisesti tunnustamat oikeusperiaatteet nimenomaan julistettu kansainvälisen oikeuden oikeuslähteeksi. Tämän säännön mukaan myös valtion sisäiset oikeusperiaatteet tulevat kysymykseen kansainvälisen oikeuden lähteenä,²³ joskin ilmeisesti verrattain harvoissa tapauksissa. Yleisillä oikeusperiaatteilla on tavanomaisen ja sopimusoikeuden rinnalla vain täydentävä merkitys.²⁴

6. Oikeuskäytännön merkityksestä oikeuslähteenä on esitetty vastakkaisia mielipiteitä. Toisaalta on katsottu, että tuomioistuinratkaisulla voi olla merkitystä enintään oikeuden tulkinnan kannalta, jos siltäkään.²⁵ Toisaalta taas on huomautettu, että oikeuskäytäntö on todellinen oikeuslähde.²⁶ Jälkimmäistä kantaa on perusteltu sillä, ettei voi

¹⁹ Ks. YK:n perussäännön 102. art. Valtiot eivät kuitenkaan täytä tätä velvollisuuttaan läheskään tunnontarkasti.

²⁰ Ks. *Castrén*, ib.

²¹ Ks. *Guggenheim*, s. 145 ss.

²² Ks. *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 30; *Verdross*, *Völkerrecht*, s. 125.

²³ *Castberg*, *Folkerett*, s. 19.

²⁴ *Oppenheim—Lauterpacht*, ib. Vrt. *Guggenheim*, s. 139 s., joka huomauttaa, ettei tällaiseen oikeudenluomismenettelyn laajentamiseen ole ollut mitään oikeusteknillistä syytä; kaikki kansainvälisiin tuomioistuihin alistetut riidat voidaan ratkaista tavanomaisen ja sopimusoikeuden nojalla. Ks. myös *Hambro*, *Fremmedrett*, s. 21 ss., joka selostaessaan muukalasoikeuden lähteitä ei mainitse yleisiä oikeusperiaatteita. *Scelle*, *Manuel*, s. 579 s., katsoo, että yleiset oikeusperiaatteet ovat identtisiä yleisen tavan kanssa. *Fenwickillä*, *ProcASIL* 1950, s. 107, esiintyy käsite »moraali- ja oikeusperiaatteet». F. huomauttaa, että vaikka moraali- ja oikeusperiaatteet eivät ole niin täsmällisiä sisällöltään kuin tapa ja sopimukset, niin ne ovat siitä huolimatta kansainvälisen oikeuden osana. Tätä käsitystä vastaan on huomautettava, ettei ole oikein yhdistää moraalialia ja oikeusperiaatteita, sillä edellinen ei ole oikeuslähde. Ks. tästä tarkemmin s. 48.

²⁵ Sisäisen oikeuden kannalta kieltävät oikeuskäytännön merkityksen oikeuslähteenä mm. *Ekström*, s. 34 s.; *Wrede*, m.t., s. 19; kansainvälisen oikeuden kannalta *Castrén*, m.t., s. 24; *Björkstén*, *Kansainvälinen oikeus*, s. 14.

²⁶ *Alanen*, *Yleinen oikeustiede*, s. 60 ja 78 ss.; *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 31; *Scelle*, m.t., s. 594 ss.; *Hambro*, m.t., s. 23.

olla muuta kuin oikein ja kohtuullista, että aivan samanlaisissa asioissa tehdään samanlaiset ratkaisut. Tähän päästään ennakkopäätösten huomioon ottamisella, mikä siis on omiaan melkoisessa määrin tehostamaan oikeusvarmuutta,²⁷ ja siten myös lisäämään luottamusta tuomioistuimiin. Nyttemmin on myös Kansainvälisen tuomioistuimen perussäännön 38. artiklan 1. kappaleen d-kohdassa oikeudelliset ratkaisut tunnustettu apukeinoksi oikeussääntöjen määrittelemiseksi.²⁸

Mitä ensiksikin tulee kysymyksen siihen puoleen, onko oikeuskäytäntö sisäisen oikeuden lähde, ei sitä voi ratkaista yleispätevällä, kaikkialla maailmassa voimassa olevalla säännöllä. Tunnettuahan on, että englantilainen ja amerikkalainen *common law* ja *equity* rakentuvat juuri ennakkoratkaisuille.²⁹ Useimmissa muissa valtioissa, myös Suomessa, tuomioistuimet sitävastoin saavat tehdä ratkaisunsa itsenäisesti olematta edes ylimmän oikeusasteen päätösten sitomia. Tässä kohden viitataan *Ekströmin* vakuuttavaan todisteluun.

Kansainväliset oikeuselimet ratkaisevat yleensä paikallisia riitoja, jolloin ne usein soveltavat alueellista kansainvälistä oikeutta. Olosuhteet ja maailmankatsomukset merkitsevät tällöin paljon eikä voi edellyttää, että esim. länsi-eurooppalaisten valtioiden perustaman tuomioistuimen ratkaisut olisi tunnustettava oikeuslähteeksi latinalais-amerikkalaisessa oikeuskäytännössä ja päinvastoin. Kansainvälisiin oikeudellisiin ratkaisuihin painaa aina kansainvälinen politiikkakin leimansa. Edellä mainituista syistä ratkaisu, joka jossakin tapauksessa on puhdistanut ilmapiiriä, voi toisessa tapauksessa osoittautua aivan epäonnistuneeksi. Sitä paitsi, oikeudelliset ratkaisut sitovat Kansainvälisen tuomioistuimen perussäännön mukaan vain sanottua tuomioistuinta. Näin ollen päädytään siihen lopputulokseen, etteivät oikeudelliset ratkaisut yleensä ole kansainvälisen oikeuden alalla oikeuslähteenä. Jotta kansainväliset oikeuselimet olisivat velvollisia perustamaan ratkaisunsa ennakkopäätöksiin, tulee niiden perussäännössä olla sen sisältöinen säännös. Asianosaiset voivat tietenkin myös näin sopia.

²⁷ *Alanen*, m.t., s. 79 s.

²⁸ Tämä merkitsee sitä, ettei oikeudellinen ratkaisu voi perustua vain yhteen ainoaan ennakkopäätökseen. Ks. *Verdross*, m.t. s. 128. On huomattava, että valtion sisäisten tuomioistuinten ratkaisut eivät sellaisinaan kelpaa kansainvälisen oikeuden oikeuslähteeksi. Niitä voidaan mahdollisesti käyttää analogisesti tai todisteena kansainvälisen tavan olemassaolosta. Ks. *Hambro*, ib. ja *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 31 s.

²⁹ Ks. *Ekström*, s. 35 s.

7. Myös tietoisopin merkityksestä oikeuslähteenä on esitetty vastakkaisia käsityksiä. Eräät tutkijat myöntävät tietoisopilla tosin olevan merkitystä oikeuden kehittämislle ja tulkitsemislle, mutta kieltävät sen itse välittömästi muodostavan oikeutta.³⁰ Toiset taas sijoittavat tietoisopin oikeuslähteiden joukkoon, joskin eräät nimenomaisin huomautuksln, ettei sitä voida pitää sitovana ja velvoittavana oikeuslähteenä,³¹ tai sitten Kansainvälisen tuomioistuimen perussäännön 38. artiklan 1. kappaleen d-kohtaan viitaten, että sillä kansainvälisen oikeuden alalla on vain toissijaisen apulähteen merkitys.³² Joka tapauksessa on selvä, että säädännäisen ja sopimusoikeuden kehittyessä sekä oikeuskäytännön lisääntyessä tietoisoppi toissijaisenaikin oikeuslähteenä käy yhä merkitykseltömämmäksi.³³ Huomattava on myös, että kansainvälisen oikeuden alalla tietoisoppi ja käytäntö eroavat toisistaan monessa kohdin jyrkästikin tällä hetkellä, joten tutkijain teorioihin on syytä suhtautua varovasti. Sitäpaitsi tutkijoilta, olkoot kuinka etevii tahansa, puuttuu julkinen pätevyys oikeussääntöjen antamiseen.³⁴ Näin ollen on tultava siihen tulokseen, että tietoisoppia saavat oikeuslähteenä käyttää vain ne kansainväliset oikeuselimet, joiden perussäännössä tutkijain opeille on annettu oikeuslähteen merkitys.

8. Tässä yhteydessä on syytä lyhyesti tarkastella kahta oikeuden lählsukuista ilmiötä: moraalial ja kansainvälistä kohteliaisuutta, joista edellisellä on tietty vaikutuksensa oikeuden koko alalla, jälkimmäisellä tietenkin vain kansainvälisen oikeuden piirissä.

Moraali vaikuttaa oikeussäännösten ohella ihmisten keskinäisiin suhteisiin. Moraali käsittää normeja, jotka velvoittavat ihmisiä siveellisinä persoonallisuuksina, kun taas oikeus säännöstää ihmisen käyttymisen sosiaalisena olentona.³⁵ Voidaan myös sanoa, että oikeuden ihmiselle asettama velvoitus kohdistuu hänen ulkonaiseen toimintaansa,

³⁰ Rousseau, *Droit international*, s. 69 s.; Ekström, s. 37; Wrede, *Oikeusjärjestys*, s. 19; Castrén, m.t. s. 24; Björkstén, ib.

³¹ Alanen, *Lm* 1958, s. 427. Tällöinhän tietoisoppi itse asiassa lakkaa olemasta oikeuslähde.

³² Verdross, m.t., s. 128; Oppenheim—Lauterpacht, I s. 33; Castberg, *Folkerett*, s. 19.

³³ Vrt. Oppenheim—Lauterpacht, ib.

³⁴ Scelle, m.t., s. 594.

³⁵ Verdross, m.t., s. 30.

kun taas moraalin kohteena on sisäinen mielenlaatu.³⁶ Oikeudella on käytettävänä ulkonaisia pakkokeinoja, moraalilla harvoin.³⁷

Moraalisäännöt soveltuvat yhtä hyvin kansojen kuin ihmistenkin väliseen kanssakäymiseen.³⁸ Kansainvälinen moraali eroaa kansainvälisestä oikeudesta päämääränsä puolesta; molemmat pitävät tosin silmällä yleistä hyötyä, mutta jälkimmäisen on pakko moraalisen järjestyksen perusteiden rinnalla ottaa huomioon myös muita tekijöitä, kuten taloudellisen järjestyksen perusteita, sopivaisuusnäkökohtia yms.³⁹ Kansainvälisen oikeuden epätäydellisyyden takia joudutaan kansainvälisessä oikeusyhteisössä usein turvautumaan moraaliseen tuomioon, minkä voi todeta esim. Yhdistyneiden Kansakuntien toiminnasta.

Kansainvälisestä kohteliaisuudesta puhutaan silloin, kun kansainvälinen käytäntö on muodostunut verrattain yleiseksi valtioiden olematta oikeudellisesti velvoitettuja sitä noudattamaan.⁴⁰ Kohteliaisuus ei ole kansainvälisen oikeuden lähde, mutta moni sääntö, joka ennen on ollut kohteliaisuuden sääntö, sisältyy nyt kansainväliseen oikeuteen.⁴¹

Kansainvälinen kohteliaisuus on omiaan helpottamaan kansainvälisiä suhteita, koska se lieventää sääntöä *summa jus, summa injuria*.⁴² Käytännössä se voi ilmetä esim. korvauksen suorittamisena muukalaisten kärsimistä vahingoista ilman oikeudellista velvollisuutta,⁴³ diplomaattisten edustajien vapauttamisena tullitarkastuksesta⁴⁴ jne.

³⁶ *Alanen*, Yleinen oikeustiede, s. 18 s. Mielenlaadulla on merkitystä myös oikeuden piirissä, ajateltakoon esim. tahallisuuden ja tuottamuksen eroa rikosoikeudessa.

³⁷ *Rousseau*, *Principes*, s. 13; *Alanen*, m.t., s. 19.

³⁸ Ks. *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 35; *Verdross*, ib.

³⁹ *Rousseau*, ib.

⁴⁰ *Castrén*, Kansainvälinen oikeus, s. 23 s.

⁴¹ *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 34.

⁴² *Rousseau*, m.t., s. 10.

⁴³ *Rousseau*, ib.

⁴⁴ *Castrén*, m.t., s. 185.

V l u k u.

MUUKALAIKÄSITTEESTÄ.

1. *Omat kansalaiset ja muukalaiset.*

Ennen kuin ryhdytään tarkastelemaan muukalaisten oikeusasemaa ja siihen vaikuttavia tekijöitä, on tehtävä selväksi, ketkä ovat muukalaisia.

Aikaisemmin esitetystä on jo käynyt ilmi, että jossakin valtiossa kulloinkin oleskelevat ihmisyksilöt voidaan jakaa kahteen ryhmään, omiin kansalaisiin ja muukalaisiin,¹ ja nyt on etsittävä se koetinkivi, jonka perusteella sanottu jako voidaan toimittaa. Eri valtioiden lainsäädännössä ei yleensä ole suoranaisesti määritelty, ketkä ovat muukalaisia. Näin ollen on yksinkertaisinta määritellä «muukalainen» määrittelemällä ensin «kansalainen».² Kaikki jonkin valtion alueella oleskelevat henkilöt, jotka eivät ole asianomaisen valtion kansalaisia, ovat siellä muukalaisia.³ Muukalaisia, joilla on jonkin valtion kansalaisuus, nimitetään ulkomaalaisiksi; muut ovat kansalaisuudettomia, joista tulee puhe jäljempänä.

¹ *Rasting*, s. 114; *Cavaré*, s. 226. — Eräissä poikkeustapauksissa ei tällainen jako ole näin selvä. Niinpä Neuvostoliitossa kansalaisten ja vieraiden työntekijäin välillä, jotka oleskelevat Neuvostoliitossa tehdäkseen työtä, ei ole mitään olennaista eroa. Muukalaisilla »työtätekevillä» on valtiolliset oikeudet ja ne tuovat mukanaan joukon muita, taloudellisia ja sosiaalisia oikeuksia. Ks. *MacKenzie*, s. 9.

² *Fraser*, s. 27; *Parry*, *British nationality*, s. 1 ja 10 ss.

³ Ks. esim. Yhdysvaltain v. 1952 siirtolaisuus- ja kansalaisuuslain 1. §:n 3. kohtaa ja Suomen kansalaisuuden saamisesta ja menettämisestä 9/5 1941 annetun lain 16. §:ää. Jos joku haluaa selvityksen, onko hän Suomen kansalainen, voi hän pyytää sitä tasavallan presidentiltä, jolla on valta antaa sellainen selitys (Kansalaisuuslain 13. §). Ennen v. 1928 kansalaisuuskysymykset ratkaistiin erikseen kunkin esille tulevan asian yhteydessä, joten saman henkilön kansalaisuudesta saattoi olla ristiriitaisia ratkaisuja. Ks. *Grönroos*, s. 281.

2. Kansalaiskäsitteestä.

1. Kansalaisuudella ei ole mitään kerta kaikkiaan määrättyä positiivista, muuttumatonta sisältöä; päinvastoin sen merkitys ja tärkeys on muuttunut valtioiden luonteen muuttuessa.⁴ Näin ollen ei sovi ihmetellä, ettei kansalaisuuden määritelmästä ole päästy yksimielisyyteen. Eräät tutkijat pitävät määrittelyperusteena lähinnä yksilön velvollisuuksia valtiota kohtaan. Niinpä *Borchardin*⁵ mukaan kansalaisuus on yksilön oikeusasema tietyn «suvereenin» tai valtion alamaiana taikka kansalaisena ja merkitsee jäsenyyttä riippumattomassa poliittisessa yhteisössä. Siihen sisältyy valtion ja kansalaisen keskinen oikeudellinen ja poliittinen suhde, johon liittyy tiettyjä muilta yksilöiltä puuttuvia oikeuksia ja velvollisuuksia. Uskollisuus on se side, joka sitoo yksilön siihen poliittiseen ryhmään, johon hän kuuluu. *Harvard Law School*'in kansalaisuutta koskeva yleissopimusehdotus määrittelee 1. artiklassaan, että kansalaisuus on sellaisen luonnollisen henkilön oikeusasema, jota sitoo valtioon kuuliaisuuden side. Toiset määritelmät eivät ole niin yksipuolisia, vaan pitävät silmällä myös kansalaisen oikeuksia. Brittiläismeksikolainen vaatimusten tutkimuskomissio selvitti v. 1929:⁶ «Henkilön kansalaisuus merkitsee jatkuvaa asiaintilaa eikä fyysistä tosiasiaa, joka tapahtuu tietyinä hetkenä. Henkilön kansalaisuus on jatkuva oikeudellinen suhde, jossa toisella puolella on suvereeninen valtio ja toisella puolella kansalainen. Henkilön kansalaisuuden perustana on hänen jäsenyytensä riippumattomassa poliittisessa yhteisössä. Tämä oikeussuhde sisältää oikeuksia ja vastaavia velvollisuuksia kummallekin, sekä kansalaiselle että valtiolle.» *Puhakan*⁷ mukaan kansalaisuus sellaiseenaan ei ole mikään oikeus tai velvollisuus, vaan eräänlainen julkisoikeudellinen suhde valtion ja yksilön välillä, josta johtuu sekä oikeuksia että velvollisuuksia. Lähinnä *Lessingiin*⁸ yhtyen voidaan kansalaisuus määritellä yksilön ja valtion väliseksi oikeussuhteeksi, jonka nojalla valtio vaatii tiettyjen velvoitusten, erityisesti uskollisuuden- ja kuuliaisuuden-

⁴ Harvard Law School: Draft convention on nationality, s. 21.

⁵ *Borchard*, Diplomatic protection, s. 7 s.

⁶ Ks. *Schwartzenberger*, International law, s. 150.

⁷ *Puhakka*, VK I, s. 407.

⁸ Ks. *Lessing*, s. 97.

velvollisuuden täyttämistä, mutta myös tunnustaa yksilölle tiettyjä, erityisesti valtiollisia oikeuksia.^{9 10}

2. Kansalaisuudessa voidaan erottaa kansainvälisoikeudellinen ja valtio-oikeudellinen puoli, jotka on tarkoin pidettävä toisistaan erillään. Kansainvälistä oikeutta ei toistaiseksi ole suurestikaan kiinnostanut, mitä ja miten laajoja oikeuksia valtiot ovat kansalaisilleen myöntäneet ja mitä velvollisuuksia ne ovat asettaneet kansalaistensa kannettaviksi.¹¹ Sitävastoin on kansainvälinen oikeus kiinnittänyt huomionsa siihen, miten valtion kansalaisia kohdellaan toisten valtioiden oikeudenkäyttöpiirissä.

3. Kansalaisuudesta määrääminen kuuluu kunkin valtion sisäiseen toimivaltaan. Tässä kohdin vallitsee tietoisopissa täysi yksimielisyys.¹²

⁹ Kansalaiset muodostavat kansan oikeudellisessa merkityksessä. Ks. *Eek*, s. 51; *Björkstén*, Kansainvälinen oikeus s. 140. Kansasta oikeudellisessa merkityksessä on erotettava kansa etnisessä merkityksessä, s.o. ihmisryhmä, joka yhteisten tapojen, laitojen, vaiheiden ja pyrkimysten sekä usein myös kielen perusteella muodostaa kokonaisuuden, joka on erotettavissa ympäristöstään. Ks. *Westlake*, International law, s. 4 s.; *Merikoski*, Suomen julkisoikeus pääpiirteittäin, s. 26. Kun ajatellaan ihmisyyksilön asemaa kansan jäsenenä, puhutaan edellisessä tapauksessa kansalaisuudesta, jälkimmäisessä tapauksessa kansallisuudesta. Kansallisuuden määrävänä tunnusmerkkinä on voimakkaan yhteishengen olemassaolo. Epävarmoissa tapauksissa on ratkaisevaa, tuntevatko yksilöt kuuluvansa yhteen, tahtovatko he olla yhtenä kokonaisuutena. Ks. *Grotenfelt*, s. 411.

¹⁰ Usein puhutaan valtion »alamaisista». Alamainen on vanhentunut nimitys; sen on korvannut käsite »kansalainen», joka kuvastaa muuttunutta käsitystä yksilön asemasta yhteiskunnassa; oltuaan ennen hallitsijan uskollisia palvelijoita, yksilöillä on nyt samat oikeudet ja sama ihmisarvo. Ks. *Eek*, s. 51 s. Toisinaan puhutaan »alamaisista», kun ajatellaan erityisesti kansalaisuudesta yksilölle johtuvia velvollisuuksia, kun taas ilmaus »kansalainen» pitää silmällä erityisesti oikeuksia. Ks. *Rasting*, s. 114.

¹¹ Ks. *Castrén*, Valtioiden velvollisuus, s. 2. — Valtionsisäisesti voidaan siten erottaa eriasteisia kansalaisia, joista toisilla on täydet kansalaisen oikeudet ja velvollisuudet, toisilla ei. Tällaisia olivat esim. kansallissosialistisen Saksan »Reichsbürger» (arjalaiset) ja »Reichsangehörige» (muut). Ks. *Kelsen*, Principles, s. 249. Myös Yhdysvaltain voimassa oleva oikeus erottaa kansalaiset (citizens), joilla on täydelliset valtiolliset ja kansalaisoikeudet, sekä alamaiset (nationals). — Ks. Yhdysvaltain v. 1952 siirtolaisuus- ja kansalaisuuslain 101. ja 308. §.

¹² Ks. esim. *Borchard*, m.t., s. 7; *Healy*, s. 10; *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 643; *Seckler-Hudson*, s. 9; UN publications, Statelessness, s. 5; *Lichter*, s. 1; *Rolin*, s. 342; *Ross*, s. 170; *Castrén*, m.t., s. 12. *Hold-Ferneck*, s. 22, huomauttaa, että kun valtion kansalaisia ovat ihmisyyksilöt, jotka yleensä elävät yksinomaan oman valtionsa oikeusjärjestyksen alaisina, niin vain erälle yksityisille ihmisille tai verrattain pienille ryhmille on tarpeen antaa käytännössä kansalaisuutta koskevia säännöksiä. Totta on, että kansainvälisessä käytännössä kiinnitetään huomiota yleensä vain ulko-

Kansalaisuuskysymyksessä voidaan erottaa kaksi puolta: säännökset kansalaisuuden saamisesta ja säännökset sen menettämisestä.¹³ Näissä kohdin eri valtioiden lainsäädännöt saattavat huomattavasti erota toisistaan.¹⁴

mailla liikkuvien kansalaisuuteen, mutta kun ei ennakolta tiedetä, ketkä joutuvat liikkumaan oman valtion rajojen ulkopuolella, on kansalaisuutta koskevat säännökset annettava yleisessä muodossa. Valtionsisäisesti kansalaisuudella on tärkeä merkityksensä mm. valtiollisten oikeuksien perustana. Ks. tästä tarkemmin s. 242 ss.

¹³ *Kaira*, Kansalaisuuden saamisesta, s. 12.

¹⁴ Huomattavin eroavuus on siinä, että eräiden valtioiden lain mukaan lapsi saa syntyessään vanhempiensa kansalaisuuden (jus sanguinis-periaate), kun taas toisaalla noudatetaan sitä sääntöä, että yksinomaan syntymäpaikka on tässä kohden ratkaiseva (jus soli-periaate), ja lopuksi eräät valtiot soveltavat yhtäaikaan kumpaakin näistä periaatteista siten, että ne pitävät kansalaisinaan kaikkia niiden alueella syntyneitä ja niiden kansalaisten ulkomailla syntyneitä lapsia. Ks. *Castrén*, Kansainvälinen oikeus, s. 154 s. — Jus sanguinis-periaate voi aiheuttaa vaikeuksia, jos vanhemmat ovat eri kansalaisuutta. Tavallisesti ratkaisee isän kansalaisuus. J. soli voi olla brutaali, jos sattuma määrää syntymävaltion. Ks. *Delage*, s. 17.

Suomen oikeus on omaksunut puhtaan jus sanguinis-periaatteen. Kansalaisuuslaki sisältää kansalaisuuden saamisesta syntymän perusteella seuraavat säännökset:

»1 §. Suomen kansalaisuuden saa syntymän perusteella:

- 1) aviolapsi, jonka isä on Suomen kansalainen;
- 2) aviolapsi, jonka äiti on Suomen kansalainen ja isä kansalaisuutta vailla ja joka ei syntymänsä perusteella saa jonkin muun maan kansalaisuutta; sekä
- 3) avioliiton ulkopuolella syntynyt lapsi, jonka äiti on Suomen kansalainen.»

Lichterin, s. 829, mukaan on puhdas j. sanguinis-periaate voimassa myös Saksassa, Israelissa, Liechtensteinissä, Itävallassa, Sveitsissä ja Unkarissa. J. soli-periaatetta ei nykyään enää tavata missään puhtaana. Pääperiaatteeksi sen ovat omaksuneet seuraavat valtiot: Iso-Britannia, Irlanti, Portugali, Meksikko, Yhdysvallat, Bolivia, Chile, Brasilia, Ecuador, El Salvador ja Venezuela. Esim. 18/9 1948 annetun Brasilian kansalaisuuslain mukaan saa lapsi Brasilian kansalaisuuden: 1. Brasiliassa tapahtuneen syntymän perusteella, siihen katsomatta, ovatko vanhemmat brasilialaisia vai ulkomaalaisia; poikkeuksen muodostavat niiden ulkomaalaisten lapset, joiden vanhemmat ovat Brasiliassa kotimaansa palveluksessa. 2. Syntyperän perusteella, ulkomailla syntynyt brasilialaisen miehen tai naisen lapsi, jos vanhemmat ovat Brasilian palveluksessa; ellei näin ole laita, mikäli lapsi perustaa asuinpaikan Brasiliaan. Jälkimmäisessä tapauksessa vaaditaan, että lapsi neljän vuoden kuluessa täysi-ikäiseksi tultuaan valitsee Brasilian kansalaisuuden. Tällä tavoin saa kansalaisuuden aviolapsi, kun jompikumpi vanhemmista on brasilialainen, mutta myös brasilialaisen naisen avioton lapsi.

Sekajärjestelmän, jossa pääperiaatteena on j. sanguinis, ovat omaksuneet puolestaan seuraavat valtiot: Albania, Belgia, Bulgaria, Tanska, Ranska, Kreikka, Italia, Jugoslavia, Luxemburg, Hollanti, Norja, Puola, Ruotsi, Romania, Espanja, Tshekkoslovakia ja Turkki sekä Euroopan ulkopuolella Kiina ja Japani. Esim. 4/5 1950 annetun Japanin kansalaisuuslain mukaan saa Japanin kansalaisuuden: 1. japanilai-

4. Valtion oikeus määrätä kansalaisuuslainsäädäntönsä sisällöstä ei kuitenkaan ole rajaton; kansalaisuuden saamisen ehdot on kansainvälinen oikeus osaksi säännöstänyt.¹⁵ Muiden valtioiden on tunnustettava tietyn valtion kansalaisuutta koskevat säännökset vain sikäli, kuin ne ovat sopusoinnussa kansainvälisten sopimusten, kansainvälisen tavan ja kansainvälisen oikeuden alalla yleisesti tunnustettujen oikeusperiaatteiden kanssa.¹⁶ Jos valtio käyttää täysivaltaisia oikeuksiaan siten, että se loukkaa toisten valtioiden oikeuksia, asiasta tulee kansainvälinen kiistakysymys.¹⁷ Valtion ja sen henkilön välillä, johon valtio haluaa ulottaa kansalaisuutensa, tulee olla tiettyjä, jossakin määrin kiinteitä kosketuskohtia, jotta valtiolla olisi oikeus pitää henkilöä kansalaisenaan.¹⁸ Tällaisia kosketuskohtia ovat syntyperä, syntymäpaikka, avioliitto puheena olevan valtion kansalaisen kanssa, virka- tai palvelusuhde, pitkäaikainen oleskelu tai kansalaistettavan suostumus vapaaehtoisessa kansalaistamisessa.¹⁹ Valtio ei yleensä voi pakottaa ulkomaalaista vastaanottamaan kansalaisuuttaan.²⁰ Pitkäaikaisen oleskelun perusteella voi kuitenkin pakollinenkin kansalaistaminen tulla kysymykseen.²¹ Toisaalta eräiden valtioiden laeissa olevat määräykset, jotka kieltävät hankkimasta vierasta kansalaisuutta tai tekevät sen riippuvaksi kotivaltion suostumuksesta, ovat kansainvälisoikeudellisesti merkityksellisiä.²²

sen isän lapsi, jolloin ei tehdä suurta eroa, olipa lapsi syntynyt avioliitossa tai sen ulkopuolella; 2. japanilaisen naisen lapsi, jos isä on tuntematon tai kansalaisuudeton, katsomatta siihen, onko lapsi syntynyt avioliitossa tai sen ulkopuolella; 3. Japanissa syntynyt tuntemattomien tai kansalaisuudettomien vanhempien lapsi.

¹⁵ *Seckler-Hudson*, s. 5. Sitävastoin valtio saa vapaasti määrätä, millä edellytyksillä sen kansalaisuus menetetään. *Castrén*, Valtioiden velvollisuus, s. 20. Toista mieltä on *Seckler-Hudson*, ib. Jälkimmäinen kanta on kuitenkin katsottava vääräksi, sillä vasta kun valtio mahdollisesti ryhtyy karkottamaan henkilöä, jonka kansalaisuuden se on riistänyt, asia koskee toisten valtioiden etuja ja kiinnostaa kansainvälistä oikeutta. Toisaalta entinen kotivaltio on velvollinen ottamaan vastaan ulkomailla oleskelevan denaturalisoidun kansalaisensa. *Castrén*, m.t., s. 95.

¹⁶ V. 1930 Haagin kodifioimiskonferenssin kansalaisuuskysymyksiä koskevan sopimuksen 1. art. 2. mom. Ks. *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 643 s.

¹⁷ *van Pittius*, s. 135.

¹⁸ *Castrén*, Valtioiden velvollisuus, s. 16; *Kaira*, Kansalaisuuden saamisesta s. 13; *Olmstead*, NYLR 1956, s. 10.

¹⁹ *Castrén*, Kansainvälinen oikeus, s. 154; vrt. *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 650 ss.

²⁰ *Kelsen*, Principles, s. 250; *Sundberg*, Folkrätt, s. 149.

²¹ *Castrén*, ib.

²² *Sundberg*, ib.

3. Kaksoiskansalaiset.

1. Valtioiden normaali suhde toisiinsa edellyttää täydellistä vallanjakoa ihmisyksilöihin nähden, mikä merkitsee sitä, että kukin yksilö kuuluu johonkin valtioon, mutta ainoastaan yhteen.²³ Kun kuitenkin eri valtioiden kansalaisuutta koskevat säädökset huomattavasti eroavat toisistaan, kuten edellä juuri on todettu, on siitä seurauksena, että yksilöllä saattaa olla useampi kuin yksi kansalaisuus, harvoin kuitenkin enemmän kuin kaksi.²⁴

Kaksoiskansalaisuutta tai monikansalaisuutta voi syntyä useista syistä. Se voi olla syntyperäistä tai myöhemmin hankittua. Tavallisesti se on seurauksena jus solin ja jus sanguiniksen ristiriidasta.²⁵ Suomalaisen vanhempien Yhdysvalloissa syntynyt lapsi on sekä Suomen että Yhdysvaltain kansalainen. Suomalainen nainen, joka solmii avioliiton ulkomaalaisen kanssa saaden miehensä kansalaisuuden, pysyy myös Suomen kansalaisena, niin kauan kuin hän asuu Suomessa. Lukuisia muitakin tapauksia on ajateltavissa.

2. Edellä on huomautettu, että jonkin valtion kansalaisuuden omaaminen tietää sekä velvollisuuksia että oikeuksia tähän valtioon nähden, mutta kahden tai useamman valtion kansalaisuus ei suinkaan aina ole edullista, vaan pikemminkin päinvastoin. Se, jolla on oleskelumaan ja jonkin toisen valtion kansalaisuus ei ole juuri paljoa paremmassa asemassa kuin ulkomaalainen. Hän ei aina voi käyttää valtiollisia oikeuksia; äänioikeuden käyttö oleskelumaassa ja jopa passin hankkiminen voi johtaa toisen valtion kansalaisuuden menettämiseen.²⁶ Lisäksi kaksoiskansalaisuus saattaa tuottaa kaksinkertaiset velvoitukset, ne mitkä yksilöllä on oleskeluvaltion kansalaisena ja ne, jotka toinen valtio voi asettaa vieraassa valtiossa olevalle kansalaiselleen. Tällöin syntyy kaksinkertainen uskollisuudenvaatus, kaksinkertainen verotus, kaksinkertainen asevelvollisuus.²⁷

Kaksoiskansalaisten asema otettiin esille Haagin kodifioimiskonfe-

²³ Kaira, m.t., s. 16; Dalimier, s. 64; Lichter, s. 840.

²⁴ Oppenheim—Lauterpacht, I s. 664. van Pittius, s. 132, huomauttaa, että eräät valtiot ovat liian kärkeä painamaan oman kansalaisuutensa merkin lähtemättömästi kansalaisiinsa. Toiset valtiot tekevät sen saadakseen mahdollisimman paljon ainesta asepalvelukseen, toiset tunnesyistä.

²⁵ Ks. van Pittius, s. 131.

²⁶ Eek, s. 54.

²⁷ Eek, ib.; Kaira, m.t., s. 15 s.

renssissa vuonna 1930.²⁸ Tehdyn kansalaisuuskysymyksiä koskevan yleissopimuksen 3. artiklan mukaan voi henkilöä, jolla on kahden tai useamman valtion kansalaisuus, jokainen näistä valtioista pitää kansalaisenaan. Valtio ei kuitenkaan saa tarjota diplomaattista suojelua kansalaisilleen toista valtiota vastaan, jonka kansalaisuus hänellä myös on. (4. art.) Kolmannessa valtiossa tällaista henkilöä on kuitenkin kohdeltava niin, kuin hänellä olisi vain yksi kansalaisuus; erityisesti on tällöin otettava huomioon, missä hän tavallisesti asuu tai missä hänellä muutoin on voimakkain liittymäkohta. (5. art.) Yleissopimus antaa siis ratkaisevan merkityksen tehokkaalle kansalaisuudelle. Valinta-oikeus on sillä valtiolla, johon oikeusvaade kohdistetaan eikä henkilöllä tai hänen kotivaltioillaan.²⁹ Jos henkilö ilman omaa toimenpidettään on saanut kaksi kansalaisuutta, hän voi luopua toisesta kansalaisuudesta sanotun valtion suostumuksella; suostumusta ei voi kieltää, jos henkilö vakituisesti asuu ulkomailla. (6. art.) Asevelvollisuutta koskevan lisäpöytäkirjan mukaan on «tehokas kansalaisuus» ratkaiseva asevelvollisuuden suorittamiseen nähden.³⁰

4. Kansalaisuudettomat.

1. Samat syyt, jotka synnyttävät kaksoiskansalaisuutta, aiheuttavat myös, että osa muukalaisista on vailla minkään maan kansalaisuutta.³¹ Heitä nimitetään kansalaisuudettomiksi (statslösa, Heimatlose, apatri-des, stateless). Osa kansalaisuudettomia on sellaisia, jotka eivät syn-tyessään ole saaneet minkään valtion kansalaisuutta, osa taas on menet- tänyt aikaisemman kansalaisuutensa saamatta uutta. Henkilö voi olla kansalaisuutta vailla tietäen tai tietämättään, tarkoituksellisesti tai ilman omaa syytään.³² Onko muukalainen kansalaisuudeton, saadaan selville

²⁸ Ks. *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 666 s.

²⁹ *Ross*, s. 174. Vrt. *Rasting*, s. 119, joka on sitä mieltä, että henkilö voi kolmannessa valtiossa pyytää sen valtion suojelua, johon hän on lähemmin liittynyt.

³⁰ Kaksoiskansalaisuudesta johtuvien monien haittojen lieventämiseksi on ehdotettu kansainvälisen tribunaalin asettamista ratkaisemaan positiivisia kansalaisuusristiriitoja. Ks. *Delage*, s. 24.

³¹ Ks. s. ed. s.

³² *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 668. *Raestad*, *Annuaire* 1936, s. 15, erottaa kansalaisuudettomat, joiden oikeusasema ei johdu valtion toimenpiteestä (syntyperäiset ym.) ja sellaiset, jotka on karkotettu maasta tai joilta on riistetty kansalaisuus viranomaisten toimesta (pakolaiset).

tutkimalla, onko hän jonkin vieraan valtion kansalainen, johon hänellä on aikaisempia liittymäkohtia, kysymyksessä olevan valtion kansalaisuuslainsäädännön nojalla.³³ Toisinaan on vaikea heti päätellä, onko henkilöllä kansalaisuus vai ei. Sellaisissa tapauksissa kansalaisuus tai sen puuttuminen voidaan todeta vain turvautumalla oikeudelliseen menettelyyn, joka saattaa viedä paljon aikaa.³⁴ Ellei henkilöllä ole minäkään valtion kansalaisuutta, on hän siis kansalaisuudeton. Kansalaisuudettomuus on siten puhtaasti negatiivinen tosiasia.³⁵

2. Usein erotetaan kaksi luokkaa kansalaisuudettomia henkilöitä: ³⁶

a) *de jure* kansalaisuudettomat, jotka eivät ole minkään valtion kansalaisia; ja

b) *de facto* eli näennäisesti kansalaisuudettomat, jotka lähdettyään siitä valtiosta, jonka kansalaisia he ovat olleet, eivät enää pyydä hallitukseltaan suojelua eivätkä kotivaltionsa viranomaisilta toimenpiteitä hyväkseen, joko siitä syystä, että nämä viranomaiset todennäköisesti kieltäytyvät antamasta suojelua ja apua tai että he itse luopuvat sen valtion suojelusta ja avusta, jonka kansalaisia he ovat. Tällaisilta henkilöiltä ei ole muodollisesti riistetty kansalaisuutta, mutta tosiasiallisesti heidän asemansa on samanlainen kuin *de jure* kansalaisuudettomien.³⁷

Erityisen ryhmän *de facto*-kansalaisuudettomien joukossa muodostavat poliittiset pakolaiset, joita käytyjen suursotien jälkeen on Euroopassa ollut runsaasti. Poliittiset pakolaiset eivät yleensä ole katkaisseet kaikkia suhteitaan kotimaahansa. He ovat yleensä jättäneet sen vain poliittisesta painostuksesta etsiäkseen suojaa vainolta. He saattavat pitää kotimaastaan, mutta eivät hyväksy sen poliittista järjestelmää. Pakopaikan valtioon ei heillä useinkaan ole mitään siteitä eikä heillä myöskään ole assimiloitumishalua. Näin ollen ei ole ihme, että oleskeluvaltion suhtautuminen heihin on yleensä toisenlaista kuin muihin muukalaisiin, jotka asettuvat asumaan maahan.³⁸

3. Käytännössä kansalaisuudettomia kohdellaan suurin piirtein kuten muitakin muukalaisia, mutta eräissä kohdin edelliset ovat jälkimmäisiä huonommassa asemassa. Kun kansalaisuudeton henkilö on vailla

³³ *Eek*, s. 60; *Wolff*, s. 126.

³⁴ Intergovernmental Committee on Refugees, s. 86.

³⁵ *Gargas*, s. 119.

³⁶ *Gargas*, s. 8; *Eek*, s. 61; UN publications, *Statelessness*, s. 8 s.; Intergovernmental Committee on Refugees, s. 83.

³⁷ UN publications, *Statelessness*, s. 9.

³⁸ *Schätzel*, Arch.VR 1955, s. 64 s.; *Raestad*, m.kirj., s. 18.

kotivaltiota, puuttuu häneltä kotivaltion suoma suojele. Hän ei voi vedota niihin moniin kansainvälisiin sopimuksiin, joilla sopimusvaltiot myöntävät toistensa kansalaisille tiettyjä etuja.³⁹ Loukatulla kansalaisuudettomalla ei kansainvälisen oikeuden mukaan yleensä ole välitöntä eikä välillistä oikeuskeinoa käytettävissään.⁴⁰ Ja lopuksi, kun hän ei voi saada kotivaltionsa passia, hänen liikkumisvapautensa on rajoitettu.⁴¹ Kansalaisuudettomuuden ei kuitenkaan aina tarvitse olla pahasta, vaan siitä voi yksittäistapauksissa olla yksilölle etuakin.⁴² Kansalaisuudettomuutta on pidettävä epäedullisena seikkana vain siinä tapauksessa, että henkilöltä kansalaisuudettomuutensa vuoksi riistetään joitakin etuja, joita hän muuten voisi nauttia.^{43 44}

³⁹ Oppenheim—Lauterpacht, I s. 668 s.; Castrén, Valtioiden velvollisuus, s. 26.

⁴⁰ Idelson, Transactions 1944, s. 55.

⁴¹ Eek, s. 60. Liikkumismahdollisuuksien parantamiseksi on otettu käytäntöön mm. Nansenin-passit. Ks. historiikkia.

⁴² Näin on laita esim. silloin, kun asianomainen aikaisemmin on kuulunut valtion, jonka kansalaiset nyttemmin diplomaattisten suhteiden huonontumisen tai katkeamisen tai suorastaan sotatilan alkamisen takia ovat rajoittavien määräysten alaisia. Gargas, s. 122.

⁴³ Federspiel, s. 18.

⁴⁴ Kansalaisuudettomien aseman parantamiseksi on pidetty lukuisia kansainvälisiä konferensseja. Uusimpia ehdotuksia on erityisen Yhdistyneiden Kansakuntien kansalaisuuden järjestäminen, mihin ryhdyttäisiin silloin, kun kansalaisuus puuttuu. YK:n kansalaisen velvollisuuksiin kuuluisi palvelus YK:n sotavoimissa ja maksujen suorittaminen varojen mukaan YK:n rahastoihin. Oikeuksiin kuuluisi liitännäinen kansalaisuus missä tahansa jäsenvaltiossa; sen sisällön määrääminen olisi alueellisen lainsäätäjän asia; ilmeisesti siihen ei kuuluisi jäsenten valitseminen parlamenttiin, mutta kylläkin monia yksityisoikeuksia ja etuoikeus toimia YK:n alaisena. Ks. Raeburn, ILA, Report 1950, s. 24. Erään toisen ehdotuksen mukaan olisi järjestettävä erityinen maailmankansalaisuus jokaisen YK:n jäsenvaltion kansalaisen ollessa samalla YK:n kansalainen. Järjestön olisi ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin, että ei-jäsenten kansalaiset ja kansalaisuudettomat toimivat peruskirjan ja sen puiteissa annettujen lakien mukaisesti sen mukaan kuin on tarpeen rauhan ylläpitämiseksi. Ks. Citoynneté des N.U. Ks. myös Castrén, Kansalaisuudesta määrääminen, s. 377. Pusta, s. 80 ss., puolestaan ehdottaa, että valtion tuhoutuessa sallittaisiin kansalaisuuden silti jatkua, ja esittää käsityksensä tueksi, että suuret maailmanjärjestöt (Kansainliitto ja YK) ovat nimenomaan kansojen eikä valtioiden liittymiä. Tämä käsitys ei kuitenkaan ole oikea, sillä eivät kansat tee kansainvälisiä sopimuksia, vaan valtiot. Ks. Goodrich—Hambro, s. 89. Pustan ajatus on hyvin ymmärrettävissä niiden lukemattomien ihmisyksilöiden kannalta, jotka joutuivat jättämään kotimaansa ja menettämään kansalaisuutensa II maailmansodan melkeissä. Toteutettuna se kuitenkin tuottaisi sekasortoa muutenkin vaikeasti hoidettaviin kansalaisuuskysymyksiin. Kun saman valtion entiset kansalaiset ovat hajaantuneina sekä itään että länteen, ei ole sanottu, että he voisivat sopia keskuselimestä,

5. Vähemmistöt.

Jonkinlaisena välimuotona omien kansalaisten ja muukalaisten lisäksi ovat vähemmistöt. Ne eroavat väestön enemmistöstä rodun, kielen, uskonnon tai kansallistunnon taikka kaikkien näiden puolesta.⁴⁵ Vaikka vähemmistöön kuuluvat henkilöt säännönmukaisesti ovat oleskeluvaltion kansalaisia, he tuntevat itsensä muukalaisiksi, ja väestön enemmistö myös usein pitää heitä sellaisina.⁴⁶

Vähemmistöjä voidaan erottaa kaksi ryhmää: a) sellaiset, joiden jäsenet vaativat tasa-arvoisuutta vallitsevien ryhmien kanssa siinä muodossa, ettei heitä syrjitä, ja b) sellaiset joiden jäsenet vaativat tasa-arvoisuutta ja lisäksi erityisten oikeuksien tunnustamista sekä positiivisten palvelusten nauttimista.⁴⁷

Vähemmistöön saattaa kuulua myös muukalaisia. Näin voi tapahtua erityisesti alueluovutusten yhteydessä. Aluemuutoksista väestölle aiheutuvia seurauksia on pyritty lieventämään myöntämällä valintaoikeus entisen ja uuden aluevaltion kansalaisuuden välillä.⁴⁸ Uuden aluevaltion ei kuitenkaan tarvitse suostua valintaoikeuden varaamiseen.⁴⁹ Vieraita aineksia pidetään vain poikkeustapauksissa vähemmistöinä, joilla on oikeus nauttia erityistä kohtelua.⁵⁰

Etniset ja kielelliset vähemmistöt ovat aikojen kuluessa aiheuttaneet paljon kitkaa kansainvälisissä suhteissa. Sorretut ja tyytymättömät vähemmistöt kääntyvät luonnollisesti entisen kotivaltionsa puoleen rajan poikki saadakseen myötätuntoa osakseen, ja eräät valtiot, joilla on ollut aggressiiviset aikomukset, ovat saaneet siitä verukkeen «oikeudenmukaiseen» sotaan.⁵¹ I maailmansodan jälkeen yritettiin riidan aiheista sel-

joka jakaisi kansalaisuustodistuksia ja tuloksena saattaisi olla useita tällaisia elimiä, jotka kiistäisivät pätevyyden toistensa todistuksilta. Kansalaisuusluetteloiden ajan tasalla pitäminen saattaisi myös tuottaa ylivoimaisia vaikeuksia. Varma on myös, ettei monikaan valtio suostuisi siihen, että sen alueella toimisi tiettyjä täysivaltaisia oikeuksia käyttävä vieras elin, »hallitus». Ja niissä valtioissa, missä *jus soli* -periaate on vallitsevana, syntyisi entistä enemmän kaksoiskansalaisuustapauksia. Mm. näillä perusteilla on Pustan ehdotus katsottava epäonnistuneeksi ja on se sellaisenaan hylättävä.

⁴⁵ *Cavaglieri*, Recueil 1929 I, s. 453.

⁴⁶ *Mair*, s. 17.

⁴⁷ UN publications, Minorities, s. 2.

⁴⁸ *Castrén*, Oikeusseuraanto, s. 257.

⁴⁹ *Castrén*, m.t., s. 258.

⁵⁰ UN publications, Minorities, s. 18.

⁵¹ *Mair*, s. 18.

viytyä vähemmistösopimuksilla ja II maailmansodan jälkeen palvelevat ihmisoikeuksien ja perusvapauksien julistukset osaksi samaa tarkoituserää.⁵²

6. Oikeushenkilöiden kansalaisuus.

1. Kansalaisuuslaeissa puhutaan vain luonnollisten henkilöiden kansalaisuuden saamisesta ja menettämisestä.⁵³ Kuitenkin joudutaan nykyään kaikkialla erityisesti kansainvälisen kaupan alalla tekemisiin myös vierasmaalaisten oikeushenkilöiden kanssa.⁵⁴ Samoin kuin luonnollisiin henkilöihin, niin myös oikeushenkilöihin nähden kunkin valtion positiivinen oikeus ratkaisee, mitkä niistä ovat kotimaisia, mitkä ulkomaalaisia.⁵⁵ Oikeushenkilöt eivät voi olla kansalaisuutta vailla.⁵⁶ Oikeushenkilöiden kansalaisuudella on kansainvälisessä oikeudessa merkitystä erinäisiin suhteisiin esim. valtion suojeluoikeuteen nähden, vihollisomaisuuden käsitteeseen nähden merisodassa jne.⁵⁷

2. Oikeushenkilöiden, lähinnä yhtiöiden, kansalaisuuden määrittämisestä on esitetty eri teorioita: a) *domisiiliteorian* mukaan yhtiön kotipaikka määrää sen kansalaisuuden. Kotipaikaksi taas voidaan katsoa ilmoitettu tai todellinen kotipaikka taikka se paikka, missä liikettä harjoitetaan.⁵⁸ Eniten kannatusta on kuitenkin saanut se käsitys, että kotipaikka on siellä, missä hallinnon keskipiste sijaitsee,⁵⁹ s.o., missä johto, hallitus kokoontuu, yhtiökokous pidetään.⁶⁰ b) *rekisteröimisteorian* mukaan kansalaisuuden ratkaisee se, missä yhtiön rekisteröiminen ja konttorin perustaminen on tapahtunut. Tällä

⁵² *de Visscher*, *Théories*, s. 237.

⁵³ *Suontausta*, Oikeushenkilön kansalaisuudesta, s. 352, huomauttaa, ettei missään valtiossa ole ollut, ainakaan ennen II maailmansotaa, erityistä oikeushenkilöitä koskevaa kansalaisuuslainsäädäntöä, vaan on kysymys kokonaan jäänyt tietoisopin selvitettäväksi.

⁵⁴ Oikeushenkilön käsitteestä katso lähemmin *Alanen*, *Yleinen oikeustiede* s. 30 ss. ja *Ekström*, s. 390 ss.

⁵⁵ *Nussbaum*, *Internationales Privatrecht*, s. 186; *Isay*, *NiemZ* 1924, s. 23; *Guggenheim*, s. 291.

⁵⁶ *Nussbaum*, m.t., s. 185; *Castrén*, *Kansainvälinen oikeus*, s. 156; *Verdross*, *Völkerrecht*, s. 243.

⁵⁷ *Ks. Rasting*, s. 131.

⁵⁸ *Castrén*, *ib.*

⁵⁹ *Isay*, *ib.*

⁶⁰ *Rasting*, *ib.*

kannalla on ollut anglo-amerikkalainen oikeus.⁶¹ Tämän teorian mukaan voi oikeushenkilöiden keskuudessa esiintyä kaksois- tai monikansalaisuutta, jos samat henkilöt rekisteröidään eri valtioissa.⁶² c) valvontateorian mukaan yhtiö on kansalaisuussuhteessa siihen valtioon, jonka kansalaiset harjoittavat ratkaisevaa vaikutusta yhtiöön.⁶³ Tällöin voidaan panna painoa hallituksen kokoonpanoon tai osakkaiden enemmistön kansalaisuuteen.⁶⁴

Valvontajärjestelmää sovelsivat anglo-amerikkalaiset valtiot molempien maailmansotien aikana. Rauhan aikaisissa oloissa ei mikään edellä luetelluista periaatteista ole muodostunut ehdottomasti vallitsevaksi, vaan valtiot ovat vedonneet milloin mihinkin niistä sen mukaan kuin ovat katsoneet etujensa kannalta sopivimmaksi.⁶⁵

Edellä on ollut puhe yhtiöistä. On kuitenkin muitakin oikeushenkilöitä. Näillä, esim. yhdistyksillä ja säätiöillä, ei kuitenkaan ole kansainvälisesti samaa merkitystä kuin yhtiöillä. Niihinkin voitaneen soveltaa edellä selostettuja järjestelmiä.⁶⁶

Suomen oikeus ei noudata suoranaisesti mitään edellä selostetuista järjestelmistä. Ratkaisevana on rekisteröiminen, mutta edellytyksenä on myös, että hallitus sijaitsee valtakunnan alueella.⁶⁷ Yhdentekevää on, ovatko esim. osakeyhtiön tai yhdistyksen jäsenet omia kansalaisia vai muukalaisia, tai asuvatko he valtakunnassa vai muualla.⁶⁸

⁶¹ *Rasting*, ib.; *Fenwick*, International law, s. 264; *Cheshire*, s. 197, huomauttaa, että koska rekisteröimispaikan laki on antanut hengen tälle keinotekoiselle oikeussubjektille, niin se on ratkaiseva. *Karlgren*, s. 80 s., selittää myös Ruotsin oikeuden asettuneen tälle kannalle. *Gould*, s. 442 ss., yhdistää domisiili- ja rekisteröimisteorian erotukseksi valvontaperiaatteesta.

⁶² *Fenwick*, ib. Samoin *Suontausta*, m.kirj. s. 354.

⁶³ *Castrén*, ib.; *Sundberg*, s. 152.

⁶⁴ *Rasting*, ib.; *Castrén*, ib.

⁶⁵ Ks. *Gould*, s. 444.

⁶⁶ Ks. *Gould*, s. 445; *Hiitonen*, s. 51.

⁶⁷ *Suontausta*, m.kirj., s. 360 s. — *Kivimäki*, Siviilioikeuden yleiset opit, s. 30, nimittää tällaista järjestelmää normatiivijärjestelmäksi; tälle on ominaista, ettei yhteisön syntymiseen vaadita viranomaisen lupaa, viranomainen vain tarkastaa, täytävätkö yhteisön perustamisasiakirjat tietyt laissa säädetyt vaatimukset ja jos niin on laita, on vahvistus annettava; lopuksi yhteisö merkitään julkiseen rekisteriin, jonka toimenpiteen kautta se saavuttaa oikeuskelpoisuuden.

⁶⁸ Vrt. *Hiitonen*, s. 55. Ks. esim. L osakeyhtiöistä 2/5 1895 (n:o 22) 2. §:n 2. kohta, 13. §; Osuuskuntalaki 28/5 1954 (n:o 247) 5. §:n 2. kohta, 12. §; L yhdistyksistä 4/1 1919 (n:o 1) 7. §:n 2. kohta, 8. §; yhdistyksessä, jonka varsinaisena tarkoituksena

7. Muita yksilön oikeusaseman määrittäjäperusteita kuin kansalaisuus.

Todettakoon lopuksi, että kansalaisuuden ohella on muitakin perusteita, joiden avulla yksilön oikeusasema tietyssä valtiossa voidaan määrittellä. Se ero, jonka useimpien valtioiden oikeusjärjestelmät tekevät omien kansalaisten ja muukalaisten kesken, ei tunnu niin jyrkkänä niissä valtioissa, jotka kansainvälisessä yksityisoikeudessaan noudattavat domisiiliperiaatetta. Kaikkiin henkilöihin nähden, joilla on pysyvä asunto ja kotipaikka maassa, sovelletaan puheena olevan valtion oikeutta henkilöstatuuttina. Domisiiliperiaate on vallalla anglo-amerikkalaisissa valtioissa sekä Tanskassa ja Norjassa.⁶⁹ Suomessa⁷⁰ ja Ruotsissa⁷¹ noudatetaan kansalaisuusperiaatetta. Ruotsissa kuitenkin noudatetaan domisiiliperiaatetta kansalaisuudettomiin nähden apuperiaatteena.⁷² Tämä on ilmeisesti myös Suomen oikeuden kanta.⁷³

Pohjoismaiden keskinäisissä suhteissa on domisiiliperiaate saanut huomattavan jalansijan. Vuonna 1931 Suomen, Islannin, Norjan, Ruotsin ja Tanskan kesken tehty avioliitto, lapseksiottamista ja holhousta koskeva sopimus rakentuu domisiiliperiaatteelle, tosin tietyin rajoituksin; samoin vuonna 1934 tehty perintöä, testamenttia ja pesänselvitystä koskeva sopimus. Domisiili ja asuinpaikka esiintyvät kansalaisuuden ohella määrittäjäperusteina eräissä muissakin yhteyksissä, esim. vero-oikeuden alalla.⁷⁴

on valtiollisiin asioihin vaikuttaminen, eivät saa olla jäseninä muut kuin Suomen kansalaiset (ks. myös s. 196); Säätiölaki 5/4 1930 (n:o 109) 4. §:n 2. kohta, 6. §; säätiön perustamiseen tarvitaan myös oikeusministeriön lupa (5. §).

⁶⁹ Ks. *Karlgren*, s. 77.

⁷⁰ *Grönnvall*, s. 121.

⁷¹ *Karlgren*, s. 78.

⁷² *Eek*, s. 63; *Hult*, s. 25; *Karlgren*, s. 78 s.

⁷³ Ks. *Alanen*, Yleinen oikeustiede, s. 227. Ilmauksina domisiiliperiaatteen soveltamisesta Suomessa mainittakoon seuraavat lainkohdat: Suomen kansalaisuuden saamisesta ja menettämisestä 9/5 1941 annetun lain (n:o 325) 13. §:n mukaan saavat lain voimaantulohetkenä maassa asuvien, kansalaisuutta vailla olevien suomensukuisten inkeriläisten tai itäkarjalaisten pakolaisten Suomessa syntyneet aviolapset Suomen kansalaisuuden; 25/4 1958 (n:o 187) annetun ulkomaalaisasetuksen 37. §:n mukaan voi sisäasiainministeriön ulkomaalaistoimisto antaa maassa oleskelevalle ulkomaalaiselle, joka ei ole minkään valtion kansalainen tai joka ei voi saada kotimaansa viranomaiselta passia, muukalaissassin tai matkustamista varten ulkomaille erityisen matkatodistuksen.

⁷⁴ Verotuksesta ks. tarkemmin s. 268 ss.

Domisiilikysymykset on ratkaistava *lex forin* mukaan.⁷⁵ Tässä kohden eri valtioiden lainsäädännöt eroavat toisistaan. Erilaiset määrittämisperusteet saattavat myös tulla kysymykseen erilaisissa yhteyksissä, esim. toisaalta verolainsäädännön ja toisaalta sosiaalilainsäädännön alalla.⁷⁶

⁷⁵ *Ek*, ib.

⁷⁶ *Ek*, s. 64 s.

VI luku.

VALTIOIDEN KILPAILEVAT VAIKUTUSPIIRIT JA YKSILÖ.

1. Alueherruus.

1. Alue on yksi valtion kolmesta päätunnusmerkistä.¹ Valtion alue käsittää sen rajojen sisäpuolella sijaitsevan osan maapallon pinnasta alla olevine maa- ja vesimassoineen sekä yläpuolella olevine ilmapii-reineen ja ulottuu, klassillisen opin mukaan, alas- ja ylöspäin niin pit-källe kuin inhimillinen toiminta on mahdollista.^{2, 3}

¹ Muut ovat kansa ja tietynlaiseen valtaan perustuva organisaatio. Kaikkien tunnusmerkkien on oltava yhtä aikaa olemassa, jotta voitaisiin puhua valtiosta. Ks. *Castrén*, Kansainvälinen oikeus, s. 41.

² *Castrén*, m.t., s. 91. — Ilmatilaan kohdistuvasta herruudesta on esitetty seu-raavat muut käsitykset: 1) ilmatila on kokonaan vapaa; 2) alempi vyöhyke on ala-puolella olevan valtion alueherruuden alainen, mutta ylempi vyöhyke on vapaa; 3) ilmatila on kokonaisuudessaan valtion alueherruuden alainen, mutta sitä rasittaa kansainvälinen servituutti, jonka nojalla valtion on sallittava vieraiden siviililuon-toisten ilma-alusten viaton kauttakulku. Ks. *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 517; *Castrén*, Ilmasota I, s. 67. Vallitsevan opin mukaan alueherruuden yläraja kohoaa tekniikan kehittyessä yhä korkeammalle (oppi tehokkaasta alueherruudesta). Ks. *Verdross*, s. 199. Kun venäläisten ja amerikkalaisten on vv. 1957—58 onnistunut lähettää avaruuteen ensimmäiset tekokuunsa, herää kysymys, onko vain Neuvosto-liiton ja Yhdysvaltain alueherruus kohonnut tekokuiden saavuttamaan korkeuteen, vai onko kenties samalla maapallon kaikkien valtioiden alueherruuden yläraja kohonnut. Entä sitten, kun saadaan lentoyhteys kuuhun ja kenties toisiin planeet-toihin. Ilmeistä on, että ennen pitkää on klassillinen teoria kokonaan hylättävä ja asetuttava edellä 2. tai 3. kohdassa mainitun opin kannalle. Edellisessä on vaikeu-tena alueherruuden ylärajan määrääminen. *Huber*, *Z.schweitzR* 1958, s. 77, ehdot-taa, että ilmaton maailmankaikkeus julistetaan vapaaksi ja sen käytöstä aiheutuvat oikeuskysymykset järjestetään kansainvälisin sopimuksin. Kun ilmakehästä voi-daan puhua vielä 1.000 kilometrin korkeudessa, olisi alueherruuden yläraja tämän ehdotuksen mukaan asetettava siis 1.000 km:n korkeuteen. Alueherruuden kunnioit-tamisen valvominen tällaiseen korkeuteen saakka on kuitenkin käytännössä mahdo-

Alueella on valtion olemassaololle paitsi poliittinen myös oikeudellinen merkitys.⁴ Ilman sellaista tosiasiallis-oikeudellista rajoitusta ei voitaisi ajatella rinnakkaiseloja valtioiden kesken.⁵ Alueherruus oikeuttaa valtion alueelliseen oikeudenkäyttöön, jonka nojalla se voi harjoittaa lainsäädäntö-, tuomio- ja täytäntöönpanovaltaa kaikkiin sen alueen rajojen sisällä oleviin henkilöihin ja esineisiin nähden.^{6, 7} Kan-

tonta, minkä vuoksi alueherruuden yläraja onkin asetettava paljon matalammalle. *Castrén*, *Ilmakehän kansainvälisoikeudellinen asema*, s. 476, ehdottaa, että vapaan alueen alarajaksi vahvistettaisiin 50 km:n korkeus, huomauttaen, että valtioilla on täysi työ jo senkin alapuolella olevan tilan valvonnassa. Kun satelliitit ja mahdolliset rakettikulkuneuvot ainakin nousuvaiheen aikana ja jälkimmäiset ilmeisesti myös laskun aikana joutuvat monessa tapauksessa kulkemaan useiden valtioiden ilmatilan kautta, olisi tämä asia järjestettävä kansainvälisin sopimuksin. Servituuttioppi ei ilmeisestikään saa kannatusta valtioiden täysivaltaisuutta liiaksi rajoittavana.

³ Saksan kansallissosialistisen opin mukaan ei ollut mitään valtion ns. luonnollisia rajoja, oli vain kansojen ja rotujen rajoja. Ks. *Bristler*, s. 32. Tällainen oppi toteutettuna merkitsee useassa tapauksessa vaaraa voimakkaan valtion naapureiden turvallisuudelle, kuten Euroopan poliittinen historia parinkymmenen vuoden takaa osoittaa.

⁴ *Guggenheim*, s. 340; *Stuyt*, s. 1.

⁵ *Ross*, s. 157.

⁶ *Stuyt*, ib.

⁷ *Verdross*, *Völkerrecht*, s. 192 ss., huomauttaa, että teoreettisesti on pidettävä erillään alueellinen täysivaltaisuus ja alueherruus, jotka useimmiten sekoitetaan toisiinsa, vaikka ne ovat kaksi eri asiaa. Tämä ilmenee siinä, että toisella valtiolla voi olla alueellinen täysivaltaisuus johonkin alueeseen toisen käyttäessä siellä samanaikaisesti alueherruutta. Tällainen tilanne syntyy erinäisten miehitystä, tukialueiden perustamista, neutralisointia ja linnoittamattomuutta koskevien sopimusten perusteella. Alueellinen täysivaltaisuus on omistusoikeuden kaltainen siinä, että se on absoluuttinen, kaikkia vastaan vaikuttava oikeus. Alueherruus taas on hallinnan kaltainen, sillä se on valtaa, jota valtio käyttää tietyllä alueella, tosin säännönmukaisesti omalla alueellaan, omilla aluksillaan ja ilma-aluksillaan, mutta poikkeustapauksissa myös vieraalla alueella. Se vaatii tällöin vieraan valtion suostumuksen. Myös silloin, kun valtio samalla kertaa käyttää sekä alueellista täysivaltaisuutta että alueherruutta, kuten normaalitapauksissa on laita, on alueellinen täysivaltaisuus toisiin valtioihin kohdistuva kansainvälinen oikeus, kun taas alueherruus tietää valtaa, jota valtio tietyllä alueella harjoittaa siellä oleviin ihmisiin oman oikeusjärjestyksensä nojalla, joka säännöstää sen lainsäädännön, hallinnon ja tuomiovallan. *Verdrossin* mukaan alueellinen täysivaltaisuus on siis valtion alueeseen kohdistuva valta, kun taas alueherruus kohdistuu välittömästi alueella oleviin ihmisiin. Eron tekemisellä saattaa eräissä tapauksissa olla käytännöllistäkin merkitystä. *Verdross* mainitsee esimerkiksi sellaisen tapauksen, että valtio luovuttaa sopimuksin herruuden tietyllä alueella toiselle valtiolle, jolloin ensin mainittu on oikeutettu luovuttamaan p.o. alueen kolmannelle valtiolle, ellei sitä ole nimenomaan kielletty. Kun ihmisyyksi-

sainvälinen oikeus jättää siis valtiolle laajan vallan ei vain omiin kansalaisiin, vaan myös valtion alueella oleviin muukalaisiin nähden.⁸

2. Alueherruuteen sisältyy se positiivinen puoli, että valtio saa pitää itselleen oikeuden säännöstää sekä alueensa ja sen eri osien käytön että kaiken, mitä alueella tapahtuu.⁹ Alueherruus on siis koko alueella eksklusiivinen, yksinomainen, se sulkee pois jokaisen muun valtiiovallan.¹⁰ Valtiolla on siten yksinomainen toimivalta ryhtyä omalla alueellaan pakkotoimenpiteisiin.¹¹ Alueherruuden periaate rajoittaa siis toisaalta pakkoa käyttävien elinten alueellista toimintavapautta, mikä merkitsee velvollisuutta pidättäytyä kaikista voimatoimenpiteistä toisten valtioiden alueella.¹² Se ei kuitenkaan rajoita valtion lainsäädäntökompetenssia; jokaisen valtion laeilla on tietystä määrässä ekstraterritoriaalinen pätevyys. Se ei myöskään ehdottomasti ehkäise muiden valtioelinten toimintavapautta tehtäviensä suorittamisessa.¹³ Mikään valtio ei kuitenkaan ole velvollinen myötävaikuttamaan vieraiden valtioelinten toimintaan alueellaan, vaan voi päinvastoin kieltää niitä toimimasta tai ainakin kieltäytyä tunnustamasta toimenpiteiden pätevyttä.¹⁴

3. Valtion alueherruus ulottuu sen alueen kaikkiin osiin: maa-, meri- ja ilma-alueeseen.¹⁵ Valtiolla on siten herruus maa-alueensa ohella myös merialueeseensa, elleivät erityiset kansainvälisen oikeuden säännöt ole esteenä.¹⁶ Mikään valtio ei saa ryhtyä käyttämään val-

tioiden oikeusaseman jollakin alueella lähinnä ratkaisee alueellinen herruus eikä täysivaltaisuus, ei eron tekemisellä alueellisen suverenisuuden ja alueherruuden välillä ole yleensä merkitystä. Ks. *Castrén*, JFT 1955, s. 379 ja Oikeusseuraanto, s. 20. Suomen kohdalta ei eron tekemisellä nyt ole muutenkaan merkitystä Neuvostoliiton luovuttua v. 1956 Porkkalan vuokra-alueesta.

⁸ *Corbett*, *Law and Society*, s. 169.

⁹ *Reuterskiöld*, s. 133.

¹⁰ *Rasting*, s. 91; *Sundberg*, *Folkkrätt*, s. 119 s.; *Triepel*, s. 25; *Wheaton*, *International law*, II, 2 s. 11; *Erich*, *Kansainvälinen oikeus*, s. 132; *Hermanson*, *Lausuntoja*, s. 106.

¹¹ *Ross*, *ib.*

¹² *Corbett*, s. 488; *de Visscher*, *Théories*, s. 247.

¹³ *Ross*, s. 176 s.

¹⁴ *Gihl*, *Studier*, s. 349; *Ross*, s. 177; vrt. *Falkin*, s. 120.

¹⁵ *Castrén*, *Kansainvälinen oikeus*, s. 89 ss.

¹⁶ *Hambro*, s. 67. — Alumeren leveydestä on valtioiden kesken kautta vuosisatojen ollut kiistaa. Ks. *Castrén*, *m.t.*, s. 97 ss. ja *Kansainvälinen merioikeus valinkauhassa*, s. 22. — Suomen alumeri on Tarton rauhasta lähtien ollut 4 meripenikulmaa rannikolla ja 3 meripenikulmaa ulkosaarten ympärillä ja on nyttemmin vahvistettu uudelleen Suomen aluevesien rajoista 18/8 1956 annetun lain (n:o 463) 5., 6. ja 7. §:ssä.

taoikeuksia toisen valtion aluevesillä, mutta toisaalta on yleisesti tunnustettu, että vierailta kauppa-aluksilla on rauhan aikana oikeus viattoomaan kauttakulkuun.¹⁷ Yleisen käytännön nojalla «kauttakulkuoikeus» on ulotettu myös sota-aluksiin ja muihin julkisiin aluksiin rauhan aikana.¹⁸ Genève'issä vuonna 1958 tehdyn aluemerta ja lisävyöhykettä koskevan sopimuksen mukaan on myös valtion kauppa-aluksilla oikeus viattomaan kauttakulkuun (21. art.), mutta jos sota-alus ei alistu rantavaltion aluemerren läpikulkua koskeviin määräyksiin eikä noudata kehoitusta niin tehdä, rantavaltio saa vaatia sen poistumaan aluemereltä (23. art.).

Valtio voi rajoitetusti harjoittaa alueherruuttaan merialueensa ulkopuolella, siihen liittyvällä ns. lisävyöhykkeellä.¹⁹ Sitäpaitsi on ajateltavissa, että on erilaisia lisävyöhykerajoja eri tarkoituksia varten, kuten tullirajoja, kalastusrajoja, puolueettomuusrajoja jne.²⁰

Ilmapiiri on katsottava yhtä tärkeäksi valtion alueen osaksi kuin

¹⁷ *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 493; *Guggenheim*, s. 383; *Castrén*, Ilmasota I, s. 94; Genève'in v. 1958 aluemerta ja lisävyöhykettä koskevan sopimuksen 14. ja 15. art.

¹⁸ *Verdross*, s. 203; *Guggenheim*, ib.; *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 494; Aavan meren osia yhdistävissä ns. kansainvälisissä salmissa on sota-aluksillakin todellinen kauttakulkuoikeus. Ks. *Oppenheim—Lauterpacht*, ib.; *Castrén*, Kansainvälinen oikeus, s. 103. Edellä oleviin sääntöihin voidaan tietenkin tehdä poikkeuksia kansainvälisin sopimuksin. Rantavaltio voi myös myöntää lievennyksiä lainsäädäntöitise tai muuten. Esim. Suomen aluevesillä on ulkomaalaisella sota-aluksella oikeus ilman erityistä lupaa rauhanomaiseen kauttakulkuun. (A ulkomaisten sota-, kauppa- ja ilma-alusten käynnistä Suomen alueella rauhan aikana 28/4 1938 n:o 178 7. §).

¹⁹ *Björkstén*, Wassergebiet, s. 97. *Castrén*, m.t., s. 90, puhuu »alueherruuden kaltaisista oikeuksista». Lisävyöhykejärjestelmästä on myös se hyöty, että se jossakin määrin hillitsee valtioita niiden pyrkimyksissä aluemerren laajentamiseen. Ks. *Castrén*, Kansainvälinen merioikeus valinkauhassa, s. 32. Englanti ei aikaisemmin hyväksynyt oppia lisävyöhykkeestä, mutta myöntää nyt, että voi sattua tilanteita, joissa rantavaltio ei ole velvollinen sietämään lisävyöhykkeellä tapahtuvia tekoja, jolloin toisten valtioiden on alistuttava rantavaltion siellä harjoittamaan valvontaan. Ks. *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 492.

²⁰ *Hambro*, Fremmedrett, s. 68. Vrt. *Gihl*, SJ 1953 s. 365, joka ei ole aivan vakuuttunut siitä, että valtiolla voisi olla erilaisia aluerajoja. Genève'in v. 1958 aluemerta ja lisävyöhykettä koskeva sopimus hyväksyy lisävyöhykkeen tulli-, immigraatio- tai terveydenhoitomääräysten tahi fiskaalisten määräysten valvontaa varten. Lisävyöhykkeen leveys ei saa ylittää 12 meripenikulmaa perusviivasta, josta aluemerren leveys mitataan (24. art.).

maa- ja merialueet.²¹ Vallitsevan opin mukaan valtio voi maa- ja merialueensa yläpuolella olevassa ilmatilassa kokonaan kieltää kauttakulun tai säännöstellä sitä tahtonsa mukaan, elleivät valtiosopimukset toisin määrää.²² Alkanut tekokuiden aikakausi ilmeisesti pakottaa valtiot luopumaan jyrkästä kauttakulkukiellosta ylimpien ilmakehän kerrosten osalta. Venäläisten miehittämättömien «sputnikien» kiertäminen maapallon ympäri ei ainakaan ole nostattanut vastalauseita muiden valtioiden taholta.²³

Alusten ollessa aavalla merellä ja ilma-alusten liikkuesssa isännättömällä alueella katsotaan ne kotivaltionsa alueeksi.²⁴ Valtion oikeuden käyttövaltaa aluksiin tarkastellaan lähemmin jäljempänä.

4. Valtion on käytettävä alueherruuteen perustuvia oikeuksia siten, ettei siitä synny olennaista vahinkoa toisille valtioille.²⁵ Muutoin täysi-valtainen valtio saa alueellisissa rajoissaan hallita tahtonsa mukaan, ellei toisin ole määrätty. Jos toinen valtio haluaa väittää päinvastaista, on sen pystyttävä osoittamaan sensisältöinen kansainvälisen oikeuden sääntö.²⁶ Tällöin tulevat kysymykseen kansainvälisen oikeuden tunnustamat yleiset oikeusperiaatteet, kuten esim. muiden valtioiden henkilöllinen herruus kansalaisiinsa, joka on voimassa myös heidän ollessaan vieraan valtion alueella,²⁷ tavanomainen oikeus taikka valtiosopimukset.²⁸

Kysymyksen ollessa yksilöistä ovat alueherruuden rajoitukset mahdollisia yleensä vain sellaisten kohdalla, joilla on kosketuskohtia toisiin valtioihin. Rajoitukset johtuvat silloin yleisestä muukalaisoikeudesta ja eksteritoriaalisuussäännöksistä.²⁹

²¹ *Castrén*, Ilmasota I, s. 84.

²² *Hambro*, s. 69; *Castrén*, m.t., s. 98 s.

²³ Vrt. edellä s. 68 alav. 2.

²⁴ *Hambro*, ib.; *Castrén*, Kansainvälinen oikeus, s. 130, huomauttaa, että sanonta on käsitettävä kuvaannollisesti; alusten ympärille ei muodostu mitään aluemerta eikä niiden yläpuolelle kotivaltiolle kuuluvaa ilmapiiriä; tarkoituksena on vain ilmaista, että alus ja siinä olevat henkilöt yleensä ovat sen kotivaltion oikeusjärjestyksen vaikutuspiirissä.

²⁵ *Castrén*, m.t., s. 90.

²⁶ *Stuyt*, s. 1; vrt. *Hermanson*, ib.

²⁷ Henkilöllisestä herruudesta tarkemmin s. 61 ss.

²⁸ *Gihl*, *Folkkrätt*, s. 28; *Reuterskiöld*, ib.; *Sundberg*, *Folkkrätt*, s. 120; *Castrén*, ib.

²⁹ *Ross*, s. 157; *Castrén*, ib.

2. Henkilöllinen herruus.

1. Kansa, toinen valtion kolmesta päätunnusmerkistä,³⁰ on se henkilöryhmä, jonka kansainvälinen oikeus katsoo valtiolle kuuluvaksi sen väestönä. Käsitteen merkitys on siinä, että se ratkaisevasti vaikuttaa toisten valtioiden alueellista kompetenssia rajoittavasti.³¹ Kukin valtio saa, kuten on todettu, itse määrätä, ketkä ovat sen kansalaisia, mutta sopusoinnussa kansainvälisen oikeuden säännösten kanssa.³²

Valtion herruus kohdistuu myös ja ennen kaikkea valtion kansan jäseniin ja nimitetään sitä silloin henkilölliseksi eli personaaliherruudeksi.³³ Henkilöllinen herruus rajoittuu valtion vakinaiseen väestöön.³⁴ Omassa valtiossa oleskeltaessa alueherruus kuitenkin suureksi osaksi peittää tämän oikeuden, joten personaaliherruus saa merkitystä vasta kansalaisen oleskellessa kotivaltionsa rajojen ulkopuolella.³⁵ Se oikeussuhde, joka on olemassa valtion ja sen väestön kesken yksilöiden kansalaisuuden perusteella jatkuu, vaikka valtion kansalaiset jättävät sen alueen.³⁶

Alueherruuden perusteella muukalainen on oleskeluvaltion lakien ja määräysvallan alainen, mutta alueherruutta rajoittavat kansainvälisen oikeuden muukalaisia suojelevat säännökset ja mahdolliset sopimukset, jotka turvaavat toisten valtioiden kansalaisille tiettyjä etuja vieraassa maassa.³⁷ Suvereenisuus ei siten merkitse alueelliselle lainsäätäjälle täyttä valtaa muukalaisiin nähden.³⁸ Voidaankin sanoa, että samalla kun valtiot harjoittavat yksinomaista oikeudenkäyttövaltaa omalla alueella oleviin kansalaisiinsa, ne harjoittavat oleskeluvaltion kanssa kilpailevaa oikeudenkäyttövaltaa ulkomailla oleviin kansalaisiinsa.³⁹

Kansalaisilla on siis ulkomaillakin liikkeessaan velvollisuus nou-

³⁰ Ks. s. 56 alav. 1.

³¹ Vrt. Ross, s. 170.

³² Ks. edellä s. 44.

³³ *Castrén*, Kansainvälinen oikeus, s. 158; *Sundberg*, Folkrätt, s. 56; *Verdross*, Völkerrecht, s. 244.

³⁴ *Reuterskiöld*, s. 130.

³⁵ *Castrén*, m.t., s. 158; *Erich*, Kansainvälinen oikeus, s. 130 s.; *Gihl*, Folkrätt, s. 30.

³⁶ *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 679 ss.; *Stuyt*, s. 96; *Hermanson*, Folkrätt s. 172.

³⁷ *Gihl*, m.t., s. 31.

³⁸ *Brown*, s. 110 s.

³⁹ *Schwartzenberger*, International law, s. 79.

dattaa kotivaltionsa lakeja ja viranomaisten määräyksiä.⁴⁰ Maantieteellinen etäisyys ei kumoa sitä valvontaa, mikä valtiolla on omiin kansalaisiinsa.⁴¹ Minne tahansa yksilö meneekin valtion sisä- tai ulkopuolella, hän kantaa mukanaan myös sellaisia oikeuksia, jotka liittyvät hänen kansalaisuuteensa, mikäli sellaisten oikeuksien tunnustaminen ei ole ristiriidassa sen maan lakien ja hyvän järjestyksen kanssa, jonka oikeudenkäyttöpiirissä hän kulloinkin oleskelee.⁴² Valtion lait «matkustavat» yksilön mukana.⁴³

Nyttemmin on esitetty käsitys, että myös yksilöillä on kansainvälisoikeudellisia velvoituksia, joilla on etusija kansallisiin velvoituksiin nähden ja jotka siis käyvät ennen tottelemisvelvollisuutta omaa valtiota kohtaan.⁴⁴ Tämä merkitsee sitä, että yksilöllä on velvoituksia paitsi kotivaltiotaan ja oleskeluvaltiota myös välittömästi kansainvälistä oikeusyhteisöä kohtaan. Tavallisen kansalaisen on kuitenkin yleensä vaikea tietää, mitä kansainvälinen oikeus häneltä vaatii. Jonkinlaista johtoa tarjoavat tietenkin yleiset moraalिसäännöt, samoin ihmisoikeuksien selityskirjat. Edellisistä on jokaisella ihmisellä ainakin jonkinlainen tuntemus. Sitä vastoin ei voida olettaa, että kaikilla yksilöillä olisi edes mahdollisuus ottaa selvää jälkimmäisten sisällöstä. Vaatimuksen yleistäminen on sitäkin kohtuuttomampi, kun ihmisyksilölle vain eräissä harvoissa poikkeustapauksissa tunnustetaan kansainvälisen oikeuden subjektin asema. Sitävastoin valtion ylimpien johtohenkilöiden ja muiden, jotka virka-asemansa vuoksi joutuvat tekemisiin kansainvälisten kysymysten kanssa, voidaan edellyttää, ainakin jossakin määrin, olevan tietoisia myös ihmisyksilön kansainvälisoikeudellisista velvoituksista.

Yksilön on kotivaltion lain mukaan oltava uskollinen maalleen, ja kansainvälinen oikeus periaatteellisesti kunnioittaa yksilön kuuliaisuutta maataan kohtaan.⁴⁵ Velvollisuus kuuliaisuuteen ja uskollisuuteen kotivaltiota kohtaan on laajempi kuin se kuuliaisuus maan laeille, jota

⁴⁰ Accioly, s. 556.

⁴¹ Falkin, s. 122.

⁴² Brown, s. 111.

⁴³ Varghese, s. 297.

⁴⁴ Tällaisen selityksen antoi Nürnbergin sotarikollistuumioistuin päätöksessään 30/9 1946. Ks. Jägerskiöld, s. 129.

⁴⁵ Aufricht, Corn.LQ 1944—45, s. 147.

vaaditaan muukalaiselta. Kansalaisella on esim. velvollisuus tulla kotimaahan vaaran hetkellä.⁴⁶ Valtiolta kuitenkin yleensä puuttuvat voimakeinot toteuttaa vaatimuksiaan vieraassa maassa oleviin kansalaisiinsa nähden alueherruuden kuuluessa toiselle valtiolle.⁴⁷ Valtio ei myöskään saa käytellä kansalaisiinsa kohdistuvaa valtaansa siten, että se loukkaa toisen valtion oikeuksia. Valtio on esim. velvollinen ottamaan vastaan kansalaisensa, joka karkotetaan ulkomailta.⁴⁸

2. Kun kansalainen on ulkomailla, saa kotivaltio harjoittaa valtaoikeuksia häneen nähden seuraavissa tapauksissa:

1) Milloin hyvä järjestys (public order),⁴⁹ asepalvelus tai isänmaan puolustus välttämättömästi vaativat, valtioilla on oikeus kutsua kotiin ulkomailla olevat kansalaisensa.⁵⁰

2) Valtiolla on oikeus verottaa ulkomailla oleskelevia kansalaisiaan, myös heidän sieltä saamastaan tulosta ja siellä olevasta omaisuudestaan.⁵¹

3) Jos kansalainen tekee rikoksia kotivaltionsa alueen ulkopuolella, useat valtiot rankaisevat kansalaistaan, jos hän palaa kotivaltionsa alueelle.⁵² Tässä kohden on kuitenkin mielipide-eroavaisuuksia, sillä esim. amerikkalaisessa oikeudessa katsotaan, että rikoslaki on alueellinen.⁵³ Melkein kaikki valtiot nykyään rankaisevat kansalaisiaan, jotka

⁴⁶ *Rasting*, s. 115.

⁴⁷ *Castrén*, ib.; *Falkin*, m.t., s. 122.

⁴⁸ *Castrén*, Valtioiden velvollisuus, s. 85 ss.; *Björkstén*, Kansainvälinen oikeus, s. 144.

⁴⁹ Public order eli ordre public merkitsee sananmukaisesti käännettynä julkista järjestystä, mutta suomen kielessä ovat kansainvälisen yksityisoikeuden tutkijat alkaneet käyttää nimitystä ehdottomuusperiaate. Ehdottomuusperiaate merkitsee, ettei vieraan valtion oikeussäännöksiä saa soveltaa silloin, kun ne ovat jyrkässä ristiriidassa oman maan oikeusjärjestyksen peruskäsitysten ja yleisen edun kanssa. *Alanen*, Yleinen oikeustiede, s. 217 s.; *Halila*, Lm 1958, s. 492. Useissa tapauksissa voitaneen kuitenkin paremmin puhua hyvästä järjestyksestä. Myös eräissä uusimmissa kansainvälisissä sopimuksissa on alettu käyttää sanontaa »good order». Ks. esim. v. 1958 Genève'issä tehdyn aluemerta ja lisävyöhykettä koskevan sopimuksen 19. art. 1.b) kohta. — Ordre public-periaate on jossakin määrin epätäsmällinen, kun kummankaan kysymykseen tulevan oikeusjärjestyksen yläpuolella ei ole mitään mittapuuta, jonka mukaan se määrättäisiin. Ks. *Suontausta*, Lm 1951, s. 720 s.

⁵⁰ *Wilson*, International law, v. 146; *Accioly*, s. 557.

⁵¹ Verotuksesta tarkemmin jäljempänä s. 271 ss.

⁵² *Accioly*, ib.; *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 330.

⁵³ *Wilson*, ib.; *Fink—Schwartz*, s. 297.

kotivaltionsa alueen ja tuomiovaltiopiirin ulkopuolella tekevät rikoksia kotivaltiota vastaan.⁵⁴

4) Valtio voi puuttua asiaan suojellakseen kansalaisiaan vieraassa valtiossa siten laajentaen toimivaltaansa heidän hyväkseen.⁵⁵ Sitä vastoin ei valtiolle aiheudu kansalaistensa teoista mitään vastuuta.⁵⁶

Eräät valtiot yrittävät säilyttää edellä selostettua laajemmän valvonnan kansalaisiinsa, jotka ovat lähteneet siirtolaisiksi vieraisiin maihin. Tämä on tuloksena kiihkeästä valtataistelusta eräiden kansojen kesken, ja lisää yllykettä antaa se tosiseikka, että asianomaiset valtiot uskovat erilaisiin ja toisinaan katkeran vastakkaisiin ideologioihin ja soveltavat niitä toiminnassaan. Se ilmenee siten, että valtiot harjoittavat propagandaa toistensa alueella, yllyttävät perustamaan siellä kansallisia tai rodullisia poliittisia yhteenliittymiä ja vaativat saada siirtolaisista alokkaita asepalvelukseen, käyttävät sellaisia ryhmiä vakoilutarkoituksiin jne. Tämä on epänormaali asiointi, mutta se on otettava huomioon keskusteltaessa muukalaisten kohtelusta.⁵⁷ Eräissä valtioissa se on aiheuttanut jyrkkiä rajoituksia tietyistä valtioista olevien tai tiettyä poliittista uskomusta tunnustavien muukalaisten maahanpääsyyn.⁵⁸

3. Alueherruuden ja henkilöllisen herruuden kompetenssiristiriidan ratkaiseminen.

Edellä esitetyn perusteella voidaan todeta, että eräs muukalaisoikeuden keskeisimpiä kysymyksiä on alueherruuden ja henkilöllisen herruuden välisen kompetenssiristiriidan oikeudenmukainen ratkaiseminen. Tähän on pyritty mm. siten, että muukalaisten kohtelulle on asetettu tiettyjä yleisiä kansainvälisiä mittapuita. Näitä tarkastellaan lähemmin jäljempänä.

Kuitenkin näyttää tällä hetkellä suvereenisuusdogmi olevan elinvoimaisempi kuin milloinkaan ennen; useat valtiot vetoavat siihen yhä uudelleen ja uudelleen kieltäytyessään vastaanottamasta kansainvälisiä

⁵⁴ Falkin, ib.; vrt. Oppenheim—Lauterpacht, I s. 333. Rikostuomiovallasta tarkemmin jäljempänä s. 258 ss.

⁵⁵ Wilson, ib.

⁵⁶ Reuterskiöld, s. 132.

⁵⁷ Ks. MacKenzie, s. 14.

⁵⁸ Ks. esim. Yhdysvaltain siirtolaisuus- ja kansalaisuuslakia vuodelta 1952 (»McCarran—Walter Act«).

velvoituksia.⁵⁹ Toisaalta saattaa atomisodan pelko siitä mahdollisesti aiheutuvine tarkastuksineen jouduttaa kansallisen suvereenisuuden asteettaista heikkenemistä.⁶⁰ Toivottava on, että tämä kehitys koituu myös ihmisyksilöiden hyväksi.

⁵⁹ *Gihl*, SJ 1953, s. 368; *Castrén*, Kansainvälisen oikeuden aatteellinen perusta, s. 36.

⁶⁰ Tiedemiehet ovat yhtä mieltä siitä, että atomivoiman kansainväliseen valvontaan tulee sisältyä oikeus tarkastuksiin valtioiden alueella sellaisessa laajuudessa, mikä ei ollut ajateltavissa jokunen vuosi sitten. Ks. *Fincham*, s. 183.

VII luku.

MUUKALAISENKOHTELUN MITTAPUUT.

1. Yleisiä näkökohtia.

1. Henkilöllä, joka oleskelee vieraassa valtiossa, on kuuliaisuusvelvollisuus oleskeluvaltiota kohtaan. Hän on, mikäli ei kuulu niihin henkilöryhmiin, jotka nauttivat eksteritoriaalisuutta, oleskeluvaltion lainsäädäntövallan, järjestysvallan ja tuomiovallan alainen.¹

Tämä ei merkitse sitä, että hänellä myös olisi samat oikeudet kuin oleskeluvaltion omilla kansalaisilla. Valtionhan ei ylimalkaan tarvitse sallia muukalaisten maahantuloa ja oleskelua maassa. Samoin valtiolla on oikeus asettaa maahan päästetty muukalainen huonompaan asemaan kuin omat kansalaisensa.² Tässä kohden on kuitenkin otettava huomioon, että syrjintä on sallittu muukalaisia kohtaan yleensä, mutta ei jonkin tietyn valtion kansalaisia kohtaan.³ Toisaalta valtio saattaa, vastakkaissisältöisten sopimusten puuttuessa, antaa tietyn valtion kansalaisille etuoikeuksia, jotka on evätty toisilta muukalaisilta.⁴ Tällaiseen kohteluun saattaa antaa aihetta rodun yhtäläisyys, kohtalon yhteys tai läheinen naapuruus.⁵

¹ Gihl, Folkrätt, s. 67. — Kuuliaisuusvelvollisuudesta tarkemmin jäljempänä, s. 249 ss.

² Esim. kiinteän omaisuuden omistamiseen, elinkeinon harjoittamiseen ja työnhakuun nähden. Ks. Borchard, ProcASIL 1939, s. 54; Hackworth, V s. 484; Gihl, ib.

³ Strupp, Recueil 1934, s. 540; Schindler, s. 77.

⁴ Hackworth, ib.; Freeman, International responsibility, s. 506; Schindler, ib.

⁵ Hackworth, ib.; Lang, s. 54. — Siten useat Suomen tekemät kauppa- ja merenkulkusopimukset sisälsivät määräyksen, että suosituuksiperiaatteen loukkauksena ei pidetty niitä etuja, joita Suomi oli myöntänyt tai myönsi Virolle, niin kauan kuin niitä etuja ei ulotettu mihinkään kolmanteen valtioon. Ks. esim. 24/3 1934 tehdyn Saksan kauppasopimuksen SopS n:o 13/1934, 8. artiklan d-kohtaa ja 28/6 1940 tehdyn Sosialististen Neuvostotasavaltain Liiton kauppasopimuksen SopS n:o 14/1940, VIII artiklan b-kohtaa. Toisinaan ehto käsitti Virolle, Latvialle ja Liet-

Muukalainen ei siis ole oleskeluvaltiossa kokonaan oikeudeton. Päinvastoin on jokainen valtio kansainvälisen oikeuden mukaan velvollinen antamaan muukalaiselle oikeussuojaa, s.o. sallimaan hänelle pääsyn tuomioistuimiin, suojelemaan häntä ja hänen omaisuuttaan jne. Siitä, miten pitkälle valtion velvollisuus tässä suhteessa ulottuu, on erilaisia käsityksiä, joista tarkemmin jäljempänä.

Yleisesti voidaan todeta, että valtiot, joissa muukalaisia on vähän, ovat innokkaita ajamaan humanitaarisia aatteita ja lieventämään muukalaisten kohtelua, kun taas valtiot, joissa muukalaisia oleskelee runsaasti, eivät tunne kiinnostusta kysymykseen.⁶

2. Edellä on nähty, että muukalaista kohdeltiin alunperin sopimusten puuttuessa vihollisena ja hän saattoi sellaisena joutua millaisen mielivaltaisuuden ja väkivallan kohteeksi tahansa.

Vastavuoroisuusperiaate lievensi tällaisen hillittömyydentilan siedettävyydeksi. Olihan selvä, että kaupan vapaus saatiin varmemmalle pohjalle, kun luotiin valtiosopimuksin molemminpuolisia oikeusvelvoituksia, kuin jos rajoituttiin vain yksipuolisiin sisäisiin lainsäädäntötoimenpiteisiin.⁷ Siten solmittiin lukuisia sopimuksia, joissa kauppiaiden oikeudet määriteltiin yksityiskohtaisesti.

Kehityksen jatkuessa ei enää katsottu tarpeelliseksi menetellä näin varovasti. Kun jokaisen hallitsijan edun mukaista oli, että hänen alamaisiaan kohdeltiin tiettyä huomaavaisuutta noudattaen, niin alettiin vähitellen pitää selviönä, että muukalaisia oli kohdeltava siten. Tästä oli vain lyhyt askel siihen, että ulkomaalaisen kotivaltio saattoi katsoa ulkomailla olevilla kansalaisillaan olevan oikeuden tällaiseen kohteluun.

tualle myönnetty edut. Ks. esim. 22/3 1935 tehdyn Bulgarian kauppasopimuksen SopS n:o 7/1935, 6. art. ja 19/10 1936 tehdyn Uruguayn kaupp- ja merenkulkusopimuksen SopS n:o 6/1939, 6. art. Toisinaan taas oli suosituimmuuslausekkeesta suljettu pois tietynlaisille ruotsalaisille aluksille 59:nneen leveysasteen pohjoispuolella myönnetty edut. Ks. esim. 14/12 1923 tehtyyn Ison-Britannian kauppasopimukseen SopS n:o 29/1923, liittyvää selitystä. Virolla oli tapana tehdä kauppasopimuksiinsa poikkeuksia Latvian ja Liettuan hyväksi. Ks. 11/4 1931 tehdyn Suomen—Viron kaupp- ja merenkulkusopimuksen SopS n:o 11/1931, XVI art. b-kohtaa. Ks. myös edellä mainitun Suomen—Uruguayn kaupp- ja merenkulkusopimuksen 6. artiklaa, jossa Uruguay oli tehnyt ehdon Argentiinan, Brasilian, Bolivian ja Paraguayn hyväksi.

⁶ Ks. *Pillet—Niboyet*, s. 255. Poikkeuksia säännöstä kuitenkin on. Esim. Ranska maassa oleskelevien muukalaisten suuresta lukumäärästä huolimatta kohtelee heitä erittäin vapaamielisesti.

⁷ Ks. *Schwartzenberger*, *Int.LQ* 1948, s. 407 s.

Kun kansainvälinen tavanomainen oikeus sitten omaksui tällaisen mittapuun, muodostui mittapuun noudattaminen pakolliseksi ja se sai tuekseen kaikki kansainvälisen oikeuden sanktiot.

Muukalaisenkohtelun vähimmäisvaatimuksia kehittyi erityisesti kansainvälisen kauppaoikeuden alalla.⁸ Niiden tarkoituksena oli ylläpitää ja kehittää kaupan vapautta. Kauppaoikeuden alalta ne pyrkivät siirtymään yleisen kansainvälisen oikeuden piiriin.

3. Muukalaisten kohtelua on usein pyritty vertaamaan valtion omien kansalaisten kohteluun. Näin siksi, että omien kansalaisten kohtelu tietyssä valtiossa pysyy verrattain muuttumattomana, kansalaisten perusoikeuksien ja velvollisuuksien ollessa usein vahvistettuina maan valtiosäännössä ja tarjotessa siten sopivan kiinekohdan vertailulle. Tässä suhteessa on olemassa erilaisia teoreettisia mahdollisuuksia. Valtio voi kohdella muukalaisia: 1) samalla tavoin kuin omia kansalaisiaan, 2) huonommin kuin omia kansalaisiaan, 3) paremmin kuin omia kansalaisiaan,⁹ 4) joissakin suhteissa samalla tavoin kuin omia kansalaisiaan, toisissa suhteissa paremmin tai huonommin.¹⁰ Näistä ensimmäinen vaihtoehto tarjoaa todellisen mittapuun, jota voidaan sellaisenaan soveltaa käytännössä, kun taas toiset jättävät avoimeksi kysymyksen, kuinka paljon paremmin tai huonommin kuin omaa kansalaista on pakko tai saa muukalaista kohdella ja missä suhteissa. Voidaan myös ajatella, että käytetään mittapuuta, jonka lähtökohtana ei ole omien kansalaisten kohtelu, vaan jokin muu tunnettu tosiseikka. Tällainen on esim. oikeudenmukainen kohtelu. Tässäkin tapauksessa on tietenkin mahdollista tehdä vertailuja muukalaisten ja omien kansalaisten kohtelun välillä.

4. Aikojen kuluessa on muukalaisten kohtelua varten kehittynyt monenlaisia normeja, joista muutama on jo ohimennen viitattu. Toiset näistä on tarkoitettu yleisiksi, kaikki tapaukset käsittäviksi. Tällaisia ovat tasa-arvoisuusoppi, vähimmäisoikeuksien mittapuu ja ihmisoikeuksien mittapuu. Toiset taas on tarkoitettu tiettyjä olosuhteita tai tiettyjä muukalaisryhmiä varten. Näihin kuuluvat mm. suosituimmuuslauseke ja vastavuoroisuusperiaate. Seuraavassa on tarkoituksena lähemmin tarkastella eri mittapuita ja tutkia, mitä niistä parhaiten voitaisiin käyttää muukalaisten kohtelun yleisenä arvosteluperusteena.

⁸ Ks. *Schwartzenberger*, m.kirj. s. 409 ss.

⁹ *Szaszy*, ILA Report 1930, s. 583.

¹⁰ *Jessup*, Mich.LR 1946—47, s. 401; *Gihl*, Folkrätt, s. 67.

2. Tasa-arvoisuusoppi eli kansallisen kohtelun mittapuu.

1. Tasa-arvoisuusoppi¹¹ eli kansallisen kohtelun mittapuu,¹² niin kuin sitä myös nimitetään, pyrkii takaamaan muukalaisille saman kohtelun kuin omille kansalaisille.¹³ Tämä järjestelmä lähtee siitä oletuksesta, että valtion kansainväliset velvoitukset on täytetty sillä hetkellä, kun muukalaisille on turvattu samanlainen kohtelu kuin omille kansalaisille.¹⁴ Voidaan myös sanoa, että yksilön oikeudet tämän järjestelmän mukaan johtuvat asuinpaikasta, domisiilista eikä kansalaisuudesta.¹⁵ Kansallinen kohtelu sopii käytettäväksi sellaisten valtioiden kesken, joiden rakenne on samanlainen ja joissa olosuhteet ovat yhdenmukaiset.^{16 17}

¹¹ Ks. esim. *Freeman*, *International responsibility*, s. 504; *Schindler*, s. 51; *Garcia-Amador*, *Report 1956*, s. 71.

¹² Ks. esim. *Roth*, s. 62.

¹³ *Freeman*, *ib.*; *Roth*, *ib.*; *Schwartzenberger*, m.kirj., s. 410; *Jessup*, *ib.*

¹⁴ *Roth*, s. 112; *Freeman*, *ib.*

¹⁵ *Cutler*, *AJ* 1933, s. 227.

¹⁶ Esim. Suomen-Viron kauppasopimuksissa oli sopimuspuolten kansalaisille veroihin, maksuihin ja suorituksiin nähden myönnetty kansallinen kohtelu. Ks. 29/10 1921 tehdyn kauppasopimuksen SopS n:o 12/1922, I art. 3 mom. sekä 11/4 1931 tehdyn kauppa- ja merenkulkusopimuksen SopS n:o 11/1931, I art. 2 mom. Mutta myös esim. Japanin kanssa 7/6 1924 tehdyssä kauppa- ja merenkulkusopimuksessamme SopS n:o 32/1926 oli sopimuspuolten kansalaisille toisessa maassa matkustamiseen tai oleskeluun nähden myönnetty sama asema kuin maan omille kansalaisille tai alamailla (1. art. 1. kohta).

¹⁷ Tasa-arvoisuusoppi on saanut kannatusta sekä tutkijain taholta että kansainvälisessä oikeuskäytännössä. Tutkijoista mainittakoon seuraavat: *Alvarez*, s. 45, katsoo tasa-arvoisen kohtelun tulevan kysymykseen siviilioikeuksien ja rikosoikeuden alalla; *Strupp* (*Grundzüge*, s. 75) huomauttaa, että muukalaiselle kuuluu enintään kansallinen kohtelu, poikkeuksena ovat eksterritoriaalisuus ja sopimuksin vahvistettu asema. Tuntuu siltä, kuin *Strupp* sittemmin olisi muokannut kantaansa lievemmäksi, sillä eräässä myöhemmässä kirjoituksessaan (*Recueil* 1934, s. 538) hän huomauttaa, että kun muukalainen on päästetty valtion alueelle, on hänelle kansainvälisen oikeuden mukaan suotava vähimmäismäärä oikeuksia, niiden joukossa rinnastaminen omiin kansalaisiin yksityisoikeuksiin ja tuomioistuimiin pääsyyn nähden. *Yamada* (ks. *MacKenzie*, s. 239) katsoo, että on välttämätöntä luoda kansainvälisen oikeuden yleiseksi säännöksi kansallisen kohtelun periaate. *Schindler* (s. 54) huomauttaa, että tämän hetken valtioyhteisössä on muukalaisten etuoikeutettu asema periaatteellisesti poistettu, mutta valtioyhteisön olemassaolo sinänsä edellyttää välttämättömästi, että tunnustetaan tiettyjen ihmisten kohtelua koskevien yleisten oikeusperiaatteiden olemassaolo. *Herschey* (s. 27 s.) katsoo, ettei muukalaisilla säännönmukaisesti ole oikeutta saada parempaa suojelua tai parempia oikeus-takeita kuin valtion omilla kansalaisilla. *Cavaré* (s. 237) huomauttaa, että kansain-

2. Tasa-arvoisuusopin puolesta puhuu se seikka, että se on helposti sovellettavissa. Valtion sisäisen organisaation kannalta on etu, ettei yleensä tarvitse välittää siitä, että eräät asukkaat ovat muukalaisia ja kuuluisivat sen vuoksi poikkeusluokkiin. Tasa-arvoisuusoppi myös huomattavasti lieventää sitä käsityskantaa, että muukalaisten oleskelu valtion alueella aiheuttaa erityistä vastuuta oleskeluvaltiolle. Sen omaksuminen myös edistää muukalaisten mukautumista valtion taloudelliseen järjestelmään.¹⁸ On myös huomautettu, että on vaikea oikeudellisesti ja poliittisesti myöntää muukalaisille parempaa kohtelua kuin omille kansalaisille.¹⁹

3. Tasa-arvoisuusoppia vastaan, sellaisena kuin sitä sovelletaan käytännössä, voidaan huomauttaa, että jo sen nimi on harhaanjohtava. Muukalainen on peräti rajoitetulla alalla tasa-arvoinen oman kansalaisen kanssa eikä häntä suinkaan kohdella kuten kotimaan kansalaista, niinkuin kansallinen kohtelu näyttäisi edellyttävän. Mikään valtio ei suo muukalaiselle ehdotonta tasa-arvoa eikä ole edes velvollinen sitä tekemään.²⁰ Kansallinen kohtelu lopultakin asettaa muukalaisen vain yksityisoikeuksiin nähden kansalaisen tasolle.²¹ Paljon syrjintää tulee muu-

väläinen oikeus huomattavassa määrässä vaatii tasa-arvoista kohtelua, minkä vaikutelman saa kansainvälisistä sopimuksista ja oikeuskäytännöstä. Scelle (Précis, s. 86) huomauttaa, että rinnastamisperiaate on nykyään yleisesti sekä tietoisopin että käytännön tunnustama. Eräässä toisessa teoksessaan (*Droit international*, s. 416) hän selittää, ettei tämä kuitenkaan merkitse absoluuttista rinnastamista, vaan kansainvälinen tavanomainen oikeus asettaa muukalaiset ja omat kansalaiset tasa-arvoisiksi perheoikeuksiin, omistusoikeuden tunnustamiseen ja suojeluun, erilaisiin ammatteihin pääsyyn ja julkisiin vapauksiin nähden. — Tasa-arvoisuusoppi on saanut kannatusta myös monissa kansainvälisissä konferensseissa. Vuonna 1929 Pariisissa pidetyn muukalaisten kohtelua käsittelevän konferenssin laatimassa sopimusehdotuksessa oli läpikäyväenä piirteenä kansallisen kohtelun takaaminen muukalaisille. (Ks. *League of Nations Proceedings*, 1., 2., 3., 5., 6., 7., 9., 10., 12. ja 16. art.) Siirtolaisasioita harrastavien epävirallisten järjestöjen II konferenssissa 1951 asetettiin sille kannalle, että jokaisella siirtolaisella on vastaanottavassa valtiossa oikeus kohteluun, joka ei ole huonompi kuin sen valtion kansalaisille myönnetty, ja III konferenssissa 1952 vahvistettiin johtavaksi periaatteeksi kaikissa oikeuskysymyksissä ja -menettelyissä, että siirtolaisella, olipa hän kansalaisuudeton tai vielä toisen valtion kansalainen, on samat oikeudet ja että hänelle suodaan sama oikeussuoja kuin omille kansalaisille, valtiollisia oikeuksia lukuunottamatta. (Ks. *UN publications, Handbook*, s. 16 ja 127 ss.)

¹⁸ Roth, s. 119.

¹⁹ Garcia—Amador, *Rev.Sottile* 1956, s. 361.

²⁰ Borchard, *ProcASIL* 1939, s. 56.

²¹ Roth, s. 116.

kalaisen osaksi erityisesti julkisen oikeuden ja hallinnollisen lainkäytön alalla.²² Kun kansalaisella on käytettävänään poliittinen oikeuskeino, muukalaisten kykenemättömyys käyttämään valtiollisia oikeuksia riistää häneltä erään pääsuojakeinoista sortoa vastaan.²³ Kansallinen kohtelu jää näin ollen huomattavasti sen kohtelun alapuolelle, mitä kansalainen saa osakseen.²⁴

Sillä alalla, millä todellinen tasa-arvoisuus tulee kysymykseen, merkitsee periaatteen noudattaminen, että jos omia kansalaisia ja muukalaisia vastaan tehdään samanlaisia oikeudenloukkauksia, syrjimättä jälkimmäisiä, niin vieraat valtiot eivät voi puuttua asiaan suojellakseen omia kansalaisiaan.²⁵ Tällainen tasa-arvo, joka ei ole oikeuksien, vaan oikeudettomuuden tasa-arvoa, on tarkoitukseton.²⁶

Vaikkakaan siis muukalainen ei oikeuksien puolesta ole läheskään tasa-arvoinen oman kansalaisen kanssa, on hän, kummallista kyllä, velvollisuuksien puolesta likipitään samassa asemassa. Näin ollen on perusteltua sanoa, että tasa-arvoisuusopin tarkoituksena ei olekaan suojella muukalaista, vaan valtiota muukalaista vastaan.²⁷

Mutta jos tasa-arvoisuusoppi olisi ehdollinen siinä mielessä, että sitä pidetään riittävänä vain, jos se takaa minimioikeuksien kunnioittamisen, ei sitä vastaan olisi mitään muistuttamista.²⁸

3. Vähimmäisoikeuksien mittapuu.

1. Oppi vähimmäisoikeuksista, minimistandardista, lähtee siitä käsityksestä, että muukalainen jättäessään kotivaltionsa luopuu tietyistä oikeuksista ja eduista, jotka hänellä on kotivaltionsa sisäisen oikeuden mukaan ja jotka tietyssä suhteessa, erityisesti nykyaikaisessa demokradiassa, antavat hänelle valvontamahdollisuuden valtion lainsäädäntö- ja täytäntöönpanovaltaan nähden. Vieraassa maassa hän on oleskeluvaltion, sen laitosten ja asukkaiden armoilla, joiden vallassa on määrätä, mitä

²² Borchard, m. kirj., s. 55.

²³ Borchard, m. kirj., s. 57.

²⁴ Roth, ib.

²⁵ Freeman, International responsibility, s. 504.

²⁶ Schindler, s. 52, joka kuitenkin kallistuu tasa-arvoisuusopin kannalle; ks. myös Garcia—Amador, m. kirj., s. 360, joka huomauttaa, ettei tasa-arvoisuusoppia voi hyväksyä ehdottomana.

²⁷ Roth, s. 117.

²⁸ Freeman, m.t., s. 505.

etuja ja oikeuksia hän saa hyväkseen nauttia. Tällaisen tilanteen ei voi katsoa vastaavan nykyaikaista oikeuskäsitystä.²⁹

Silloin tulee kansainvälinen oikeus avuksi sallimalla muukalaisen kotivaltion suojella häntä diplomaattisten edustajiensa välityksellä.³⁰ Jotta tällöin vältettäisiin se vaara, että voimakkaat valtiot häikäilemättömästi käyttäisivät järjestelmää omaksi edukseen, on muukalaisten kohtelu vieraassa valtiossa määriteltävä tietyn kansainvälisen vähimmäismittapuun mukaan.³¹ Vähimmäismittapuusta käytetään tieteissä erilaisia nimityksiä,³² mutta tarkoitus on sama, muukalaisille on suotava tietty vähimmäismäärä oikeuksia, vaikka se joskus tietäisikin muukalaisten asettamista parempaan asemaan omiin kansalaisiin verraten.³³

Vähimmäisoikeudet liittyvät suoranaisesti muukalaisen asemaan vieraan valtion kansalaisena. Ne merkitsevät tiettyjen oikeuksien tunnustamista, jotka ovat olennaisia hänen olemassaololleen yksityisten oikeuksien ja velvollisuuksien subjektina. Ne tietävät muukalaiselle henkilökohtaista suojaa loukkauksilta ja tiettyä henkilökohtaisen vapauden piiriä sekä suovat muukalaisen omaisuuseduille tietyn määrän suojelua.^{34 35}

²⁹ Roth, s. 113.

³⁰ Diplomaattisesta suojelusta tarkemmin jäljempänä s. 90 ss.

³¹ Roth, ib.

³² Esim. »sivistyksen minimistandardi», *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 350; »kansainvälisen oikeuden minimistandardi», *Schwartzenberger*, *International law*, s. 87; »sivistysvaltion oikeusstandardi», *Borchard*, *ProcASIL* 1939, s. 60, jne.

³³ *Fenwick*, *International law*, s. 279.

³⁴ *Freeman*, m.t., s. 507.

³⁵ Vähimmäisoikeuksien mittapuun lukuisista puoltajista mainittakoon seuraavat tutkijat: *Accioly*, s. 586; *Borchard*, *ProcASIL* 1939, s. 51 ss. ym. kirjoitukset; *Castrén*, *Kansainvälinen oikeus*, s. 163; *Cavaglieri*, *Recueil* 1929 I, s. 453; *Doman*, *Col. LR* 1948, s. 1136; *Eagleton*, *Responsibility*, s. 100; *Fenwick*, *Recueil* 1951 II, s. 43; *Freeman*, m.t. s. 507; *Garner*, *Responsibility*, s. 62; *L. C. Green*, s. 163; *Guggenheim*, s. 307 s.; *Hackworth*, III s. 630; *Jessup*, *Mich. LR* 1946—47, s. 400; *Kaeckenbeeck*, *Recueil* 1937 I, s. 366; *Kelsen*, *Recueil* 1932 IV, s. 250; *Kuhn*, s. 96; *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 350; *Root*, s. 521 s.; *Roth*, s. 122; *Schwartzenberger*, *International law*, s. 87 ss.; *Sibert*, s. 600; *Stowell*, *Recueil* 1932 II, s. 143; *Sundberg*, *Folkrätt*, s. 161; *Ténékides*, *Rev.gen.* 1939, s. 374 s.; *Verdross*, *Völkerrecht*, s. 287.

Eräissä Suomen tekemissä kauppasopimuksissa on viitattu kansainväliseen tasoon. Esim. Yhdysvaltain kanssa 13/2 1934 tehdyn ystävyys-, kauppa- ja konsulisopimuksen I artiklan 5. kappaleessa määrätään: »Kummankin Korkean Sopimuspuolen kansalaisten tulee saada toisen sopimuspuolen alueella, alistumalla sen omille kansalaisille asetettuihin ehtoihin, mitä pysyvintä suojaa ja turvaa itselleen ja omaisuudelleen sekä nauttia tässä suhteessa niin tehokasta suojelua kuin kansainvälinen oikeus vaatii.»

2. Objektiivisen kiinnekohdan saamiseksi vähimmäismittapuulle se on määriteltävä siten, että arvosteluperusteeksi otetaan käytännöllisesti katsoen jokaisen sivistysvaltion sisäisessä oikeudessaan tunnustamat yleiset oikeusperiaatteet.³⁶ Tällainen mittapuu jää tietenkin pakostakin enemmän tai vähemmän epämääräiseksi.³⁷ Tämän vuoksi onkin väitetty, ettei mitään yleistä mittapuuta ole olemassa. Sitä vastoin myönnetään, että mahdollisesti on alueellisia standardeja, anglo-amerikkalainen, länsieurooppalainen, aasialainen, kommunistinen, totalitaarinen jne. Näissä huomautuksissa on paljon perää, ajateltakoon esim. Yhdysvaltain, Neuvostoliiton ja kansallissosialistisen Saksan standardeja.³⁸ Mittapuun venyvyys ja vaihtelevuus ilmeisesti horjuttavat luottamusta siihen.³⁹

Ei myöskään ole yleistä elintä, joka määräisi mittapuun tai pakottaisi noudattamaan sitä.⁴⁰ Näin ollen sen soveltaminen jää ensi kädessä kuitenkin valtion harkintaan. Vika ei kuitenkaan ole mittapuun, vaan kansainvälisen oikeuden heikkouden.⁴¹

Jonkinlaista opastusta on saatavissa kuitenkin kokemuksesta niistä vähimmäisoikeuksista, joita kaikkien valtioiden, jotka ovat kansainvälisen oikeusyhteisön jäseniä, odotetaan myöntävän. Vaikkakaan standardi ei ole identtinen ns. ihmisoikeuksien kanssa, on sen ydinsisältö kuitenkin sukua tietyille inhimillisen olemassaolon perusoikeuksille, joita jokaisen valtion, joka päästää muukalaisia alueelleen, voidaan katsoa olevan velvollinen tarjoamaan näille; näihin kuuluvat ennen kaikkea hengen ja perusvapauksien suoja ynnä oikeus elatuksen hankkimiseen. Paljonko näistä oikeuksista on vähennettävä tai typistettävä julkisen

³⁶ Borchard, ProcASIL 1939, s. 119.

³⁷ Garcia—Amador, Report 1956, s. 80.

³⁸ Roth, s. 119; Schindler, s. 45. Schindler huomauttaa, että ihmisoikeuksista keskusteltaessa YK:ssa on käynyt ilmi, että valtioiden enemmistö, nim. Aasian, Afrikan ja Latinalaisen Amerikan valtiot sekä kommunistiset maat panevat enemmän painoa etuoikeuksien poistamiseen kuin vähimmäisoikeuksien takaamiseen.

³⁹ Roth, s. 121.

⁴⁰ Roth, s. 120. — Käytännössä joutuu välitystuomioistuin usein ratkaisemaan, täyttääkö jokin lain määräys vaaditun minimin ja ovatko oikeudenvastaisia toimenpiteitä vastaan käytettävissä olevat oikeussuojakeinot riittäviä. Kun positiivisia, helposti käsille saatavia sääntöjä ei ole, joutuu välityselin käyttämään enemmän tai vähemmän harkintaa päätellessään, onko jonkin valtion elimien toiminta sellaista, mitä voidaan kohtuudella odottaa sivistysvaltiolta. Kun välitystuomioistuinten kokoonpano vaihtelee, on vaikea puhua yhdestä ainoasta mittapuusta, vaan pikemminkin sarjasta riippumattomia mittapuita. Ks. Freeman, m.t., s. 568 s.

⁴¹ Freeman, m.t., s. 569 s.

edun nimessä, on ratkaistava yksittäistapauksittain, jolloin tärkeä koetinkivi on, joutuvatko omat kansalaiset alistumaan samoihin rajoituksiin.⁴²

Milloin olosuhteet eroavat huomattavasti toisistaan, kuten esim. siirtomaissa ja hyvin järjestetyssä nykyaikaisessa valtiossa, ei näille pitäisi asettaa samanlaisia vaatimuksia. Mittapuu on sama, mutta tuomareiden on otettava huomioon erityiset olosuhteet, jotka saattavat vaikuttaa, että erityisen joustavuuden noudattaminen on tarpeen.⁴³

Kansainvälisen mittapuun mukaisen minimikohtelun soveltamisessa muukalaisiin nähden on paljon suurempia vaikeuksia kuin tasa-arvoisuussopin noudattamisessa, kun mitään objektiivista mittapuuta ei ole kohtelun määrittämiseen. Kun standardin vaatimukset eivät kuitenkaan ole kohtuuttomat eivätkä eroa niistä, mitä valtio yleensä on tottunut noudattamaan, *diligentia quam in suis* riittää normaalioloissa.⁴⁴

4. Ihmisoikeudet.

1. Toinen maailmansota jälkiselvittelyineen on synnyttänyt uuden mittapuun, jonka väitetään palvelevan sekä kansallisen kohtelun että kansainvälisen vähimmäisoikeuksien järjestelmän päätarkoituksia.⁴⁵ Tämä uusi periaate nojautuu «ihmisoikeuksien ja perusvapauksien yleiseen kunnioittamiseen», johon on viitattu sekä YK:n peruskirjassa että muissa yleisissä, alueellisissa tai kaksipuolisissa järjestelyissä. Tämän mukaan on yhdentekevää, onko yksilö oma kansalainen vai muukalainen, kansainvälinen oikeus suojelee ihmisolentoa sellaisenaan. Suojelun väitetään ulottuvan pitemmälle kuin mihin kansainvälinen vähimmäisoikeuksien mittapuu menee:

Ihmisoikeuksien mittapuu on sisällytetty useihin kansainvälisiin asiakirjoihin, joista tärkeimmät ovat seuraavat:⁴⁶

Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirja ja erityisjärjestöjen perussäännöt;

Pariisissa vuonna 1947 Suomen, Italian, Unkarin, Romanian ja Bulgarian kanssa tehdyt rauhansopimukset;

⁴² Borchard, m.kirj., s. 61 s.

⁴³ Roth, s. 121.

⁴⁴ Roth, ib.

⁴⁵ Ks. Garcia—Amador, m. kirj., s. 81 ss.

⁴⁶ Ks. Starke, s. 276 ss. — Schwartzberger, Manuel, s. 137, huomauttaa, että ihmisoikeuksien peruskirjojen suunnittelusta on nyt tullut suorastaan muoti-harrastus.

Amerikkalainen ihmisen oikeuksien ja velvollisuuksien selityskirja, joka hyväksyttiin Bogotan konferenssissa Kolumbiassa vuonna 1948;

Yleinen ihmisoikeuksien selityskirja, jonka YK:n yleiskokous hyväksyi joulukuussa 1948;

Eurooppalainen ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojelemista koskeva sopimus, jonka Euroopan Neuvoston jäsenet allekirjoittivat Roomassa vuonna 1950;⁴⁷

Taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien sopimusehdotus sekä Siviilioikeuksien ja valtiollisten oikeuksien sopimusehdotus, jotka YK:n Ihmisoikeuksien komissio valmisti vuosina 1948—1952, ja joita yhä vielä käsitellään YK:n elimissä.

Kun mainittujen peruskirjan, selityskirjojen ja sopimusten oikeudellisesta velvoittavuudesta niiden ihmisoikeuksia ja perusvapauksia koskevilta osilta on esitetty ristiriitaisia mielipiteitä, tarkastellaan seuraavassa näitä asiakirjoja yksitellen.

2. Mitä ensiksikin tulee YK:n peruskirjan ihmisoikeuksia ja perusvapauksia koskeviin määräyksiin (etenkin 1. art. 3. mom. sekä 13., 55. ja 56. art.), niin eräät tutkijat, *Lauterpacht*⁴⁸ etunenässä, väittävät, että ne ovat oikeudellisesti sitovia, siten että ne velvoittavat sekä järjestöä kokonaisuudessaan että yksityisiä jäsenvaltioita. Toiset⁴⁹ sitävastoin katsovat, etteivät sanotut määräykset tiedä mitään sitovia velvoituksia jäsenvaltioille sekä huomauttavat, ettei oikeuksia ole edes tarkemmin määritelty. Kun lienee vaikea vaatia valtioita täyttämään sellaisia velvoituksia, joiden sisällöstä ne eivät ole tarkoin selvillä, on jälkimmäinen kanta katsottava oikeaksi. Jos kuitenkin ihmisoikeuksien

⁴⁷ Sopimuksen allekirjoittivat alunperin Belgia, Hollanti, Irlanti, Islanti, Italia, Luxemburg, Norja, Ranska, Saar, Saksan Liittotasavalta, Tanska, Turkki ja Yhdistynyt Kuningaskunta. V. 1952 täydennettiin sopimusta lisäpöytäkirjalla.

⁴⁸ Ks. *Lauterpacht*, *Human rights*, s. 148 ja 427. Samoin *Schindler*, s. 140; *Loewenfeld*, s. 136 ss.; *Brunet*, s. 3; *Westerholm*, s. 5.

⁴⁹ Ks. esim. *Starke*, s. 277; *Kelsen*, *United Nations*, s. 29; *Goodrich—Hambro*, s. 97 ja 323; *Hudson*, s. 546; *Schwartz*, s. 318; *Scupin*, s. 188; *de Visscher*, *Théories*, s. 163; *Eek*, s. 86. — Ainakin yksi oikeustapaus on, jossa valtion tuomioistuimien on yrittänyt soveltaa YK:n peruskirjan ihmisoikeuksia koskevia määräyksiä. V. 1950 eräs kalifornialainen tuomioistuin näet katsoi, että muukalaisten maanomistusta koskeva laki, joka rajoitti muukalaisten oikeuden omistaa maata niihin, jotka olivat kelpollisia Yhdysvaltain kansalaisiksi, oli pätemätön, koska se oli vastoin YK:n peruskirjan määräyksiä. Kalifornian korkein oikeus kuitenkin katsoi, etteivät peruskirjan määräykset olleet Kalifornian lain yläpuolella, koska ne eivät eo ipso olleet Yhdysvaltain sisäistä oikeutta. (Korkein oikeus julisti lain pätemättömäksi kuitenkin muilla perusteilla). Ks. *Schwartz*, s. 317.

loukkaukset jossakin valtiossa menisivät niin pitkälle, että ne uhkaisivat kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta, Turvallisuusneuvosto saattaisi ryhtyä peruskirjan 39. artiklassa mainittuihin pakkotoimenpiteisiin rauhan palauttamiseksi.⁵⁰

3. Mitä tulee Pariisin rauhansopimusten määräyksiin, ei niidenkään tarkoituksena ollut olla «itsestään vaikuttavia» (self-executing). Päinvastoin sopimustekstit tekivät selväksi, etteivät rauhansopimukset itsessään perustaneet oikeuksia ihmisyksilöille; ellei sellaisia ollut olemassa, ne oli luotava sisäisellä lainsäädännöllä ja saatettava voimaan asianomaisten valtioiden täytäntöönpanoelimien ja tuomioistuimien toimenpiteillä.⁵¹

Rauhansopimuksissa ei ollut määräystä, että yksilö voisi kääntyä YK:n tai Kansainvälisen tuomioistuimen puoleen sopimuksissa määritettyjen oikeuksien voimaansaattamiseksi.⁵² Niihin ei myöskään sisällytetty mitään tyhjentävää luetteloa ihmisoikeuksista ja perusvapauksista. Tämä vaikeneminen oli harkittua, sillä kun ei kaikkia oikeuksia kuitenkaan voitu luetella sopimuksissa, olisi joidenkin harvojen poisjääminen saattanut synnyttää epätietoisuutta laatijain tarkoituksesta.⁵³ Tämä antoi tukea tulkinnalle, että rauhansopimusten ihmisoikeuksia koskevat määräykset oli tulkittava lähinnä YK:n peruskirjaan sisältyvien vastavien periaatteiden ja päämäärien mukaisesti.^{54 55}

⁵⁰ Schindler, s. 138; de Visscher, m.t., s. 164; Brunet, s. 7.

⁵¹ Martin, s. 145; Lauterpacht, m.t., s. 162, huomauttaa, että sisäisiä lainsäädännöllisiä ja muita toimenpiteitä odotettaessa kansainvälinen velvoitus silti oli täysin tehokkaana olemassa.

⁵² Ks. Varghese, s. 259; Westerholm, m.kirj., s. 3.

⁵³ Martin, m.t., s. 148.

⁵⁴ Suontarusta, Lm 1949, s. 626 s., huomauttaa, että niin kauan kuin ei ollut päästy yksimielisyyteen esim. Suomen rauhansopimuksen 6. artiklassa mainittujen vapauksien sisällöstä, oli määrittelyn pohjaksi asetettava se käsitys, mikä näistä vapauksista yleisesti vallitsi demokraattisissa oikeusvaltioissa.

⁵⁵ Rauhansopimusten soveltaminen on aiheuttanut eräitä tulkintaerimielisyyksiä. Kun Suomikin on rauhansopimuksen sitoma, lienee tässä yhteydessä syytä lähemmin tarkastella eräitä ihmisoikeuksien voimaansaattamista koskevia määräyksiä. Ensiksikin oli epätietoista, saivatko entisten vihollismaiden hallitukset yksin ratkaista, mihin toimenpiteisiin niiden oli ryhdyttävä rauhansopimusten määrittelymän ihmisoikeuksien järjestelmän voimaansaattamiseksi, vai oliko sisäisten lainsäädäntö- ja täytäntöönpanotoimien oltava avoinna Liittoutuneiden ja Liittyneiden Valtojen tarkastelulle. Neuvostoliitto tulkitsi asian edellisen, Yhdysvallat ja Englanti jälkimmäisen vaihtoehdon mukaan. Sopimusten valmistelutyöt tukivat jälkimmäistä kantaa. (Ks. tästä kysymyksestä Martin, s. 145 s.) Oikeudelliselta kannalta katsottuna valvonta saattaa kuulua Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan nojalla sano-

4. Amerikkalainen Ihmisen oikeuksien ja velvollisuuksien selityskirja etenee melko varovasti siitä, minkä on katsottu olevan jo voimassaolevaa oikeutta. Selityskirja ei esim. sisällä mitään kieltä epäinhimillistä kohtelua tai julmia rangaistuksia vastaan ja sen tarjoama omaisuuden suoja on hyvin puutteellinen. Se on kuitenkin voimassa olevaa, sitovaa alueellista kansainvälistä oikeutta ja merkitsee sellaisena edistysaskelta ihmisoikeuksien tunnustamisen tiellä. Selityskirjan sisältöä kosketellaan tarkemmin jäljempänä eri yhteyksissä.⁵⁶

5. Ihmisoikeuksien selityskirjan johdannossa lausutaan, että selityskirjan tarkoituksena on asettaa kaikkien kansojen tavoiteltavaksi yleinen taso siten, että jokainen yksilö ja jokainen yhteiskunnan elin pitäen selityskirjan aina mielessään pyrkii opettamalla ja kasvattamalla edistämään näiden oikeuksien ja vapauksien kunnioittamista ja progressiivisin, kansallisin ja kansainvälisin toimenpitein turvaamaan niiden yleisen tunnustamisen ja kunnioittamisen sekä itse jäsenvaltioiden että niiden oikeudenkäyttövallan alaisten alueiden kansojen kesken. Ihmisoikeudet perustuvat kaikkien ihmisten yhdenvertaisuuteen (1. art.). Jokainen on oikeutettu nauttimaan selityskirjan suomia oikeuksia ja vapauksia ilman minkäänlaisia, kuten esim. rodusta, väristä, sukupuolesta, kielestä, uskonnosta, valtiollisista tai muista mieli-piteistä, kansallisesta tai yhteiskunnallisesta alkuperästä, varallisuudesta, syntyperästä tai muusta oikeusasemasta johtuvia rajoituksia. Mitään erotusta ei myöskään saa tehdä sen maan tai alueen valtiollisen, oikeudellisen tai kansainvälisen aseman perusteella, johon henkilö

tun järjestön sekä rauhansopimusten nojalla Liittoutuneiden ja Liittyneiden Valtojen kilpailevaan toimivaltaan. Tarkoituksenmukaisuuden kannalta on ehkä soveliainta, että YK-järjestö harjoittaa jatkuvaa huomioimista.

Rauhansopimusten edellyttämä mittapuuhä oli ensi sijassa pääliittoutuneiden diplomaattisten edustustojen esimiesten vahvistettava. Toissijaisesti kuului asia sovintokomissiolle, jonka muodostivat kummankin osapuolen edustaja ja kolmas jäsen, jonka vaalista oli sovittava, tai ellei sopimusta saatu aikaan, jonka YK:n pääsihteeri valitsi. (Ks. Suomen rauhansopimuksen 31. art.) Nyt kun entiset vihollismaat on valittu YK:n jäseniksi, näyttää siltä, että sellaiset ihmisoikeuksia koskevat riitaisuudet, jotka saattavat vaarantaa kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämistä, eivät enää kuulu diplomaattisten edustustojen esimiesten ja sovintokomissioiden yksinomaiseen toimivaltaan. Nämä elimet säilyttävät toimivaltansa, mutta samanaikaisesti sellaiset riitaisuudet kuuluvat myös niiden YK:n elinten toimivaltaan, jotka erityisesti ovat vastuussa riitaisuuksien rauhanomaisesta ratkaisemisesta peruskirjan VI luvun määräysten mukaisesti.

⁵⁶ Ks. jäljempänä s. 140, 144 alav. 72, 149, 157, 164, 179, 203, 210, 219, 251 alav. 10, 269, 287 alav. 2.

kuuluu, olkoonpa alue riippumaton, huoltohallintoalue, itsehallintoa vailla tai muun täysivaltaisuuden rajoituksen alainen (2. art.). Ihmisoikeuksien selityskirjan sisältöä kosketellaan tarkemmin jäljempänä tarkasteltaessa asianomaisia oikeuksia ja velvollisuuksia.⁵⁷ Ihmisoikeuksien selityskirjankaan määräyksiä ei yleensä pidetä oikeudellisesti velvoittavina. Selityskirja on vain julistus, sen tärkein merkitys on siinä, että se määrittelee yleisellä tavalla kunkin ihmisoikeuden alan.⁵⁸ Tähän käsityskantaan on yhdyttävä.

6. Eurooppalainen ihmisoikeuksien sopimus menee pitemmälle kuin Ihmisoikeuksien selityskirja seuraavissa kohdin: ⁵⁹ a) se vahvistaa tiettyjä oikeusperiaatteita, joita sopimusvallat sitoutuvat noudattamaan lainsäädännössään ja oikeuskäytännössään, b) se määrittelee melko tarkasti ja yksityiskohtaisesti sisältämänsä oikeudet, tarkemmin kuin ihmisoikeuksien selityskirja, c) se perustaa tarpeellisen koneiston (Ihmisoikeuksien eurooppalaisen komission ja tuomioistuinten) tutkimaan sopimuksen loukkauksia jäsenvaltioiden pyynnöstä.⁶⁰ Sopimus ulottuu periaatteellisesti niin omiin kansalaisiin kuin muuka-

⁵⁷ Ks. jäljempänä s. 140, 144 alav. 72, 149, 157, 163 s., 178 s., 203, 209, 219, 251 alav. 10, 269.

⁵⁸ Coyle, s. 64; Starke, s. 277; Lauterpacht, m.t., s. 408; Fehrlin, s. 146; de Visser, m.t., s. 165. J. F. Green, s. 35, huomauttaa, että selityskirjasta on tulossa, kuten oli tarkoituskin, kyynärkeppi, jolla mitataan hallitusten ja kansojen kehitys ihmisen vapauden täyttää kunnioittamista kohti. Pitemmälle menee Scupin, (s. 180), jonka mukaan selityskirjan ihmisoikeudet on arvosteltava yleisten kansainvälisoikeudellisten sääntöjen ilmaukseksi; kansainväliset oikeuselimet, erityisesti Haagin tuomioistuin, voivat soveltaa niitä riittämissä, jossa ihmisoikeuksia väitetään loukatun. Brunet'n mukaan (s. 27 s.) selityskirjalla on sama oikeudellinen arvo kuin YK:n peruskirjalla. Jäsenet ovat peruskirjan nojalla velvollisia kunnioittamaan kaikkia perusvapauksia ja selityskirjan nojalla jäsenten on pidättäydyttävä loukkaamasta niitä. Brunet huomauttaa edelleen (s. 59 s.), että niissä valtioissa, missä perusvapaudet on julistettu laeissa, jotka suojelevat niitä riittävästi, ei selityskirjasta ole mitään hyötyä, koska se ei tarjoa yksilöille mitään, mitä heillä ei jo olisi. Totalitaarisissa valtioissa ja niissä valtioissa, missä vapauksilta on riistetty lain suoja, selityskirja ei yksin pysty selvittämään vaikeata tilannetta, joka syntyy, kun selityskirja väläyttelee ihmisten silmissä vapauksia, jotka heiltä on riistetty ja joiden nauttimista se ei voi heille turvata, ja siten saattaa synnyttää heissä pettymystä, ellei suorastaan vihamielisyyttä YK:ta kohtaan. Jotta ihmisyksilöt saisivat nauttia todellista perusvapauksien suojaa, olisi asetettava ihmisoikeuksien tuomioistuin tai muu kansainvälinen elin, johon yksilöt tai ryhmät voisivat vedota, jos katsovat vapauksia loukatun, ja jolla on tarpeellinen toimivalta tuomitukseen heille hyvitystä.

⁵⁹ Ks. Starke, s. 278; Eek, s. 103 ss.

⁶⁰ Sopimuksen luomasta oikeussuojakoneistosta mainittakoon muutamia piir-

laisiin, olivat nämä sopimusvaltion kansalaisia tai eivät. Sopimuksessa on määrätty käytettäväksi vähimmäisoikeuksien mittapuuta.⁶¹

7. Viimeisinä luetellut kaksi asiakirjaa ovat vasta ehdotusasteella, mikä on todistuksena valtioiden kesken vallitsevista jyrkistä mielpide-eroavuuksista peruskirjojen muotoon ja sisältöön nähden.⁶²

5. Muita mittapuita.

Edellä selostettujen kolmen, niin sanotun päästandardin lisäksi on muita mittapuita, joita voidaan käyttää tietyissä erityisolosuhteissa, kauppaja merenkulkusopimuksissa yms. Näistä mainittakoon seuraavat.

1. Vastavuoroisuusmittapuu on standardeista vanhin. Ruhtinaat lupasivat toisilleen, että he soisivat kauppiailleen samanlaisen kohtelun. Mittapuuta voitiin käyttää ahtaasti tai vapaamielisesti.⁶³ Tämä järjestelmä olisi edelleenkin erinomainen, jos valtiot tekisivät suurin piirtein samanlaisia sopimuksia keskenään. Kun kaikki kaksipuoliset sopimukset eivät kuitenkaan täytä yleisen tason vaatimusta, johtaisi tämä järjestelmä todennäköisesti syrjintään ja sitä tietä edelleen repressaalioiden käyttöön.⁶⁴ Sama koskee lainsäädännöllistä vastavuoroisuutta.⁶⁵

teitä. Ennenkuin kansainvälinen menettely saadaan aikaan, on paikalliset oikeustiet käytettävä loppuun. (Paikallisten oikeusteiden säännöstä tarkemmin jäljempänä.) Oikeussuojakoneiston saa käyntiin jokin sopimusvalloista, yksityisellä ei ole petitio-oikeutta. Komission on ensi sijassa pyrittävä aikaansaamaan sovinto. Jos se epäonnistuu tehtävässään, on laadittava kertomus ja ehdotus toimenpiteiksi, jotka jätetään Euroopan-neuvoston ministerikomitealle. Asia voi joutua tuomioistuimen käsiteltäväksi, jos asianomainen valtio tai valtiot ovat siihen suostuneet, joko etukäteen tai yksittäistapauksittain. Tuomioistuimen päätös, jota valtioiden on kunnioitettava, lähetetään ministerikomitean täytäntöönpantavaksi.

⁶¹ Ks. *Eek*, s. 107.

⁶² Ks. *Starke*, ib.

⁶³ Ks. *Schwartzenberger*, *Int.LQ* 1948, s. 409.

⁶⁴ *Cutler*, s. 225. — Vastavuoroisuusehtoa on käytetty erityisesti sopimuspuolten kansalaisten vapauttamiseksi asepalveluksesta ja sen sijaisuuksista. Ks. esim. seuraavia Suomen sopimuksia vieraiden valtojen kanssa: Puolan kauppa- ja merenkulkusopimus 10/11 1923 SopS n:o 26/1924 6. art.; Italian kauppa- ja merenkulkusopimus 22/10 1924 SopS n:o 1/1925 3. art. 1. kapp.; Turkin kauppa- ja merenkulkusopimus 2/6 1926 SopS n:o 3/1928 5. art.; Saksan kauppasopimus 24/3 1934 SopS n:o 13/1934 4. art. 1. kapp.

⁶⁵ Mainittakoon, että Italian uusi siviililakikirja, joka tuli voimaan v. 1942, sallii muukalaisen nauttia kansalaiselle kuuluvia siviilioikeuksia vain vastavuoroisuus-

2. Suosituimmuuskohtelun mittapuuta käytettäessä valtiot sitoutuvat antamaan toisilleen samat oikeudet ja edut, jotka ne ovat luvanneet tai saattavat luvata kolmannelle valtiolle.⁶⁶ Tämän standardin ansio sen ehdottomassa muodossa on siinä, että se automaattisesti ilman uutta sopimusta yleistää ne edut, jotka jokin valtio on suonut jollekin toiselle valtiolle.⁶⁷ Siihen ei vaikuta sopimuspuolten sisäinen valtiollinen, sosiaalinen tai taloudellinen järjestelmä. Se sopii yhteiseksi pohjaksi alkeellisella tasolla oleville ja kehittyneille valtioille, maatalous- ja teollisuusvaltaiselle taloudelle, kapitalistisille ja sosialistisille valtioille. Poikkeustapauksissa sitä on sovellettu alkuperäisen käyttöpiirinsä, kansainvälisten taloussuhteiden, ulkopuolellakin. Kun yhtäläisen kohtelun arvosteluperusteena on kolmas, vieras valtio, mittapuu soveltuu muukalaisten syrjintään omien kansalaisten rinnalla ja protektionistisina ja nationalistisina aikakausina se sulkee pois ne vastaväitteet, joita voidaan esittää kansallisen kohtelun mittapuuta vastaan.⁶⁸

Toisaalta voidaan pitää puutteena sitä, ettei tämä järjestelmä ehkäise muukalaisten syrjintää yleensä. Omien kansalaisten suojelu tuntuu tietenkin houkuttelevalta, mutta toisaalta on huomautettu, että syrjintä perustuu suureksi osaksi siihen väärään käsitykseen, että poliittiset rajat merkitsevät myös taloudellisia rajoja; lisäksi se voi synnyttää kaunaa, joka valmistaa tietä retorsiolle ja repressaaloille.⁶⁹

Suosituimmuuskohtelua on käytetty laajassa mitassa, mutta siihen ei voi vedota kauppaa, merenkulkua ja jäämistön tilapäistä hoitoa koskevien asiain piirin ulkopuolella, ellei sopimuksissa nimenomaan ole toisin määrätty.⁷⁰

den pohjalta ja mikäli erityislaeissa on sensisältöisiä poikkeuksia (16. art.). Vanha vuoden 1865 siviililakikirja myönsi muukalaisille kansallisen kohtelun. Ks. *Amati*, s. 333 ja 476 ss.

⁶⁶ *Schwartzenberger*, m.kirj., s. 410; *Jessup*, Mich.LR 1946—47, s. 401.

⁶⁷ *Rossillion*, s. 76.

⁶⁸ *Schwartzenberger*, ib.

⁶⁹ *Cutler*, s. 226.

⁷⁰ *Cutler*, ib. — Tyypillinen sopimus, jossa suosituimmuus on rajoitettu kaupan ja merenkulun alalle, on esim. 19/10 1936 tehty Suomen—Uruguayn kauppa- ja merenkulkusopimus SopS n:o 6/1939, joka sisältää mm. seuraavat määräykset: »Sopimuspuolet suostuvat myöntämään toisilleen ehdottoman ja rajoittamattoman suosituimmuuden kaikessa, mikä koskee tulleja kaikkine lisämaksuineen ja niiden perimismuotoa sekä tariffien luokittelua ja tulkintaa ynnä tullikäsittelyyn ehkä kohdistuvia määräyksiä, muodollisuuksia ja maksuja.» (1. art.) »Kaikkia niitä etuja, etuoikeuksia ja erikoisvapauksia, jotka toinen sopimuspuoli on edellä mainituksa

3. Avoimen oven mittapuu on sukua suosituimmuusperiaatteelle, sillä senkin tarkoituksena on luoda samanlaiset mahdollisuudet kaikille vieraille valtioille ja niiden kansalaisille. Vertailukohteena ei ole ensi sijassa tai yksinomaan kolmas valtio, vaan jompikumpi sopimuspuolista. Mittapuu on tyypillinen imperialistisen aikakauden tuote, jolloin valtiot kateellisina toisilleen antavat kieltomääräyksiä, jotka koskevat yhtä hyvin niitä itseään kuin toisia valtioita.⁷¹

4. Etuoikeutetun kohtelun mittapuu on jyrkässä ristiriidassa kahden edellisen kanssa. Etuoikeutettu kohtelu merkitsee, että jollekin tai joillekin harvoille toisille valtioille myönnetään etuja, joista suosituimmuuslausekekaan ei oikeuta kolmansia valtioita pääsemään osallisiksi. Suosituimmuuskohtelu ja tämä standardi ovat siis

suhteessa myöntänyt tai vastedes myöntää mistä tahansa kolmannesta valtiosta peräisin oleville tai minkä tahansa kolmannen valtion alueelle vietäviksi tarkoitettuille luonnon- ja teollisuustuotteille, on viipymättä ja ilman vastiketta sovellettava toisen sopimuspuolen alueelta peräisin oleviin tai sinne vietäviksi tarkoitettuihin saman luontoisiin tai samanlaisiin tuotteisiin.» (4. art.) »Kumpikin sopimuspuoli myöntää toisen merenkululle kaikissa suhteissa yhtä suopean kohtelun kuin suosituimman maan merenkululle nyt tai vastaisuudessa myönnetään.» (7. art. 1. kapp.) Laajemmalle ulotetaan suosituimmuus Ranskan ja Puolan kanssa tehdyissä sopimuksissa. 13/7 1921 tehdyn Ranskan kauppasopimuksen SopS n:o 3/1921 19. artiklassa määrätään: »Kummankin korkean sopimuspuolen kansalaiset nauttivat toisen alueella sitä kohtelua, joka on myönnetty suosituimman maan kansalaisille. Heitä ei saa siellä asettaa muiden tai korkeampien verojen, maksujen ja räsitusten alaisiksi olkootpa ne minkä nimisiä tahansa kuin niiden, joita nyt tai vastedes kannetaan suosituimman kansan kansalaisilta.» Ja 10/11 1923 tehdyn Puolan kauppa- ja merenkulkusopimuksen SopS n:o 26/1924 1. artikla määrää: »Kummankin sopimuspuolen kansalaiset nauttivat toisen sopimuspuolen alueella kaikissa suhteissa suosituimman maan kansalaisille myönnettyä kohtelua. Heitä ei saa panna muiden tai korkeampien verojen, maksujen tai räsitusten alaisiksi, olkootpa ne minkä nimisiä tai minkä laatuista tahansa, kuin oman maan kansalaisia tai suosituimman maan kansalaisia.»

⁷¹ Ks. *Schwartzenberger*, m.kirj., s. 410. Avoimen oven mittapuun käyttämisestä mainittakoon seuraava esimerkki. Valtio A päättää kieltää oikeuden tietyn teollisuudenhaaran harjoittamiseen muukalaisilta. A tekee B:n kanssa kauppasopimuksen, joka sisältää ehdon, että p.o. teollisuudenhaaran harjoittaminen on pidätetty A:n omille kansalaisille. A tekee sitten vielä C:n ja D:n kanssa kauppasopimukset, joissa se viittaa B:n kansalaisille tarjoamaansa kohteluun. Tällöin joutuvat B:n, C:n ja D:n kansalaiset samanlaisen kohtelun alaisiksi valtiossa A. A saa tietenkin varautua siihen, että sen omille kansalaisille asetetaan sama ehto muissa valtioissa, mutta voi sattua niinkin, ettei B:ssä, C:ssä tai D:ssä ole mahdollisuuksiakaan p.o. teollisuuden harjoittamiseen.

molemminpuolisesti toisensa poissulkevia. Etuoikeutetun kohtelun mittapuu tulee lähinnä kysymykseen naapurivaltioiden tai tulliliiton jäsenten kesken.⁷²

5. Oikeudenmukaisen kohtelun mittapuu tarkoittaa sitä, että muukalaisten kohtelussa tietyllä alalla pyritään oikeudenmukaisuuteen. Standardin merkitys näyttäytyy niillä aloilla, joilla valtionsuunnittelu on lisääntynyt. Tämä mittapuu tarjoaa tärkeän keinon suosituimmuuskohtelun toteuttamiseen ja ainakin suhteellisen tasapuolisuuden noudattamiseen vieraita valtioita kohtaan.⁷³ Oikeudenmukaisen kohtelun mittapuuta on toisinaan käytetty kauppasopimuksissa.⁷⁴ Suosituimmuuslausekkeen nojalla pääsevät kolmansienkin valtioiden kansalaiset osallisiksi oikeudenmukaisesta kohtelusta.

Edellä selostettuja mittapuita tarkastettaessa voi tehdä sen havainnon, että vain suosituimmuuskohtelun ja avoimen oven mittapuut pitävät silmällä ensisijaisesti tasa-arvoisuutta muukalaisten kesken.⁷⁵

6. Loppuhuomautuksia.

1. Edellä on jo kutakin mittapuuta selostettaessa mainittu sen eduista ja puutteista. Seuraavassa esitetään vielä eräitä yleisiä mittapuita koskevia vertailevia näkökohtia.

Ihmisoikeuksien mittapuun velvoittavuutta vastaan tehdyistä huomautuksista huolimatta on väitetty, että kansallisen kohtelun periaate ja kansainvälinen vähimmäisoikeuksien periaate ovat aikansa eläneitä ja että etusijan antaminen jommallekummalle niistä muiden mittapuiden edellä merkitsee silmien ummistamista eräältä poliittiselta ja oikeudelliselta realiteetilta, joka on mitä selvimmin havaittavissa nykyisessä

⁷² Ks. *Schwartzenberger*, m.kirj., s. 410 s. — Etuoikeutetun kohtelun mittapuusta on mainittu esimerkkejä jo sivulla 66 alav. 5.

⁷³ *Schwartzenberger*, m.kirj., s. 411.

⁷⁴ Esim. 2/6 1926 tehdyssä Suomen-Turkin kaupp- ja merenkulkusopimuksessa SopS n:o 3/1928 määrätään: »Toisen sopimuspuolen kansalaisten omaisuutta alköön toisen sopimuspuolen alueella pakkoluovutettako muihin kuin lain edellyttämiin yleishyödyllisiin tarkoituksiin, ja maksettakoon heille tällöin oikeudenmukainen korvaus. Pakkoluovutusta ei saa toimeenpanna ilman edelläkäypää julkista tiedonantoa eikä ennenkuin korvaus on maksettu tai asianmukaisesti talletettu». (6. art.)

⁷⁵ *Schwartzenberger*, m.kirj., s. 412.

maailmantilanteessa.⁷⁶ Tätä vastaan voidaan huomauttaa, että se, joka näin väittää, itse ummistaa silmänsä kylmältä todellisuudelta. Tämän hetken maailma ei ole vielä kypsä hyväksymään ihmisoikeuksien mittapuuta ja, mikä on paradoksaalisinta, syynä tähän tuntuu useissa valtioissa olevan pelko siitä, että niiden on varustettava kotimaan kansalaiset entistä tehokkaammilla oikeussuojakeinoilla omaa valtiota vastaan. De lege ferenda uudet aatteet ovat tietenkin varteenotettavia, mutta hieman kärjistäen voidaan sanoa, että on vaikea asettaa yleistä velvoitusta «edistää ihmisoikeuksia», koska näiden oikeuksien sisältö on vielä melko epämääräinen.⁷⁷

2. Näin ollen jää valinta tehtäväksi tasa-arvoisen kohtelun ja vähimmäisoikeuksien mittapuun kesken. Kun ihmisoikeuksien mittapuu on tarkoitettu sovellettavaksi kaikkiin ihmisyksilöihin, sekä omiin kansalaisiin että muukalaisiin, niin kumpikaan näistä toisista ei ole tarkoitettu omien kansalaisten kohtelun koetinkiveksi. Voidaan mennä vielä pitemmälle, niitä ei voidakaan soveltaa omiin kansalaisiin, koska nämä ovat valtionsa yksinomaisen oikeudenkäyttövallan alaisia.⁷⁸ Tästäkin jo seuraa, ettei kansalaisten kohtelua voida ottaa kansainvälisen standardin mittapuuksi.⁷⁹

Tosin saattaa tapahtua, että muukalaisten kohtelu vähimmäisoikeuksien mittapuun mukaan ja kansallinen kohtelu vastaavat toisiaan, mutta tämä merkitsee vain, että näiden kahden järjestelmän normit ovat samansisältöisiä tällä erityisellä alalla.⁸⁰ Tämä on normaalitapaus nykyajan sivistysvaltiossa.

On huomautettu, että oikeudellisesti ja poliittisesti on sängen vaikeaa soveltaa muukalaisiin nähden suopeampaa ja vapaamielisempää koh-

⁷⁶ Garcia—Amador, Report 1956, s. 83.

⁷⁷ Ks. Aroneanu, s. 133.

⁷⁸ Siitä huolimatta vähimmäisoikeuksien mittapuu usein helpottaa valtion kansalaisten asemaa oman oikeusjärjestyksensä alaisina. Ks. *Eagleton*, Responsibility, s. 100. Tämä johtuu lähinnä kansallisesta omanarvontunnosta. Kun valtio havaitsee, että se tietyllä alalla jatkuvasti joutuu suomaan muukalaisille paremman kohtelun kuin omille kansalaisilleen, tuntee se arvonsa loukatuksi, sillä ei voi olettaa minkään valtion mielellään olevan takapajuinen maan maineessa. Seurauksena on, että valtiot pyrkivät mahdollisuuksiensa mukaan kohentamaan omien kansalaistensa asemaa.

⁷⁹ Roth, s. 122.

⁸⁰ Roth, ib.

telua kuin omiin kansalaisiin valtion sisäisen oikeuden mukaan.⁸¹ Tämä voi saada omat kansalaiset tuntemaan itsensä syrjityiksi sekä herättää heissä nurjamielisyyttä muukalaisia kohtaan ja vastustushenkeä omaa hallitusvaltaa vastaan. Näin on kuitenkin tehtävä, milloin kansainväliseen oikeusyhteisöön on liittynyt takapajuisia valtioita.⁸² Tällaisen valtion tunnustaminen kansojen perheen jäseneksi saattaa voimaan siihen nähden kaikki normaali-oikeudet ja -velvollisuudet, jotka kansainvälinen oikeus katsoo kuuluvaksi valtioille.⁸³ Tämä merkitsee sitä, että uuden valtion on hyväksyttävä olemassa oleva kansainvälinen vähimmäismittapuu muukalaisten kohteluun nähden, sillä ei voi olla oikein, että takapajuinen valtio pakottaa valtioyhteisön mukautumaan omaan mittapuuhunsa, kansalliseen kohteluun. Ja myöskin kansallisen kohtelun kannattajat myöntävät, kuten on nähty, että on olemassa kynnys, jonka alapuolelle muukalaisen kohtelu ei voi eikä saa mennä.

Näin ollen päädytään siihen, että vähimmäisoikeuksien mittapuu on asetettava tasa-arvoisuusopin edelle.

On tietenkin paradoksaalista, että vaikka ihmisyksilön onni ja menestys on kaiken oikeuden, sekä valtionsisäisen että kansainvälisen, perimmäinen päämäärä, niin muukalaisten kohtelua koskevien ihmisoikeuksien osalta kansainvälinen oikeus on vasta kehityksensä alussa.⁸⁴ Ei kuitenkaan voi olla epäilystä siitä, että kansainvälisen oikeuden ja maailmanrauhan tulevaisuus riippuu suuresti siitä kunnioituksesta, jota valtiot osoittavat yksityisen ihmisen perusoikeuksia kohtaan.

On huomautettu, ettei valtio voi vaatia nykyaikaisen oikeusvaltion nimeä, ellei se myönnä yksilöille inhimillisiä vapausoikeuksia katsomatta siihen, ovatko he kansalaisia vai muukalaisia.⁸⁵ Valtioiden voidaan tehdä paljon asian hyväksi sisällyttämällä ihmisoikeudet ja perusvapaudet valtiosääntöihinsä.⁸⁶ Toisaalta on huomautettu, että perusoikeuksien sisällyttämisellä valtiosääntöihin ei sinänsä ole paljon käy-

⁸¹ *Garcia—Amador*, Rev. Sottile 1956, s. 361.

⁸² Ks. *Hambro*, JG 1949, s. 357.

⁸³ *Lauterpacht*, Recognition, s. 73.

⁸⁴ Ks. *de Visscher*, AnnIDI 1947, s. 3 ss.

⁸⁵ v. *Mangoldt*, s. 23; myös Kansainvälisen oikeuden komissio sisällytti v. 1949 valmistuneeseen valtioiden oikeuksien ja velvollisuuksien selityskirjan ehdotuksen 6. artiklaan velvollisuuden ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittamiseen. Ks. *Zausl-Recht* 1950/51 s. 391.

⁸⁶ Ks. *Mirkine-Guetzevitch*, s. 375 ss.

tännöllistä merkitystä. Abstraktiset julistukset ovat arvottomia, ellei ole tahtoa ja keinoja niiden toteuttamiseen.⁸⁷

⁸⁷ *Gledhill*, s. 125; *Tchirkovitch*, s. 383. *Dias*, s. 223, huomauttaa, että ihmis-oikeuksien julistukset eivät luo oikeuksia ihmisille enempää kuin laki, joka kieltää eläinräakkäyksen, antaa oikeuksia eläimille. Vertaus on kuitenkin yliammuttu, koska eläimillä ei lain mukaan voi olla oikeuksia enempää kuin velvollisuuksiakaan. Ks. *Serlachius*, II s. 103. — Erityisesti ns. kansandemokratiat ovat II maailmansodan jälkeen sisällyttäneet valtiosääntöihinsä laajoja ihmisoikeuksien luetteloita. Kuitenkin on ihmisyksilöiden kohtelu juuri näissä valtioissa antanut eniten aihetta valituksiin YK:n elimissä. Ks. *Starke*, s. 277; *Lauterpacht*, Human rights, s. 163 alav. 41.

VIII luku.

KOTIVALTION SUOJELUOIKEUS.

1. Edellä on todettu, että ihmisyksilö on ulkomailla ollessaan oleskeluvaltion alueherruuden alainen. Tämä ei kuitenkaan merkitse, että oleskeluvaltio saisi kohdella muukalaista mielivaltaisesti. Kansainvälinen oikeushan turvaa hänelle tietyt vähimmäisoikeudet. Normaalisti valtiot toimivat kansainvälisten velvoitustensa mukaisesti, mutta toisinaan, eikä niinkään harvoin, sattuu, että muukalaisen laillisia oikeuksia loukataan. Tämä saattaa tapahtua siten, että yksityiset henkilöt kohdistavat muukalaisen henkilöön tai omaisuuteen loukkauksia, että muukalaiselta evätään oikeus kääntyä oleskeluvaltion tuomioistuimen tai muun viranomaisen puoleen oikaisun saamiseksi tai että asian käsittelyä kohtuuttomasti viivytetään taikka että viranomaisten ratkaisut loukkaavat muukalaisen selvää oikeutta.¹

Kun tällainen loukkaus on tapahtunut, ei kysymyksen selvittämisessä ehkä olisi erityistä vaikeutta, jos ihmisyksilö ja valtio olisivat tasavertaisia kansainvälisen oikeuden subjekteja ja olisi olemassa kansainvälinen oikeuselin tällaisten riitakysymysten ratkaisemiseksi. Kansainvälinen oikeus ei kuitenkaan toistaiseksi ole kehittynyt sille asteelle, että yksityinen henkilö ja valtio voisivat, eräitä poikkeustapauksia lukuunottamatta, esiintyä vastapuolina kansainvälisissä oikeuselimissä.² Tämä liittyy siihen seikkaan, että ihminen tunnustetaan kansainvälisen

¹ Oikeuden epäämisestä tarkemmin s. 220 ss.

² Esim. Kansainvälisessä tuomioistuimessa voivat vain valtiot olla asianomaisina (Kansainvälisen tuomioistuimen perussäännön 34. art. 1. mom.). — Sitävastoin sisältyi esim. Versailles'in rauhansopimukseen määräys (297. art.), jonka mukaan liittoutuneiden kansalaiset saattoivat aloittaa oikeudenkäynnin Saksaa vastaan perustettavissa välitystuomioistuimissa vaatiakseen korvausta niistä vahingoista, joita Saksan sodankäyntitapa oli aiheuttanut.

oikeuden subjektiksi varsin rajoitetusti.³ *Lauterpacht*⁴ kuitenkin toteaa, ettei kansainvälisen oikeuden rakenteessa ole mitään luontaista estettä sille, että mm. ihmisyksilöt voivat valtioiden ohella olla asianosaisina kansainvälisissä oikeuselimissä. Tätä vastaan on huomautettu, että oikeudenkäynti yksityishenkilön ja vieraan valtion välillä kiihoittaa kansallistunteita ja on siten omiaan lisäämään valtioiden välistä jännitystä.⁵ Valtio voi myös ehkä katsoa arvoaan alentavaksi asettua vastaamaan muukalaisen kansainvälisessä oikeuselimessä nostamaan kanteeseen. Näissä väitteissä on tietenkin paljon perää, mutta toisaalta jännitystilaa voidaan lieventää siten, että jos tällaisia riitoja käsittelevä koneisto vastaisuudessa luodaan, yksityisen on aina hankittava kotivaltionsa hallituksen lupa vaatimuksen esittämiseen.⁶

2. Kun siis valtiot eivät ole velvollisia esiintymään yksilöiden vastapuolina kansainvälisissä elimissä, on kansainvälisen oikeuden ollut kehitettävä muunlainen menettely vieraassa maassa loukatun yksilön saattamiseksi oikeuksiinsa. Valtiolla katsotaankin kansainvälisen oikeuden mukaan olevan, paitsi kotimaassa, myös ulkomailla oleviin kansalaisiinsa nähden ns. suojeluoikeus (*jus protectionis*).⁷ Tämä merkitsee mm. sitä, että valtiolla on oikeus avustaa ulkomailla taloudellisiin vaikeuksiin joutunutta kansalaistaan, mutta ennen kaikkea sitä, että valtio saa ryhtyä valvomaan kansalaisensa oikeuksia vieraassa maassa.⁸

Suojeluoikeutta perustellaan yleisesti sillä, että ulkomailla oleskelevalle kansalaiselle tehty vääryys kohdistuu välillisesti hänen kotivaltioonsa.⁹ Tällöin loukattu valtio on oikeutettu ryhtymään toimenpiteisiin omassa nimessään.¹⁰ Suojeluoikeus on tarpeen sen tehostamiseksi,

³ Kysymyksestä, voiko yksityinen ihminen olla kansainvälisen oikeuden subjektina, on käyty paljon kiistaa. Kehitys on kuitenkin selvästi kulkenut siihen suuntaan, että ihmisen on tietyllä rajoitetulla alalla katsottava voivan esiintyä kansainvälisen oikeuden subjektina. Ks. tästä kysymyksestä *Castrén*, Lm 1956, s. 730 s.; *Sipponen*, Lm 1956, s. 874; *S.a.*, Lm 1957, s. 649 ss.

⁴ *Lauterpacht*, Human rights, s. 51.

⁵ *McNair*, s. 9.

⁶ *McNair*, ib.

⁷ *Borchard*, Diplomatic protection, s. 93; *Edmunds*, s. 133; *Ténékides*, Rev. gén. 1936, s. 270; *Eek*, s. 67.

⁸ *Castrén*, Kansainvälinen oikeus, s. 159.

⁹ *Borchard*, m.t., s. 351; *Staley*, Une critique, s. 543; *de Visscher*, Théories, s. 341; *Eagleton*, ProcASIL 1946, s. 24, huomauttaa, että voidaan väittää oikeuksien itse asiassa kuuluvan yksilölle, jolla kuitenkin ei ole oikeuskeinoja käytettävissään.

¹⁰ *Parry*, Recueil 1956 II, s. 701, huomauttaa, että kun valtiolla on oikeus määrätä kansalaisuudestaan, niin sillä on siten valta tietyissä rajoissa harkita, katsooko se tulleen loukatuksi.

että oleskeluvaltio menettelee kansainvälisen oikeuden sääntöjen mukaan.¹¹ Suojelu-oikeuden tarkoituksena on taata minimiedellytykset, jotka ovat välttämättömät kansainvälisen yhdysliikenteen turvaamiseksi.¹²

Eräs syy, miksi muukalainen ei ole velvollinen alistumaan samaan epätyytyttävään kohteluun kuin kotimaan kansalaiset, on se, että jälkimmäisillä on käytettävissään poliittinen korjauskeino. Hehän saavat äänioikeutensa nojalla yleensä valita haluamansa henkilöt mm. parlamenttiin, eräissä valtioissa myös valtion päämieheksi, joihinkin hallinnollisiin virkoihin ja tuomarinvirkoihin. Ellei voimassa oleva komento heitä miellytä, he voivat valita uudet henkilöt johtaville paikoille. Valtiollisten oikeuksien¹³ puuttuminen muukalaiselta riistää häneltä erään kansalaisten oikeuksien ensisijaisen suojakeinon. Tästä syystä muukalaisen on saatava vedota kotivaltionsa suojeluun oikeuksiensa turvaamiseksi.¹⁴ Muukalainen siis nauttii tavallaan kaksinkertaista suojelua, ensiksikin sitä, mitä oleskeluvaltio pystyy tarjoamaan, ja toiseksi kotivaltionsa taholta. Muukalaisen oikeusasema saattaa siten joissakin tapauksissa olla paremmin turvattu kuin omien kansalaisten.¹⁵

3. Eri mieltä ollaan siitä, onko valtiolla suojeluvollisuus vai ei. Vallitsevan käsityksen mukaan valtiolla ei ole suojeluvollisuutta, ellei sisäinen oikeus niin säädä.¹⁶ Yksityinen, jonka etuja on loukattu vieraassa maassa, voi tämän mielipiteen mukaan tietenkin yrittää saada apua kotivaltionsa viranomaisilta. Toisen käsityksen mukaan kansalaisella on periaatteellisesti aina oikeus suojeluun, vaikka siitä ei olisi nimenomaista säännöstä perustuslaissa tai muussa laissa.¹⁷ Jos perus-

¹¹ *Sobolewski*, s. 428.

¹² *Dunn*, *The protection of nationals*, s. 201.

¹³ Valtiollisista oikeuksista ks. s. 163 ss.

¹⁴ *Borchard*, m.t., s. 94 ja 106.

¹⁵ *Scelle*, *Droit international*, s. 419.

¹⁶ *Kelsen*, *Principles*, s. 246; *Guggenheim*, s. 28; *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 686 s.; *Eek*, s. 67.

¹⁷ *Katzarov*, *Österr. Zeitsch.* 1957/58 s. 457. Samoin *Stowell*, s. 183, joka kuitenkin huomauttaa, että yksilön oikeus on sikäli epätäydellinen, ettei hän voi pakottaa hallitusta esittämään oikaisuvaatimusta. *Geck*, *Z. ausl. Recht* 1957/58 s. 516 ss., tarkastelee asiaa Saksan oikeuden kannalta ja tulee siihen tulokseen, että vaikka Saksan Liittotasavallan perustuslaissa ei ole nimenomaista säännöstä oikeudesta saada suojaa vierasta valtiota vastaan, niin Saksan kansalaisella on tällainen oikeus. Kysymyksessä ei ole perusoikeus, mutta se on olemassa kaikkia valtion elimiä, myös lainsäätäjää kohtaan. Jos suojelu evätään, asianomaisella on oikeus nostaa moitekanne tai suorituskanne viranomaisia vastaan.

tuslaissa on tämän sisältöinen säännös, sillä on vain deklaratiivinen merkitys.¹⁸

Ratkaistaessa kumpi näistä käsityksistä on katsottava oikeaksi, on muistettava, että diplomaattinen suojele syntyi aikana, jolloin yksilö ei voinut esiintyä kansainvälisellä tasolla missään eikä milloinkaan. Tällöin oli luonnollista, että valtio, milloin se katsoi olevan syytä väliintuloon, otti kansalaisensa asian omakseen ja tällöin sai alkunsa käsitys, ettei yksilöllä ollut oikeussuojan vaadetta kotivaltiotaan kohtaan kärsittyään loukkauksen vieraassa maassa. Mutta on muistettava, että pohjimmaltaan on kysymys yksilön oman oikeuden loukkaamisesta. Jos tällainen loukkaus tapahtuu kotivaltiossa, on yksilöllä kiistaton oikeus vaatia kotivaltiolta oikeussuojaa.¹⁹ Jos loukkaus tapahtuu vieraassa valtiossa eikä paikallisiin oikeusteihin turvautumisesta ole apua, saattaisi tuntua luonnolliselta, että yksilöllä on samanlainen perusoikeuksiin nojautuva oikeus vaatia oikeussuojaa,²⁰ onhan hänellä kotivaltionsa henkilöllisen herruuden nojalla velvollisuksiakin valtiota kohtaan. Kotivaltion asia on sitten keksiä keinot, millä oikeussuojan vaade toteutetaan, ja useimmiten se turvautuu juuri diplomaattiseen suojeeluun. Tässä mielessä on myös ulkomaan edustustolle asetettu tiettyjä velvollisuuksia.²¹ Toisaalta on kuitenkin korostettava, että kansainvälisissä suhteissa noudatetaan niiden arkaluontoisuuden takia erittäin suurta varovaisuutta, ja yleinen etu saattaa siten suuresti rajoittaa mahdollisuuksia kansainvälisen vaatimuksen esittämiseen,²² joka

¹⁸ Katzarov, ib. Mm. Albanian v. 1950 valtiosäännön 22. artiklassa on tällainen säännös.

¹⁹ Wrede, Processrätt I, s. 1 s.; ks. myös Hakkila, s. 30 ss.

²⁰ Katzarov, m.kirj., s. 447.

²¹ Katzarov, ib. — Suomen oikeudessa ovat tässä kohden voimassa mm. seuraavat ulkomaanedustuksesta 28/7 1951 annetun asetuksen (n:o 436) määräykset. Diplomaatti- ja konsuliedustajan on toimivaltansa rajoissa suojeltava Suomen kansalaisen oikeuksia (22. §). Hänen on pidettävä silmällä, miten Suomea koskevia tai kiinnostavia kansainvälisiä sopimuksia noudatetaan ja valvottava, että Suomen kansalaiset saavat nauttia hyväkseen niiden turvaamia etuja (23. §:n 3. kohta). Jos diplomaatti- tai konsuliedustaja katsoo, että Suomen tai sen kansalaisen edut vaativat muistutuksen tai huomautuksen tekemistä asemamaan viranomaisesta vastaan, on hänen tehtävä muistutus tai huomautus (25. §). Aina on kuitenkin noudatettava harkintaa ja otettava huomioon, että asian luonne ehkä vaatii erikoisohjeiden pyytämistä ulkoasiainministeriöltä (36. §).

²² Katzarov, m.kirj., s. 442. K., joka katsoo yksilöllä olevan oikeuden vaatia kotivaltionsa suojele, huomauttaa kuitenkin, että jos suojele on evätty nimenomaan yleiseen etuun vedoten, ei asianomaisella ole muutoksenhakuoikeutta viranomaisen päätökseen. Ks. m.kirj., s. 448.

siis on jätettävä kotivaltion harkintaan. Näin ollen on tultava siihen tulokseen, että valtiolla ei ole velvollisuutta suojella kansalaistaan ilman nimenomaista sisäisen oikeuden säännöstä.

4. Jokainen kansainväliseen oikeusyhteisöön kuuluva valtio on velvollinen sallimaan, että vieraat valtiot suojelevat sen alueella olevia kansalaisiaan, jos heitä on kohdeltu kansainvälisen oikeuden vastaisesti tai heitä uhkaa sellainen kohtelu.²³ Näin saattaa olla laita myös silloin, kun kohtelu ei ole suorastaan kansainvälisen oikeuden vastaista, mutta kuitenkin epäsuopeampaa kuin kolmansien valtioiden kansalaisten.²⁴ Sillä olkoon kysymyksessä kansainvälisen oikeuden loukkaus tai vain ns. epäystävällinen teko, sisältyvät toimenpiteeseen samat ainekset: välittömästi jonkin kärsimyksen tai vahingon aiheuttaminen vieraan valtion kansalaiselle ja välillisesti tämän valtion etujen loukkaaminen. Sanotunlainen menettely saattaa myös merkitä valtiolle kuuluvien oikeuksien mielivaltaista käyttöä, mikä on kielletty.²⁵ On myös ajateltavissa, että kansainvälinen vaatimus esitetään kansainvälistä järjestöä vastaan.²⁶

5. Käyttäessään suojelu-oikeutta valtiot turvautuivat aikaisemmin, ja vielä tämän vuosisadan alussa, laajassa mitassa aseelliseen interventioon.²⁷ Kansainliiton ja erityisesti Yhdistyneiden Kansakuntien oikeus-

²³ *Guggenheim*, s. 282; *Hold-Ferneck*, II s. 35.

²⁴ *Hold-Ferneck*, ib. H. mainitsee esimerkkinä sellaisen tapauksen, että oleskeluvaltio soveltaa tietyn valtion kansalaisiin karkotusmääräyksiä ankarammin kuin muihin muukalaisiin.

²⁵ *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 345 s.

²⁶ *Parry*, *Recueil* 1956 II, s. 714. P. mainitsee esimerkkinä sellaisen tapauksen, että YK:n aselepokomission jäsen kuljettaa huolimattomasti ajoneuvoa ja aiheuttaa siten vahinkoa.

²⁷ Interventiot käyttivät erityisesti Euroopan valtiot latinalais-amerikkalaisia valtioita vastaan, joiden vakiintumattomat olot antoivat aihetta moniin selkkauksiin. Eräänä vastavaikutuksena oli Argentiinan ulkoministerin *Dragon* v. 1902 esittämä oppi, joka kielsi ryhtymästä aseelliseen interventioon tai miehittämästä minkään Amerikan valtion aluetta julkisen velan perimisen tehostamiseksi. (Ks. *Castrén*, *Kansainvälinen oikeus*, s. 250). Toisessa rauhankonferenssissa v. 1907 hyväksyttiin lisäksi yleissopimus, joka koski väkivallan käytön rajoittamista sopimukseen perustuvia velkoja haettaessa. Tämä sopimus, joka tunnetaan *Porter*in sopimuksen nimellä kieltää käyttämästä asevoimia sopimukseen perustuvia velkoja haettaessa (1. art. 1. mom.). Sopimus sisältää kuitenkin erään poikkeuksen, jolloin väkivallan käyttö on sallittu: jos velallisvaltio kieltäytyy välitystuomiomenettelystä tai ei anna vastausta sitä koskevaan tarjoukseen tai hyväksyttyään tarjouksen estää välitystuomiomenettelyä koskevan sopimuksen aikaansaamisen taikka ei noudata välitystuomiota (1. art. 2. mom.). *Porter*in sopimus on siis *Dragon*-oppia laajempi

järjestelmässä on aseellisen toiminnan mahdollisuuksia kuitenkin huomattavasti supistettu.²⁸ Näin ollen valtioiden on nykyään harjoitettava suojelua yleensä rauhanomaisin keinoin.

Tällöin on tarjolla erilaisia mahdollisuuksia. Ensiksikin voitaisiin ajatella, että kotivaltio nostaa kanteen toista vastaan joko omassa tai tämän toisen valtion tuomioistuimessa. Mutta on huomattava, että valtion ei yleensä ole pakko vastata toisen valtion tuomioistuimessa, vaan se voi vetäytyä immuniteettinsa turviin. Immunitetti ei kuitenkaan ole ehdoton muuta kuin niissä tapauksissa, joissa valtio on esiintynyt julkisoikeudellisena subjektina. Sitävastoin on yhä enemmän voittanut alaa se käsitys, että valtio ei saa vedota immuniteettiinsa, milloin se on ryhtynyt yksityisoikeudellisiin oikeussuhteisiin.²⁹ Näin on asianlaita erityisesti silloin, kun riita koskee tuomioistuinmaassa olevaa yksityisoikeudellisiin tarkoituksiin käytettyä kiinteistöä.³⁰ Kun kansainvälinen oikeus ei ole määritellyt valtion yksityisoikeudellisten ja julkisoikeudellisten toimien välistä rajaa, joudutaan tämä kysymys ratkaisemaan tuomioistuinmaan sisäisen oikeuden perusteella,³¹ mikä saattaa tuntua vastenmieliseltä toisesta valtiosta. Ja vielä, vaikka vierasta valtiota vastaan olisikin saatu tuomio, ei silti ole sanottu, että se voidaan panna täytäntöön. Jos täytäntöönpano sallitaan, niin voi se kohdistua vain toisen valtion tuomioistuinvaltiossa olevaan varallisuuteen, ei kuitenkaan julkisluontoiseen omaisuuteen.³²

siinä suhteessa, että se sopii kaikkiin sopimusvelkoihin, mutta jälkimmäistä suppeampi siinä, että se sallii väkivallan käytön tietyissä tapauksissa. Ks. *Borchard*, m.t., s. 321. — Mainittakoon, että Suomi on yhtynyt Porterin sopimukseen; ks. A. eräitten Haagin toisessa rauhankonferenssissa tehtyjen ja siellä 18 päivänä lokakuuta 1907 allekirjoitettujen kansainvälisten sopimusten voimaansaattamisesta 31/5 1924 n:o 192, II sopimus.

²⁸ Kansainliiton peruskirjan 12. artiklan mukaan sota oli aina kielletty ennen järjestön elimissä tapahtuvaa sovittelumenettelyä, mutta jos sovitteluyritys päättyi tuloksettomana, oli sodan aloittaminen sallittu. Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 2. art. 4. mom. sisältää yleisen kiellon väkivallan käyttöä vastaan, sen mukaan sota ja aseelliset repressaalit on kielletty kansainvälisissä suhteissa. Ks. myös *Rolin*, *Recueil* 1950, II s. 409; *Verdross*, *Völkerrecht*, s. 357; *Suontausta*, Yhdistyneet Kansakunnat, s. 20 ss.

²⁹ *Castrén*, m.t., s. 80 s.; *Karlgren*, s. 163 s. Vrt. *Guggenheim*, s. 175, joka katsoo, että alistuminen vieraan valtion tuomioistuimen tuomiovaltaan on valtion immuniteetin olemuksen vastaista.

³⁰ *Castrén*, m.t., s. 81; *Karlgren*, s. 164.

³¹ *Guggenheim*, ib.

³² *Castrén*, m.t., s. 82; *Karlgren*, ib.

Edellä selostetuista syistä valtiot eivät yleensä turvaudu sisäisiin oikeusteihin hyvityksen saamiseksi kansalaistensa ulkomailla kärsimistä oikeudenloukkauksista. Loukatulla valtiolla on kuitenkin käytettävissään kaikki kansainvälisten riitaisuuksien rauhanomaiset selvittelykeinot.³³ Tavaksi on kuitenkin tullut, että valtiot harjoittavat suojelua etupäässä diplomaatti- ja konsuliedustajien välityksellä (diplomaattinen suojelu). Tähän tulokseen ovat aikojen kuluessa vaikuttaneet erityisesti seuraavat kolme tekijää: 1. konsulilainkäyttö,³⁴ 2. pääomien sijoittaminen valtioihin, joiden teknillinen kehitys on ollut riittämätön niiden luonnonrikkauksien hyväksi käyttämiseen omin voimin, jolloin sijoittajia on ollut suojattava taloudellisilta menetyksiltä, 3. voimakas vallan keskitys valtion käsiin, jolloin entiset yksityiset repressaalit on kielletty valtion jäädessä ainoaksi kansallisten etujen suojelijaksi vieraissa maissa.³⁵

Edellytyksenä diplomaattisen suojelun myöntämiselle on, ettei loukatun ole mahdollista saada hyvitystä oleskeluvaltion säännöllisiin muutoksenhakukeinoihin turvautumalla.³⁶ Tästä säännöstä on kuitenkin eräitä poikkeuksia, jolloin voidaan heti ryhtyä diplomaattiseen selvittelyyn. Näin on laita ensiksikin siinä tapauksessa, että asiassa annettu päätös on selvästi kansainvälisen oikeuden vastainen ja että se menee muutoksenhausta huolimatta täytäntöön, mikä jo sinänsä saattaa aiheuttaa muukalaiselle korvaamatonta vahinkoa. Myös silloin, kun vika on itse laissa ja viranomaisten on sitä noudattaen annettava kansainvälisen oikeuden kanssa ristiriitaisia päätöksiä tai jos vakiintuneen käytännön nojalla on jo etukäteen ilmeistä, että päätös tulee loukkaamaan muukalaisen oikeutta, täytyy heti olla varalla mahdollisuus diplomaattisten esitysten tekemiseen.³⁷

6. Periaatteellisesti valtion suojelun ensisijainen peruste on kansalaisuus.³⁸ Kansalaisuussääntöä on tiukasti noudatettava esitettäessä

³³ Ks. näistä tarkemmin *Castrén*, Kansainvälinen oikeus, s. 243 ss.

³⁴ Ks. edellä s. 25 s.

³⁵ *de Visscher*, *Théories*, s. 337.

³⁶ Diplomaattinen suojelu on siis tavallaan ylimääräinen muutoksenhakukeino; *Guggenheim*, s. 28; *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 786.

³⁷ *Castrén*, m.t., s. 236; *Sundberg*, *Folkrätt*, s. 212.

³⁸ *P. E. Anderson*, s. 502; *Lessing*, s. 108. Ulkomailla liikkueensa yksilö tavallisesti todistaa kansalaisuutensa passilla. Diplomaattivirkamiehet antavat yleisesti suojelua kotivaltionsa passien haltijoille ulkomailla. Suojelu voidaan kuitenkin evätä, jos passi on saatu vilpillisesti tai mala fide, vaikka vieras valtio pitäisikin passia prima facie oikeana. *The Case »Lord Haw-Haw»*, s. 321.

ja toteutettaessa kansainvälisiä vaatimuksia. Vaatimuksen tulee olla «kansallinen» alunperin, s.o. loukkauksen tekohetkestä sekä jatkuvasti ja keskeytymättä vaatimuksen esittämishetkeen saakka.³⁹ Tämä merkitsee sitä, että vaatimuksen tulee koko tämän ajan kuulua henkilölle, jolla on sen esittävän valtion kansalaisuus. Jos välillä on tapahtunut kansalaisuuden vaihdos tai loukkauksen kärsinyt henkilö on kansalaisuutta vailla, ei ole valtiota, jolla olisi oikeus esittää vaatimus. Kaksoiskansalaisuustapauksissa ei vahingon kärsineellä yksilöllä saa olla sen valtion kansalaisuutta, johon vaatimus kohdistetaan. Valtio ei näet saa tarjota diplomaattista suojelua kansalaiselleen toista valtiota vastaan, jonka kansalaisuus hänellä myös on.⁴⁰ Tässä on siis sellainen tapaus, jolloin valtio ei saa suojella omaa kansalaistaan.

Joskus voi muukin valtio kuin välittömästi loukatun kotivaltio esittää diplomaattisen vaatimuksen. Näin on asianlaita mm. silloin, kun surmatun omainen, joka on toisen valtion kansalainen, on kärsinyt taloudellista vahinkoa esim. sen vuoksi, että surmattu oli häneen nähden elatusvelvollinen. Tällöin voi näet myös omaisen kotivaltio esittää vaatimuksen yleisen säännön mukaan.⁴¹

³⁹ *Verdross, Völkerrecht*, s. 326 huomauttaa, että valtiokäytäntökin on tällä kannalla. Samaa mieltä ovat *Borchard, Diplomatic protection*, s. 462, ja *Sundberg, Folkrätt*, s. 209. *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 347 s., on sitä mieltä, että kansalaisuusvaatimuksen päätekohta on tuomion antamisen hetki. Samalla kannalla oli Haagin kodifioimiskonferenssia varten Kansainliiton toimesta laadittu sopimusehdotus. *de Visscher, m.t.*, s. 342, huomauttaa, että paljon on myös saanut kannatusta se käsityskanta, että asiaan puuttumista koskevan päätöksen hetki on ratkaiseva. Esitetyistä käsityksistä voi *Oppenheim—Lauterpachtin* kannan sanoa pitävän silmämääränä lähinnä loukkauksen tehneen valtion etua. Onhan näet selvä, että mitä pitemmän ajan vaatimuksen kansalaisuuden tulee jatkua, sitä suuremmat ovat mahdollisuudet kansalaisuuden vaihtumiseen, jolloin vaatimuksen esittäminen käy mahdottomaksi. Tämä kanta on näin ollen yksipuolisena epätydyttävä. Toisaalta ei voi pitää oikeana sitäkään, että kansainvälisen vaatimuksen pätevyys ratkaisee valtion väliintulopäätöksen hetki, jolloin mitään vaatimusta ei vielä ole esitetty toiselle valtiolle. Tällöin valtio myös voisi vilpillisesti väittää tehneensä väliintulopäätöksen ajat sitten, ilman että vastapuolella olisi mahdollisuutta todistaa väitettä vääräksi. Näin ollen on yhdyttävä *Verdrossin* ym. käsitykseen, että vaatimuksen kansalaisuuden tulee säilyä sen esittämishetkeen saakka, mutta ei sen kauemmin. Tämä käsitys on myös kohtuullisin kummankin valtion kannalta.

⁴⁰ Ks. Haagin kodifioimiskonferenssissa v. 1930 tehdyn eräitä kansalaisuuslakien ristiriitaisuuksista johtuvia kysymyksiä koskevan yleissopimuksen 4. art. Ks. myös *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 667.

⁴¹ *Verdross, m.t.*, s. 327.

Toinen diplomaattisen suojelun peruste on palvelussuhde.⁴² Esim. lähetystöjen palveluksessa tulkkeina tms. ja aluksilla työskentelevät muukalaiset saavat nauttia hyväkseen työnantaja- tai lippuvaltion suojelusta. Myös kansainvälisten järjestöjen virkamiehet saavat nauttia järjestöjen suojelusta.⁴³

Tässä yhteydessä mainittakoon, että valtiot saattavat muutoinkin joutua antamaan diplomaattista suojelua vieraiden valtioiden kansalaisille. Näin on laita ensiksikin siinä tapauksessa, että valtiolta puuttuu diplomaatti- ja konsuliedustus jossakin maassa, jolloin se pyytää kolmatta valtiota, jolla on siellä sanotunlainen edustus, huolehtimaan edustaan siinä maassa.⁴⁴ Tämä tulee kysymykseen myös siinä tapauksessa, että suojelua pyytävän valtion diplomaatti- tai konsuliedustaja on tilapäisesti poistunut asemamaastaan. Valtio ei yleensä saa ryhtyä harjoittamaan suojelua ilman sen valtion virallista pyyntöä, jonka etuja on suojeltava. Vain äärimmäisissä poikkeustapauksissa riittänee pelkkä suojelua hakevan yksilön pyyntö.⁴⁵ Asemamaan suostumus on myös tarpeen.⁴⁶ Ja lopuksi on diplomaatti- tai konsuliedustajan hankittava myös kotivaltionsa suostumus.⁴⁷

Käytännössä on omiin kansalaisiin rinnastettu, paitsi edellä mainitut de facto-kansalaiset, myös kansalaisuudettomiksi jääneet entiset kan-

⁴² P. E. Anderson, s. 505; Castrén, m.t., s. 159.

⁴³ Viimeksi mainitusta on esimerkkinä ns. Bernadotten tapaus. Kreivi Folke Bernadotte murhattiin 17/9 1948 hänen ollessaan Yhdistyneiden Kansakuntien tehtävissä Israelissa. Tämän ja eräiden muiden loukkausten johdosta yleiskokous pyysi neuvovaa lausuntoa Kansainväliseltä tuomioistuimelta. 11/4 1949 antamassaan vastauksessa tuomioistuin lausui käsityksensä, että YK järjestönä on oikeutettu esittämään vaatimuksen vastuunalaista de jure tai de facto hallitusta vastaan saadakseen hyvityksen: a) YK:n kärsimästä vahingosta (lausunto oli yksimielinen tältä osin), b) uhrin tai hänen oikeudenomistajiensa kärsimästä vahingosta (neljä tuomaria ilmoitti eriävän mielipiteensä). Tuomioistuin katsoi myös (viiden jäsenen eriävää mielipidettä vastaan), että YK:n ja uhrin kotivaltion esittämät mahdolliset kilpailevat vaatimukset voitiin sovittaa yhteen siten, että YK esitti vaatimuksen vain järjestöä kohtaan olevan velvollisuuden rikkomisesta. Ks. International Court of Justice. Yearbook 1948—1949, s. 66 ss. sekä P. E. Anderson, s. 496 s.

⁴⁴ Castrén, m.t., s. 159.

⁴⁵ Borchard, Diplomatic protection, s. 472; Franklin, s. 119. Nykyaikaisten tiedotusvälineiden olemassaolo poistaneen tällaisten tapausten mahdollisuuden rauhan aikana.

⁴⁶ Borchard, m.t., s. 472; Franklin, s. 124 s.

⁴⁷ Borchard, ib.

salaiset.⁴⁸ Toisaalta aikaisemmin mainitut vieraassa maassa pakolaisina elävät muukalaiset, jotka eivät muodollisesti ole menettäneet kansalaisuuttaan, eivät, kuten sanottu, nauti kotivaltionsa suojelua.⁴⁹

On tehty sellainenkin ehdotus, että yksilö saisi valita joko oleskeluvaltionsa tai kotivaltionsa suojelun.⁵⁰ Mutta tällöinkin voisi käydä niin, ettei kumpikaan valtio, poliittisista tai muista syistä, ryhdy häntä suojelemaan. Jos taas oleskeluvaltio vastoin kotivaltion tahtoa, tai päinvastoin, turvautuu diplomaattiseen tiehen, saattaa se olla aiheena uusiin vakaviin selkkauksiin. Näin ollen ei tätä ehdotusta ole syytä hyväksyä.

Tässä yhteydessä herää kysymys, saako valtio esiintyä kansalaisensa puolesta, joka ei pyydä tai ei ehkä haluakaan suojelua. Edellä on todettu, että diplomaattiseen suojeluun ryhtymiseen antaa välittömän aiheen yksilön, valtion kansalaisen, kärsimä oikeudenloukkaus, mutta että tämä loukkaus kohdistuu välillisesti myös kotivaltion etuihin. Näin ollen hyvitystä vaativa valtio käyttää tässä suhteessa omaa oikeuttaan, joten yksilön toivomukset on katsottava asiaan vaikuttamattomiksi eikä kotivaltion väliintuloa voida tällä perusteella torjua.⁵¹

7. Ne oikeushyvät, jotka ovat diplomaattisen suojelun kohteena, ovat samat, joita muukalaiset kansainvälisen oikeuden mukaan yleensä saavat nauttia vieraassa valtiossa, nimittäin henki, vapaus, uskonvapaus ja omaisuus.⁵² On huomautettu, että eri oikeushyvien suojelun tarve on riippuvainen niiden tärkeydestä, joten esim. ne perustelut, joihin väliintuleva valtio nojaa hengen suojelun ollessa kysymyksessä, ovat riittämättömät, kun aineellisia etuja on loukattu.⁵³ Tämän johdosta voitaneen väittää, että eri oikeushyvät ovat niin erilaisia, että vertailuja niiden kesken on vaikea suorittaa, mutta toisaalta on myönnettävä tuntuvan loogiselta, että mitä tärkeämpi oikeushyvä on kysymyksessä, sitä helpommin oikeussuojakoneisto on saatava käyntiin.

8. Diplomaattisella suojelulla on huomautettu olevan eräitä piirteitä, jotka selittävät, miksi se on tunkenut tieltään muut valtion suojeluoikeu-

⁴⁸ *Castrén*, m.t., s. 159. — De facto -kansalaisia esiintyi erityisesti Itämailla, missä konsulilainkäyttöä harjoittavaan valtioon palvelussuhteessa olevat kotimaan kansalaiset ja myös heidän perheidensä jäsenet nauttivat ulkovaltion diplomaattista suojelusta. Ks. *Guggenheim*, s. 293.

⁴⁹ *Makarov*, s. 460.

⁵⁰ *de Hoffmannsthal*, s. 44.

⁵¹ *Eek*, s. 70.

⁵² Ks. *Castrén*, m.t., s. 164. »Henki» on tässä ymmärrettävä laajasti, joten se käsittää myös ruumiillisen koskemattomuuden.

⁵³ *Borchard*, *AnnIDI* 1931, s. 259.

den käyttötavat. Tällaisina voidaan mainita seuraavat:⁵⁴ 1. diplomaattinen suoje-lu takaa, että vieraassa maassa oleskeleva kansalainen pääsee nauttimaan vähimmäismittapuun vaatimia oikeuksia; 2. se muodostaa menettelyn, joka useissa tapauksissa huomiota herättämättä, mutta tehokkaasti selvittää riitaisuudet; 3. se on ennakolta estävä suo-jakeino, joka johtaa muukalaisten parempaan kohteluun ja vähentää siten selkkausten aiheita; 4. se korvaa alueellisen miehityksen.

Samalla kun diplomaattinen suoje-lu on omiaan ylläpitämään vaka-vuutta muukalaisten kohtelussa, se edistää, kuten jo aikaisemmin on mainittu, välillisesti myös valtion omien kansalaisten aseman parane-mista.⁵⁵

Diplomaattista suoje-lua vastaan on toisaalta esitetty eräitä huomau-tuksia, joista mainittakoon:⁵⁶ 1. se uskoo asianosaiselle itselleen taval-laan tuomiovallan omassa asiassa, mikä menetelmä suuresti horjuttaa oikeuden arvoa ja on omansa syventämään ristiriitoja; 2. se saattaa rajoittamisen sijasta laajentaa selkkausta ja kiihottaa kansallistunnetta vetämällä kansalliskunnian mukaan alunperin yksityisiin riitoihin; 3. se sekoittaa suurpolitiikan oikeuteen ja alistaa tämän poliittiselle opportunistille, mikä ilmenee siten, että johonkin poliittiseen liittou-tumaan kuuluvat valtiot voivat nostaa vaatimuksia vastakkaiseen ryh-mittymään kuuluvia valtioita vastaan mitättömistäkin syistä; 4. voimak-kat valtiot voivat häikäilemättömästi käyttää sitä verukkeena agressii-viseen esiintymiseen.

Tarkastettaessa diplomaattisen suoje-lun puolesta ja sitä vastaan esi-tettyjä perusteluja on ensiksikin todettava, että kummallakin puolella esiintyy liioittelua. Diplomaattinen suoje-lu ei suinkaan aina takaa, että yksilö saa vieraassa maassa kärsimästään oikeudenloukkauksesta vä-himmäismittapuun mukaisen hyvityksen. Tässä kohden voidaan viitata viimeaikaiseen valtiokäytäntöön omaisuudenloukkausten ollessa kysy-myksessä. Diplomaattiset esitykset eivät myöskään aina johda riitai-suuksien selvittämiseen. Toisaalta ei pidä paikkaansa, että diplomaattinen suoje-lu uskoo asianosaiselle tuomiovallan omassa asiassa, koska vasta-puoli on mukana asiaa selvittämässä ja voi hyvinkin sitkeästi puolustaa omaa näkökantaansa. Ei voida myöskään näyttää toteen, että diplo-maattisen suoje-lun käyttö yleensä johtaisi selkkausten laajentumiseen jne. Kun nyt edellä selostetut edut ja haitat asetetaan vastakkain, on

⁵⁴ Ks. *Staley*, *Une critique*, s. 557.

⁵⁵ *Borchard*, m.kirj., s. 258.

⁵⁶ Ks. *Staley*, m.kirj., s. 557 s.

todettava, että jo se seikka, että diplomaattinen väliintulo on korvannut väkivaltaiset suojelukeinot, puhuu voimakkaasti sen käyttämisen puolesta. Lisäksi on otettava huomioon, että valtiokäytännössä hyvin usein turvaututaan diplomaattiseen suojeluun ja että se myös varsin usein johtaa riitaisuuksien selvittämiseen.

9. Diplomaattisen suojelun käyttöön liittyvät kielteiset puolet ovat kuitenkin aiheuttaneet sen, että eräällä taholla on tehty yrityksiä poistaa valtion oikeus suojelun harjoittamiseen tai rajoittaa tätä oikeutta, eli toiselta kannalta katsottuna, poistaa valtion vastuu muukalaiselle aiheutetusta vahingosta tai ainakin rajoittaa vastuuta.

Diplomaattisen suojelun poistaminen tai rajoittaminen voi ensiksikin tapahtua valtioiden välisin sopimuksin, mikä tapaus ei aiheuta erityisiä vaikeuksia.⁵⁷ Toiseksi on väitetty, että yksilö voi luopua suojelusta. Tämä oppi on syntynyt ja erityisesti levinnyt latinalais-amerikkalaisissa maissa poliittisen ja taloudellisen imperialismiin pelosta ja tunnetaan kaikkialla aikaisemmin mainitun *Calvon-opin* nimellä.^{58 59}

Tällä siis ymmärretään sitä, että muukalainen suostuu turvautumaan varallisuus oikeudellisista sitoumuksista johtuvissa erimielisyyksissä yksinomaan paikallisiin tuomioistuimiin luopuen täten vaatimasta oman hallituksensa suojelua sopimuksen tulkinnasta, sovellutuksesta tai täyttämisestä aiheutuviin riitaisuuksiin. *Calvon-lausekkeen* ytimenä on siis puuttumattomuuden periaate sekä muukalaisten ja omien kansalaisten täydellisen tasa-arvoisuuden vaatimus varallisuus oikeudellisten sitoumusten ollessa kysymyksessä.⁶⁰

Calvon-opin tueksi on esitetty kaksi perustetta.⁶¹ Ensimmäinen nojautuu tasa-arvoisuusoppiin: koska muukalaiselle suodaan kansallinen kohtelu, hänellä ei kansainvälisen oikeuden sääntöjen mukaan ole oikeutta vaatia enempää.⁶² *Calvon-lauseke* vain muovaa tämän säännön

⁵⁷ *Borchard*, *Diplomatic protection*, s. 792. Vrt. *Garcia—Amador*, *Report* 1956, s. 92, joka huomauttaa, että tällaisten sopimusten tarkoituksena on vain suojelu-oikeuden rajoittaminen, ei sen hylkääminen.

⁵⁸ Ks. *Shea*, s. 5 ja 19 s.; *Ténékides*, *Rev.gén.* 1936, s. 272 s.; *Garcia—Amador*, m.t., s. 91 ss.

⁵⁹ Kansainvälisten sijoitusten yhteydessä on diplomaattisen suojelun korvikkeeksi ehdotettu mm. maailman kaupallisen tuomioistuimen perustamista. Ks. *Staley*, *Un substitut*, s. 660 ss.

⁶⁰ *Shea*, s. 19 s.

⁶¹ *Shea*, s. 107 ss.

⁶² Argentiinalainen oikeusoppinut *Carlos Calvo*, jonka mukaan oppi on saanut nimensä, ei itse oikeastaan lausunutkaan tämän enempää. *Calvo*, III s. 138. Ks. myös *Roth*, s. 76.

sopimuksen muotoon. Edellä on kuitenkin todettu, ettei muukalaisen kansallinen kohtelu läheskään aina ole riittävä.

Toinen peruste on se, ettei ole tervettä, loogista oikeudellista syytä vapauttaa yksilöä hänen vapaaehtoisesti hyväksymästään sopimussitoumuksesta, ettei hän hae hyvitystä oikeudenloukkauksesta muulla tavoin kuin käytettävissä olevin paikallisin oikeussuojakeinoin, mitä sitoumusta hän tuskin olisi antanut, ellei hänellä olisi ollut odotettavissa sievoista taloudellista voittoa. Tähän voidaan huomauttaa, että häneltä voi jäädä voitto saamatta, jos hänen oikeuksiaan loukataan.

Calvon-oppi on saanut osakseen ankaraa vastustusta sekä Euroopassa että Yhdysvalloissa. Päämoite Calvin-oppia vastaan on se, että yksityiset henkilöt, jotka ovat allekirjoittaneet sopimuksen, eivät ole valtuutettuja toimimaan kotivaltionsa puolesta eivätkä siis myöskään voi luopua vaatimuksesta, joka kuuluu tälle eikä heille itselleen.⁶³ Lauseke ei voi syrjäyttää kansainvälistä oikeustiejärjestelmää kansalaisten suojelemiseksi voimassa olevien kansainvälisen oikeuden periaatteiden mukaisesti.⁶⁴

Jos taas lausekkeen tarkoituksena on ainoastaan korostaa paikallisten oikeusteiden käyttämisvelvollisuutta ennen diplomaattiseen suoje-luun turvautumista, se vain toistaa kansainvälisen oikeuden yleisen säännön ja on niin ollen tarpeeton.⁶⁵

Calvon-lauseketta on myös tulkittu suppeammin eli siten, että se oikeudenloukkauksen tapahtuessa sitoo yksityistä, mutta ei hänen kotivaltiotaan.⁶⁶ Vaikkakaan ei ole epäilystä siitä, että valtiolla itsellään on oikeus intervenoida, se tosiasia, että yksilö katsotaan lausekkeen sitomaksi, saattaa käytännössä suuresti rajoittaa kotivaltion halua suoje-luoikeuden käyttöön.⁶⁷

On myös huomattava, että muukalainen voi kärsiä oikeudenmenez-tyksen laiminlyömällä valtiosisäiset prosessuaaliset ja muut määräajat. Täten hän voi omalla toimellaan tai laiminlyönnillään määrätä siitä oikeudesta korvaukseen oikeuden epäämisen perusteella, joka periaat-teellisesti kuuluu hänen kotivaltiolleen. Tähänkin seikkaan voidaan viitata Calvin-lausekkeen hyväksymisen puolesta.⁶⁸

⁶³ Borchard, m.t., s. 809; Ross, s. 295; Sundberg, Folkrätt, s. 222.

⁶⁴ Cavaré, s. 265; Eagleton, Responsibility, s. 107 ja 175; Freeman, International responsibility, s. 489; Ténékides, m.kirj., s. 284.

⁶⁵ Borchard, ib.; Fenwick, International law, s. 293; Ross, ib.

⁶⁶ Shea, s. 268.

⁶⁷ Shea, ib.

⁶⁸ Eek, s. 101.

Toisaalta voidaan huomauttaa, että yksityinen sopimuspuoli allekirjoittaessaan sopimuksen, joka sisältää Calvin-lausekkeen, ottaa huomioon vain sellaiset tappiomahdollisuudet, jotka yleensä liittyvät sopimussuhteisiin,⁶⁹ mutta ei esim. sellaisia, jotka johtuvat vieraan valtion valtaoikeuksiin perustuvista toimenpiteistä, kuten toimilupien peruuttamisesta, kansallistamistoimenpiteistä jne.

Eräissä tapauksissa Calvin-lausekkeella saattaa kuitenkin olla kansainvälistä merkitystä. Loukatulle yksilölle itselleen on saatettu valtiopuolesta myöntää kanne-oikeus kansainvälisessä välitystuomioistuinten päätöksissä, jolloin hänet siis on korotettu kansainvälisen oikeuden subjektiksi. Yksilön oikeus luopua vaateestaan on tunnustettava tässä tapauksessa, jossa kotivaltion suojeluoikeutta ei tarvita.⁷⁰

10. Ennen viime maailmansotaa omistettiin paljon huomiota kansainvälisen oikeuden kehittämiseen muukalaisten suojelua silmällä pitäen.⁷¹ Sen jälkeen on hyvin vähän pohdittu kansalaisten diplomaattista suojelua koskevaa ongelmaa, mutta sitä enemmän on puhuttu ja kirjoitettu ihmisoikeuksien ja perusvapauksien turvaamisesta.⁷² Edellä on kuitenkin todettu, etteivät ihmisoikeudet ja perusvapaudet toistaiseksi ole oikeudellisesti velvoittavina voimassa, mutta jos tässä kohden vastaisuudessa tapahtuu muutos, saattaa siitä koitua laajakantoisia seurauksia valtion suojeluoikeuden käyttöön. On esitetty käsitys, että ihmisoikeuksien ja perusvapauksien tunnustamisen jälkeen on asiaan vaikuttamatonta, onko ihmisyksilö oma kansalainen vai muukalainen,

⁶⁹ *Shea*, ib.

⁷⁰ *Verdross*, *Völkerrecht*, s. 330.

⁷¹ Tältä ajalta on peräisin myös 'oikeudellisen ja poliittisen suojelun' käsite (*protection juridique et politique*), joka 1930-luvulta lähtien on esiintynyt kansainvälisissä asiakirjoissa. Tällöin ei kuitenkaan ole ollut kysymys valtion kansalaistensa hyväksi harjoittamasta suojelusta, vaan kansainvälisen pakolaisjärjestön kansainvälisten sopimusten nojalla pakolaisiin kohdistamasta suojelusta. Tämä suojelu eroaa diplomaattisesta suojelusta siinäkin, että kysymyksessä on suojeltavan henkilön oma eikä järjestön suojeluvaade. Tämä merkitsee sitä, että järjestön on ajettava pakolaisen asiaa aina, kun tämä sitä vaatii. Järjestöllä ei tosin ole muita sanktioita käytettävissään kuin maailman julkinen mielipide. Ks. *Rotholz*, ArchVR 1950, s. 407 ss. Oikeudellisesta ja poliittisesta suojelusta sisältyy määräyksiä esim. Kansainliiton XI yleiskokouksen 30/9 1930 tekemään päätökseen, jolla perustettiin kansainvälinen pakolaistoimisto (Nansen-toimisto) sekä KL:n XIX yleiskokouksen 30/9 1938 tekemään päätökseen, joka koski pakolaisille annettavaa kansainvälistä apua ja jolla perustettiin KL:n pakolaisasiain ylikomissaarin virka. Ks. UN publications. Statelessness, liitteet 6 ja 12.

⁷² Ks. *Freeman*, *Human rights*, s. 122 s.

sillä kaikki nauttivat samanlaista kansainvälisen oikeuden tarjoamaa välitöntä suojelua, ja diplomaattinen suojelu siis käy tarpeettomaksi.⁷³ Toisaalta on väitetty, että seurauksena on ulkomaalaisen kannalta kahdenlaisten yksilön oikeuksien olemassaolo: toiset kuuluvat hänelle yksilönä, toiset vieraan valtion kansalaisena.⁷⁴ Tämä merkitsee sitä, että ihmisylkilöt ovat kahdenlaisen suojelun alaisina: yksilöinä välittömästi kansainvälisen oikeuden suojeluksessa ja ulkomaalaisina kotivaltionsa suojeluksessa. Näin ennakolta arvioiden tuntuu siltä, että jälkimmäiselle kehitykselle on muukalaisten suojelun kannalta annettava ehdoton etusija. Muukalaisten jättäminen yksinomaan ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiksi merkitsee jonkinlaisen uuden tasa-arvoisuusopin tunnustamista, jonka heikkoutena lisäksi on kotivaltion suojelun puuttuminen. Sitäpaitsi jokaisen oikeudenloukkauksen saattaminen kansainväliselle forumille on varmaankin omiaan huonontamaan valtioiden suhteita. Kahdenkeskiset diplomaattiset neuvottelut ovat sittenkin parempi tie tämänkaltaisten riitojen selvittämiseen.

⁷³ *Garcia—Amador*, m.t., s. 82; ks. myös *Gihl*, SJ 1953, s. 368.

⁷⁴ *Jessup*, Col.LR 1946, s. 923; ks. myös *Freeman*, puheenvuoro, s. 20.

IX l u k u.

VALTION KANSAINVÄLINEN VASTUUVELVOLLISUUS.

1. Valtioiden rinnakkaiselo kansainvälisen oikeusyhteisön jäseninä edellyttää, että ne toisaalta saavat häiriintymättä nauttia niille kuuluvia oikeuksia ja toisaalta pyrkivät tunnontarkasti täyttämään velvollisuutensa sekä toisiaan että kansainvälistä yhteisöä kohtaan. Tuontuostakin sattuu kuitenkin, että valtiot toimenpiteellään tai laiminlyönnillään rikkovat kansainvälisiä velvoituksiaan. Tällöin puhutaan kansainvälisoikeudellisesta tai kansainvälisestä rikkomuksesta eli deliktistä.¹

Kansainvälinen rikkomus voi tapahtua monella tavalla. Törkeimpänä muotona on pidettävä toisen valtion alueeseen kohdistuvaa hyökkäystä, koska se saattaa asettaa valtion koko olemassaolon vaaranalaiseksi.² Tavallisimmin kansainväliset rikkomukset kuitenkin aiheutuvat siitä, etteivät valtiot kunnioita muukalaisille kuuluvia vähimmäisoikeuksia.³ Tietoisuus kotivaltion suojeluoikeudesta vaikuttaa tosin tässä kohden, kuten sanottu, ennakolta estävästi. On myös todettu, että yksilö ei yleensä ole kansainvälisen oikeuden subjekti, ja sen vuoksi vieraan valtion kansalaisen loukkaamista pidetään hänen kotivaltionsa loukkaamisena.⁴

¹ *Gihl*, Huvuddragen, s. 241 s.; *Castrén*, Kansainvälinen oikeus, s. 230. — Kansainvälisistä rikkomuksista on erotettava ns. rikokset kansainvälistä oikeutta vastaan, joilla tarkoitetaan sellaista yksityisten toimintaa, josta voi kansainvälisen oikeuden mukaan aiheutua tiettyjä haitallisia seuraamuksia (esim. sotakieltotavaran kuljetus), sekä niinikään yksityisten suorittamat ns. kansainväliset rikokset (esim. merirosvous). Kansainvälisestä rikkomuksesta on vielä erotettava ns. epäystävällinen teko, jollaisen suorittaessaan valtio ei ole rikkonut kansainvälisoikeudellista velvollisuuttaan, vaan ainoastaan kansainvälistä kohteliaisuutta. Ks. *Castrén*, m.t., s. 230 s.

² *Castrén*, m.t., s. 232.

³ *Castrén*, ib.

⁴ Ks. s. 87.

Tämän mukaisesti oikeudenloukkauksen kärsineen muukalaisen kotivaltiolle on oikeus saada hyvitystä loukkaajavaltiolta.⁵ Yleisesti tunnetun kansainvälisen oikeuden säännön mukaan on valtio, joka on rikkonut kansainvälistä velvoitustaan, velvollinen korjaamaan vahingon.⁶ Valtion kansainvälinen vastuu perustuu siihen valvontaan, jota valtio alueherruuden nojalla harjoittaa koko alueellaan.⁷ Ne oikeussäännökset, jotka koskevat valtion vastuunalaisuutta muukalaisiin kohdistetuista loukkauksista, muodostavat erään kansainvälisen oikeuden kehittyneimmistä haaroista.⁸ Tämä ilmeisesti johtuu siitä, että tällä alalla on esiintynyt runsaasti käytäntöä. Muistettava on kuitenkin, että vastuuta ei synny lainkaan, jos loukattu yksilö on kansalaisuudeton tai jos hänellä on myös loukkaavan valtion kansalaisuus.⁹

2. Valtion tekoja ja laiminlyöntejä suorittavat valtion eliminä toimivat fyysiset henkilöt. Valtion sisäinen oikeus, lähinnä valtiosääntöoikeus, määrää, ketkä henkilöt on katsottava valtion elimiksi.¹⁰ Vastuuseen nähden on lähtökohtana voimassa oleva valtiojärjestys, niin että valtion elinten teot, jotka ovat ristiriidassa valtion kansainvälisten velvoitusten kanssa, luetaan valtion tekemiksi kansainvälisinä rikkomuksina. Yhdentekevää on, onko teot suoritettu hallituksen tai muun ylemmän viranomaisen käskystä vai ilman, tai vastoin sitä, ja ylittäen asianomaisen viranomaisen valtiosisäisessä säädöksessä määritellyn toimivallan. Tekoa, jonka viranomainen selvästi tekee virkansa ulko-

⁵ Borchard, *Diplomatic protection*, s. 178; Gihl, m.t., s. 240.

⁶ Garcia—Amador, Report 1957, s. 3 s.; Gihl, ib. Eri mielipiteitä on esitetty siitä, mihin oikeusnormiin valtion kansainvälisen velvoituksen tulee tällöin perustua. Garcia—Amador on ehdotuksessaan valtion kansainvälistä vastuuta koskevaksi sääntökokoelmaksi asettunut sille kannalle, että valtion kansainväliset velvoitukset voivat perustua mihin tahansa kansainvälisen oikeuden lähteeseen (1. artiklan 2. mom.). Ilmeistä on, että G. tarkoittaa kansainvälisellä oikeuslähteellä kaikkia Kansainvälisen tuomioistuimen perussäännön 38. artiklassa mainittuja lähteitä. (Ks. *Matine—Daftary*, Yearbook of ILC I, s. 159.) Tätä vastaan on Amado esittänyt mielipiteenään, että valtion kansainvälinen velvoitus voi perustua vain sopimukseen tai tavanomaiseen oikeuteen. (Ks. m.t., s. 154 s.) Edellä (ks. s. 42 ss.) on kuitenkin tultu siihen tulokseen, että kansainvälisen oikeuden yleisinä lähteinä tulevat kysymykseen tavanomaisen oikeuden ja valtiosopimusten lisäksi yleiset oikeusperiaatteet. Nämä kolme lähdetä tulevat tämän mukaisesti kysymykseen myös valtion kansainvälisiä velvoituksia perustavina oikeuslähteinä.

⁷ Eagleton, *Responsibility*, s. 41; de Visscher, *Théories*, s. 346.

⁸ Ks. Jessup, *A modern law of nations*, s. 94.

⁹ Parry, *Recueil* 1956 II, s. 671.

¹⁰ Ks. Erich, *Valtio-oikeus* I, s. 13.

puolella, ei sitä vastoin lueta valtion teoksi.¹¹ Kuitenkin voi tällainenkin teko, tappo, varkaus tms., eräissä tapauksissa antaa aiheen valtion vastuulle, mutta varsinaisesti vastuu syntyy silloin jonkin muun elimen tai viranomaisen laiminlyönnistä.¹² Vastuu on siis samanlainen kuin valtion vastuu yksityisten teoista,¹³ joista tarkemmin jäljempänä.¹⁴

Selvä on, että valtion ylimmät viranomaiset, nimittäin valtionpäämies, hallitus ja korkeat hallintoviranomaiset, voivat aiheuttaa valtion kansainvälisoikeudellisen vastuun syntymisen.

Mutta sama koskee myös alempia viranomaisia. Ei ole mitään syytä kieltää valtion vastuun syntymistä alempien viranomaisten teoista tai rajoittaa sitä tällaisissa tapauksissa.¹⁵ Päinvastoin, nykyisen elämän moninaisista muodoista seuraa, että alimmatkin valtion viranomaiset, kuten maalaiskonstaapeli, tullimies, terveydenhoitoviranomainen tms., voivat tehtäviään hoitaessaan aiheuttaa kansainvälisiä selkkauksia. Näin ollen on paikallaan, että valtio voidaan pakottaa vastaamaan kaikkien viranomaistensa toimenpiteistä tai laiminlyönneistä.^{16 17}

¹¹ *Castrén*, m.t., s. 234; *Gihl*, m.t., s. 243. *Strupp*, Das völkerrechtliche Delikt, s. 42, jakaa viran ulkopuolella tehdyt teot kahteen ryhmään sen mukaan, onko valtion elin suorittanut toisia valtionehtäviä, kuin mitä se yleensä on pantu toimittamaan, vai onko se suorittanut teon, jota ei ylimalkaan voi katsoa valtion teoksi. — Poikkeuksena säännöstä on Haagin II rauhankonferenssissa hyväksytyn maasodan lakeja ja tapoja koskevan IV yleissopimuksen 3. artiklan säännös, jonka mukaan sopimusvaltioiden on vastattava niiden sotavoimiin kuuluvien henkilöiden kaikista teoista.

¹² *Garcia—Amador*, Report 1957, s. 17.

¹³ *Garcia—Amador*, ib.

¹⁴ Ks. s. 107.

¹⁵ Näin tekee kuitenkin *Borchard*, m.t., s. 189.

¹⁶ *Dunn*, The protection of nationals, s. 134; *Eagleton*, m.t., s. 45.

¹⁷ Useiden valtioiden perustuslait sisältävät määräyksiä, joiden mukaan valtion sisäinen vastuu virkamiestensä virkatoimista on järjestetty. Italian valtiosäännön 28. artiklassa säädetään, että valtion ja julkisten yhdyskuntien virkamiehet ja toimihenkilöt ovat välittömästi vastuussa oikeudenvastaisista teoista. Siviilioikeudellinen vastuu ulottuu sellaisissa tapauksissa myös itse valtioon ja asianomaisiin julkisiin yhdyskuntiin. Bulgarian valtiosäännön 45. artiklan mukaan hallituksen jäsenillä on siviilioikeudellinen vastuu valtiota ja kansalaisia kohtaan laittomista virkatoimistaan. 46. artiklan mukaan valtion toimihenkilöt ovat virkarikoksistaan kurinpidollisesti, rikosoikeudellisesti ja siviilioikeudellisesti vastuunalaiset.

Myös Suomen lain mukaan vastaa valtio virkamiehen aiheuttamasta vahingosta. Hallitusmuodon 92. §:n 1. mom. teroittaa ensiksikin, että kaikessa virkatoiminnassa on laillisen seuraamuksen uhalla tarkoin noudatettava lakia. Lailla tar-

Muukalaisten on yleensäkin vaikea ryhtyä tutkimaan oleskeluvaltion viranomaisten toimivaltaa ja erityisesti lainsäätäjän (perustuslainsäätäjän) ja tuomioistuimien toimivallan ja pätevyys selvittä-

koitetaan koko voimassa olevaa oikeusjärjestystä. Ks. *Erich*, Valtio-oikeus, II s. 157; *Hermanson—Kaira*, s. 77.

Lainvastaisesta toimenpiteestä vastaa ensi sijassa virkamies itse. Hallitusmuodon 93. §:n 1. momentin mukaan virkamies vastaa toimenpiteestä, johon hän on ryhtynyt tai jota hän kolleegisen viraston jäsenenä on kannattanut. Saman pykälän 2. mom. mukaan jokaisella, joka on kärsinyt oikeudenloukkauksen tai vahinkoa virkamiehen lainvastaisen toimenpiteen tai laiminlyönnin johdosta, on oikeus vaatia virkamies tuomittavaksi rangaistukseen ja korvaamaan vahinko taikka ilmoittaa virkamies pantavaksi syyteeseen, niinkuin siitä laissa säädetään. 2. mom:in säännöstä on tulkittu yleensä siten, että lailla voidaan säätää siitä tavasta ja järjestyksestä, jolla syyte tai ilmoitus on tehtävä, mutta että lailla ei voi riistää asianomistajalta perustuslaissa taattua ensisijaista syyteoikeutta virkamiehiin nähden. Ks. *Granfelt*, s. 104 s.; *Hakkila*, s. 348. — Oikeudenloukkauksen tai vahingon kärsineellä on siis oikeus itsenäisesti ajaa sekä rangaistus- että korvausvaatimusta virkamiestä vastaan. Eri mieltä on *Erich*, m.t., II s. 165, jonka mukaan yksityinen ei yleensä voi suoraan vaatia virkamiehelle rikosoikeudellista vastuuta tuomioistuimessa, vaan siihen vaaditaan nimenomainen lain säännös.

Valtion vastuusta virkamiehen aikaansaamasta vahingosta on HM:n 93. §:n 3. momentin mukaan säädetty erikseen. Vastuuta punnittaessa on erotettava ne tapaukset, jolloin valtio toimii jure imperii, julkisoikeudellisena subjektina, ja ne, jolloin valtio toimii jure gestionis, yksityisoikeudellisena subjektina. Edellisessä tapauksessa järjestää valtion vastuun toukokuun 18. päivänä 1927 annettu laki valtion vastuunalaisuudesta virkamiehen aikaansaamasta vahingosta (n:o 142). Lain nojalla saa valtiolta suoraan hakea korvausta se, jota on syyttömästi rangaistu (1. §) tai joka on syyttömästi vangittu (2. §) tai jolle on aiheutunut vahinkoa omaisuuden vahingoittumisesta tai hukkaantumisesta, kun rahaa, asiakirjoja tai muuta omaisuutta on oikeudenkäyntiä, ulosottoa, rangaistustuomion täytäntöönpanoa taikka verotusta varten annettu tai otettu tuomioistuimen tai valtion viranomaisen huostaan (3. §). Toissijainen korvausvelvollisuus on valtiolla yleensä kaikesta muusta vahingosta, jonka valtion viranomaisen on lainvastaisella menettelyllä virkatoimessa aikaansaanut ja josta hänet on lainvoimaisella tuomiolla tai päätöksellä veloitettu maksamaan korvausta (5. §). Kun valtio toimii jure gestionis, vastaa valtio virkamiestensä toimenpiteistä kuten oikeushenkilö yleensä edustajiensa ja toimimiestensä teoista ja laiminlyönneistä (12. §). Ks. myös *Hakkila*, s. 349.

Muita lakeja, joiden nojalla valtio vastaa yksityiselle aiheutetusta vahingosta, ovat: L rautatienkäytöstä johtuvan vahingon vastuusta 19/2 1898; A sisältävä valtionrautateiden liikennesäännön 26/4 1929 n:o 233 (8. luku); Postisääntö 22/9 1944 n:o 650 (7. luku); Sotaväen rikoslaki 30/5 1919 n:o 71 (47—49. §); L sotilasmajoituksesta 30/6 1919 n:o 92 (7. ja 8. luku); L sotilaskyydytyksestä 30/6 1919 n:o 92 (3. luku).

minen saattaa muodostua hänelle ylivoimaiseksi.¹⁸ Näitä jälkimmäisiä tapauksia on näin ollen syytä tarkastella lähemmin.

Mitä ensiksikin tulee lainsäätäjään, valtio saattaa olla velvollinen säätämään tietyn sisältöisiä lakeja tai, mikä on harvinaisempaa, pidättäytymään sellaisten säätämisestä. Edellinen rikkomus tapahtuu tavallisesti siinä muodossa, ettei valtio ryhdy sopimusvelvollisuuksiensa toteuttamiseksi tarpeellisiin lainsäädäntötoimiin; jälkimmäistä velvollisuuttaan valtio rikkoo esim. säätämällä pakkolunastuslakeja, jotka eivät takaa muukalaisille kohtuullista korvausta.¹⁹ Pelkkä lainsäädäntötoimi tai sen laiminlyöminen ei kuitenkaan tuota valtiolle vastuuta, vaan vasta se kansainvälisen oikeuden vastainen tulos, joka syntyy oikeuden soveltamisesta.²⁰ Jos kuitenkin kokemus osoittaa, että virheellistä lakia tullaan edelleenkin soveltamaan, täytynee lain jatkuva voimassaolo sellaisenaan katsoa kansainväliseksi rikkomukseksi tai ainakin sen uhkaksi, joka oikeuttaa diplomaattisten esitysten tekemiseen.²¹

Myös tuomioistuimet voivat toiminnallaan saattaa valtion vastuunalaiseksi. Tyypillisin tapa, millä tuomioistuimet saattavat toimia vastoin kansainvälisiä velvoituksia, on oikeuden epääminen, josta puhutaan tarkemmin jäljempänä. Sisäisen oikeuden virheellinen soveltaminen ei yleensä aiheuta valtion vastuuta,²² mutta jos valtio on kansainvälisesti velvollinen pitämään voimassa tietynsisältöistä oikeutta, ja tuomioistuimet soveltavat sitä väärin, voi tuloksena olla kansainvälisen oikeuden vastainen tuomio.²³

3. Kun valtio ei voi nojautua sisäiseen oikeuteensa vapautuakseen kansainvälisistä velvoituksista, seuraa siitä, että kansainvälisen oikeuden mukaan voidaan pitää valtion eliminä sellaisiakin henkilöitä, jotka valtiösäännön mukaan eivät sitä ole.²⁴ Tietenkään ei valtion elimenä voida

¹⁸ Garcia—Amador, m.t., s. 13.

¹⁹ Garcia—Amador, m.t., s. 12.

²⁰ Vrt. Gihl, Huvuddragen, s. 247; Strupp, m.t., s. 69.

²¹ Vrt. Castrén, Kansainvälinen oikeus, s. 236.

²² Ks. Castberg, Statens og kommunens ansvar, s. 68, joka huomauttaa, että kun valtionelimen teot eivät ole kansainvälisen oikeuden vastaisia, vaan loukkaavat vain sisäistä oikeutta, niin kysymys valtion vastuusta riippuu periaatteellisesti kokonaan valtion omasta lainsäädännöstä. Jos valtio sen mukaan ei ole vastuussa, ei muukalaisella ole oikeutta vaatia, että häntä kohdellaan suopeammin kuin omia kansalaisia.

²³ Gihl, m.t., s. 247 s.

²⁴ Gihl, m.t., s. 243; samoin Garcia—Amador, Report 1957, s. 8.

pitää ketä tahansa yksilöä tai yksilöryhmää, vaan ainoastaan sellaista, joka yleisen oikeuskäsityksen mukaan on katsottava valtion elimeksi. Ja jos tosiasialliset olot poikkeavat sisäisen oikeuden säätämistä, kiinnittää kansainvälinen oikeus huomiota tosiasiallisiin oloihin.²⁵

Siten kapinallinen de facto-hallitus, joka hallitsee koko maata tai suurinta osaa siitä, voi aiheuttaa valtion vastuun, jopa sellaista valtiota kohtaan, joka ei ole hallitusta tunnustanut. Jos kapinahallitus kukistetaan, vastaa valtio jatkuvasti de facto-hallituksen toimenpiteistä valtion jatkuvuusperiaatteen mukaisesti.²⁶

Jos kapinapuolueen onnistuu pitää hallussaan osaa maasta ja asettaa sinne riippumaton hallitusvalta, ei valtio vastaa siitä, mitä tässä osassa maata tapahtuu sisällissodan kestäessä, esim. muukalaisille siellä tuotetuista vahingoista.²⁷ Hallitus ei vastaa silloinkaan, kun kapina on sen oman politiikan seuraus.²⁸ Vielä selvempi on vastuuvapaus, jos laillinen hallitus tunnustaa kapinoitsijat sotaa käyväksi puoleksi; tällöin koko vastuu siirtyy kapinoitsijoille niiden vallassa olevalla alueella siksi ajaksi, kuin sisällissota jatkuu.²⁹ Samoin valtio vapautuu vastuusta sellaista ulkovaltaa kohtaan, joka on tunnustanut kapinoitsijat sotaa käyviksi.³⁰ Ulkovalta voi tällöin tehdä kapinoitsijat vastuunalaisiksi siihen ja sen kansalaisiin kapinoitsijain vallassa olevalla alueella kohdistuneista oikeudenloukkauksista.³¹

Kapinapuolueen voittaessa ja saadessa hallitusvallan koko maassa, vastaa valtio niistä vahingoista, jotka ovat tapahtuneet kapinoitsijain hallitsemalla alueella.³² Lisäksi valtio tietenkin vastaa laillisen hallituksen toimenpiteistä.³³ Jos kapinan seurauksena osa valtion alueesta itsenäistyy, jakaantuu vastuu emävaltion ja uuden valtion kesken.³⁴

Huomattava on, että valtion vastuu muukalaisille tuotetuista vahingoista on pienempi, jos vahingot sattuvat mellakoiden, kapinan tai sisällissodan aikana. Valtio ei näet vastaa niistä laillisista toimenpiteistä, jotka ovat välttämättömät kapinan tukahduttamiseksi ja maan

²⁵ Gihl, m.t., s. 244.

²⁶ Gihl, ib.; de Visscher, m.t., s. 347; Castrén, m.t., s. 238.

²⁷ Gihl, ib.

²⁸ Gould, s. 530.

²⁹ Castrén, ib.

³⁰ Verdross, Völkerrecht, s. 315.

³¹ Castrén, m.t., s. 376.

³² Castberg, Folkerett, s. 159; Gihl, ib.; Castrén, m.t., s. 238.

³³ Borchard, m.t., s. 24; Verdross, s. 311.

³⁴ Castrén, ib.

rauhottamiseksi, siis lähinnä säännöllisissä sotatoimissa suoritetuista teoista.³⁵ Muutoin valtion vastuu sisäisten mellakoiden, kapinan tai sisällissodan sattuessa metelöitsevän tai kapinoitsevan joukon teoista on periaatteellisesti sama kuin vastuu yksityisten teoista.³⁶ Jos valtio on noudattanut asiaankuuluvaa valppautta ja kukistanut kapinan hyväksyttävien keinoin, ei vastuuta synny. On väitetty, että tämä voi saattaa muukalaiset kiusaukseen toimia kapinallisten hyväksi saadakseen korvausta vahingoistaan,³⁷ mutta käytännössä tällaista tuskin tapahtunee.

4. Yksityiset henkilöt eivät voi välittömästi aiheuttaa valtion vastuuta kansainvälisistä rikkomuksista. Heidän osuutensa rajoittuu siihen, että heidän esiintymisensä voi synnyttää tällaisen vastuun siinä tapauksessa, etteivät valtion viranomaiset ole ryhtyneet tiettyihin ennakolta estäviin tai rankaisutoimenpiteisiin. Siten valtio joutuu vastuuseen väkivallasta, joka kohtaa muukalaista sen takia, että viranomaiset ovat laiminlyöneet ryhtyä tarpeellisiin toimenpiteisiin väkivallan ehkäisemiseksi, mutta ei siitä väkivallasta, joka kohtaa muukalaista siitä huolimatta, että viranomaiset ovat tehneet sen, mitä kohtuudella voidaan odottaa heidän tässä tekevän.³⁸

5. Valtion on noudatettava alueellaan muukalaisten suojelussa asiaankuuluvaa valppautta (due diligence).³⁹ Tämä sellaisenaan on epämääräinen mittapuu, joka vaihtelee olosuhteiden mukaan.⁴⁰ Oleskeluvaltiota ei voida pitää muukalaisten henkilökohtaisen koskemattomuuden tai omaisuuden takaajana,⁴¹ sillä mikään valtio ei voi estää kaikkia rikoksia alueellaan eikä sen odotetakaan siihen pystyvän. Mutta vaikka muukalaisen voidaan olettaa asettuessaan vieraaseen maahan ottaneen huomioon siitä aiheutuvat edut ja riskit, niin täytyy olla olemassa raja, jota ei saa alittaa, jotta valtioiden taloudellinen ja sosiaalinen yhteistoiminta ei häiriintyisi liikaa. Jos muukalaisiin kohdistuva rikol-

³⁵ *Berlia*, Rev. gén. 1937, s. 53 s.; *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 364; *Castrén*, m.t., s. 237 s. — Kun Etelä-Amerikassa kumoukset ovat melko tavallisia, valtiot usein luopuvat siellä vastavuoroisesti normaaleista vastuusäännöksistä; joskus ne tekevät sen yksipuolisestikin sisäisellä lainsäädännöllään. Toisaalta vastuuta voidaan laajentaakin esim. välitystuomiosopimuksin. Ks. *Berlia*, m.t., s. 60 s.

³⁶ *Castberg*, ib.; *Eagleton*, Responsibility, s. 138; *Castrén*, m.t., s. 238. Valtion vastuusta yksityisten teoista ks. jäljempänä.

³⁷ Ks. *Rousseau*, Droit international, s. 379.

³⁸ *Gihl*, m.t., s. 249.

³⁹ *Borchard*, m.t., s. 224; *Eagleton*, Responsibility, s. 152; *Freeman*, International responsibility, s. 27; *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 365.

⁴⁰ *Garcia—Amador*, Report 1957, s. 50.

⁴¹ *Garcia—Amador*, m.t., s. 59.

linen teko on irrallinen ja epätavallinen, se ei todista laiminlyönnin tapahtuneen, mutta jos suoritetaan useita tällaisia tekoja, saattaa tämä olla osoituksena asiaankuuluvan valppauden puutteesta asianomaisen hallituksen taholta.⁴² Tästä johdutaan syyllisyyskysymykseen, jota tarkastellaan jäljempänä.

6. Muukalainen voi oleskeluvaltiossa joutua kärsimään varallisuus oikeudellisia oikeudenloukkauksia myös sopimusoikeuden alalla. Muukalainen voi olla varallisuus oikeudellisessa sopimussuhteessa sekä vieraan valtion kansalaiseen että itse valtioon. Edellisen tapauksen säännöstää kansainvälinen yksityisoikeus,⁴³ joka on valtion sisäistä oikeutta.⁴⁴ Valtion ja muukalaisen välisen sopimussuhteen, mikäli kysymyksessä on sopimuksen tekeminen ja täyttäminen, säännöstää myös asianomaisen valtion sisäinen oikeus eikä kansainvälinen (julkinen) oikeus. Tämä johtuu siitä, että yksityinen henkilö ryhtyessään sopimussuhteisiin vieraan valtion hallituksen kanssa yleensä ipso facto hyväksyy tämän valtion lain kaikkine seuraamuksineen, jotka se liittää sopimukseen,⁴⁵ mutta tietenkin voidaan asianosaisten kesken toisinkin sopia. Jos kuitenkin paikalliset oikeustiet nousevat pystyyn, tapahtuu kummassakin tapauksessa oikeuden epääminen, ja valtio voi sen johdosta joutua vastuunalaiseksi.⁴⁶

Valtion ja muukalaisen kesken tapahtuu sopimusrikos valtion taholta tavallisesti siten, että valtio laiminlyö maksun suorittamisen toimitetuista tavaroista tai palveluksista taikka peruuttaa myönnetyn toimiluvan. Tällöin valtio saattaa väittää, että sopimuksen tehnyt viranomais on ylittänyt toimivaltansa. Muukalaisen on kuitenkin usein vaikea saada selville viranomaisen todellisen valtuutuksen laajuutta, kuten edellä on todettu, ja siksi valtion on vastattava teosta, varsinkin jos se näyttää tapahtuneen toimivallan rajoissa.⁴⁷ Jos toimivallan ylitys on ollut niin ilmeinen, että muukalaisen olisi pitänyt se havaita ja siten voida välttää kärsimänsä loukkaus, ei valtio kuitenkaan joudu vastuuseen.⁴⁸

⁴² Ks. *Dunn*, The protection of nationals, s. 143 ss.

⁴³ *Garcia—Amador*, m.t., s. 35 s.

⁴⁴ *Alanen*, Yleinen oikeustiede, s. 209.

⁴⁵ *Garcia—Amador*, m.t., s. 36.

⁴⁶ *Borchard*, m.t., s. 283; *Eagleton*, m.t., s. 157; *Fenwick*, International law, s. 281.

⁴⁷ *Meron*, s. 274 ja 289.

⁴⁸ *Garcia—Amador*, m.t., s. 15.

Valtiot eivät ole erityisen kärkeäitä tekemään kansalaistensa puolesta diplomaattisia esityksiä toisten valtioiden sopimusrikosten johdosta. Tämä johtuu siitä, kuten edellä on huomautettu, että yksilö asettuessaan vieraaseen maahan ja ryhtyessään sopimussuhteisiin vieraan valtion kanssa, ottaa huomioon valtion mahdollisuudet sopimuksen täyttämiseen. Lisäksi on huomattava, että sivistysvaltiota vastaan voidaan yleensä nostaa kanne sen omissa tuomioistuimissa sopimuksen rikkomisesta.⁴⁹ Jos kuitenkin hallitusvalta sekaantuu valtatoimella sopimuksen luoman tilanteen muuttamiseksi, on asianlaita toinen. Silloin muukalaisen kotivaltion pitää saada ryhtyä suojelemaan kansalaistaan, sillä velallisvaltion tuomioistuimeen turvautuminen olisi todennäköisesti hyödytöntä, eikä velallisvaltio ilmeisesti suostuisi vastaamaan muukalaisen kotivaltion tuomioistuimessa.⁵⁰

Valtion yksityisoikeudellisista sopimusveloista on erotettava ns. julkiset velat, jotka perustuvat lainsäädäntötoimeen tai muuhun valtion täysivaltaiseen toimenpiteeseen.⁵¹ Valtio ottaa tällaisia velkoja yksityisiltä tavallisesti laskemalla liikkeelle obligaatioita.⁵² Sopimussuhdeiden erilainen arvostelu perustuu siihen, että jälkimmäisessä tapauksessa valtio ei ole asettunut välittömään yhteyteen niiden kanssa, jotka ostavat obligaatioita, sekä ennen kaikkea siihen, että obligaatioiden ostajien olisi pitänyt olla selvillä sellaisesta sijoituksesta aiheutuvasta riskistä.⁵³ Näin ollen, jos valtio kumoo tai peruuttaa julkiset velkansa, ei valtion kansainvälistä vastuuta voi syntyä, paitsi jos toimenpide ei perustu julkisen edun vaatimukseen tai jos omien kansalaisten ja muukalaisten kesken esiintyy syrjintää jälkimmäisten vahingoksi.⁵⁴ Vastuu syntyy tietenkin myös silloin, jos velallishallitus on toiminut petollisesti tai vilpillisessä mielessä,⁵⁵ mikäli tällaista nyt tapahtuu.

7. Periaatteellisesti valtio vastaa kaikista kansainvälisen oikeuden loukkauksista, jotka on tehty sen alueella, koska sillä on siellä yksinomainen määräysvalta. Kansainvälisen oikeuden kannalta on yleensä yhdentekevää, mitä elimiään valtio käyttää suorittaessaan sille kuuluvia tehtäviä. Näin ollen, jos on useita valtion elimiä, joiden voidaan ajatella

⁴⁹ Borchard, m.t., s. 285; Spiropoulos, s. 249. Ks. myös s. 111.

⁵⁰ Borchard, m.t., s. 306.

⁵¹ Borchard, m.t., s. 305. Eri mieltä on Eagleton, m.t., s. 180, jonka mukaan ei ole syytä tehdä eroa valtion yksityisoikeudellisten ja julkisten velkojen välillä.

⁵² Borchard, m.t., s. 282; Garcia—Amador, m.t., s. 41.

⁵³ Garcia—Amador, ib.

⁵⁴ Garcia—Amador, m.t., s. 42.

⁵⁵ Borchard, m.t., s. 312; Garcia—Amador, m.t., s. 41.

tulevan tässä kysymykseen, ei voi oikeutetusti väittää, että valtio olisi rikkonut velvollisuutensa, ennenkuin on selvä, ettei mikään sanotuista elimistä tule suorittamaan tarvittavia toimenpiteitä. Tästä johtuu, että muukalaisen on ensin käytettävä kaikki tarjolla olevat valtionsisäiset oikeustiet, ennenkuin kotivaltio saa ryhtyä diplomaattisiin toimenpiteisiin (sisäisten oikeusteiden sääntö, *local remedies rule*).⁵⁶ Sisäisten oikeusteiden sääntö estää riidan heti paisumasta kansainväliseksi selkkaukseksi.⁵⁷ Sen noudattamisella estetään myös muukalaisten asettaminen alunperin edullisempaan asemaan omien kansalaisten rinnalla. Mikään valtio ei voi taata, että sen alemmat oikeusasteet eivät syöllisty virheellisiin päätöksiin ja ovathan muutoksenhakukeinot niiden käytettävissä, jotka katsovat oikeusvaatimuksensa tulleen väärin arvostelluksi.

Valtio vastaa myös niistä toimenpiteistä, joihin kuntien tai muiden itsehallintoyhdyskuntien viranomaiset ovat ryhtyneet kansainvälisen oikeuden sääntöjen vastaisesti.⁵⁸ Jos esim. kunta kantaa veroa muukalaiselta sopimusmääräysten vastaisesti, joutuu valtio vastuuseen luvattomasti kannetun määrän takaisin maksamisesta. Huomattava on myös, että useissa tapauksissa kuntien ja muiden itsehallintoyhdyskuntien päätöksiin saadaan hakea muutosta valtion hallintoelimissä tai tuomioistuimissa. Kansainvälisen vastuun syntymisen edellytyksenä on siis tässäkin tapauksessa, että sisäiset oikeustiet on käytetty loppuun.

Sisäisten oikeusteiden sääntöä ei kuitenkaan tarvitse noudattaa, jos

⁵⁶ *Borchard*, m.t., s. 180; *Eagleton*, m.t., s. 95; *Gihl*, *Huvuddragen*, s. 250 s.; *Castrén*, m.t., s. 235. Vrt. *Strupp*, m.t., s. 81 ss., joka katsoo, että oikeudenloukkaus voi tapahtua missä asteessa tahansa, mutta että kansainvälinen oikeusjärjestys ei salli loukatun valtion tehdä vaatimuksia, ennenkuin on selvä, että ylin aste ei ole poistanut alemman oikeudenvastaista päätöstä. — Kansainvälisen oikeuden instituutti hyväksyi Granadan kokouksessa v. 1956 asiasta seuraavan päätöslauselman: »Kun valtio väittää, että sen kansalaisen henkilöä tai omaisuutta on loukattu kansainvälisen oikeuden vastaisesti, ei mitään sanotun loukkauksen johdosta tehtyä diplomaattista vaatimusta tai vaadetta puheena olevassa valtiossa olevassa oikeuselimessä oteta käsiteltäväksi, jos sen valtion sisäinen oikeusjärjestys, jota vastaan vaatimus on tehty, tarjoaa loukatun henkilön käytettäväksi ilmeisesti tehokkaat ja riittävät oikeustiet, niin kauan kuin näitä oikeusteitä ei ole normaalisti käytetty loppuun. Tästä säännöstä on kuitenkin kaksi poikkeusta: a) jos loukkaus kohdistuu henkilöön, joka nauttii erityistä kansainvälistä suojelua; b) jos kysymykseen tulevat valtiot ovat syrjäyttäneet säännön sopimuksella, joka määrää toisin.» Ks. *Annuaire* 1956, s. 364.

⁵⁷ Ks. *Gihl*, m.t., s. 251.

⁵⁸ *Castberg*, *Statens og kommunens ansvar*, s. 166.

sillä ei olisi mitään voitettavissa. Näin on laita ensiksikin silloin, kun loukkaava teko on suunnattu välittömästi vierasta valtiota vastaan. Tällöin ei voi vaatia, että loukattu valtio ryhtyisi hakemaan hyvitystä toisen valtion tuomioistuimessa.⁵⁹ Näin on laita säännönmukaisesti myös silloin, kun muukalaisen loukkaaminen on tapahtunut suoranaisella hallituksen toimenpiteellä.⁶⁰ Loukkaavan teon on voinut suorittaa ylin oikeusaste tai asianomaisen viranomaisen toimenpiteitä ei sisäisen oikeuden mukaan voi saada tuomioistuimen tutkittaviksi tai muuta tietä oikaistuksi.⁶¹ Edellä on jo todettu, että virhe sisäisessä lainsäädännössä saattaa eräissä tapauksissa aiheuttaa välittömän vastuun.⁶²

Tällaisissa ja muissa näiden kaltaisissa tapauksissa, joissa virheellisyttä ei todennäköisesti voi saada oikaistuksi valtiosisäisessä järjestyksessä, tietäisi sisäisten oikeusteiden periaatteen noudattaminen turhaa ajanhukkaa ja turhia kuluja, joten hyvitysvaatimus voidaan tällöin heti siirtää kansainväliselle tasolle. Samoin voidaan menetellä, jos loukkauksen tehnyt valtio on itse suostunut siihen, ettei sisäisiä oikeus-teitä tarvitse käyttää. Oikealta tuntuu, että tällaisena suostumuksena on pidettävä myös tapaukseen soveltuva välitystuomiomenettelyä koskevaa sopimusta, joka tarkoittaa nimenomaan esillä olevaa tapausta, mutta ei sitävastoin yleistä välitystuomiosopimusta.⁶³

8. Kansainvälinen oikeus ei sisällä mitään varsinaisia rangaistus-määräyksiä kansainvälisistä rikkomuksista. Oikeusseuraamuksena on yleensä syyllisen valtion velvoittaminen korjaamaan rikkomuksen aiheuttama vahinko.⁶⁴

Tällöin tulee ensi sijassa kysymykseen entisen olotilan palauttaminen (esim. miehitetyn alueen tyhjentäminen, vangitun henkilön laskeminen vapaaksi). Ellei tämä ole mahdollista (jos esim. henkilö on surmattu tai omaisuus hävitetty) tai jos vahinko ei ole sillä korvautunut, on suoritettava rahallinen vahingonkorvaus.⁶⁵ Kolmantena vaihtoehtona on

⁵⁹ Sundberg, Folkrätt, s. 212.

⁶⁰ Oppenheim—Lauterpacht, I s. 362. — Suomessa voidaan kuitenkin useimpiin valtioneuvostonkin päätöksiin hakea muutosta. Ks. L muutoksenhausta hallinto-asioissa 24/3 1950, n:o 154.

⁶¹ Vrt. Sundberg, ib.

⁶² Ks. edellä s. 105.

⁶³ Sundberg, s. 212 s.

⁶⁴ Gihl, m.t., s. 252.

⁶⁵ Guggenheim, s. 572; Strupp, m.t., s. 209; Verdross, Völkerrecht, s. 320 ss.; Garcia—Amador, Report 1956, s. 101; Gihl, m.t., s. 252 s.; Castrén, m.t., s. 239.

muunlainen hyvitys, joko yksin tai vahingonkorvauksen lisäksi.⁶⁶ Hyvityksenä tulevat kysymykseen esim. loukkauksen aiheuttaneiden fyysisten henkilöiden saattaminen edesvastuuseen,⁶⁷ viralliset anteeksipyyntö tai erityiset kunnianosoitukset.⁶⁸ Eräissä tapauksissa voidaan tyytyä siihen, että valtion syyllisyys vain todetaan. Joissakin tapauksissa voidaan tämän lisäksi vaatia turvallisuustakeita vastaisen varalle.⁶⁹

Sen, mikä yksittäistapauksessa on oleva kansainvälisen rikkomuksen seuraamus, saattaa määrätä loukatun valtion subjektiivinen arviointi tai välitysoikeuden taikka Kansainvälisen tuomioistuimen käsitys asiasta.⁷⁰ Puhtaasti teoreettiselta kannalta tulisi korvauksen luonnetta ja suuruutta määrättäessä ottaa huomioon seuraavat tekijät: 1. aiheutetun vahingon suuruus, 2. sen teon törkeys, joka aiheuttaa valtion vastuun, 3. korvauksen tarkoitus.⁷¹ Vahingonkorvauksen suuruutta määriteltäessä on tapana pitää mittapuuna kysymyksessä olevalle yksityishenkilölle aiheutettua vahinkoa, vaikkakin valtion kärsimä oikeudenloukkaus periaatteellisesti on toisenlainen kuin yksityisen.⁷²

Täysi korvaus edellyttää myös koron maksamista.⁷³ Usein tuomitaan korkoa loukkauksen tapahtumispäivästä (esim. riistetyistä tai vahingoittuneesta omaisuudesta)⁷⁴ tai sitten korvauksen määräämispäivästä (henkilökohtaisista loukkauksista ym.).⁷⁵ Joissakin tapauksissa on korko laskettu siitä päivästä, jolloin diplomaattinen väliintulo on tapahtunut.⁷⁶ Korkoprosentti vaihtelee kulloinkin käytännössä olevan korkokannan mukaan.⁷⁷

⁶⁶ *García-Amador*, ib.; *Strupp*, ib.; *Gihl*, m.t., s. 253; *Castrén*, m.t., s. 240. Vrt. *Guggenheim*, s. 568 ja 582 ss., joka huomauttaa, ettei hyvitys voi olla pakollinen kansainvälisen oikeuden loukkaamisen seuraus; enintään on mahdollista, että velvollisuus hyvityksen vaatimiseen on pakollinen, ennenkuin valtio ryhtyy pakko-toimenpiteisiin, joina tulevat kysymykseen repressaalit ja sota.

⁶⁷ *Castrén*, m.t., s. 239. Tämä edellyttää tietenkin, että teko sisäisen oikeuden mukaan on rangaistava.

⁶⁸ Tällöin puhutaan aatteellisesta hyvityksestä; *Castrén*, m.t., s. 240.

⁶⁹ *Castrén*, ib.

⁷⁰ *Strupp*, m.t., s. 209.

⁷¹ *García-Amador*, Report 1956, s. 102.

⁷² *Eagleton*, m.t., s. 189; *Gihl*, ib.

⁷³ *Eagleton*, m.t., s. 203.

⁷⁴ *Eagleton*, m.t., s. 205; *Verdross*, m.t., s. 323.

⁷⁵ *Eagleton*, ib.; *Verdross*, ib.

⁷⁶ *Guggenheim*, s. 577 s.

⁷⁷ *Eagleton*, ib.; *Verdross*, ib.

Korvaus tuomitaan valtiolle. Sen maksaminen vahingon kärsineelle henkilölle on valtionsisäinen asia.⁷⁸

9. Eri käsityksiä on esitetty siitä, voiko valtiolta vaadittu hyvitys olla rangaistuksenluontoinen. Strupp⁷⁹ huomauttaa erään kansainvälisen oikeuden riidattomimpia sääntöjä olevan, ettei valtiota voi rangaista kansainvälisen rikkomuksen johdosta. Toisaalta on huomautettu, että valtion kansainvälinen vastuu voi olla siviili- tai rangaistusluontoinen vastuun perusteena olevan loukatun tai laiminlyödyn velvollisuuden mukaan.⁸⁰ Kansainvälisessä käytännössäkin on esiintynyt tapauksia, jolloin korvauksella on ollut osaksi myös rangaistuksen luonne.⁸¹ Mutta voiko valtio tehdä rikoksen ja siten joutua rangaistusluontoiseen vastuuseen? Nykyisen käsityksen mukaan oikeushenkilö voi tehdä rikoksen ja sitä voidaan rangaista, mutta ei kaikin rangaistuskeinoin, joita käytetään luonnollisia henkilöitä vastaan. Oikeushenkilöä vastaan tulevat kysymykseen yleensä vain omaisuusrangaistukset, sakko ja omaisuuden menetetyksi julistaminen.⁸² Näin ollen ei ole periaatteellista estettä sille, että valtiokin saattaa joutua rangaistusluontoiseen vastuuseen. Tällainen seuraamus saattaa tuntua oikeudenmukaiseltakin, jos kansainvälisen oikeuden loukkaus on vakavanlaatuinen. Aina ei kuitenkaan ole helppo erottaa toisistaan rangaistavia ja vain laittomia tekoja, mutta useimmissa tapuksissa ei eroa ole vaikea todeta. Esim. valtion ja yksityisen välisen varallisuus-oikeudellisen sopimuksen täyttämättä jättäminen valtion puolelta on laitton teko, mutta ei aiheuta rangaistusvaatimusta.⁸³ Toisaalta käytetään rangaistuksenluontoista hyvitystä esim. silloin, kun valtio ei pidätä tai rankaise henkilöä, joka on kohdistanut rikoksen muukalaisen.⁸⁴

⁷⁸ Gihl, ib.

⁷⁹ Strupp, m.t., s. 217.

⁸⁰ Garcia—Amador, Rev. droit int. 1957, s. 154 s.

⁸¹ Ks. Gihl, ib. Verdross, s. 324, huomauttaa, että aatteellisesta vahingosta suoritettavaan hyvitykseen sisältyy aina myös rangaistusaines.

⁸² Kivimäki, s. 34.

⁸³ Garcia—Amador, m.t., s. 154.

⁸⁴ Oppenheim—Lauterpacht, I s. 354 s. Vrt. Garcia—Amador, ib. Kun Garcia—Amador puhuu vastuun rangaistusaineksesta, näyttää hän pitävän mielessään sen henkilön mahdollista rankaisemista, joka on tehnyt valtion kansainvälisen vastuun synnyttävän teon. G. viittaa näet tässä kohden mm. v. 1948 tehtyyn ns. genocide- eli joukkotuhontasopimukseen. Joukkotuhonnaksi katsotaan tietyn ryhmän jäsenten surmaaminen, jonka tarkoituksena on kansallisen, etnisen, rodullisen tai uskonnollisen ryhmän hävittäminen osaksi tai kokonaan. Sopimuksen 1. artiklassa sopimuspuolet sopivat siitä, että joukkotuhonta, olkoon se tapahtunut

10. Vielä on tarkasteltava syyllisyyskysymystä. Riittääkö valtion vastuun synnyttämiseen pelkästään objektiivinen laiminlyönti, vai vaaditaanko valtion elimeltä syyksiluettavuutta. Eräiden tutkijain mukaan valtion vastuu on kausaalisuusvastuuta eikä syyllisyysvastuuta.⁸⁵ Toiset taas katsovat, että viranomaiselta vaaditaan syyksiluettavuutta, ainakin vähäisintä tuottamusta, culpa levissimaa.⁸⁶ Jälkimmäiselle kannalle asettuneet ovat käsityksensä tueksi viitanneet mm. kansainväliseen oikeuskäytäntöön sekä yleisesti tunnustettuihin oikeusperiaatteisiin, joista ainakin jälkimmäisille on epäselvissä tapauksissa annettava oikeuslähteen merkitys, kuten aikaisemmin on huomautettu.^{87 88} Tämä kanta tuntuukin vakuuttavasti perustellulta ja on katsottava periaatteellisesti

sodan tai rauhan aikana, on rikos kansainvälistä oikeutta vastaan, jota ne sitoutuvat estämään ja rankaisemaan. Ago kuitenkin huomauttaa, että itse asiassa rangaistuksenluontoisella hyvityksellä tarkoitetaan syyllisen valtion rankaisemista. Tämä tulee kysymykseen esim. silloin, kun syylliseltä valtiolta ei ole voitu saada korvausta. Repressaatioillakin saattaa olla rangaistuksenluonne. Ks. Yearbook of ILC, s. 170.

⁸⁵ Freeman, s. 26. Struppin mukaan, m.t., s. 52 s. ja 60, syyksiluettavuutta vaaditaan vain silloin, kun on laiminlyönti kysymyksessä. Samaa mieltä on Garcia—Amador, Report 1957, s. 5 ja 47, vaikka pitääkin kysymystä akateemisena. Lisäksi G. huomauttaa, että tällaisina laiminlyönteinä tulevat kysymykseen vain valtion elimien ja viranomaisten laiminlyönnit yksityisten henkilöiden tekojen tai sisäisten levottomuuksien johdosta, kun muukalaisia tai heidän omaisuuttaan on loukattu. Guggenheim, s. 555 s., huomauttaa, että monessa tapauksessa on käytännöllisesti mahdotonta tutkia toimivan elimen syyllisyyttä, ajateltakoonpa vaikka parlamenttia tai monijäsenistä tuomioistuinta. Käytännössä voidaan G:n mielestä vain hallintoviranomaisille kuuluva suojeluvuolisuus asettaa syyllisyystarkastelun alaiseksi.

On myös esitetty mielipide, että valtion vastuun syntymiseen ydinasekokeiden aiheuttamista vahingoista ei vaadita syyllisyyttä entisessä merkityksessä, vaan että kysymyksessä on vastuun aiheuttava tekojen ja laiminlyöntien uusi ryhmä sui generis. (Padilla Nervo, Yearbook of ILC, I, s. 156). On myönnettävä, että niin kauan kuin ei ihminen täysin hallitse kaikkia atomienergian vapautumisesta syntyviä voimia, vaan esim. radioaktiivista pölyä siirtyy kaukaisiinkin maihin, saattaa tällainen uudenlainen, ankarampi vastuu olla paikallaan. Ydinasekokeita suorittavia valtioita lienee kuitenkin vaikea taivuttaa hyväksymään tällaista vastuuta.

⁸⁶ Verdross, Völkerrecht, s. 300; Gihl, m.t., s. 246; Castrén, m.t., s. 230; Oppenheim—Lauterpacht, I s. 343, puhuu »tuottamuksellisesta välinpitämättömyydestä»; Jessup, m.t., s. 104, huomauttaa, että vastuu yleensä edellyttää syyllisyyttä (culpaa). Ks. myös Ago, Recueil 1939 II, s. 450.

⁸⁷ Verdross, m.t., s. 300 s. Ks. myös Forsman, s. 466 ss., joka huomauttaa, että käsitys syyllisyydestä vahingonkorvausvuolisuuden perusteena pohjautuu erityisesti roomalaiseen oikeuteen.

⁸⁸ Yleisistä oikeusperiaatteista oikeuslähteenä ks. edellä s. 38.

oikeaksi. Kysymyksen käytännöllinen merkitys on kuitenkin melko vähäinen, kansainvälinen oikeushan sisältää varsin vähän aineellis-oikeudellisia säännöksiä ja kansainvälisissä asioissa noudatetaan joka tapauksessa tavallista suurempaa huolellisuutta.⁸⁹

11. Samoin kuin valtionsisäisessä oikeudessa eräät seikat saattavat vapauttaa yksilön rangaistuksesta ja korvausvelvollisuudesta, otetaan kansainvälisessäkin oikeudessa huomioon näitä seikkoja, jotka voivat saada aikaan sen, että valtio vapautuu vastuusta ja hyvitysvelvollisuudesta.

Ensiksikin valtio saa turvautua hätävarjeluun siihen kohdistetun oikeudenvastaisen hyökkäyksen tai sen uhan torjumiseksi.⁹⁰ Epävarmempaa on, voiko valtio pakkotilaan vedoten loukata toisen valtion oikeudellisesti suojattuja etuja. On huomautettu, ettei voida osoittaa mitään sen sisältöistä tavanomaisen oikeuden sääntöä.⁹¹ Sopimusoikeuden nojalla saattaa pakkotilaan vetoaminen sitävastoin olla luvallista.⁹² Toisinaan on pakkotilasäännöstö hyväksytty myös kansainvälisessä välitystuomioistuinikäytännössä. Loukkaajavaltio on tällaisissa tapauksissa tuomittu maksamaan vahingonkorvausta, mutta ei suorittamaan muuta hyvitystä.⁹³ Sen seikan, ettei pakkotilaan vetoamista yleensä ole tuomittu, on katsottu johtuvan lähinnä siitä, että valtiot ovat halunneet pitää oven avoinna siltä varalta, että ne itse joutuisivat samaan tilanteeseen.⁹⁴ Myös monet tutkijat hyväksyvät pakkotilan valtion vastuun poistavana perusteena huomauttaen kuitenkin, että kysymykseen tulee vain vakava ja ilmeinen, valtion olemassaoloa sellaisenaan uhkaava

⁸⁹ *Castrén*, m.t., s. 231.

⁹⁰ *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 343; *Gihl*, s. 253 s.; *Castrén*, m.t., s. 241. *Guggenheim*, s. 562 s., katsoo, että vain poikkeustapauksissa on kysymys hätävarjelusta; yleensä valtiot turvautuvat itseapuun, repressaalioihin ja sotaan.

⁹¹ *Guggenheim*, s. 564 ss.; *Verdross*, m.t., s. 332.

⁹² Ks. *Guggenheim*, ib. G. mainitsee esimerkkinä tästä maasodan lakeja ja tapoja koskevan yleissopimuksen 23. art. g kohdan säännöksen. Tässä säännöksessä on kuitenkin puhe sotilaallisesta välttämättömyydestä, joka on eri asia kuin pakkotila, ja johon vetoaminen tulee kysymykseen vain sodan aikana. Sotilaallisen välttämättömyyden ja pakkotilan eroista ks. *Castrén*, *The present law of war and neutrality*, s. 65 ss.

⁹³ Ks. *Verdross*, ib. — Kun loukkaajavaltio siis toisinaan on velvoitettu suorittamaan vahingonkorvausta, mutta ei muuta hyvitystä, näyttää tämä viittaavan siihen, että pakkotilassa tehty teko on katsottu kansainväliseksi rikkomukseksi, joka on aikaansaanut siviilivastuun, mutta ei rangaistusluontoista vastuuta. Tämä käsitys ei kuitenkaan ole oikea. Ks. seuraavaa esitystä.

⁹⁴ Ks. *Guggenheim*, s. 562.

vaara, joka ei ole valtion itsensä aiheuttama ja joka ei ole muulla tavoin torjuttavissa. Uhratun edun tulee tietenkin aina olla pelastettua vähäarvoisemman.⁹⁵ Valtio, jota vastaan pakkotilaan vedotaan, voi kuitenkin esittää vastalauseen, koska sillä ei ole mitään etukäteen määrättyä velvollisuutta alistua pakkotilassa suoritettuihin toimenpiteisiin, mutta se ei voi väittää, että kysymyksessä on kansainvälisen oikeuden loukkaus, eikä tehdä siitä aiheutuvia johtopäätöksiä, siis ryhtyä väkivaltaisesti estämään pakkotilaan liittyviä tekoja. Mutta jos toimenpiteet ylittävät edellä määritellyn rajan, saa teko kokonaisuudessaan loukkauksen luonteen.⁹⁶

Myös vanhentuminen saattaa tehdä valtion hyvitysvaatimuksen tyhjäksi. Väilysoikeudet ovat käytännössä hyväksyneet vanhentumisen. Vaatimus on sen vuoksi esitettävä kohtuullisessa ajassa, mutta toisaalta ei tässä voi vahvistaa mitään kiinteää rajaa.⁹⁷

12. Vaikkakin loukatun muukalaisen kotivaltiolle on oikeus kansainvälisen vaatimuksen esittämiseen loukkaajavaltion vastuunalaisuuden voimaansaattamiseksi, niin loppujen lopuksi vain pieni osa muukalaisten kärsimistä oikeudenloukkauksista joutuu käsiteltäväksi kansainvälisellä näyttämöllä. Juuri se seikka, että vaatimuksen esittäminen on kotivaltion hallituksen asiana, saa aikaan sen, että poliittisille näkökohdille, kuten esim. hyvien naapuruksuhteiden säilymiselle, pannaan niin paljon painoa, ettei ainakaan vähäisten oikeudenloukkausten johdosta ryhdytä diplomaattisiin esityksiin.

Lisäksi on huomattava, että jos tuomioistuin on oikeita muotoja noudattaen antanut asiallisesti väärän määräyksen tai julistanut asiallisesti väärän tuomion, asia usein muodostuu oikeudellisesti niin vaikeaksi, että tuskin on olemassa rauhanomaista keinoa, jolla loukattu valtio voi menestyksellisesti vaatia hyvitystä tehdystä vääryydestä, ellei vastapuoli suostu jättämään asiaa väilysoikeuden tai mahdollisesti kansainvälisen tuomioistuimen tutkittavaksi.⁹⁸

⁹⁵ Ago, Recueil 1939 II, s. 545; Gihl, m.t., s. 153 ja 253; Strupp, m.t., s. 164 s.; Castrén, m.t., s. 241.

⁹⁶ Ago, ib.

⁹⁷ Oppenheim—Lauterpacht, I s. 349; Verdross, m.t., s. 333. Käytännössä on noudatettu 20 tai 30 vuoden vanhentumisaikaa. Ks. Castrén, Kansainvälinen oikeus, s. 240.

⁹⁸ Ks. Oppenheim—Lauterpacht, I s. 361.

B. MUUKALAISEN JULKISOIKEUDELLINEN ASEMA

X luku.

MUUKALAISEN OIKEUSASEMASTA YLEENSÄ.

1. Edellä on havaittu kansainvälisen oikeuden vaativan, että muukalaisen kohtelu tietyssä valtiossa vastaa kansainvälistä vähimmäistasoa. Samoin, että valtion suojeluoikeus toisaalta ja valtion vastuuvollisuus kansainvälisistä rikkomuksista toisaalta ovat tällaisen kohtelun takeena.

Velvollisuudesta vähimmäisoikeuksien myöntämiseen johtuu oleskeluvaltiolle velvollisuus suojella muukalaisia. Vaikka valtiolla on suuri vapaus päättäessään muukalaisten maahantulosta, kantaa se tietyn vastuun muukalaisesta, jonka se kerran on päästänyt maahan.¹ Valtion on vastattava siitä, että muukalaiselle suodaan tietyt oikeushyvät, ja suojattava ne siten, että niihin voidaan kajota vain tietyin perustein ja säännötettyä menettelyä käyttäen. Muukalaiseen ei saa kohdistaa ilmeisesti epäoikeudenmukaisia toimenpiteitä.²

Oikeussuojan valtio järjestää ensi sijassa sisäisen oikeutensa säännöksillä. Ei kuitenkaan riitä, että sisäinen oikeus vastaa kansainvälistä tasoa, vaan valtion viranomaisten on tätä oikeutta myös oikein sovellettava. Muukalainen siis nauttii täten oikeussuojaa itse oleskeluvaltiota vastaan.³

Tämän lisäksi muukalaisten oikeudet on turvattava myös yksityisten loukkauksilta.⁴ Valtio ei kuitenkaan voi taata, että muukalaisten louk-

¹ Vattel, II kirja 104 §; Fehrlin, s. 34.

² Sundberg, Folkrätt, s. 160; G. L. Williams, s. 58, nimittää yksilön suojaamista valtion ja sen viranomaisten laittomilta toimenpiteiltä negatiiviseksi suojeluksi erotukseksi aktiivisesta suojelusta, jota valtio harjoittaa yksilön puolesta toisia kansalaisia ja muukalaisia vastaan.

³ Fehrlin, s. 35.

⁴ Fehrlin, ib.

kaamattomuus säilyy joka hetkenä.⁵ Valtio ei myöskään vastaa, kuten sanottu, vielä sen perusteella, että yksityinen on loukannut muukalaisen oikeushyvää, sillä valtiolta ei voida vaatia, että se muukalaisen takia rajoittaisi kaiken yksityisen vapauden sen varalta, että sitä mahdollisesti voitaisiin väärinkäyttää. Ei ole liioin välttämätöntä, että rikoksen tekijä aina joutuu kärsimään rangaistusta.⁶ Hänet voidaan näet tuomita ehdollisesti, antaa varoitus tai vapauttaa syyntakeisuuden puuttuessa; mahdollisesti ei häntä saada pidätetyksikään. Riittää, että valtio on ryhtynyt sellaisten tapausten varalta muukalaisten suojelemiseksi tarkoituksenmukaisiin oikeudellisiin toimenpiteisiin. Valtio ei myöskään vastaa, että rikosentekijä pystyy suorittamaan loukatulle muukalaiselle vahingonkorvausta tai muuta hyvitystä.⁷ Rikosoikeudelliset normit eivät kuitenkaan saa määrätä muukalaisiin kohdistuvista rikoksista lievempää rangaistusta, kuin omiin kansalaisiin kohdistuvista samanlaisista tapauksissa.⁸

Aikaisemmin on jo huomautettu, että tämän tutkimuksen puitteisiin sisältyy vain muukalaisten rauhanaikaisen oikeusaseman selvittäminen, joten sodan aiheuttamiin suhteisiin ei tässä kajota. Rauhan aikanakin voi kuitenkin esiintyä poikkeuksellisia tilanteita, kuten sisäisten levottomuuksien, kapinan tai sisällissodan aikana, missä kohden viitataan aikaisemmin esitettyyn. Tässä huomautettakoon kuitenkin, että valtion vastuu on tavallista laajempi, jos väkivaltaisuuDET erityisesti kohdistuvat joko muukalaisiin yleensä tai tiettyä kansalaisuutta oleviin muukalaisiin.⁹ Diplomaattisia edustajia on suojeltava tehokkaammin kuin muita muukalaisia.¹⁰ Toisaalta valtion vastuu saattaa vähentyä kapinan yms. aikana.¹¹

2. Vaikka muukalaisten kohtelun oleskeluvaltiossa tulee vastata kansainvälistä vähimmäistasoa, eivät muukalaisten oikeudet kuitenkaan ole absoluuttisia; kun lailliset edellytykset ovat olemassa, heidät voidaan vangita ja heitä voidaan rangaista; omistus- ja elinkeinonharjoit-

⁵ *Jessup*, Col.LR 1946, s. 912; *Stowell*, International law, s. 159.

⁶ *Durand*, s. 740.

⁷ *Fehrlin*, s. 35 s.

⁸ *Ross*, s. 187; R. huomauttaa, että käytännössä ei sellaista esiinnykään.

⁹ *Fehrlin*, s. 36; *Castrén*, Kansainvälinen oikeus, s. 238; *Björkstén*, Kansainvälinen oikeus, s. 285.

¹⁰ *Castrén*, Finsk Tidskrift 1955, s. 166.

¹¹ Ks. edellä s. 106.

tamisoikeus eivät ole rajoittamattomia; uskonnonharjoitus ei saa olla ristiriidassa hyvän järjestyksen tai hyvien tapojen kanssa jne.¹²

Valtiolla on oikeus muukalaisten vapautta rajoittavien määräysten antamiseen alueherruutensa nojalla. Rajoitusten perusteena on valtion itsesäilytys oikeus ja siihen läheisesti liittyvä hyvä järjestys, public order.¹³ Muukalaisten kohtelun tietyssä valtiossa määrää erityisesti kaksi eri suuntiin vaikuttavaa voimaa: yksilön vapauden periaate ja valtion itsesäilytys oikeuden periaate. Jälkimmäisen periaatteen soveltaminen asettaa kansan hyvinvoinnin ja turvallisuuden yksilöiden, niin omien kansalaisten kuin maassa oleskelevien muukalaistenkin, oikeuksien ja etujen yläpuolelle.¹⁴ Tästä johtuu, että valtion riippumattomuuden ja itsesäilytys oikeuden periaatteet esiintyvät voimakkaasti korostettuina kanssakäymisen vapauden rinnalla valtion säännösteessä muukalaisten oikeusasemaa. Valtion turvallisuusnäkökohdat eivät kuitenkaan ratkaise yksin, vaan on muistettava, että kansainvälisen oikeuden normit rajoittavat myös valtion täysivaltaisuutta ihmisyksilöön nähden.¹⁵

3. On huomautettu muukalaisoikeudelle olevan ominaista, että julkisoikeudelliset säännökset, esim. verotusta, yksilön suojelua, asepalvelusta ja sosiaalista turvaa koskevat, ovat kehittyneemmät kuin yksityisoikeudelliset säännökset, jotka ovat jääneet huomattavasti ajastaan jälkeen. Syynä tähän on selitetty olevan sen, että muukalaisten suojelua koskeva lainsäädäntö muodostui aikakautena, jolloin suurten, pääomia omistavien valtioiden kansalaiset etsivät uutta toiminta-alaa yrityksilleen ja uusia markkinoita pääomilleen vähemmän kehittyneissä maissa.¹⁶ Edelliset painostivat silloin jälkimmäisiä antamaan säännöksiä maahan asettuneiden muukalaisten suojelemiseksi, ja jälkimmäiset pyrkivät hyötymään vieraista yrityksistä mahdollisimman paljon mm. verotuksella. Esitetty käsitys ei kuitenkaan pidä paikkaansa näin yleisessä muodossa. Niinpä eräät sivistysvaltiotkin vaativat muukalaisilta asepalvelusta,¹⁷ ja toisaalta muukalainen usein rinnastetaan yksityisoikeudellisessa suhteessa kotimaan kansalaiseen, mikä yleensä riittää.

Tämän hetken maailmassa on myötätunto kaupparehjiä ja pääoman sijoittajia kohtaan vähentynyt. Useat valtiot katsovat karsaasti talou-

¹² Accioly, s. 587.

¹³ Ks. edellä s. 63 alav. 49.

¹⁴ Cheng, s. 31; Sibert, s. 594.

¹⁵ Borneque, s. 13; vrt. Sipponen, Lm 1956, s. 867.

¹⁶ Ks. Hambro, JG 1949, s. 357.

¹⁷ Ks. s. 340.

dellista holhousta ja ovat syvästi närkästyneitä jokaisesta toimenpiteestä, joka näyttää johtavan käsitykseen, että ne ovat takapajuisessa asemassa aineellisen sivistyksen alalla.¹⁸

Julkisista oikeuksista puheen ollen on huomattava, että vaikka valtiolliset oikeudet luetaan niihin, niin muukalaiset ovat säännöllisesti vailla näitä viimeksi mainittuja oikeuksia.¹⁹

Yksityisoikeuden alalla monet valtiot näyttävät olevan vastahakoisia järjestämään muukalaisille mitään täsmällisesti määriteltyä oikeusasemaa, mutta myöntävät yleensä heille mielellään suosituimmuuskohtelun. Valtioiden osoittavat selvää pyrkimystä varata itselleen täydellisen vapauden päättää niistä ehdoista, joilla valtion rajojen sisällä saadaan tehdä työtä, sijoittaa pääomia jne.²⁰

4. Muukalaisen oikeusasemaa tarkasteltaessa on syytä pitää mielessä eräs periaate, joka tietyin muunnoksin on voimassa kaikissa nykyajan valtioissa: sisäisen oikeuden oletetaan olevan sopusoinnussa kansainvälisen oikeuden kanssa, mikäli ensin mainitusta itsestään ei kiistattomasti ilmene muuta. On lupa olettaa, ettei sisäisen oikeuden tarkoituksena ole loukata kansainvälistä oikeutta; lakia tulkitaan kaikkialla siten, ettei se joudu ristiriitaan kansainvälisen oikeuden kanssa.²¹ Mukautuminen kansainvälisen oikeuden vaatimuksiin on tietenkin omiaan jossakin määrin yhdenmukaistamaan eri valtioiden muukalaisen kohtelua.

Tällä hetkellä esiintyy käytännössä kuitenkin suuria eroavaisuuksia muukalaisten kohtelussa, suurempia kuin ennen. Tämä johtuu suureksi osaksi maailman ideologisesta jakaantumisesta; milloin puhutaan kahtiajaosta itäblokin maihin ja länsimaihin, milloin kolmijaosta, jolloin kolmantena ryhmänä esiintyvät ns. neutraalit valtiot. Kansainvälinen oikeus on alkuvaiheistaan lähtien ollut läheisessä yhteydessä kansainväliseen politiikkaan, ja politiikka edelleenkin laajassa mitassa määrää, millaiseksi kansainvälinen oikeus käytännössä muovautuu tutkijain ja teoreetikkojen kaavailuista huolimatta.

5. Kun muukalaisten oikeusaseman tietyssä valtiossa tulee vastata kansainvälistä minimitasoa, merkitsee se, että muukalaisenkohtelussa vasta on saavutettu väliasema; lähtökohtana on ollut kaikkien muuka-

¹⁸ Ks. *Hambro*, ib.

¹⁹ Ks. s. 197 ss.

²⁰ Ks. *Hambro*, m.kirj., s. 358.

²¹ Ks. *Castberg*, JG 1949, s. 330; *Castrén*, Kansainvälinen oikeus, s. 29; ks. myös *Hjerner*, s. 24.

laisten barbaarinen poissulkeminen ja lopullisena tavoitteena on täydellinen tasa-arvoisuus oleskeluvaltion kansalaisten kanssa,²² mutta ei takapajuisten valtioiden, vaan demokraattisten sivistysvaltioiden kansalaisten kanssa. Tällä hetkellä kohtelu vaihtelee edellä mainittujen rajojen puitteissa valtioittain ja sen mukaan, onko kysymys julkisista vai yksityisistä, valtiollisista vai siviilioikeuksista. Muukalaisen oikeusaseman selville saamiseksi jossakin valtiossa ei siis riitä, että tarkastellaan yksinomaan kansainvälistä muukalaisoikeutta, joka vahvistaa vain yleiset muukalaisten kohtelussa noudatettavat periaatteet, vaan on otettava tarkastelun alaiseksi myös valtionsisäisesti voimassaolevat säädökset ja oikeuskäytäntö, mikäli sellaista esiintyy. Samoin on tutkittava erikseen oikeushyvien nauttima suoja ja eri velvollisuudet.

6. Seuraavassa esityksessä on, kuten sanottu, aikomuksena ryhtyä tarkastelemaan muukalaisen julkisoikeudellista asemaa.²³ Ensin otetaan käsiteltäväksi muukalaisen oikeusasema vieraassa yhteiskunnassa yksilön vapauden kannalta katsottuna; tähän luetaan henkilökohtainen vapaus ja henkinen vapaus, joihin läheisesti liittyvät valtiolliset oikeudet eli äänioikeus, vaalikelpoisuus ja oikeus päästä julkiseen virkaan.

²² Ks. *Borchard*, *Principes*, s. 18.

²³ Oikeuden jako julkiseen ja yksityiseen oikeuteen juontuu roomalaisen oikeuden ajoilta. Rajan vetämiseksi näiden välille on esitetty kaksi arvosteluperustetta. Toisen mukaan ovat julkisoikeudellisia sellaiset oikeussuhteet, joissa julkisen vallan kannattaja siinä ominaisuudessaan on oikeussuhteessa osallisena (subjektiteoria) tai molemmat keskenään tasavertaiset osapuolet ovat valtion tai muun julkisen yhdyskunnan käyttämän julkisen vallan alaisia (laajennettu subjektiteoria). Toisen käsityskannan mukaan julkisoikeuden piiriin kuuluvat ne oikeussuhteet, joissa julkiset intressit ovat ensisijaisesti määräävinä ja yksityisoikeuden piiriin ne säännökset, jotka kohdistuvat yksityisoloihin (intressiteoria). Ks. *Alanen*, *Yleinen oikeustiede*, s. 130 s.; *Erich*, *Valtio-oikeus*, I s. 10; *Merikoski*, *Julkisoikeus pääpiirteittäin*, s. 6 s. — Esitettyjen käsityskantojen etuja ja haittoja verrattaessa on todettava, että subjektiteorioiden nojalla voidaan useissa tapauksissa tehdä selvä ero julkisoikeuden ja yksityisoikeuden välillä, kun taas intressiteoria jättää rajan enemmän tai vähemmän epämääräiseksi. Mutta kun julkisoikeudelliset yhdyskunnat voivat olla, ja nykyään usein ovatkin, yksityisoikeudellisessa suhteessa sekä toisiinsa että yksilöihin, seuraa siitä, ettei subjektiteorioidenkaan mukaan julkisoikeuden ja yksityisoikeuden eroa aina voida määrätä turvautumatta vastakkaisten intressien vertailuun. Ja kun vielä otetaan huomioon, että julkisoikeuden ja yksityisoikeuden välinen raja on aikojen kuluessa siirtynyt, vaikka pääsubjektit, valtio ja yksilöt, ovat pysyneet samoina, tuntuu luonnollisemmalta heti alunperin turvautua intressien vertailuun. Kun on kuitenkin lukuisia oikeussuhteita, joissa sekä julkinen että yksityinen intressi ovat jokseenkin tasavertaisesti edustettuina, on tällaisissa epävarmoissa tapauksissa oikeussuhteen katsottava kuuluvan julkisoikeuden alaan. *Alanen*, m.t., s. 131 s.

Sitten tarkastellaan omaisuuden suojaa, oikeutta saada opetusta ja oikeutta sosiaaliseen turvallisuuteen. Oikeuksista tarkastellaan viimeisinä prosessuaalisia oikeuksia eli niitä oikeuskeinoja, joihin muukalainen tarpeen vaatiessa voi turvautua hänelle kuuluvien oikeuksien toteuttamiseksi. Viimeisinä otetaan käsiteltäviksi muukalaisten julkisoikeudelliset velvollisuudet eli kuuliaisuusvelvollisuus, verovelvollisuus ja asevelvollisuus ym. Elinkeino-oikeudet eivät sisälly tämän tutkimuksen piiriin, vaan tarkoitus on käsitellä niitä myöhemmin tämän tutkimuksen jälkimmäisessä osassa yksityisoikeuksien yhteydessä.²⁴ Kunkin oikeuden ja velvollisuuden kohdalta selvitetään ensin kansainvälisen oikeuden kanta ja sitten tarkastellaan, miten asia on järjestetty Suomen oikeudessa.

²⁴ Yksityisoikeuksiin luetaan lisäksi henkilökohtaiset oikeudet, perheoikeudet, perintöoikeus ja varallisuus-oikeudet. — Vaikka omaisuuden suojasta ja varallisuus-oikeuksista puheen ollen suunnilleen samat kysymykset joutuvat käsiteltäviksi, voidaan niitä kuitenkin tarkastella eri näkökulmista. Siten seuraavassa esityksessä tarkastellaan omaisuuden suojan kohdalla miten muukalaisille myönnetty laajemmat tai suppeammat varallisuus-oikeudet, lähinnä omistusoikeus, on kansainvälisen oikeuden mukaan suojattava erityisesti oleskeluvaltion taholta tulevilta tai uhkaavilta loukkauksilta. Varallisuus-oikeuksia käsiteltäessä taas tullaan pitämään silmällä, mistä varallisuus-oikeuksista muukalainen valtionsisäisen oikeuden mukaan pääsee osalliseksi ja miten ne on suojattava yksityisten loukkauksilta.

a. MUUKALAISEN OIKEUDET.

XI l u k u.

YKSILÖN VAPAAUS.

1. Yleisiä näkökohtia.

1. Edellä on todettu, että valtion turvallisuus ja yksilön vapaus ovat vastakkaisia napoja valtionsisäisessä voimakentässä. Kumpakaan niistä ei voi suojella niin täydellisesti, että toinen joutuu kokonaan väistymään.

Käsite vapaus sellaisenaan on oikeudellisesti väritön; sitävastoin siihen liittyy tietty poliittinen vivahdus. Vapaus on kautta aikojen ollut niiden tunnussana, jotka ovat pyrkineet riistäytymään irti valtiollisesta sorrosta, todellisesta tai kuvitellusta, asettuakseen itse vallassa olevan luokan tilalle valtion asiain johtoon, ehkä puolestaan sortaakseen valasta syöstyjä. Jos kuitenkin sanaan «vapaus» liitetään tietynlainen epiteetti, saattaa se saada oikeudellisen sisällön. Siten puhutaan valtiollisesta vapaudesta, uskonnonvapaudesta, kokoontumis- ja yhdistymisvapaudesta jne. Jokainen näistä «vapauksista» herättää mielteen, että se on oikeudellisesti säännöstetty.

2. Yksilön vapauteen laajassa merkityksessä käsitettynä luetaan mitä erilaisimpia oikeuksia, jotka voidaan edelleen jakaa alaryhmiin.¹

¹ Niinpä esim. *Bryce*, I s. 60 s., ryhmittelee vapaudet seuraavasti: 1. yksityis-oikeudellinen vapaus: kansalaisten henkilökohtainen koskemattomuus ja omaisuudenturva; 2. uskonnollinen vapaus: oikeus valtiovallan estämättä tunnustaa julkisesti uskontoa ja harjoittaa jumalanpalvelusta; 3. valtiollinen vapaus: kansalaisten oikeus ottaa osaa yhteiskunnan hallitsemiseen; 4. yksilöllinen vapaus: valtiolta ei saa rajoittaa yksityisten kansalaisten toimintavapautta sellaisissa asioissa, jotka eivät niin suuresti vaikuta koko yhteiskunnan menestykseen, että rajoitukset olisivat välttämättömiä. — Eräs uusimpia jaoituksia on: 1. siviilioikeudet ja poliittiset oikeudet, 2. taloudelliset ja sosiaaliset oikeudet, 3. itsemääräämisoikeus. Kahta ensimmäistä ryhmää koskevaa sopimusta kaavaillaan parhaillaan YK:n elimissä. Ks. *J. F. Green*, s. 5 ss.

Monelle näistä oikeuksista on ominaista tietty epämääräisyys. Niinpä voidaan olla eri mieltä siitä, loukataanko niitä esim. kieltämällä väkijoumien käyttö, ampuma-aseen kantaminen tai ulkomaisten radioasemien kuunteleminen, taikka rajoittamalla työpäivän pituutta.² Kuten näistä esimerkeistä havaitaan, ovat useat näistä vapauksista sen laatuksia, ettei niiden epääminen ole sanottavana esteenä ihmisen kehitykselle korkeitakin päämääriä tavoiteltaessa. Yhteiskunnan kannalta olisi tietenkin edullista, että sen parhaat yksilöt saisivat vapaasti kehittyä ja toimia, mutta toisaalta jo yksilöiden kuuluminen yhteisöihin, joista suurimpana yksikkönä on valtio, asettaa inhimilliselle vapaudelle omat rajoitukset, joita valtion turvallisuusvaatimus vielä lisää erityisesti muukalaisten ollessa kysymyksessä.

Yksilön vapaus voidaan käsittää myös suppeassa merkityksessä. Jokaisella ihmisyksilöllä on näet tiettyjä hänen omasta persoonastaan johtuvia oikeuksia, joita sen vuoksi nimitetään persoonallisuus- eli individuaalioikeuksiksi.³ Niitä voidaan myös nimittää vapausoikeuksiksi⁴ tai perusoikeuksiksi,⁵ mitä viimeksi mainittua nimitystä voitaneen pitää sopivimpana siihen perustavaa laatua olevaan merkitykseen katsoen, mikä niillä on yksilön koko olemassaololle ja oikeudellisesti värityneelle toiminnalle. Lainsäätäjät ja tutkijat eivät kuitenkaan ole täysin yksimielisiä siitä, mitkä oikeudet kuuluvat perusoikeuksien piiriin, mutta eräät keskeiset oikeushyvät sisältyvät jokseenkin kaikkiin «vapauksien» luetteloihin: henki, ruumiillinen koskemattomuus, vapaus, uskonvapaus ja omaisuudenturva.⁶

Perusoikeuksille on ominaista, että ne ovat yleensä turvatut valtioiden perustuslaeissa. Näin ei kuitenkaan ole laita kaikissa maissa, kuten ei esim. Englannissa ja muissa Brittiläiseen kansojen yhteisöön kuuluvissa valtioissa. Niissäkin valtioissa, missä perusoikeudet on muodollisesti kytketty perustuslainsäännöksiin, saattaa yksilön oikeusturva

² Ks. *Bryce*, s. 61.

³ *Kivimäki*, s. 19.

⁴ Ks. *Hakkila*, s. 30 s.

⁵ *Erich*, Valtio-oikeus, I s. 217; *Castrén*, Kansainvälinen oikeus, s. 164; *Hakkila*, s. 31. *Castrén* käyttää vaihtoehtoisesti nimitystä yleiset oikeudet. Tätä käytetään myös Suomen hallitusmuoto (II luvun otsake).

⁶ Ks. *Roth*, s. 134 ss.; *Fehrlin*, s. 36 s. Toisinaan luetaan perusoikeuksiin myös ammatti- ja kirjesalaisuus, *Kivimäki*, s. 19; oikeus käyttää äidinkieltään ja saada sillä ainakin alkeisopetus sekä kotirauha, *Ruutu*, s. 172; kunnia, *Verdross*, *Völkerrecht*, s. 293.

olla hyvin erilainen. Ajateltakoon vain esim. totalitaarista valtiota ja länsimaista demokratiaa toisiinsa verrattuina.⁷

Valtiosäännön perusoikeuspykäliin ei yleensä katsota voitavan puuttua perustuslainsäädäntöjärjestyksessä.⁸ Silti ei niiden katsota varsinaisesti oikeudellisesti rajoittavan lainsäätäjän eikä muidenkaan viranomaisten toimivaltaa, vaan on niillä lähinnä ohjelmallinen merkitys. Johan normaalikin yhteiskuntaelämä edellyttää, että perusoikeuksiin voidaan tarpeen vaatiessa puuttua. Tällaiseen puuttumiseen pakottavat hyvän järjestyksen ja turvallisuuden, moraalien ja terveydenhoidon asettamat vaatimukset.⁹ Yhdysvalloissa, missä kansalaisvapaudet myös on turvattu valtiosäännössä, ne voidaan tuomioistuinten päätöksillä toteuttaa lainsäätäjääkin velvoittavasti.¹⁰

Eri mielipiteitä on esitetty myös siitä, onko perusoikeudet käsitettävä subjektiivisiksi oikeuksiksi, mikä merkitsee sitä, että yksilöllä on oikeutensa toteuttamiseksi oikeusvaade, vai ovatko ne vain objektiivisen oikeuden heijastusvaikutuksia.¹¹ Kysymyksen ratkaisulla ei yleensä ole suurta käytännöllistä merkitystä, sillä jos valtio haluaa yksilöltä jonkin oikeuden evätä, ei yksilöllä ole paljonkaan mahdollisuuksia pakottaa valtiota myöntämään sanottu oikeus. Ainakaan totaalityyppisesti hallitussa valtiossa se ei onnistu. Toisin on kuitenkin laita niissä valtioissa, esim. Yhdysvalloissa, missä yksilö voi kääntyä tuomioistuimen puoleen saadakseen perusoikeutensa toteutetuiksi, kuten edellä on huomautettu.

Edellä mainitut keskeiset oikeushyvät myönnetään yleisesti myös muukalaisille.¹² Ne ovat tällöin sikäli erikoisasemassa, että ne nauttivat myös kansainvälisen oikeuden suojaa.¹³

Yksilön vapautteen luetaan edellä selostettujen yleisen kansainvälisen

⁷ Ks. *Kastari*, Lm 1956, s. 779 s.

⁸ *Kastari*, Lm 1958, s. 529.

⁹ *Kastari*, Lm 1958, s. 531.

¹⁰ Ks. *McKay*, s. 9; *Kastari*, Lm 1956, s. 780. Tuomioistuinten perustuslain tulkinta esittää tällöin tietenkin suurta osaa.

¹¹ Ks. *Hakkila*, s. 31 ja siinä mainittu kirjallisuus.

¹² Toisinaan on itse valtiosääntöön otettu määräys, josta käy ilmi, että myös muukalaiset saavat nauttia perusoikeuksia. Niinpä esim. Italian valtiosäännön 19. ja 20. art. mukaan myönnetään omantunnon- ja uskonnonvapaus nimenomaan kaikille. Unkarin valtiosäännön 58 §:n 1. kapp. mukaan kaikille valtion alueella asuville »työtätekeville» myönnetään perusoikeudet.

¹³ *Castrén*, ib.; *Roth*, s. 134 ss.; *Fehrlin*, s. 36 s.

oikeuden suojaamien perusoikeuksien lisäksi yleensä sananvapaus sekä yhdistymis- ja kokoontumisvapaus, jotka yhdessä uskonvapauden kanssa muodostavat henkisen vapauden. Henki, ruumiillinen koskemattomuus ja fyysinen vapaus ynnä eräät niihin liittyvät oikeudet muodostavat tällöin henkilökohtaisen vapauden. Omaisuuden suojaa ei kuitenkaan voida lukea yksilön vapauteen kuuluvaksi, vaikka se jälkimmäistä itse asiassa palveleekin, vaan on sitä käsiteltävä omana ryhmänään.

3. Ennenkuin ryhdytään yksitellen tarkastelemaan eri vapauksia, on vielä tehtävä eräs toteamus. Jokaisen valtion velvollisuus kaikkia muita valtioita kohtaan on tunnustaa niiden kansalaiset henkilöiksi, oikeuksien ja velvollisuuksien subjekteiksi, kaikkine siitä johtuvine oikeudellisine seurauksineen, sekä suoda heille tämän tunnustamisen edellyttämä oikeussuoja.¹⁴ Oikeuskelpoisuudessa voidaan erottaa siviilioikeudellinen kelpoisuus, joka kuuluu kaikille ihmisille, ja julkisoikeudellinen, josta erityisesti muukalaiset jäävät osattomiksi.¹⁵ Siviilioikeudellisen oikeuskelpoisuuden ohella kuuluu kaikille ihmisille oikeudellinen toimintakyky eli oikeustoimikelpoisuus.¹⁶

Siviilioikeudellisen oikeuskelpoisuuden ja oikeudellisen toimintakyvyn tunnustaminen muukalaisille on välttämätöntä.¹⁷ Ilman niitä ei muukalaisten oleskelu ja liikkuminen vieraissa valtioissa yleensä voisi tulla kysymykseen eikä silloin myöskään esiintyisi kansainvälisen kanssakäymisen aiheuttamia pulmia.

4. Myös Suomen oikeudessa on perusoikeuksilla selvempi oikeudellinen luonne kuin yleensä muissa valtioissa. Nämä oikeudet eivät kuitenkaan ole ehdottomia, vaan suhteellisia, mikä ilmenee siitä, että niihin voidaan puuttua perustuslainsäädäntöjärjestystä noudattaen.¹⁸ Tätä oikeutta lainsäätäjä on joutunut lukemattomat kerrat käyttämään, mutta on myös silloin toiminut tunnontarkasti siten vakaannuttaen ja selventäen perusoikeuksien perustuslainturvan rajoja.¹⁹ Mutta lainsäätäjällä katsotaan Suomessa olevan valta puuttua perusoikeuksiin myös

¹⁴ Roth, s. 130. Ks. myös Wrede, Oikeusjärjestys, s. 43 sekä Kaila, s. 137, joka huomauttaa, että ihmisen oikeutta henkilönä ja oikeussubjektina supistavilla määräyksillä ei ole voimaa henkilön kotivaltion ulkopuolella.

¹⁵ Kivimäki, s. 1 s.

¹⁶ Ross, s. 185; Rastig, s. 121. Ks. myös Ihmisoikeuksien selityskirjan 4. ja 6. art. Poikkeuksen muodostavat ns. vajaavaltaiset, jotka ovat kokonaan tai osaksi vailla toimikelpoisuutta. Ks. Kivimäki, s. 8 s.

¹⁷ Roth, s. 134.

¹⁸ Kastari, Lm 1948, s. 316.

¹⁹ Kastari, Lm 1956, s. 783.

tavallista lainsäädäntöjärjestystä noudattaen. Tähän on sille myös eräissä perusoikeuksia koskevissa pykälissä annettu nimenomainen valtuutus. Puuttuminen on sallittu hyvästä järjestyksestä, turvallisuudesta, moraalista, terveydenhoidosta yms. johtuvista syistä.²⁰ Perustuslainsäädäntöjärjestystä on kuitenkin noudatettava aina silloin, kun lainsäätäjän puuttuminen yksilön oikeuksiin on erityisen jyrkkä tai poikkeuksellinen, oikeusjärjestyksen normaalin kehityksen puitteisiin niveltymätön.²¹

Suomen oikeudessa sisältyvät perusoikeuksia koskevat yleiset säännökset hallitusmuodon II lukuun, jonka otsake kuuluu: «Suomen kansalaisten yleiset oikeudet ja oikeusturva». Hallitusmuoto ei siis kirjaimellisesti käsitettynä turvaa muukalaisten oikeuksia; sen II luvussa mainitut oikeudet kuuluvat omille kansalaisille juuri Suomen kansalaisuuden perusteella. Omat kansalaiset ja muukalaiset ovat siis tässä kohden eri asemassa.²² Kansalaiset nauttivat lainsäätäjääkin vastaan oikeussuojaa, jota voidaan rajoittaa ainoastaan perustuslainsäädäntöjärjestyksessä.²³ Muukalaisten perusoikeuksiin sitävästoin voidaan puuttua noudattamatta perustuslainsäädäntöjärjestystä, esim. tavallisella lailla tai asetuksella, jopa hallinnollisella määräyksellä.²⁴ Tämä ei suinkaan merkitse sitä, että muukalaiset olisivat Suomessa oikeudettomia, sillä yleisen kansainvälisen oikeuden ja sopimusten määrittelemä standardi vaativat, että muukalaisille on myönnettävä monia samoja perusoikeuksia kuin omille kansalaisille. Vähimmäismittapuusta ei voida tehdä poikkeuksia edes perustuslainsäädäntöjärjestyksessä. Käytännössä muukalaisten asema Suomessa onkin useissa suhteissa sama kuin kotimaan kansalaisen, kuten jäljempänä seuraavasta esityksestä ilmenee.

Lisävaluuden tarjoavat muukalaiselle Pariisin v. 1947 rauhansopimuksen 6. artiklan määräykset.²⁵ Kun mikään valtio ei yleensä voi

²⁰ Ks. edellä s. 125.

²¹ *Kastari*, Lm 1958, s. 532.

²² *Erich*, Valtio-oikeus, I s. 217; *Hakkila*, s. 36; *Hermanson—Kaira*, s. 41; *Merikoski*, Suomen julkisoikeus pääpiirteittäin, s. 59.

²³ *Kastari*, Sosialisoimisen edellytykset, s. 17.

²⁴ Tästä tarjoaa esimerkin 25/4 1958 annetun ulkomaalaisasetuksen n:o 187, 36. §:n 2. mom:in säännös, jonka mukaan sisäasiainministeriön ulkomaalaistoimisto voi, milloin siihen on erityistä syytä, rajoittaa ulkomaalaisen liikkumisvapautta maassa.

²⁵ Ks. edellä s. 76. Huomattava on, ettei rauhansopimuksen voimaantulo aiheuttanut mitään muutoksia tai lisäyksiä Suomen hallitusmuotoon, ja esim. rauhansopimuksen 7. artiklan määräys, joka koski rodullisen syrjinnän poistamista, oli Suomen kohdalta huijaisu ilmaan. Tähän voidaan tietenkin huomauttaa, että tarkoituksena on ollut syrjinnän ehkäiseminen vastaisuudessaakin.

yksipuolisesti vapautua kansainvälisistä velvoituksistaan, seuraa siitä, ettei Suomi voi normaalioloissa lakata noudattamasta Pariisin rauhansopimuksen määräyksiä, ellei siitä sovita siinä järjestyksessä kuin kansainvälisen sopimuksen tekemisestä on säädetty.²⁶

Eriäviä käsityksiä on esitetty siitä, koskeeko perustuslainsuoja myös yhteisöjä. *Hakulinen*²⁷ huomauttaa, että eräät perusoikeuksista ovat sellaisia, että ne ovat toteutettavissa myös yhteisöjen osalta. Tällaisia ovat esim. omaisuuden suoja, painovapaus, kotirauha, kirje-, lennätin- ja puhelinsalaisuus. Näiden kohdalta nauttivat Hakulisen mukaan myös yhteisöt perustuslain suomaa oikeusturvaa edellyttäen tietenkin, että niillä on Suomen kansalaisuus. *Merikoski*²⁸ sitävastoin on sitä mieltä, että hallitusmuodon säännökset on käsitettävä sananmukaisesti ja että perustuslainsuoja kohdistuu vain yksityisiin Suomen kansalaisiin. *Kastari*²⁹ on kosketellessaan omaisuuden suojaa asettunut välittävälle kannalle. Hän näet katsoo, ettei hallitusmuodon 6. §, joka säännöstää mm. omaisuuden turvan, suojaa oikeushenkilöä sellaisenaan, mutta se suojaa esim. osakkeenomistajan oikeutta osakeyhtiöön ja kaikkiin sen oikeussuhteisiin hänen omaisuutenaan. Tässä mielessä voidaan siis puhua osakeyhtiön omaisuuden suojasta. Kastarin käsityksen mukaan voidaan ilmeisesti muidenkin perusoikeuksien suoja johtaa samalla tavoin. Myös muukalaiset voivat yhteisöjen jäseninä päästä osallisiksi perustuslain-suojasta. Jos esim. osakeyhtiön osakkaina on sekä suomalaisia että muukalaisia, saavat myös jälkimmäiset nauttia hyväkseen perustuslain-suojaa, koska on vaikea ajatella, että heidän omaisuutensa oikeussuojaan nähden jotenkin murrettaisiin erilleen yhtiöstä. Esim. kotirauhan, kirje-, lennätin- ja puhelinsalaisuuden ollessa kysymyksessä se olisi käytännössä mahdotontakin. — Edellä esitetyistä mielipiteistä tuntuu Kastarin käsitys parhaiten vastaavan sekä hallitusmuodon sanamuotoa, joka puhuu Suomen kansalaisen yleisistä oikeuksista ja oikeusturvasta, että nykyistä kehityksen vaihetta, jolloin oikeushenkilöiden merkitys ja niiden oikeussuojan tarve on entisestään kasvanut.

²⁶ Ks. *Castrén*, Kansainvälinen oikeus, s. 217 ss. ja 202 ss.

²⁷ *Hakulinen*, Lm 1946, s. 569 ja 589.

²⁸ *Merikoski*, Lm 1947, s. 229.

²⁹ *Kastari*, Sosialisoinnin edellytykset, s. 34 s.

2. Henkilökohtainen vapaus.

Henki.

1. Tärkein henkilökohtaiseen vapauteen kuuluvista oikeushyvistä on henki. Valtiolla on velvollisuus suojata sisäisen oikeutensa nojalla muukalaisen henki ja ehkäistä siihen kohdistuva uhka. Tämä koskee ensiksikin yksityisten taholta uhkaavia vaaroja, olkoon asianomainen minkä valtion kansalainen tahansa tai kansalaisuudeton, mutta julkisoi-keudelliselta kannalta katsoen tarkoitetaan hengen suojalla sitä oikeus-suojaa, mitä muukalainen nauttii oleskeluvaltiota vastaan.¹ Kun muu-kalainen toisaalta kuitenkin on paikallisten lakien ja niiden rikkomisesta säädettyjen seuraamusten alainen, seuraa siitä, että poikkeustapauksissa valtiolla on oikeus riistää muukalaisen henki, nim. jos valtiossa on voi-massa kuolemanrangaistus erittäin törkeiden rikosten sovituksena.²

Lisäksi saattavat yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämi-seen liittyvät näkökohdat vaikuttaa, että muukalaisen hengen riistämi-nen eräissä muissakin tapauksissa jää rankaisematta. Tämä voi tapah-tua esim. karanteenin rikollisen pidättämistä tai viranomaisen väkival-taisen vastustamisen torjumista koskevien säännösten nojalla. Tällöin on kuitenkin otettava huomioon, että käytettävän väkivallan voimakkuuden tulee olla suhteessa vastarinnan voimakkuuteen ja järjestyk-sen turvaamisen tarpeeseen. Hengen riistäminen saattaa siis tulla kysy-mykseen vain harvoissa poikkeustapauksissa. Toisin on laita metelin ja kapinan aikana, jolloin valtion vastuu on pienempi kuin normaali-oloissa, kuten edellä on todettu.

2. Suomen oikeudessa on hengen suoja vahvistettu HM:n 6 §:n 1 momentissa. Kun lainkohdassa käytetään sanontaa «— — — olkoon l a i n m u k a a n turvattu hengen — — — puolesta», merkitsee se sitä, että viranomaiset voivat riistää yksilön hengen vain laissa määrätyillä perusteilla. Tällainen peruste voi nykyajan yhteiskunnassa olla vain kuo-

¹ Ihmisoikeuksien selityskirjan mukaan jokaisen henki on suojattu (3. art.) Amerikkalainen selityskirja sisältää täysin samansisältöisen säännöksen käyttäen vain sanontaa »jokaisen ihmisen henki on suojattu». (1. art.) Siviilioikeuksien ja poliittisten oikeuksien peruskirjan luonnoksen 6. §:n mukaan keneltäkään ei saa mielivaltaisesti riistää henkeä. Kaikkien henkeä on suojattava lailla.

² Verdross, Recueil 1931 III, s. 377; Fehrlin, s. 37; Freeman, International respon-sibility, s. 508.

lemanrangaistus. Rikoslain 2. luvun 1. §:ssä on yleisten rangaistusten joukossa säädettyä myös kuolemanrangaistus, samoin toukokuun 30. päivänä 1919 annetun sotaväen rikoslain (n:o 71) 12. §:ssä. Joulukuun 2. päivänä 1949 kuolemanrangaistuksen poistamisesta rauhan aikana annetun lain (n:o 728) nojalla kuolemanrangaistus voidaan tuomita vain, milloin rikos on tapahtunut valtakunnan ollessa julistettuna sotatilaan tai sen sotatilaan julistetussa osassa (1. §). Sen päivän jälkeen, jolloin sotatila on lakannut, ei kuolemanrangaistusta saa tuomita eikä tuomittua kuolemanrangaistusta saa panna täytäntöön, vaan muuttuu se elinkautiseksi kuritushuonerangaistukseksi (2. §). Edellä olevan perusteella on siis selvä, ettei muukalaistakaan saa tuomita kuolemanrangaistukseen rauhan aikana tehdystä rikoksesta eikä rauhan aikana eikä myöskään hänelle sotatilan aikana tuomittua kuolemanrangaistusta saa rauhan aikana panna täytäntöön. Poikkeuksena on ainoastaan se tapaus, että tietty osa valtakunnasta on julistettu sotatilaan rauhan aikana sotatilasta syyskuun 26. päivänä 1930 annetun lain (n:o 303) 1. §:n tai sotatilalain säännösten soveltamisesta sotavoimien liikekannallepanon sattuaessa marraskuun 28. päivänä 1930 annetun lain (n:o 356) nojalla.

Myös Suomen oikeudessa on väkivallan käyttö yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi sallittu eräissä tapauksissa. Tämä tulee kysymykseen ensiksikin, jos vangittu henkilö aikoo karata tai pidätettävä henkilö tekee vastarintaa, tai jos sivullinen henkilö asettuu vastustamaan vangin kuljettajaa tai pidätyksen toimittajaa. Tätä koskeva perussäännös sisältyy rikoslain 3. luvun 8. §:ään, jonka mukaan väkivaltaa saadaan käyttää sen verran kuin karkaamisen estämiseksi tai rikollisen pidättämiseksi on tarpeen. Poliisiviranomainen on oikeutettu muulloinkin käyttämään väkivaltaa sitä vastaan, joka asettuu vastustamaan häntä virkatehtävissä; väkivallan käytössä on tällöin otettava huomioon vastustuksen vaarallisuus, vastustajan henkilöllisyys ja järjestyksen turvaamisen tarve (RL 3: 8a). Kapinan tai metelin tukahduttamiseksi on terä- tai ampuma-aseiden käyttö nimenomaan sallittu (RL 16: 6).

Ruumiillinen koskemattomuus.

1. Ruumiillinen koskemattomuus nauttii yksityisten loukkauksia vastaan rikoslakien tarjoamaa suojaa, kuten henkikin. Valtiota vastaan ruumiillinen koskemattomuus on suojattu siten, ettei sallita käyttää

ruumiillisia rangaistuksia, jotka saavuttavat pahoinpitelyn asteen.³ Tämä tuntuu ensi näkemältä olevan ristiriidassa sen kanssa, mitä edellä on sanottu hengen suojasta. Mutta vaikka kuolemanrangaistus onkin sallittu törkeimmistä rikoksista, ei vähimmäismittapuu salli, että muukalaisiin kohdistettaisiin silpomisrangaistuksia, ankaria raipparangaistuksia yms. Kysymyksenalaista on, voidaanko edes käyttää lievempiä ruumiillisia rangaistuksia esim. nuoriin rikoksentekijöihin. Selvä on, että niissä valtioissa, missä ei omiin kansalaisiin saa soveltaa tällaisia rangaistuksia, ei niitä saa kohdistaa muukalaisiinkaan. Sitävastoin on muukalaisen yleisen terveydenhoidon nimessä alistuttava tiettyihin vähäisiin ruumiillisen koskemattomuutensa «loukkauksiin», kuten rokotuksiin yms. Muukalaisen ei kuitenkaan ole pakko perinnöllisen sairauden vuoksi alistua sterilisointiin. Valtio voi enintään asettaa hänelle vaihtoehdoksi maastakarkotuksen.⁴ Sama soveltuu yhtä suurella syyllä kastroiintiin, milloin se on säädettyä törkeiden sukupuolirikosten seuraamukseksi. Sekä sterilisointi että kastroiinti tietävät syvälle käypää puuttumista ihmisruumiin keskeisiin elimiin. Tällainen menettely voi myös helposti saada silpomisrangaistuksen sivumaun. Erityisesti kastroiinti merkitsee ihmisen koko persoonallisuuden muuttamista. Kastroinnin tapahduttua on myös ennalleen palauttaminen mahdoton, vaikka todettaisiinkin, että se on suoritettu väärin perustein. Kun edellä esitetyistä syistä on asetettu kysymyksenalaiseksi, voidaanko henkilöä yleensä pakottaa alistumaan kastroiintiin,⁵ on sitä suurempi syy noudata varovaisuutta muukalaisen ollessa kysymyksessä.

Muukalaisia ei myöskään saa kohdella julmasti ja epäinhimillisesti, kun heitä säilytetään pidätettyinä tai vangittuina väitetyistä rikoksista tai tutkimusten aikana.⁶

³ *Fehrlin*, s. 37. Ihmisoikeuksien selityskirjan 5. artiklan mukaan ketään ei saa kiduttaa eikä kohdella tai rangaista julmasti, epäinhimillisesti tai häpeällisesti. Vastaava määräys on siviilioikeuksien ja poliittisten oikeuksien peruskirjan luonnoksessa (7. art.), mutta amerikkalainen selityskirja ei sellaista sisällä.

⁴ *Fehrlin*, s. 38.

⁵ Kotimaisessa tietoisopissa on erityisesti *Salmiala* asettunut vastustamaan kastroiintia. Ks. DL 1951, s. 130 ss.; JFT 1954, s. 402 s.

⁶ *Roth*, s. 141. — Kansainvälisen oikeuden historia tarjoaa lukuisia esimerkkejä kansainvälisistä vaateista, joihin on antanut aiheen pidätettyinä tai vangittuina olevien muukalaisten epäinhimillinen kohtelu. Eräs tuore tapaus on Puolasta, missä amerikkalainen arkkitehti Herman Field oli ollut pidätettyinä yli viisi vuotta Varsovan esikaupungissa sijaitsevassa vankilassa. Koko vankeutensa aikana, syyskuun puolivälistä 1949 aina lokakuun 25. päivään 1954, F:n ei koskaan annettu mennä ulos. Hänen 1,80 m x 3,60 m suuruinen vankikoppinsa sijaitsi vankilan pohjaker-

2. Suomen hallitusmuodossa ei mainita missään ruumiillisen koskemattomuuden suojaa.⁷ Ei kuitenkaan voida olettaa, että lainsäätäjä olisi tahtonut jättää ruumiillisen koskemattomuuden oikeussuojaa vaille, vaan on ilmeisesti katsonut, että kun HM:n 6. §:n 1. momentissa puhutaan hengen ja henkilökohtaisen vapauden suojasta, näihin käsitteisiin sisältyy myös ruumiillinen koskemattomuus.⁸ Kun Suomen oikeus ei sisällä mitään varsinaisia ruumiinrangaistuksia, ei sellaisia siis saa käyttää muukalaisenkaan ollessa kysymyksessä. Sitävastoin saattaa eräistä sukupuolirikoksista olla seurauksena, että rikoksentehtäjä määrätään ilman omaa suostumustaan kastoitavaksi.⁹ Epäilyksenalaista on, voiko tätä määräystä soveltaa muukalaiseen; varovaisinta lienee, että asianomainen henkilö, jolla on vieraan valtion kansalaisuus, karkotetaan maasta rangaistuksensa kärsittyään.¹⁰ Sama koskee de facto kansalaisuudetonta, mutta de jure kansalaisuudettoman, joka ei voi osoittaa valtiota, mihin hänet karkoitettaisiin, lienee alistuttava siihen, mihin omankin kansalaisen. Suomen laki hyväksyy myös sterilisoinnin ilman omaa suostumusta mielisairauden tai vajaamielisyyden takia, milloin vajaakelpoisuus on perinnöllistä tai aiheuttaisi, että potilaan mahdolliset lapset jäisivät hoitoa vaille.¹¹ Tässäkin tapauksessa voidaan sterilisoidavaksi alistumisen vaihtoehdoksi asettaa enintään maastakarkoitus.¹²

roksessa. Vuoteen 1951 hänellä ei ollut mitään muuta tekemistä kuin »kävellä selissä edestakaisin ja ajatella». Useiden syömälakkojen jälkeen F. sai lyijykynän ja vihon kirjoittamista varten. Puola maksoi F:lle, tai oikeastaan Yhdysvalloille, korvausta 50.000 dollaria. Ks. Helsingin Sanomat 19/2 1955.

⁷ HM:n 6. §, joka on tärkein yksilön oikeusturvan kannalta, mainitsee 1. momentissaan hengen, henkilökohtaisen vapauden ja omaisuuden suojan.

⁸ Vrt. *Erich*, m.t., I s. 224.

⁹ Kastroidislaki 17/2 1950 n:o 84, 1. ja 5. §; alle 21-vuotiasta ei voida kastroida (3. §).

¹⁰ Ks. edellä s. 131. — Lääkintöhallituksesta saadun tiedon mukaan oli v. 1958 kesäkuuhun mennessä yksi ainoa ulkomaalaisen kastroidimista koskeva kysymys joutunut lääkintöhallituksen ratkaistavaksi. Kysymyksessä oli eräs ranskalainen merimies, joka v. 1956 oli Kotkassa tuomittu väkisinmakaamisesta. Vankilanjohtaja alisti kastroidintikysymyksen lääkintöhallitukselle, joka käsittelee asian, mutta katsoi, rikoksen teossa ilmenneisiin seikkoihin nähden, ettei ollut syytä kastroidinnin toimitamiseen. Oikeampi menettely edellä esitetyn perusteella olisi ollut se, ettei lääkintöhallitus vankilanjohtajan ilmoituksen saatuaan olisi ryhtynyt asiallisesti tutkimaan kastroidintikysymystä, vaan ilmoittanut asiasta edelleen sisäasiainministeriölle, jonka tehtävänä olisi ollut ryhtyä karkotustoimenpiteisiin.

¹¹ Sterilisointilaki 17/2 1950 n:o 83, 1. §. Lääkintöhallituksesta saadun tiedon mukaan ei pakkosterilisointia ole toimitettu yhdellekään ulkomaalaiselle, mutta vapaaehtoista on esiintynyt.

¹² Ks. ed. s.

Niissä tapauksissa, missä tulee kysymykseen pakollinen raskauden keskeyttäminen,¹³ lienee muukalaiset rinnastettava omiin kansalaisiin.

Mainittakoon, että äskettäin on eduskunnalle jätetty lakiehdotus, jonka mukaan henkilöön käyvän katsastuksen yhteydessä voidaan tiettyin edellytyksin tarpeen vaatiessa ottaa verinäyte ja suorittaa muu tutkimus, joka voi tapahtua ilman sanottavaa haittaa, esim. röntgentutkimus.¹⁴

Fyysinen vapaus.

1. Myös fyysinen vapaus eli henkilökohtainen vapaus suppeassa merkityksessä on kansainvälisen oikeuden suojaama, vaikkakaan suojele ei, asian luonnosta johtuen, voi olla niin täydellinen kuin kahteen edellä selostettuun oikeushyvään nähden. Kun toisaalta jokaisen oikeusjärjestyksen on jossakin määrin rajoitettava täydellistä vapautta, ja toisaalta esim. vapausrangaistusta kärsivä vain perin rajoitetussa määrässä voi toimia vapaasti, on kansainvälisen oikeuden vaatima minimitaso löydettävä näiden rajojen puitteissa. Se voidaan määrittää vain tutkimalla suuri osa muukalaisiin soveltuvaan oikeusjärjestyksen piiriä, erityisesti rikosoikeutta, koska sen teho suurimmaksi osaksi perustuu juuri vapauden rajoituksiin.¹⁵ Vapausrangaistusten soveltaminen muukalaisiin on tietenkin sallittua, koska ei ole estettä kuolemanrangaistuksenkaan käyttämiseen.¹⁶ Muukalaisia ei kuitenkaan saa vangita mielivaltaisesti eikä liian heikoin perustein eikä myöskään pitää vangittuina kohtuuttoman pitkää aikaa ennen oikeudenkäyntiä.¹⁷ Muukalaisia ei tietenkään myöskään saa tuomita ankarampiin vapausrangaistuksiin kuin omia kansalaisia vastaavanlaisista teoista, mutta tämän säännön

¹³ Laki raskauden keskeyttämisestä 17/2 1950 n:o 82, 1. ja 2. §. Pakollisia abortteja ei ole toimitettu ulkomaalaisille. Vapaaehtoisia sitävästoin suoritetaan samoin edellytyksin kuin omille kansalaisille.

¹⁴ Ks. hallituksen esitys eduskunnalle laiksi takavarikosta ja etsinnästä rikosasioissa s. 3 ja lakiehdotuksen 22. ja 23. §.

¹⁵ Fehrlin, s. 38.

¹⁶ Verdross, Recueil 1931 III, s. 377.

¹⁷ Gihl, Huvuddragen, s. 232 s. — Ihmisoikeuksien selityskirjan mukaan ketään ei saa mielivaltaisesti vangita, pidättää tai ajaa maanpakoon (9. art.) Amerikkalaisen selityskirjan mukaan keneltäkään ei saa riistää vapautta, paitsi ennestään voimassa olevan lain edellyttämässä tapauksissa ja sen säätämää menettelyä noudattaen (25. art. 1. kohta). Keneltäkään ei liioin saa riistää vapautta puhtaasti siviililuontoisten velvoitusten täyttämättä jättämisen vuoksi (25. art. 2. kohta). Siviilioikeuksien ja poliittisten oikeuksien peruskirjan luonnos sisältää samantapaisia määräyksiä kuin amerikkalainen selityskirja (9. ja 11. art.).

rikkomista on vaikea aina näyttää toteen, koska rikoslait yleensä sisältävät laajoja rangaistusasteikkoja.¹⁸

2. Edellä on jo ruumiillisen koskemattomuuden suojasta puhuttaessa käynyt ilmi, että usein mainittu Suomen HM:n 6. §:n 1. momentti turvaa myös henkilökohtaisen vapauden. Henkilökohtainen vapaus on tässä yhteydessä käsitettävä suppeassa merkityksessä (fyysinen vapaus).¹⁹ Kuten muutkin esillä olevassa perustuslainkohdassa mainitut oikeushyvät, voidaan vapauskin määrätä menetettäväksi vain laissa säädettyillä perusteilla. Lähinnä tämä tulee kysymykseen vapausrangaistuksia tuomittaessa. Suomen rikoslain käyttämät vapausrangaistukset ovat kuritushuone ja vankeus; jälkimmäiseen voidaan tuomita välittömästi tai sakkorangaistuksen muuntorangaistuksena.²⁰ Jo vapausrangaistukseen tuomitsemisen perusteella voidaan henkilö tietyissä tapauksissa määrätä heti vangittavaksi tai pidettäväksi edelleen vangittuna.²¹ Jos joku on tavattu tai häntä todennäköisillä syillä epäillä rikoksesta, voidaan hänet tietyissä tapauksissa vangita, jos on syytä olettaa, että hän yrittää lähteä pakoon tai vaikeuttaa asian selville saamista, tai jos hän on tuntematon eikä ilmoita nimeään.²² Päihtynyt, joka häiritsee yleistä tai yksityistä rauhaa, voidaan poistaa ja pitää säilössä, kunnes hän on selvinnyt.²³ Vieraille valtiolle luovutettava rikoksenteikijä voidaan vangita.²⁴ Ulkomaalainen, joka luvatta on tullut maahan tai joka on menettänyt oikeuden tai luvan oleskella maassa, mutta ei ole määrääjässä poistunut, voidaan maasta poistamisen tarkoituksessa ottaa säilöön.²⁵ Henkilö, joka on kieltäytynyt saapumasta poliisikuulusteluun, voidaan tuoda sinne ja tuntematon, joka kieltäytyy ilmoittamasta henkilöllisyyttään, voidaan pidättää kuulustelua varten.²⁶

¹⁸ Esimerkkinä kohtuuttoman ankarasta rangaistuksesta mainittakoon amerikkalaisen härkäistelijän Harry L. Whitneyn tapaus. Hänet tuomittiin kesäkuussa 1956 Madridissa »Espanjan kansan loukkaamisesta» kuudeksi vuodeksi vankeuteen, kun oli erästä liikenneonnettomuutta seuranneessa sanaharkassa käyttänyt »voimakkaita sanoja» siitä, mitä ajatteli Espanjasta. W:n oikeudenkäyntiavustaja oli odottanut vain 6 kuukauden vapausrangaistusta. Ks. New York Herald Tribune 9/6 1956.

¹⁹ Ks. ed. s.

²⁰ Rikoslain 2. luvun 1—3. ja 5. §. Sotaväen rikoslaissa on kolmantena, lievimpänä vapausrangaistuslaina arestirangaistus.

²¹ A rikoslain voimaannpanemisesta 19/12 1889 n:o 39, 30 a §.

²² A rikoslain voimaannpanemisesta 20. §; Tullilaki 8/9 1939 n:o 271, 120—122. §.

²³ A rikoslain voimaannpanemisesta 19/12 1889 n:o 39, 21. §.

²⁴ L rikoksenteikijäin luovuttamisesta 11/2 1922 n:o 43, 13—19. §.

²⁵ Ulkomaalaisasetus 25/4 1958 n:o 187, 46. §.

²⁶ A poliisitoimesta Suomessa 14/2 1925 n:o 57, 11. §.

Pidättäminen voidaan siis lain mukaan toimittaa useilla perusteilla. Toisaalta laki kieltää nimenomaan ketään mielivaltaisesti pidättämästä tai kuulusteltavaksi tuomasta.²⁷ Rikoksen johdosta vangitun asia on otettava käsiteltäväksi kaupungissa kahdeksan vuorokauden ja maalla yhden kuukauden kuluessa siitä, kun ilmoitus vangitsemisesta on tullut tuomioistuimelle; asiaa ei saa lykätä kaupungissa 14 vuorokautta eikä maalla yhtä kuukautta pitemmäksi ajaksi.²⁸ Oikeuden päätöksestä, joka koskee vangitsemista tai vangitun pidättämistä vankilassa, saa asianomainen henkilö erikseen valittaa eikä valitus ole sidottu määräaikaan.²⁹ — Voidaan siis todeta, että henkilökohtainen vapaus on Suomen oikeudessa suojattu varsin tyydyttävällä tavalla ja täyttää hyvin kansainvälisen vähimmäismittapuun asettamat vaatimukset.

Aikaisemmin on jo huomautettu, että terveydenhoidolliset syyt saattavat antaa aihetta kajota muukalaisen ruumiilliseen koskemattomuuteen ja vapauteen. Kun joku on sairastunut yleisvaaralliseen tarttuvaan tautiin tai jonkun epäillään saaneen sellaisen tartunnan tai olevan sen tartunnankantajana, on terveydenhoitolautakunnalla oikeus ryhtyä sellaisiin toimenpiteisiin sairaan hoitoon, eristämiseen ja tarkastukseen nähden sekä niihin hänen työvapautensa rajoituksiin, joiden katsotaan olevan välttämättömiä taudin leviämisen estämiseksi.³⁰ Samanlaiset toimenpiteet ovat mahdollisia myös sukupuolitautia sairastaviin nähden.³¹

Liikkumisvapaus.

1. Fyysiseen vapauteen kuuluu eräänä puolena oikeus vapaasti liikkua ja valita asuinpaikkansa. Kun edellä on tarkasteltu niitä rajoituksia, jotka koskevat henkilöitä, jotka ovat syyllistyneet rikoksiin tai muuten asettuneet poikkiteloin laillista järjestystä vastaan, tarkastellaan tässä sellaisia rajoituksia, jotka ovat voimassa kaikkiin, myös täysin lainkuuliaisiin yksilöihin nähden.

Valtiot eivät myönnä rajatonta liikkumisvapautta maassa edes omille kansalaisilleen, vaan rajoittavat sitä turvallisuussyistä rajaseuduilla sekä linnoitusten ja sotasatamien yms. läheisyydessä.³² Kun tämä otetaan

²⁷ A poliisitoimesta Suomessa 11. §.

²⁸ A rikoslain voimaannpanemisesta 26. §.

²⁹ A rikoslain voimaannpanemisesta 30. §.

³⁰ Terveydenhoitolaki 1/7 1927 n:o 192, 13. §.

³¹ Sukupuolitautilaki 25/1 1952 n:o 52, 2., 3. ja 4. §.

³² Ks. esim. Italian valtiosäännön 16. art. 1. kapp.

lähtökohdaksi, on selvä, että muukalaiselle voidaan sitä suuremmalla syyllä määrätä liikkumisrajoituksia,³³ jopa muistakin kuin turvallisuus-syistä, esim. valvonnan helpottamiseksi tai poliittisista syistä.³⁴ Lukuisia yrityksiä on tehty liikkumisvapauden laajentamiseksi,³⁵ mutta ne ovat yleensä jääneet paperille, käytännössä monet valtiot asettavat muuka-laisten liikkumismahdollisuuksille tiukat rajat.

Muukalaisella pitää tietenkin olla esteetön vapaus poistua maasta, milloin haluaa.³⁶ Ehtona on kuitenkin, että hän on maksanut veronsa, sakkonsa ja yksityisoikeudelliset velkansa sekä sovittanut vapausran-gaistuksensa.³⁷ Samoin kuin muukalaisella ei ole mitään oikeutta saa-pua maahan, ei hänellä myöskään ole ehdotonta oikeutta maassa oles-keluun, vaan hänet voidaan tietyissä tapauksissa karkottaa.³⁸ Lähinnä

³³ Ks. *Fehrlin*, s. 39.

³⁴ Ks. esim. Ruotsin 30/4 1954 annetun ulkomaalaislain 9. §:ää, jonka mukaan muukalaisten oleskelu voidaan rajoittaa tiettyyn osaan valtakuntaa, ei kuitenkaan pienempään kuin kunta. Lain 14. §:n nojalla voidaan muukalaisten oleskelua tie-tyllä alueella rajoittaa turvallisuussyistä.

³⁵ Niinpä muukalaisten kohtelua koskevan Pariisin konferenssin laatiman yleis-sopimusehdotuksen 6. artikla edellytti vapaata oleskelupaikan valintaa ja vaihtoa, mutta tähän vapauteen tehtiin niin monia varauksia, että asiaa valmistellut komitea jätti avoimeksi kysymyksen, oliko artikla lainkaan sisällytettävä yleissopimukseen. Ks. *League of Nations proceedings*, s. 421. Kuten aikaisemmin on huomautettu, yleissopimusta ei saatu aikaan. Ihmisoikeuksien selityskirjan mukaan jokaisella on oikeus vapaasti liikkua ja asettua asumaan jokaisen valtion rajojen sisällä (13. art.). Amerikkalainen selityskirja myöntää paljon rajoitetumman liikkumisvapauden. Jokaisella henkilöllä on oikeus asettua asumaan sen valtion alueelle, jonka kansa-lainen hän on, ja liikkua vapaasti sillä alueella. Häntä ei voi pakottaa lähtemään sieltä, muuta kuin omasta tahdostaan (8. art.). Siviilioikeuksien ja poliittisten oikeuksien peruskirjan luonnos kulkee keskitietä. Jokaisella, joka on laillisesti val-tion alueella, on oikeus liikkua ja valita asuinpaikkansa tällä alueella (12. art.).

³⁶ Ihmisoikeuksien selityskirjan mukaan jokaisella on oikeus lähteä maasta, myös omastaan ja palata maahansa (13. art.). Samansisältöinen määräys on siviili-oikeuksien ja poliittisten oikeuksien peruskirjan luonnoksessa (12. art.).

³⁷ *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 629 s.; *Ross*, s. 184; *Fehrlin*, s. 40. F. käsittelee maastamuutto-oikeutta erillisenä oikeutena.

³⁸ *Bonfils—Fauchille*, s. 975; *Pillet—Niboyet*, s. 263; *Hackworth*, III s. 717. — Karkotus ei ole rangaistus, vaan hallintoviranomaisen suorittama suojatoimenpide. Ks. *Castrén*, Valtioiden velvollisuus, s. 72. Sen vuoksi rikoslain ex post facto-kielto ei sovi karkotukseen. Henkilö, joka vanhan lain mukaan ei kuulunut karkotetta-viin ryhmiin, voidaan uudella lailla määrätä karkotettavaksi. Ks. *Auerbach*, s. 230. Karkotuksen vaikutus ilmenee siinä, että karkotettavan henkilön on lähdettävä maasta eikä hän enää saa palata, ellei karkotusmääräyksessä ole toisin edellytetty tai ellei oleskeluvaltion laki muuten sitä salli. *Sibert*, s. 626.

tämä tulee kysymykseen turvallisuussyistä, hyvän järjestyksen (public order) vaatimuksesta, tai siirtolaislakien ja -määräysten rikkomisesta, mutta eräät valtiot karkottavat myös taloudellisista syistä tai siksi, että muukalainen on tullut yhteiskunnan rasitukseksi.³⁹

2. Suomen oikeuden liikkumisvapautta koskeva perussäännös sisältyy HM:n 7. §:n 1. momenttiin. Sen mukaan Suomen kansalaisella on oikeus vapaasti täällä valita asuinpaikkansa ja kulkea paikkakunnalta toiselle, mikäli laissa ei ole toisin säädetty. Suomen oikeus on kuitenkin liikkumisvapauteenkin nähden suurin piirtein rinnastanut muukalaiset omiin kansalaisiin.⁴⁰ Huhtikuun 25. päivänä 1958 annetun ulkomalaisasetuksen 36. §:ssä näet säädetään:

«Ulkomaalaisella, joka tämän asetuksen mukaisesti saa oleskella Suomessa, on oikeus vapaasti asua ja matkustaa kaikkialla maassa, mikäli ei erikseen ole toisin säädetty.

Sisäasiainministeriön ulkomaalaistoimisto voi, milloin erityistä syytä on, rajoittaa ulkomaalaisen oikeutta valita asuinpaikkansa tai matkustaa maassa. Rajoituksesta on tehtävä merkintä asianomaisen passiin.»

Tämä säännös on sopusoinnussa sekä v. 1947 Pariisin rauhansopimuksen 6. artiklan että Ihmisoikeuksien selityskirjan 13. artiklan kanssa.

Ilmeistä on, että poikkeus tasa-arvoisuudesta omien kansalaisten ja muukalaisten kesken johtuu turvallisuussyistä tai poliittisista syistä. Vieraan valtion kanssa tehtävin sopimuksin voidaan kuitenkin poiketa asetuksen säännöksistä (49. §).⁴¹

³⁹ Ks. esim. Yhdysvaltain siirtolaisuus- ja kansalaisuuslakia vuodelta 1952 («McCarran-Walter Act»). — Aikoinaan on Kansainliiton ja nytemmin YK:n piirissä ollut pyrkimykseenä karkotuksen kieltäminen pelkästään varattomuuden takia tai siksi, että muukalainen on joutunut yhteiskunnan rasitukseksi. Ks. *UN publications, Expulsion*, s. 68 ss.

⁴⁰ Eri asia on, että muukalaiset ovat maassa oleskellessaan erityisen valvonnan alaisia. Ks. ulkomaalaisasetuksen 38. ja 44. §:ää, joiden mukaan muukalaiset voidaan määrätä ilmoittautumaan ja antamaan tietoja henkilöllisyydestään ym. seikoista.

⁴¹ Suomen tekemissä sopimuksissa tavataan maassa matkustamisesta ja oleskelmisestä kolmenlaisia määräyksiä. Tavallisin on suositumuuslauseke. Esim. Saksan kanssa 24/3 1934 tehdyn kauppasopimuksen SopS n:o 13/1934 1. artiklan 2. kappale määrää: »Kummankin sopimuspuolen kansalaiset voivat, samalla tavoin kuin suosituihin maan kansalaiset ja edellyttäen, että he noudattavat maan lakeja, vapaasti tulla toisen sopimuspuolen alueelle, matkustaa ja oleskella siellä, asettua sinne asumaan samoin kuin milloin tahansa vapaasti tältä alueelta poistua.» Samanlainen määräys on mm. Kreikan kanssa 18/12 1926 tehdyn kauppasopimuksen SopS n:o 1/1928 1. artiklassa. Joskus on sopimuksin myönnetty kansallinen kohtelu.

Sekä HM:n 7. §:n 1. momentti että ulkomaalaisasetuksen 36. §:n 2. momentti viittaavat siihen, että liikkumisvapautta tietyillä paikkakunnilla voidaan rajoittaa. Tällaisen rajoituksen säätää toukokuun 17 päivänä 1947 annettu rajavyöhykelaki n:o 403, joka kieltää viisitoista vuotta täyttäneeltä henkilöltä liikkumisen Neuvostoliittoon rajoittuvalla rajavyöhykkeellä ilman poliisiviranomaisen lupaa (5. §). Laki koskee sekä omia kansalaisia että muukalaisia. Suomen kansalaiselle antaa liikkumis- ja oleskeluluvan, jos sen perusteeksi esitetään hyväksyttävä syy, hakemuksesta sen poliisipiirin päällikkö, jonka alueelle lupaa pyydetään, joko määrääjäksi tai toistaiseksi. Ulkomaalaiselle antaa liikkumis- ja oleskeluluvan suojelupoliisi. (Rajavyöhykeasetus 17/5 1947 n:o 404, 5. §).

Mainittakoon vielä tässä yhteydessä, että kun Suomen kansalaisella on HM:n 7. §:n 1. kappaleen nojalla niin ehdoton oikeus maassa oleskelemiseen, ettei sitä voi edes lailla rajoittaa,⁴² niin muukalaiselle ei tietenkään myönnetä tällaista oikeutta. Muukalaiselta vaaditaan yleensä maahantulolupa, ellei vieraiden valtioiden kanssa tehdyissä sopimuksissa ole toisin määrätty.⁴³ Jos muukalainen käyttäytymisellään on osoittanut, ettei hänen oleskelunsa täällä ole suotava, hänet voidaan määrätä poistumaan tai passittaa maasta.⁴⁴ Samoin hänet voidaan karkottaa maasta, milloin valtion turvallisuus tai muut tärkeät syyt sitä vaativat.⁴⁵

Muukalainen saa normaalitapauksessa esteettömästi lähteä maasta.

Japanin kanssa 7/6 1924 tehdyn kaupp- ja merenkulkusopimuksen SopS n:o 32/1926 1. art. 1. kohdassa määrätään: »Sopimuspuolten kansalaiset tai alamaiset on kaikessa, mikä koskee matkustamista tai oleskelua asetettava joka suhteessa samaan asemaan kuin maan omat kansalaiset tai alamaiset.» Samanlainen määräys sisältyy Persian kanssa 12/12 1931 tehdyn ystävyysopimuksen SopS n:o 5/1933 3. artiklaan. Oman ryhmänsä muodostaa Yhdysvaltain kanssa 13/2 1934 tehdyn ystävyys-, kaupp- ja konsulisopimuksen SopS n:o 24/1934 I artiklan 1. kappaleen määräys: »Kummankin Korkean Sopimuspuolen kansalaisten on saatava noudattamalla toisen sopimuspuolen lakeja ja säännöksiä, tulla sen alueelle sekä matkustaa ja oleskella siellä harjoittaakseen kauppaa molempien maiden kesken; samoin muussakin tarkoituksessa, mikäli paikallinen laki nyt tai vastedes sallii maahantulon, matkustuksen tai oleskelun.» Tämä sopimusmääräys on Yhdysvaltain rajoittavan siirtolaispolitiikan sanelema.

⁴² Ks. *Erich*, m.t., I s. 221.

⁴³ Ulkomaalaisasetus 25/4 1958 n:o 184, 7. §.

⁴⁴ Ulkomaalaisasetuksen 34. §. Määräyksen antaa sisäasiainministeriön ulkomaalaistoimisto.

⁴⁵ Ulkomaalaisasetuksen 35. §. Määräyksen antaa sisäasiainministeriö.

Jos kuitenkin muukalainen on epäiltynä tai syytteessä rikoksesta taikka tuomittu rangaistukseen, mutta ei ole vielä rangaistustaan kärsinyt tahi jos julkinen etu muuten sitä vaatii, voidaan muukalaiselle antaa maastapoistumiskielto.⁴⁶ Kielto voidaan antaa myös yksityisoikeudellisen velan maksamatta jättämisen vuoksi tai aviottoman lapsen elatusavun turvaamiseksi.⁴⁷

Turvapaikkaoikeus.

1. Edellä on todettu, että valtio voi karkottaa maasta muukalaisen, joka sen kannalta on epämieluisa. Toisaalta valtio voi alueherruutensa nojalla myöntää muukalaiselle turvapaikkaoikeuden. Turvapaikka- eli asylioikeudella ymmärretään sitä, että jokin valtio tai sen edustaja saa ottaa vastaan jonkun henkilön ja suojella häntä toista valtiota vastaan, olematta velvollinen suostumaan tämän mahdollisiin luovutusvaatimuksiin tai sallimaan, että tämä valtio itse kohdistaa joitakin pakkotoimenpiteitä turvapaikkaan saapuneeseen pakolaiseen.⁴⁸

Jo *Grotius* oli sitä mieltä, että valtion oli varattava pysyvä asuinpaikka muukalaiselle, joka oli karkotettu ja etsi pakopaikkaa, edellyttäen, että hän alistui vallassa olevan hallituksen käskyvaltaan ja noudatti kaikkia sääntöjä ja määräyksiä, jotka olivat välttämättömiä ristiiriitojen ehkäisemiseksi. Rajatonta turvapaikkaoikeutta ei kuitenkaan saanut myöntää, vaan valtioiden oli tuettava toisiaan taistelussa rikollisuutta vastaan.⁴⁹

Nykyisen tavanomaisen kansainvälisen oikeuden mukaan ei valtio ole velvollinen luovuttamaan rikoksentekejiä ja niihin rinnastettavia henkilöitä;⁵⁰ edellytyksenä turvapaikkaoikeuden myöntämiselle on kuitenkin, ettei nimenomainen sopimusmääräys aseta valtiolle luovutusvelvollisuutta.⁵¹

⁴⁶ Ulkomaalaisasetuksen 45. § 1. mom. Kiellon on oikeutettu antamaan sisäasiainministeriön ulkomaalaistoimisto. Kiireellisissä tapauksissa voi väliaikaisen poistumiskiellon antaa myös poliisviranomainen, mutta asia on alistettava sisäasiainministeriön ulkomaalaistoimiston ratkaistavaksi.

⁴⁷ Ulkomaalaisasetuksen 45. §:n 3. mom., verr. ulosottolain 7. luvun 10. §:ään ja lapsen elatusavun turvaamisesta eräissä tapauksissa 20/8 1948 annetun lain n:o 614, 9. §:ään.

⁴⁸ Ks. *Castrén*, Lm 1946, s. 551.

⁴⁹ *Grotius*, II kirja, II luku, XVI.

⁵⁰ *McNair*, BY 1951, s. 172.

⁵¹ *Hambro*, *Fremmedrett*, s. 178; *Erich*, *Kansainvälinen oikeus*, s. 273.

2. Kun puhutaan asyylioikeudesta tarkoitetaan tavallisesti valtion oikeutta suoda turvapaikka pakolaiselle omalla alueellaan (ulkopuolinen asyylä). Siitä, voiko valtio myöntää turvapaikan myös vieraassa valtiossa olevassa lähetystössään tai aavalla merellä taikka vierailla aluevesillä olevassa sota-aluksessa tai sotilaallisessa ilma-aluksessa tai vieraalle alueelle leiriytyneessä sotajoukossa (sisäinen eli diplomaattinen asyylä), vallitsee erilaisia käsityksiä. Vallitsevan opin mukaan ei sisäistä asyylä hyväksytä,⁵² mutta vastakkaisellakin käsityksellä on monia kannattajia, jotka kuitenkin huomauttavat, että sisäistä asyylä on käytettävä varovasti,⁵³ se sopii vain poliittisiin pakolaisiin⁵⁴ ja on luonteeltaan poikkeuksellinen ja väliaikainen.⁵⁵ Kun monet valtiot sekä käytännössä myöntävät että toisaalta tunnustavat diplomaattisen asyylin, ja kun nykyisen maailmantilanteen vallitessa ihmisyksilön suojan tarve on suuri, lienee yhdyttävä niihin, jotka hyväksyvät sisäisen turvapaikkaoikeuden erityisissä, poikkeuksellisissa tapauksissa.⁵⁶

3. Latinalaisamerikkalaisten valtioiden epävakaiset poliittiset olot ovat koko niiden olemassaoloaikana aiheuttaneet, että lukemattomat näissä maissa asuvat henkilöt ovat joutuneet etsimään suojaa poliittiselta vainolta. Tämä on synnyttänyt näiden valtioiden kesken yhteistoimintaa asyyläoikeuden myöntämisen tarkempien ehtojen määrittelemiseksi. Asiasta on tehty yleissopimukset vuonna 1928 Havannassa ja 1933 Montevideossa. Vuonna 1948 Bogotassa tehty Amerikkalainen ihmisen oikeuksien ja velvollisuuksien selityskirja sisälsi myös säännöksen asyyläoikeudesta. Selityskirjan 27. artiklan mukaan on jokaisella henkilöllä oikeus, siinä tapauksessa, että häntä vastaan nostetaan syyte, joka ei aiheudu tavallisesta rikoksesta, etsiä ja saada turvapaikka vieraalla alueella kunkin maan lakien ja kansainvälisten sopimusten mukaisesti.

Myöskin Yhdistyneiden Kansakuntien piirissä on asiaan kiinnitetty huomiota ja Ihmisoikeuksien selityskirjaan on sisällytetty asyylä koskevat säännökset. 14. artiklan 1. kohdan mukaan on jokaisella oikeus

⁵² Ks. *Castrén*, m.kirj., s. 552; *de Visscher*, *Théories*, s. 231.

⁵³ *Raestad*, *AnnIDI* 1950, s. 135; ks. myös *Hambro*, *ib.*, joka huomauttaa, ettei aina ole kohtuullista eikä edes luvallistakaan myöntää sisäistä asyylä.

⁵⁴ *Fenwick*, m.t., s. 323 ja 472.

⁵⁵ *Gonidec*, *Rev. gén.* 1951, s. 590 s.

⁵⁶ Eräs viime vuosien tunnetuimpia tapauksia on kardinaali Mindzentyn turvautuminen Yhdysvaltain lähetystöön Unkarin kansannousun tapausten yhteydessä marraskuussa 1956.

etsiä ja nauttia muissa valtioissa turvapaikkaoikeutta vainolta. 2. kohdan mukaan tähän oikeuteen ei kuitenkaan voida vedota, kun jotakuta vastaan on nostettu syyte puhtaasti ei-poliittisesta rikoksesta tai teoista, jotka ovat vastoin YK:n tarkoituksperiä ja periaatteita.

Pakolaisten asemaa koskevan 28/7 1951 tehdyn yleissopimuksen 33. artiklan mukaan on pakolaisten luovutus — ja myös karkotus — kielletty valtioon, missä heidän henkensä tai vapautensa rodun, syntyperän, uskon, uskonnollisten tai poliittisten mielipiteiden vuoksi on uhattu.

4. Edellä selostettujen kansainvälisten sopimusten valossa saattaa näyttää siltä, kuin yksilöllä olisi oikeus vaatia itselleen turvapaikkaoikeutta vieraassa valtiossa. Näin ei kuitenkaan ole laita; yksilöllä ei ole asyylaoikeutta, johon hän voisi vedota.⁵⁷ Asyylaoikeus ei ole muuta kuin jokaiselle valtiolle kuuluva valta sallia syytettyjen tai vainottujen muukalaisten päästä valtion alueelle ja suoda heille turvapaikka.⁵⁸ Valtio voi siis menetellä harkintansa mukaan, ja vaikka asyylaoikeuden perusteena ovatkin inhimillisyyssnäkökohdat,⁵⁹ ei turvapaikkaa tarvitse myöntää edes humanitaarisista syistä.⁶⁰ Näin ollen on katsottava, ettei turvapaikkaoikeus yksilön subjektiivisena oikeutena sisälly yleiseen kansainväliseen oikeuteen.⁶¹ Jotta taas tällainen turvapaikkaoikeus olisi voimassa ilman sopimuksia, sen tulee sisältyä valtiosisäiseen oikeuteen.⁶²

Jos valtio suo muukalaisille kansainvälistä tasoa paremman kohtelun, näyttää kohtuulliselta, että sen olisi myös vastattava tason ylläpitämisestä.⁶³ Jos siis valtion sisäisen oikeuden mukaan muukalaisille on myönnetty asyylaoikeus, joka kuitenkin kielletään joltakin muukalai-

⁵⁷ Borchard, *Diplomatic protection*, s. 48; Kelsen, *Principles* s. 249; Oppenheim—Lauterpacht, I s. 678; Erich, *Kansainvälinen oikeus*, s. 274; Castrén, *Kansainvälinen oikeus*, s. 148.

⁵⁸ Rasting, s. 130; de Visscher, *Théories*, s. 230.

⁵⁹ Raestad, m.kirj., s. 145.

⁶⁰ Guggenheim, s. 319.

⁶¹ Erityisesti Yhdysvallat on aina voimakkaasti korostanut, ettei turvapaikkaoikeus yksilön subjektiivisena oikeutena sisälly kansainväliseen oikeuteen. Tämä mm. aiheutti sen, ettei se allekirjoittanut Montevideon sopimusta. Ks. tästä Fenwick, *International law*, s. 474; ks. myös Lauterpacht, *Human rights*, s. 31.

⁶² X, Col.LR 1947, s. 652. Mm. seuraavien valtioiden perustuslaeissa on nimenomainen säännös asyylaoikeudesta: Ranskan valtiosäännön johdannossa, Italian valtiosäännön 10. art., Albanian valtiosäännön 40. art., Puolan valtiosäännön 75. art. ja Unkarin 58. §:n 2 kapp.

⁶³ Ks. s. 234.

selta, joka täyttää vaaditut edellytykset, joutuisi valtio tämän mukaan siitä vastuuseen. Valtio ei kuitenkaan yleensä vastaa pelkästä sisäisen oikeuden loukkaamisesta ja vastuu olisikin usein vain teoreettinen, koska turvapaikkaa etsivä on säännöllisesti menettänyt kotivaltionsa diplomaattisen suojelun.

Kun turvapaikkaoikeuden myöntäminen kuuluu eräänä puolena valtion alueelliseen herruuteen, on henkilöllä tosiasiallinen turvapaikka, niin pian kuin hän on ylittänyt valtion rajan.⁶⁴

5. Asyylioikeutta ei tarvitse kunnioittaa, kun turvapaikka on saatu aluksessa, joka on toisen valtion aluevesillä, eikä erityisesti silloin, kun alus on satama-alueella. Sota-alus ja lähetystö ovat eri asemassa; aluevaltiolla ei ole oikeutta pidättää niihin hakeutuneita pakolaisia.⁶⁵ Kun asyylioikeutta ei kuitenkaan saa väärinkäyttää, on henkilöt, jotka ovat syylistyneet tavalliseen rikokseen ja suojautuneet lähetystöön tai sotalukseen, luovutettava pyynnöstä.⁶⁶

Suodessaan turvapaikan oleskeluvaltion velvollisuus on estää pakolaista vaarantamasta toisten valtioiden turvallisuutta.⁶⁷ Näin ollen saat-
taa olla välttämätöntä asettaa pakolainen valvonnan alaiseksi tai suorastaan panna hänet turvasäilöön.⁶⁸

Yleistä oikeudentuntoa loukkaisi myös, jos tiettyyn valtioon paenneet törkeisiin rikoksiin syylistyneet jätettäisiin luovuttamatta tai rankaise-
matta sen vuoksi, ettei valtio ole sopimusten tai oikeusjärjestyksensä nojalla luovutusvelvollinen. Valtioiden yhteinen etu kansainvälisen oikeusyhteisön jäsenenä vaatii, että niiden sosiaalista järjestystä ylläpidetään, lakeja totellaan ja oikeutta kunnioitetaan.⁶⁹ Sen vuoksi turvapaikkaoikeus yleensä myönnetään vain poliittisille rikoksenteikijöille tai kotimaassaan valtiollisista, uskonnollisista yms. syistä vainotuille henkilöille.⁷⁰ Näihin rinnastetaan usein sotilasrikoksista, tulli- ja verorikoksista sekä uskontorikoksista syytteessä olevat tai tuomitut henkilöt.⁷¹ Fiskaalisiin rikoksiin nähden tällainen suhtautuminen tuntuu kohtuut-

⁶⁴ *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 676 s.; *Hambro*, m.t., s. 177 s.

⁶⁵ *Hambro*, m.t., s. 178; *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 793 ja 853 s.

⁶⁶ *Fenwick*, s. 472 s.

⁶⁷ *Borchard*, m.t., s. 48; *Erich*, m.t., I s. 273 s.; *Hambro*, ib.; *Castrén*, Lm 1946, s. 559.

⁶⁸ *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 678.

⁶⁹ *Sibert*, s. 629; *Accioly*, s. 602; *Bonfils—Fauchille*, s. 991.

⁷⁰ *Erich*, m.t., s. 273.

⁷¹ *Verdross*, m.t., s. 512; *Guggenheim*, s. 327; *Fenwick*, m.t., s. 336 s.; *Castrén*, Kansainvälinen oikeus, s. 150.

toman lempeältä, sillä eihän esim. varkaan ja veronkavaltajan vaikuttimissa ja moraalissa ole suurta eroa. Nähtävästi erilaiseen suhtautumiseen on vaikuttanut se varsin yleisesti levinnyt käsitys, että valtion tai yleensä julkisoikeudellisen yhdyskunnan «petkuttaminen» on jollakin tavoin kunniallisempaa kuin rikoksen kohdistaminen yksityisiin henkilöihin. Valtio saa, kuten sanottu, menetellä harkintansa mukaan, mutta päästäessään rikollisia alueelleen se useassa tapauksessa tekee sen tietäen «elättävänsä käärmettä povellaan».

6. Myös Suomen oikeus myöntää tietyissä tapauksissa turvapaikkaoikeuden, vaikkei sitä olekaan perustuslaissa vahvistettu. Edellä mainitun ulkomaalaisasetuksen 24. §:ssä näet säädetään:

«Jos ulkomaalainen kohta maahan saavuttuaan pyytää poliittiseen pakolaisuuteensa vedoten turvapaikkaa maassa ja esittää pyyntönsä tueksi todennäköisiä syitä, voi sisäasiainministeriö, hankittuaan asiasta ulkoasiainministeriön lausunnon, myöntää hänelle oleskeluluvan.

Edellä 1 momentissa tarkoitettuina syinä on pidettävä asianomaisen henkilön aiheellista pelkoa joutua koti- tai oleskelumaassaan vainotuksi rotunsa, uskontonsa, kansallisuutensa tai tiettyyn sosiaaliseen tai poliittiseen ryhmään kuulumisensa takia ja sitä, ettei hän ole saanut turvapaikkaoikeutta muussa maassa.»

Turvapaikkaoikeutta kosketellaan myös helmikuun 11. päivänä 1922 rikoksenteikijäin luovuttamisesta annetun lain (n:o 643) 5. §:ssä, jossa säädetään, että valtiollisesta rikoksesta ei luovuteta. Valtiollista rikosta ei määritellä, vaan se jää käytännön tehtäväksi. Selvä on, että esim. maanpetos eri osallisuusmuotoineen sisältyy tähän ryhmään. Rikoksenteikijä voidaan kuitenkin luovuttaa, jos rikos osoittaa tekijässään erityistä raakuutta tai jos tekoon samalla sisältyy rikos, joka ei ole valtiollista laatua, ja tekoa ei voida luonteeltaan pitää pääasiallisesti valtiollisena rikoksena. Valtiolliseksi rikokseksi ei kuitenkaan missään tapauksessa katsota murhaa tai murhayritystä, joka ei ole tapahtunut avoimessa taistelussa eikä raharikosta. Suomen oikeus on siis omaksunut terveen kannan siinä, ettei se pidä fiskaalista rikosta luovuttamisen esteenä. — Kun omia kansalaisia ei luovuteta, niin se mitä edellä on sanottu, koskee vain muukalaisia.

Muut oikeudet.

1. On vielä eräitä oikeushyviä, jotka läheisesti liittyvät henkilökoh-
taiseen vapauteen ja sen vuoksi sopivat tarkasteltaviksi tässä yhteydessä.

Ne ovat: kunnia, kotirauha sekä kirje-, lennätin- ja puhelinsalaisuus. Viimeksi mainittu palvelee myös henkistä vapautta; mutta pääpainon voidaan sittenkin sanoa olevan sen «fyysisessä» puolella, saada yleensä vapaasti asettua yhteyteen kenen kanssa tahansa ja milloin tahansa.

Kunnian suoja merkitsee, että valtio saa kajota muukalaisen kunniaan vain samojen erityisen törkeiden tai häpeällisten rikosten rangaistusseuraamuksena, jotka tuottavat kunniarangaistuksen omille kansalaisille.⁷² On kuitenkin huomattava, että eräisiin vapausrangaistustilaisiin sinänsä sisältyy häpeän leima, joten niihin tuomitseminen on omansa vähentämään tuomitun henkilön arvonantoa.⁷³

Kotirauhan turva merkitsee sitä, että yksilön kotirauha on loukkaamaton.⁷⁴ Valtiota vastaan kohdistettuna tämä suoja lähinnä tietää sitä, etteivät valtion viranomaiset saa toimittaa kotietsintää muuten kuin laissa säädetyillä perusteilla. Tavallisesti tulee kotietsintä kysymykseen, kun jotakuta todennäköisillä syillä epäillään rikoksesta tai sen valmistelusta.

Kirje-, lennätin- ja puhelinsalaisuus ei kaikin osin nauti yhtä tehokasta suojaa. Ensiksikin tämä johtuu asian luonnosta, sillä niin kauan kuin lennätin- tai puhelinsanomaa on matkalla kahden toimipaikan välillä, on olemassa mahdollisuus, että se joutuu asiattomien tietoon, ilman että sitä voidaan lukea asianomaisten virkailijain syyksi. Kirje, niin kauan kuin se on suljetussa kuoressa, on sen sijaan paljon paremmin suojattu sivullisilta. Toiseksi, vaikka monien maiden valtiosäännöissä kaikki kolme, kirje-, lennätin- ja puhelinsalaisuus on turvattu,⁷⁵ niin vain kirjesalaisuus on kansainvälisen oikeuden suo-

⁷² Ihmisoikeuksien selityskirjan 12. artiklan ja Amerikkalaisen selityskirjan 5. artiklan mukaan nauttii jokaisen maine ja kunnia oikeussuojaa. Ks. myös *Verdross*, *Völkerrecht*, s. 293, joka huomauttaa, että kunniaa on suojeltava rikollisilta hyökkäyksiltä. Huomattava on myös, että kunniaa voi loukata pahoinpitelylläkin.

⁷³ *Serlachius*, I s. 184, 196 ja 205 s.

⁷⁴ Ks. *Erich*, *Valtio-oikeus*, I s. 228. — Ihmisoikeuksien selityskirjan mukaan kenenkään yksityiselämään, perheeseen tai kotiin ei saa mielivaltaisesti puuttua (12. art.). Amerikkalaisen selityskirjan mukaan jokaisella on oikeus nauttia suojaa oikeudettomilta hyökkäyksiltä hänen yksityis- ja perhe-elämäänsä vastaan (5. art.) ja jokaisen henkilön koti on loukkaamaton (9. art.). Vastaavat määräykset sisältyvät siviilioikeuksien ja poliittisten oikeuksien peruskirjan luonnoksen 17. artiklaan.

⁷⁵ Ks. esim. Saksan Liittotasavallan valtiosäännön 10. art. ja Tshekkoslovakian valtiosäännön 6. art.

jaama.⁷⁶ Ihmisoikeuksien selityskirjan 12. artiklan mukaan ei kenenkään kirjeenvaihtoon saa mielivaltaisesti sekaantua ja Amerikkalaisen selityskirjan 10. artiklan mukaan on jokaisen henkilön kirjeenvaihto loukkaamaton. Lisäksi voidaan viitata Haagin vuoden 1907 XI yleissopimuksen I artiklaan,⁷⁷ jonka mukaan merellä puolueettomasta tai vihollisen aluksesta löydetty puolueettomien tai sodankävijäin postilähetykset ovat, saarronmurtamistapausta lukuunottamatta, loukkaamattomat. Kun näin on laita sodan aikana, niin sitä suuremmalla syyllä ne ovat loukkaamattomat rauhan aikana. Huomattava on kuitenkin, että XI yleissopimuksen tarkoittama suoja käsittää vain postikirjeenvaihdon, mutta ei postipaketteja.⁷⁸

2. Edellä mainitut erinäiset oikeushyvät nauttivat Suomen oikeuden mukaan perustuslainsuojaa, josta muukalainen ei pääse osalliseksi, mutta muutoin hänet rinnastetaan omiin kansalaisiin.

Kunnian suoja on turvattu usein mainituissa HM:n 6. §:n 1. momentissa. Suomen lain mukaan ei ketään voida tehdä kunniaattomaksi, mutta eräisiin rangaistuslajeihin liittyy tietty häpeällinen piirre. Niinpä kuritushuonerangaistus leimaa miehensä selvemmin kuin vankeusrangastus.⁷⁹ Vielä selvemmin kunniaan koskeva rangaistus on kansalaisluottamuksen menettäminen, joka voidaan tuomita eräiden törkeiden rikosten lisäseuraamuksena.⁸⁰ Siihen liittyy myös eräiden valtiollisten oikeuksien menettäminen, mikä kuitenkin koskee vain omia kansalaisia, koska muukalaisille ei niitä myönnetä, kuten jäljempänä tullaan havaitsemaan.

⁷⁶ Vrt. *Wright*, ProcASIL 1950, s. 103 s., joka huomauttaa, että valtio yleensä saa rajoittaa tulevia ja meneviä tiedotusyhteyksiä, mikäli se voi tehdä sen alueellaan täytöntöönpantavilla laeilla, mutta mikäli valtio on tehnyt sopimuksia ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittamisesta, ei se käy. YK:n jäsenvaltiot eivät tämän mukaan voi väittää sisäisten ja valtionvälisten tiedotusvälineiden valvomisen olennaisesti kuuluvan valtion sisäiseen toimivaltaan.

⁷⁷ Tämä sopimus koskee erinäisiä valtausoikeuden harjoittamisen rajoituksia merisodassa.

⁷⁸ Ks. *Castrén*, Kansainvälinen oikeus, s. 334.

⁷⁹ Ensiksikin liittyy kuritushuonerangaistukseen useammin kuin vankeusrangaistukseen kansalaisluottamuksen menettäminen. Ks. esim. RL 4:1 mom. 2 ja 36:1. Kuritushuonevangin on tehtävä pakkotyötä valtion hyväksi, mutta vankeusvanki saa tehdä työtä oman valintansa mukaan ja omaksi hyödykseen, mikäli se soveltuu rangaistuslaitokselle ja sitä käy tekeminen hänen omilla tai rangaistuslaitoksen työaseilla. Kuritushuoneessa on alimpana luokkana pakkoluokka, jota ei ole tavallisessa vankilassa jne. Ks. A rangaistusten täytöntöönpanosta 19/12 1889 3. ja 4. luku.

⁸⁰ Ks. RL 2:14 sekä esim. 21:1, 28. luku ja 31. luku.

Kotirauhan turva on vahvistettu HM:n 11. §:ssä. Kotietsinnän saa toimittaa vain laissa säädettyin edellytyksin. Tällaisia säännöksiä on rikoslain voimaannpanemisesta joulukuun 19. päivänä 1889 annetun asetuksen 13. ja 14. §:ssä, syyskuun 8. päivänä 1939 annetun tullilain n:o 271, 118. ja 119. §:ssä sekä helmikuun 9. päivänä 1932 väkijuomista annetun lain n:o 45, 59. §:ssä.⁸¹

Kirje-, lennätin- ja puhelinsalaisuus ovat loukkamattomia HM:n 12. §:n nojalla, mikäli ei poikkeuksia ole säädetty lailla. Säännöksen tarkoituksena on yhdysliikenteen helpottaminen ja turvaaminen yleensä ja koituu sen tarjoama suojaa siten muukalaistenkin hyväksi.⁸² Kuitenkin on katsottava, että turvallisuussyistä saadaan kirje-, lennätin- ja puhelinsalaisuuteen kajota.⁸³ Tähän antaa tukea rikoslain voimaannanoasetuksen 14. §:n säännös, jonka mukaan kotietsintä on sallittu, kun jotakuta todennäköisillä perusteilla epäillään salahankkeista valtion turvallisuutta vastaan taikka muusta törkeästä rikoksesta taikka rikoksenteijän kätkemisestä, ja kun kotietsintään kuuluu myös kirjeenvaihdon tarkastus, on selvä, että ainakin kirjesalaisuuteen saadaan kajota. Kotietsintäsäännöstä on ilmeisesti analogisesti sovellettava myös lennätin- ja puhelinsalaisuuteen rauhan aikana. Sodan aikana sovelletaan tietenkin poikkeuslakeja.⁸⁴

Mainittakoon vielä, että postilähetys, jota ei voida toimittaa perille, saadaan avata posti- ja lennätinhallituksessa lähettäjän toteamiseksi, jotta se voitaisiin palauttaa hänelle.^{85, 86}

⁸¹ Rikoslain voimaannanoasetuksen kotietsintää koskevat pykälät ovat osaksi perin vanhentuneita. Niinpä 13. §:n mukaan yksityisellä henkilöllä on oikeus saatuaan asianomaisen viranomaisen luvan ryhtyä kotietsintään, jos häneltä on varkaudella tai muulla rikoksella viety jotakin omaisuutta ja hän voi tehdä todennäköiseksi, että omaisuus on siellä, missä hän pyytää saada toimittaa kotietsinnän. Tällainen yksityisen henkilön toimittama kotietsintä ei tietenkään nykyisissä oloissa enää ole sopiva. Hallitus onkin vuoden 1958 valtiopäiville jättänyt lakiehdotuksen, jonka mukaan kotietsinnän pitäminen järjestetään uudelle kannalle. Ehdotuksen mukaan saa määräyksen kotietsinnän pitämiseen yleensä antaa sellainen viranomaisen, jolla on valta antaa vangitsemismääräys ja yksityisen toimittama kotietsintä on kokonaan poistettu. Ks. hallituksen esitystä eduskunnalle laiksi takavarikosta ja etsinnästä rikosasioissa.

⁸² *Erich*, m.t., I s. 251.

⁸³ *Erich*, m.t., I s. 252.

⁸⁴ Ks. HM:n 16. §:ää.

⁸⁵ Postisääntö 22/9 1944 n:o 650, 49. §.

⁸⁶ Aikaisemmin mainitussa v. 1958 valtiopäiville jätetyssä hallituksen esityksessä laiksi takavarikosta ja etsinnästä rikosasioissa on myös säännöksiä, jotka kos-

3. Henkinen vapaus.

Henkisestä vapaudesta yleensä.

1. Edellä selostetut henkilökohtaisen vapauden piiriin kuuluvat perusoikeudet liittyvät oikeushyviin, joilla kaikilla yleensä on konkreettinen, aistein havaittava suojelukohde. Oikeus suojaa kuitenkin myös henkisiä arvoja, henkistä vapautta. Tietyissä mielessä on henkinen vapaus rajaton, ketään ei voi estää ajattelemasta ja kuvittelemasta, mitä häntä huvittaa, eikä uskomasta, mihin hän haluaa, mutta niin pian kuin ajattelun ja uskon hedelmät ilmenevät tekoina, uskomuksina, suullisina tai painettuina lausuntoina, valtiovalta ryhtyy valppaaksi kiinnittäen niihin erityistä huomiota. Niillä, joiden hallussa valtiovalta kulloinkin on, on taipumus pyrkiä säilyttämään asemansa, minkä johdosta he hyväksyvät vain sellaiset henkisen toiminnan ilmaukset, jotka ovat sopu-soinnussa tai eivät ainakaan ole jyrkässä ristiriidassa valtiovallan pyrkimysten kanssa. Valtiovalta siten asettaa karsinoita inhimillisen ajattelun ilmauksille, mutta ajatusta sinänsä se ei tietenkään voi kahlehtia.

2. Kehityksen yleinen suunta on henkisen vapauden alalla ollut rajoituksista vapautta kohti, mutta kehitys ei suinkaan ole tapahtunut suoraviivaisesti, vaan välillä on ollut havaittavissa selvää taantumista. Kuvaavan esimerkin tästä tarjoaa uskonnonvapauden kehitys. Antiikin aikana, monien uskontojen vallitessa, uskonnonvapaus oli laajalti tunnustettu,¹ mutta kristinuskon lopullinen valtaanpääsy tiesi uskonnonvapauden rajoittamista ja uskonnollisia vainoja. Nykyajan sivistysvaltioissa henkinen vapaus on laajalti toteutettu, joskin eri valtioissa valitsevien järjestelmien kesken on suuria eroavuuksia. Ajateltakoon vain toisaalta «vanhanaikaista» demokratiaa monine kansalaisvapauksiineen ja toisaalta diktatuurivaltiota valvonta- ja sensuurijärjestelmineen.

kevat kirje- ja lennätinsalaisuutta. Lakiehdotuksessa on esinekäsité laajennettu käsittämään myös kirjeet, sähkösanomat ja muut asiakirjat. Nämäkin ovat siis yleensä takavarikoitavissa. Postilähetykset ja sähkösanomat, jotka on uskottu posti- ja lennätinlaitokselle määräpaikkaan toimitettaviksi, saadaan takavarikoida vain milloin rikoksesta saattaa tulla vankeutta kovempi rangaistus. Jos postilähetysten tai sähkösanoman sisältö voidaan tutkintaa haittaamatta kokonaan tai osittain ilmoittaa vastaanottajalle, on siitä viipymättä lähetettävä hänelle ote tai jäljennös. Huomattava on, että lakiehdotus ei sisällä säännöksiä rikoksesta epäillyn puhelinkeskustelujen tarkkailemisesta.

¹ Ks. *Linkomies*, s. 110 ss.

Omantunnonvapaus.

1. Omantunnonvapaus voidaan käsittää laajemmin tai suppeammin. Laajemmassa merkityksessä omantunnonvapaus on samaa kuin vakauksen vapaus. Suppeammassa merkityksessä se tietää sitä, että ihminen itse saa ratkaista suhtautumisensa «hyvään ja pahaan sekä elämän korkeimpiin arvoihin ja erityisesti iäisyyskysymyksiin».² Tällöin voidaan myös puhua uskonvapaudesta.³ Omantunnonvapaus suppeassakin merkityksessä on siis laajempi käsite kuin uskonnonvapaus.⁴ Käytännössä omantunnonvapauden toteuttaminen tapahtuu pääasiallisesti juuri uskonnonvapauden muodossa.

2. Uskonnonvapaudessa voidaan erottaa kolme eri puolta: tunnustusvapaus, joka tarkoittaa sitä, että jokaisella on oikeus tunnustaa haluamaansa uskoa tai olla mitään uskoa tunnustamatta; uskonnonharjoittamisvapaus ja uskonnollinen yhdistymisvapaus.⁵

On merkillepantava, että uskonnonvapaus myönnettiin uuden ajan valtioissa ensiksi juuri muukalaisille, joskin aluksi vain tunnustusvapauden muodossa. Jo se seikka, että muukalaisten sallittiin tulla ja asettua maahan, sisälsi konkludenttisesti sen, että he saivat tuoda mukanaan oman uskontonsa. Omien kansalaisten oli kuitenkin tunnustettava valtion uskontoa. Katolinen kirkko oli ainoa autuaaksitekevä.

Uskonpuhdistuksen jälkeen noudatettiin periaatetta *cuius regio, eius religio*, s.o. hallitsijan uskonto määräsi hänen alamaistensa uskonnon. Westfalenin rauhassa 1648 tehtiin kaikki suuret uskonnot, luterilainen, reformoitu ja katolinen oppi sallituiksi, mutta eri uskonlahkot olivat edelleen kiellettyjä.⁶ Meidän päivinämme on uskonnonvapauden periaate jokseenkin yleisesti tunnustettu omiin kansalaisiin nähden.⁷ Eri kysymys on sitten, missä määrin muukalaiset saavat nauttia hyväkseen tätä oikeutta.

² *Erich*, Valtio-oikeus, I s. 229 s.

³ *Castrén*, Kansainvälinen oikeus, s. 164.

⁴ *Erich*, m.t., I s. 230. Vrt. *Hakkila*, s. 51, joka samastaa omantunnonvapauden ja uskonnonvapauden ahtaassa merkityksessä.

⁵ *Erich*, ib.

⁶ Ks. *Hakkila*, s. 50; *Hermanson*, Religionsväsendet, s. 4 ss. ja 82 ss.

⁷ Useissa valtioissa on uskonnonvapaus turvattu perustuslaissa. Varsinkin toisen maailmansodan jälkeen laaditut valtiosäännöt sisältävät laajoja luetteloita ihmisen perusoikeuksista, joihin sisältyy myös uskonnonvapaus. Mm. seuraavat valtiosäännöt turvaavat laajemman tai suppeamman omantunnon- ja uskonnonvapauden omille kansalaisille: Bulgarian (4/12 1947) 78. art.; Luxemburgin (17/10 1868) 19. art.; Romanian (24/9 1952) 84. art.; Tanskan (5/6 1953) 67. §.

3. Uskonnonvapauden eri puolista on tunnustusvapauden yleisesti katsottu kuuluvan muukalaisille. Sitävastoin on uskonnonharjoittamisvapaudesta ristiriitaisia käsityksiä. *Fehrlin*⁸ katsoo, ettei uskonnonvapauteen sisälly oikeutta julkiseen uskonnonharjoitukseen. *Bonfils—Fauchille*'in⁹ mukaan jokainen ihminen saa omaksua ja säilyttää uskontunnustuksensa tarvitsematta siihen valtion lupaa, mutta hänellä ei ehdottomasti ole oikeutta julkiseen uskonnonharjoitukseen. Hyvä järjestyskin voi asettaa rajoituksia muukalaisen oikeuksien käytölle. *Borchardin*¹⁰ mukaan ei valtiolla ole velvollisuutta sallia uskonnonharjoittamisen vapautta, ellei toisin ole sovittu; milloin uskonnonharjoitus sallitaan, tapahtuu se kohteliaisuudesta. Harvat valtiot kuitenkin rajoittavat muukalaisten rauhallista uskonnonharjoitusta. *Roth*¹¹ myös huomauttaa, että uskonnonharjoituksen vapaus on saanut vähemmän kannatusta kuin tunnustusvapaus, mutta että sekin sisältyy vähimmäisoikeuksiin. Vähimmäismittapuu suojelee muukalaista tunnustus- ja uskonnonharjoitusvapauden mielivaltaiselta riistolta. Uskonnonharjoitus ei kuitenkaan saa loukata julkista moraalia. *Scelle*¹² katsoo, että ajatuksen-, uskon- ja uskonnonharjoituksenvapaus on tunnustettava muukalaisille samoin kuin omille kansalaisille.

Tieteisopissa ollaan siis yksimielisiä siitä, että muukalaisille on myönnettävä tunnustusvapaus. Enemmistö katsoo heille kuuluvan myös uskonnonharjoitusvapauden, ellei tavanomaisen oikeuden, niin ainakin käytännön perusteella.

4. Ihmisoikeuksien selityskirja ja Amerikkalainen selityskirja ovat asettuneet täydellisen uskonnonvapauden kannalle. Edellisen asiakirjan mukaan jokaisella on ajatuksen-, omantunnon- ja uskonnonvapaus (18. art.). Tämä oikeus sisältää vapauden uskonnon ja uskon vaihtamiseen, sekä niiden ilmaisemiseen opetuksessa, käytännössä, uskonnonharjoittamisessa ja kunnioittamisessa. Jälkimmäisen mukaan (3. art.) jokaisella ihmisellä on oikeus vapaasti tunnustaa uskontoa sekä ilmaista ja harjoittaa sitä julkisesti ja yksityisesti.

⁸ *Fehrlin*, s. 40.

⁹ *Bonfils—Fauchille*, s. 959 s.

¹⁰ *Borchard*, *Diplomatic protection*, s. 75.

¹¹ *Roth*, s. 148 ss. R. näyttää aliarvioineen hyvän järjestyksen merkityksen; hän näet katsoo, että oleskeluvaltion hyvällä järjestyksellä on ylivalta vain, milloin siitä on otettu sopimukseen määräys; kuten edellä on todettu (ks. s. 143), hyvä järjestys ja valtion itsesuojaus-oikeus ovat yksilöiden etujen yläpuolella ja jotta ne väistyisivät, tarvitaan erityisiä sopimusmääräyksiä.

¹² *Scelle*, *Précis*, s. 99 s.

Useiden valtioiden perustuslait myöntävät muukalaisille omantunnon- ja uskonnonvapauden. Yleensä asia on järjestetty siten, että kun perusoikeudet tavallisesti on turvattu vain kotimaan kansalaisille, ei omantunnon- ja uskonnonvapauteen nähden ole tehty tätä rajoitusta. Esimerkkeinä mainittakoon Saksan Liittotasavallan valtiosääntö (4. art.), Italian valtiosääntö (19. ja 20. art.) ja Tshekkoslovakian valtiosääntö (15., 16. ja 17. art.). Brasilian v. 1946 valtiosäännön 141. art. turvaa perusoikeudet myös maassa oleskeleville muukalaisille. Niihin sisältyy omantunnon- ja uskonvapaus sekä uskonnonharjoitusvapaus.

5. Edellä on todettu, että valtion on mahdotonta asettaa rajoituksia omantunnonvapaudelle yleensä ja sama koskee myös uskonnollista tunnustusvapautta, niin kauan kuin se ei saa julkisia muotoja. Käytännössä myönnetään muukalaisille kuitenkin yleisesti uskonnonharjoittamisvapaus, joten senkin on katsottava sisältyvän vähimmäisoikeuksiin. Sitä rajoittavat vain hyvän järjestyksen ja julkisen moraalin vaatimukset.^{13, 14} Uskonnonvapautta ei kuitenkaan ole käsitettävä niin laajasti, että siihen sisältyisi oikeus aktiiviseen lähetystyöhön, vaan valtio saa harkintansa mukaan estää tällaisen toiminnan.¹⁵

Edellä mainitut tutkijat eivät mainitse eikä selostetuista asiakirjoista ilmene mitään nimenomaan uskonnollista yhdistymisvapautta koskevaa. Kun muukalaisille myönnetään oikeus julkiseen uskonnonharjoitukseen, on sen katsottava sisältävän myös oikeuden yhteenliittymiseen tätä var-

¹³ Siten esim. on katsottu, ettei uskonnollisen yhdyskunnan pasifistinen uskomus voi oikeuttaa sen jäseniä asetuksen vastaisesti kieltäytymään osallistumasta ilmasuojeluharjoitukseen. Ks. *Bischoff*, NYLR 1957, s. 64. Esitetty kanta on katsottava oikeaksi, koska valtion turvallisuusintressi käy yksityisten etujen edellä, kuten edellä on todettu.

¹⁴ Valtioissa, joissa toimii useita uskonnollisia yhdyskuntia, voi näiden kesken jokapäiväisessä elämässä usein syntyä hankauksia ja ristiriitoja. Tästä tarjoaa lukuisia esimerkkejä Yhdysvallat satoine uskontokuntineen ja lahkoineen. Siellä on mm. herätetty kysymys, loukkaako uskonvapautta se, että opettaja koulussa lukee raamatunkohdan ennen koulutyön alkamista. Tämän johdosta on huomautettu, ettei raamattu ole minkään uskontokunnan tai lahkon kirja, vaan pikemminkin esimerkki siitä, että uskonto sinänsä on jotakin sellaista, joka on ihmisen keksimien uskomusten yläpuolella; näin ollen ei voi sanoa, että raamatun lukeminen tietäisi todellista sekaantumista vanhempien tai lasten uskonvapauteen. Ks. *Bischoff*, m.kirj., s. 65. Tähän voitaneen huomauttaa, että vaikka raamattu sisältääkin verrattoman paljon sellaisia moraalikäskyjä, jotka muutkin uskonnot hyväksyvät, niin on se kuitenkin nimenomaan kristinuskon peruskirja. Jos koulussa luettaisiin esim. koraania, tuntisivat varmaan muut kuin islaminuskoiset uskonnollisia tunteitaan loukatun.

¹⁵ *Roth*, s. 149.

ten, koska julkista uskonnonharjoitusta ei voida ajatella, ellei siihen osallistu useampia samaa uskontoa tunnustavia henkilöitä. Ja asian taloudellinen järjestely edellyttää muutakin kuin pelkästään tilapäistä yhteen kokoontumista.

6. Suomessa on täydellisen uskonnonvapauden periaate lausuttu julki kahdessa perustuslain säännöksessä, hallitusmuodon 8. ja 9. §:ssä. 8. § kuuluu:

«Suomen kansalaisella on oikeus julkisesti ja yksityisesti harjoittaa uskontoa, mikäli lakia tai hyviä tapoja ei loukata, niin myös, sen mukaan kuin siitä on erikseen säädetty, vapaus luopua siitä uskonnollisesta yhdyskunnasta, johon hän kuuluu, sekä vapaus liittyä toiseen uskonnolliseen yhdyskuntaan.»

Ja 9. §:ssä säädetään:

«Suomen kansalaisen oikeudet ja velvollisuudet ovat riippumattomat siitä, mihin uskonnolliseen yhdyskuntaan hän kuuluu tai kuuluuko hän mihinkään sellaiseen yhdyskuntaan. Julkisiin virkoihin nähden ovat kuitenkin voimassa niistä säädettyt rajoitukset, kunnes laissa toisin säädetään.»¹⁶

Hallitusmuodon säännökset koskevat, kuten sanottu yksinomaan Suomen kansalaisia. Kuitenkin oli jo hallitusmuodon säätämisen aikaan uskonnonvapaus melko laajassa mitassa toteutettu myös muukalaisiin nähden. Vuoden 1781 kuninkaallisessa julistuksessa oli kaikille kristillistä uskonoppia tunnustaville myönnetty miltei vapaa oikeus uskonnonharjoittamiseen, mutta uskotaluopumiskielto oli jäänyt voimaan. Vuoden 1869 kirkkolain 6. §:n mukaan sallittiin kirkon jäsenen siirtyminen toiseen kirkolliseen yhdyskuntaan. Vieraiden protestanttien uskontokuntain osalta, jotka olivat raamatun ja apostolisen uskonnustuksen pohjalla, järjestettiin nämä asiat vuoden 1889 eriuskolaislaissa. Vuonna 1918 annetussa laissa ja asetuksessa myönnettiin mooseksenuskolaisille oikeus päästä Suomen kansalaisiksi, muodostaa seurakuntia sekä toimia virka- ja palvelusmiehinä.

Vasta marraskuun 10. päivänä 1922 annettu uskonnonvapauslaki myönsi täydellisen uskonnonvapauden kaikille Suomessa asuville, siis

¹⁶ HM:n 9. §:n nojalla on 10/6 1921 annettu laki Suomen kansalaisen oikeudesta olla maan palveluksessa uskontunnustukseen katsomatta (n:o. 173), joka kuitenkin säättää, että evankelisluterilaisen kirkon virassa voi olla vain se, joka kuuluu tähän kirkkoon, ja että evankelisluterilaista uskonnonopetusta oppilaitoksissa ei saa antaa henkilö, joka ei kuulu sanottuun kirkkoon tai erilliseen evankelisluterilaiseen yhdyskuntaan.

myös muukalaisille. Lain 1. §:n mukaan uskontoa saa Suomessa harjoittaa sekä julkisesti että yksityisesti. Tämä merkitsee sitä, että jokainen saa tunnustaa mitä uskontoa haluaa tai olla mitään uskoa tunnustamatta, kuulua haluamaansa uskontokuntaan tai olla mihinkään kuulumatta.¹⁷ Uskontoa harjoitettaessa ei kuitenkaan saa loukata lakia eikä hyviä tapoja. Uskonnolliset yhdyskunnat voivat toimeenpanna julkisen uskonnonharjoituksen järjestysmuotonsa puitteissa (2. §). Jos mihinkään uskonnolliseen yhdyskuntaan kuulumattomat toimeenpaneavat sellaisen tilaisuuden, se voi tapahtua noudattamatta uskonnonvapauslaissa säädettyjä muotoja.¹⁸ Siihen sovelletaan silloin yleisistä koukuksista voimassa olevaa lakia (3. §).

Uskonnollisen yhdyskunnan voivat muodostaa myös pääasiassa muukalaiset henkilöt. Siinä tapauksessa valtioneuvosto voi hyväksyä yhdyskunnan hallituksen siten kokoonpantuna, että sen jäsenet joko yksinomaan tai enemmistöltään ovat ulkomaalaisia (15. §). Kun perustettavasta yhdyskunnasta tehdään ilmoitus valtioneuvostolle, ei tällä ole mitään harkintavaltaa, hyväksyäkö vai hylätä, koska kysymyksessä ei ole anomus tai hakemus, vaan pelkkä ilmoitus.¹⁹

Jokainen 18 vuotta täyttänyt henkilö on oikeutettu eroamaan uskonnollisesta yhdyskunnasta siihen katsomatta, aikooko hän liittyä johonkin toiseen vai ei. Jokaisella, siis myös muukalaisella, on oikeus liittyä sellaiseen uskonnolliseen yhdyskuntaan, jonka järjestys sen sallii (5. §).

Uskonnonvapauslain 6. §:n mukaan henkilö, joka ei ole täyttänyt kahdeksaatoista vuotta, kuuluu samaan uskontokuntaan kuin hänen vanhempansa. Jos vanhemmat eivät kuulu mihinkään uskontokuntaan, on lapsi silloin merkittävä heidän kanssaan siviilirekisteriin. Lain 14. §:stä käy kuitenkin ilmi, että uskonnollinen yhdyskunta saa yhdyskuntajärjestyksessään itse määrätä jäsentensä ottamisesta. Tämä säännös on kuitenkin ristiriidassa 6. §:n kanssa. Jos uskonnollinen yhdyskunta asettaa esim. kastamisen jäseneksi ottamisen ehdoksi, mutta vanhemmat eivät halua kastaa lasta, ei lapsi suinkaan tule kuulumaan puheena olevaan uskonnolliseen yhdyskuntaan, vaan hänet on vastoin 6. §:n määräämistä merkittävä siviilirekisteriin.²⁰ Jos 6. § olisi tässä kohden ratkaiseva, merkitsisi se uskonnonvapauten puuttumista.

¹⁷ Hakkila, s. 55.

¹⁸ Brotherus, Lm 1922, s. 303.

¹⁹ Brotherus, Valtio ja kirkko, s. 324.

²⁰ Ks. Heilimo, s. 97. H. väittää, että ristiriita johtuu siitä, että lainsäätäjä uskonnonvapauslain 6. §:ssä on astunut alalle, joka kuuluu uskontokunnan oman

Vielä on huomattava, että vaikka evankelisluterilainen ja kreikkalaiskatolinen eli ortodoksinen kirkko ovatkin suhteessaan valtiovaltaan erityisasemassa,²¹ henkilö, joka ei ole mainittujen kirkkokuntien jäsen, ei ole velvollinen veron muodossa ottamaan osaa niiden papiston ja kirkonpalvelijain palkkaamiseen eikä myöskään muihin kirkollisiin taroituksiin meneviin veroihin. Verosta vapaa on myös muu uskonnollinen yhdyskunta ja sen seurakunta (12. §). Tätä säännöstä on tulkittava siten, että ketä tahansa evankelisluterilaiseen kirkkoon kuuluvaa henkilöä voidaan verottaa, mikäli hän maksaa kunnallisveroa.²² Myös oikeushenkilöt, jotka ovat kunnalle verovelvolliset, ovat velvolliset maksamaan kirkollisveroa kunnallisverotuksessa taksoitettujen tulojen mukaan evankelisluterilaisten seurakuntien pappien ja kanttori-urkurien palkkauksesta joulukuun 29. päivänä 1944 annetun lain (n:o 1032) 17. §:n nojalla. Toukokuun 10. päivänä 1935 annettu laki (n:o 191) eräiden yhtymäin verovelvollisuudesta kreikkalaiskatolisille seurakunnille taas määrää, että sellainen yhtymä, jonka osakkeista tai osuuksista enemmän kuin puolet kuuluu verovuoden alussa yhtymän osake- tai jäsenluettelon taikka muun luettelon mukaan Suomen ortodoksisen kirkkokunnan jäsenille, on verovelvollinen tämän kirkkokunnan seurakunnille, mutta ei evankelisluterilaiselle kirkolle. Sama koskee yhdistystä, jonka jäsenten enemmistö on sanotun kirkkokunnan jäseniä. Tällainen verotus on kuitenkin katsottava epäjohtonmukaisuudeksi, jota on vaikea puolustaa periaatteelliselta kannalta.²³ Se on ensiksikin uskonnonvapauden periaatteen kiertämistä, koska se täten pakottaa muihin uskontokuntiin kuuluvatkin osallistumaan evankelisluterilaisen ja ortodoksisen kirkkokunnan ylläpitämiseen. Sitäpaitsi, kun valtio ja kunta kantavat veroa, niin ne toisaalta ylläpitävät järjestynyttä yhteiskuntaelämää ja turvallisuutta, mistä koituu myös oikeushenkilöille välitöntä hyötyä ja

lainsäädännön piiriin. Tämä pitää paikkansa evankelisluterilaiseen kirkkoon nähden, jolla on oma lakinsa, mutta muiden uskontokuntien kohdalta ristiriita johtuu yksinkertaisesti siitä, että uskonnonvapauslain 6. §:n sisältö ei ole sopusoinnussa 14. §:n kanssa.

²¹ Ks. esim. HM:n 87. §:n 2. momenttia, kirkkolain 14. ja 455. §:ää sekä ortodoksisesta kirkkokunnasta 15/5 1953 annetun asetuksen n:o 206, 4. ja 120. §:ää. Suomen evankelisluterilaisesta kirkosta on sanottu, että se on omalaatuinen valtiokirkon ja vapaakirkon välimuoto, josta voidaan käyttää nimitystä kansankirkko. Ks. *Virkkunen*, s. 36.

²² Ks. KHO 1932 II 1467. Poikkeuksen tekee vain sellainen vierasta kansallisuutta oleva henkilö, joka kuuluu Helsingin Olaus Petri-seurakuntaan.

²³ Ks. *Jansson*, s. 85.

siksi on oikein, että ne ovat valtiolle ja kunnalle verovelvolliset. Mutta ei voi sanoa, että oikeushenkilölle sellaisenaan olisi hyötyä kirkollisesta järjestyksestä.

Kun Suomessa on voimassa täydellinen uskonnonvapaus ja kun toisaalta uskonnonvapauden katsotaan sisältyvän vähimmäisoikeuksiin, ei Suomen tekemiin valtiosopimuksiin ole katsottu tarpeelliseksi sisällyttää tästä nimenomaista määräystä. Vain yhdessä tapauksessa on näin tehty.²⁴ Pariisin rauhansopimuksen 6. artiklaan on myös sisällytetty määräys uskonnonvapauden turvaamisesta.

Sananvapaus, kokoontumisvapaus ja yhdistymisvapaus.

1. Yksilön perusoikeuksista muodostavat sananvapaus, kokoontumisvapaus ja yhdistymisvapaus oman ryhmänsä. Kaikille näille vapauksille on ominaista, että ne ovat huomattavassa määrin poliittisesti värittyneitä. Ne ovat tärkeitä välikappaleita pyrittäessä valtiollisiin päämääriin sekä haluttaessa vaikuttaa valtiojärjestykseen ja hallituksen asennoitumiseen.¹ Täten on ymmärrettävissä, että kysymyksessä olevat vapaudet on myönnetty omille kansalaisillekin verraten myöhään ja suhteellisen rajoitetussa muodossa. Tämä johtuu siitä, kuten aikaisem-

²⁴ Ks. Suomen ja Yhdysvaltain kesken 13/2 1934 tehdyn ystävyys-, kauppa- ja konsulisopimuksen V artiklaa, joka kuuluu: »Kummankin Korkean Sopimuspuolen kansalaiset saakoot nauttia omantunnon- ja uskonnonharjoittamisvapautta toisen sopimuspuolen alueella. He saakoot, heitä uskontonsa vuoksi tai muuten siinä mitenkään häiritsemättä tai ahdistamatta, suorittaa uskonnolliset menonsa joko omissa kodeissaan tai asianmukaisissa rakennuksissa, joita heidän tulee saada vapaasti rakentaa ja kunnossapitää sopivissa paikoissa edellyttäen, etteivät heidän oppinsa ja menonsa sodi yleisiä tapoja vastaan; ja olkoon heidän myöskin sallittu omien uskonnollisten tapojensa mukaisesti haudata kuolleen sitä varten laitettuihin ja kunnossapidettyihin soveliaihin ja asianmukaisiin paikkoihin, noudattamalla kohtuullisia, hautaamisesta ja terveydenhoidosta annettuja hautauspaikkakunnan lakeja ja säännöksiä.» Tämä sopimusmääräys on muutenkin mielenkiintoinen. Samalla kun muukalaisille taataan mahdollisimman laajat oikeudet, korostetaan, että paikkakunnan »yleiset tavat» ovat sittenkin niiden yläpuolella.

¹ Scelle, Précis, s. 100, vertaakin näitä oikeuksia ehdolliseen sotakieltotavaraan. (Sotakieltotavaran käsitteestä ks. Castrén, Kansainvälinen oikeus, s. 364 s.). Scellen vertauksen johdosta on huomautettava, että puheena olevat vapaudet palvelevat tietenkin normaalisti rauhanomaisia tarkoituksia, kun taas sotakieltotavaran kuljettaminen tulee kysymykseen vain sodan aikana, mutta niitä voidaan käyttää myös kumouksellisten tarkoitusprien saavuttamiseen. Parhaiten sopii vertaus sananvapauteen, joka tarjoaa erinomaisen keinon uusien aatteiden, vahingollisten tai viattomien, maahan tuomiseen ja levittämiseen.

min on huomautettu, että vallassa olevilla hallitusmiehillä on voimakas taipumus kaikin keinoin yrittää säilyttää asemansa, ja eräs tehokas keino tässä mielessä on kaiken arvostelun kieltäminen ja oleviin oloihin tyytymättömien yhteenliittymisen estäminen.

2. S a n a n v a p a u s laajassa merkityksessä tietää oikeutta ajatusten julkilausumiseen. Se käsittää sananvapauden ahtaassa merkityksessä eli oikeuden ajatusten ilmaisemiseen puhein, kirjoituksin ja kuvallisin esityksin tai muuta ilmaisukeinoa käyttäen,² sekä painovapauden eli oikeuden kirjoituksen ja kuvallisen esityksen painosta julkaisemiseen.³

Erityisen silmälläpidon alaisena valtiovallan taholta on aina ollut se sananvapauden muoto, joka sisältyy painovapauteen. Tämä johtuu ymmärrettävistä syistä, sillä juuri painotuotteiden, kirjojen, kirjoitusten, sanomalehtien ja lentolehtisten välityksellä ovat kumoukselliset aatteet parhaiten päässeet leviämään maan kaikkiin kolkkiin, jopa rajojen yli toisiin maihin. Nykyajan valtioissa on kuitenkin tehokkaampiakin propagandavälineitä, radio ja näköradio, mutta niinpä ne alistetaankin tiukkaan valvontaan. Tässä käytetään kahta järjestelmää: a) yksityisten yrittäjien toiminta sallitaan valtion valvonnan alaisena, b) toiminta monopolisoidaan valtiojohtoisen yrityksen hoidettavaksi.⁴

Painovapauteen voidaan soveltaa kolmea eri järjestelmää.⁵ Sensuurijärjestelmän mukaan painotuotteiden julkaiseminen ja levittäminen tehdään riippuvaksi ennakotarkastukseen perustuvasta viranomaisen luvasta. Painovapausjärjestelmän vallitessa ei ketään voida rangaista mistään kirjoituksesta, olipa sisältö mikä tahansa, paitsi jos hän on kehoittanut rikolliseen tai säädyllisyyttä loukkaavaan tekoon tai esittänyt väärän syytöksen jotakuta vastaan.⁶ Kolmas on ns. luottamusjärjestelmä, jonka mukaan ei mitään ennakotarkastusta toimiteta, mutta sanomalehtien ja aikakausjulkaisujen toimittajina saavat olla vain virallisiin sanomalehtimiesluetteloihin merkityt henkilöt. Lisäksi voidaan vaatia, että lehden vastaavan toimittajan tulee olla valtion viranomaisen hyväksymä. Sanomalehtimiesluetteloihin merkitsemisestä ja niistä poistamisesta annetaan määräyksiä

² Esim. radion tai näköradion välityksellä.

³ *Ståhlberg*, Sisäasiainhallinto, s. 187; *Hakkila*, s. 58; *Merikoski*, Suomen julkisoikeus pääpiirteittäin, s. 51.

⁴ Ks. *Merikoski*, DL 1955, s. 265.

⁵ Ks. *Hakkila*, s. 59; *Merikoski*, Suomen julkisoikeus pääpiirteittäin, s. 50 s.

⁶ Ks. esim. Norjan valtiosäännön 100. §.

hallinnollista tietä. Tämä järjestelmä merkitsee erittäin tehokasta valvontaa valtion taholta.

Painovapautta koskevia säännöksiä on sovellettu myös näytelmiin, joita esitetään julkisesti, vaikka ne eivät olekaan ilmestyneet painotuotteen muodossa.⁷ Samoin on niiden katsottu soveltuvan elokuviin.⁸

K o k o u s on kysymyksessä silloin, kun joukko henkilöitä tilapäisesti kerääntyy yhteen käsitelläkseen jotakin asiaa.⁹ Siten esim. satunnainen väen kokoontuminen kadulle jonkin onnettomuuden tms. johdosta ei oikeudellisessa mielessä ole kokous, koska yhteinen tarkoitus puuttuu.¹⁰

Toisaalta on kokouksesta erotettava pysyvien yhteenliittymien (yhdistysten, yhtiöiden yms.) kokoukset ja julkiset hovit ym.¹¹

Y h d i s t y k s e l l ä tarkoitetaan useiden henkilöiden keskinäisellä vapaaehtoisella sopimuksella muodostettua pysyväksi tarkoitettua yhteenliittymää tietyn tarkoituksen toteuttamiseksi.¹² Yhdistysten perustamisessa voidaan erottaa kolme eri järjestelmää. **T o i m i l u p a j ä r j e s t e l m ä n** mukaan yhdistys saavuttaa oikeuskelpoisuuden valtion viranomaisen toimenpiteellä, tavallisesti sääntöjen vahvistamisella. **N o r m a t i i v i j ä r j e s t e l m ä n** mukaan yhdistys saavuttaa oikeuskelpoisuuden, kun eräät lain määräämät, pääasiassa yhdistyksen järjestysmuotoa koskevat ehdot on täytetty. Kolmantena on **y h d i s t y m i s v a p a u d e n j ä r j e s t e l m ä**, jonka mukaan yhdistyksiä saa vapaasti perustaa ja ne saavuttavat oikeuskelpoisuuden heti perustamistoimenpiteellä.^{13, 14}

3. Tieteisopissa ei ole päästy yksimielisyyteen siitä, onko sananvapaus; kokoontumisvapaus ja yhdistymisvapaus myönnettävä muukalaisille. *Pillet—Niboyet*¹⁵ katsoo, ettei kansainvälinen oikeus suojaa näitä oikeushyviä. Samaa mieltä ovat *Fehrlin*¹⁶ ja *Roth*.¹⁷ Jälkim-

⁷ Merikoski, m.t., s. 51.

⁸ Erich, Suomen valtio-oikeus, I s. 250.

⁹ Ståhlberg, m.t., s. 140; Hakkila, s. 63; Merikoski, m.t., s. 47.

¹⁰ Ks. Ståhlberg, ib.

¹¹ Hakkila, ib.; Merikoski, ib.

¹² Hakkila, s. 66; Merikoski, m.t., s. 48 s.

¹³ Ks. Hakkila, ib.

¹⁴ Oikeuskelpoisuus merkitsee, että yhdistys voi saada nimiinsä oikeuksia ja tehdä sitoumuksia sekä kantaa ja vastata. Ks. Suomen yhdistyslain 9. §:ää.

¹⁵ Pillet—Niboyet, s. 189 s.

¹⁶ Fehrlin, s. 40.

¹⁷ Roth, s. 149.

mäinen kuitenkin huomauttaa, että valtiot usein sallivat muukalaisten käyttää näitä oikeuksia tietyissä rajoissa, mutta voivat kieltää ne minä hetkenä tahansa loukkaamatta kansainvälistä oikeutta.¹⁸

Sitävastoin *Bonfils—Fauchille*¹⁹ ja *Scelle*²⁰ katsovat, että sanotut oikeudet on myönnettävä sekä muukalaisille että omille kansalaisille. Scelle kuitenkin huomauttaa, että jos muukalainen käyttää oikeuksiaan väärin, hänet voidaan laillisesti karkottaa, mikä tietenkin on selvä asia. *Castrén*²¹ on varovaisempi ja huomauttaa, ettei puheena olevia vapauksia ole pakko ulottaa ainakaan samassa laajuudessa maassa oleskeleviin muukalaisiin kuin kotimaan kansalaisiin. *Borchard*²² huomauttaa, että sananvapaus ja painovapaus tavallisesti myönnetään muukalaisille, mutta yhdistymis- ja kokoontumisvapaus on toisinaan katsottu poliittisiksi oikeuksiksi. Milloin jälkimmäisiä käytetään poliittisiin tarkoituksiin, jotka ovat ristiriidassa valtion etujen tai sen järjestys- ja turvallisuuslakien kanssa, ei voida asettaa kyseenalaiseksi valtion oikeutta kieltää ne muukalaisilta.

Ihmisoikeuksien selityskirjan mukaan on kaikille ihmisille myönnettävä sananvapaus (19. art.) sekä kokoontumis- ja yhdistymisvapaus (20. art.). Myös Amerikkalainen ihmisen oikeuksien ja velvollisuuksien selityskirja takaa muukalaisille sananvapauden (4. art.), kokoontumisvapauden (21. art.) ja yhdistymisvapauden (22. art.). Samoin on nämä oikeudet turvattu kaikille siviilioikeuksien ja poliittisten oikeuksien sopimuksen luonnoksessa (18., 19., 20. ja 21. art.).

4. Ennen lopullista kannanottoa esillä olevassa kysymyksessä on syytä kiinnittää huomiota seuraaviin näkökohtiin. Ensiksikin on otettava huomioon, että Ihmisoikeuksien selityskirjalla, kuten sanottu, ei ole oikeudellisesti sitovaa voimaa ja että Amerikkalaisella selityskirjalla on vain alueellinen pätevyys. Toiseksi lukuisissa maailman valtioissa on nykyään vallalla sellainen poliittinen järjestelmä, joka ei myönnä edellä käsiteltyjä vapauksia omillekaan kansalaisille kuin aivan rajoitetusti.²³ Tosin voidaan ajatella, että kansainvälinen taso kysy-

¹⁸ Roth, ib.

¹⁹ Bonfils—Fauchille, s. 930.

²⁰ Scelle, m.t., s. 99 s.

²¹ Castrén, Kansainvälinen oikeus, s. 164.

²² Borchard, Diplomatic protection, s. 76.

²³ Usein nyt puheena olevien oikeuksien rajoitukset on säädetty enemmän tai vähemmän verhotusti. Niinpä esim. Unkarin valtiosäännön mukaan Unkarin kansantasavalta myöntää sanan-, paino- ja kokoontumisvapauden »sopu-soinnussa työtekevien etujen kanssa». Näiden oikeuksien toteuttamiseksi antaa valtio työtäteke-

myksessä olevalla alalla asetettaisiin korkeammalle kuin yleinen valtionsisäinen taso, mutta tätä vastaan puhuu se, että on vaikea vaatia kansainvälisen tason noudattamista siellä, missä ei ole mitään mahdollisuuksia sen toteuttamiseen. Kun sanottujen oikeuksien kieltämiseen niiden poliittisen merkityksen vuoksi liittyy voimakas valtion itsesäilytysmomentti, on pakko päätyä siihen, etteivät kokoontumisvapaus ja yhdistymisvapaus sisälly kansainväliseen vähimmäistasoon, joten valtiot voivat harkintansa mukaan myöntää muukalaisille sanotut oikeudet tai evätä ne.²⁴ Sitävastoin lienee sananvapaus myönnettävä muukalaisillekin. Sehän on nyt käsiteltävinä olevista vapauksista vaarattomin ja helpoimmin valvottavissa.

Asia muuttuu kuitenkin, jos valtio on sopimuksin sitoutunut takamaan muukalaisille tietyn kohtelun, johon sisältyy myös juuri mainittujen oikeuksien käyttö. Niinpä on esim. Kansainvälisen työjärjestön piirissä sen perustamisesta lähtien pyritty turvaamaan jäsenvaltioiden

ville tarpeelliset aineelliset välineet käytettäväksi (55. art.). Työätekevien yhteiskunnallisen, taloudellisen ja sivistyksellisen toimeliaisuuden kehittämiseksi myönnetään myös yhdistymisvapaus (56. art. 1. kohta). Tshekkoslovakian valtiosäännön mukaan asiat on järjestetty seuraavalla tavalla. Painovapaus on myönnetty, minkä vuoksi ei periaatteellisesti ole velvollisuutta alistua ennakkosensuuriin. Laki määrää, kuka on oikeutettu julkaisemaan lehtiä ja aikakausjulkaisuja ja millä ehdoilla se saa tapahtua; erityisesti ei voiton tavoittelu saa olla julkaisemisen tarkoituksena. Lailla määrätään, millä tavoin, tieteen ja taiteen vapautta suojaten, kirjojen, nuottien ja kuvaamataideteosten jäljennösten julkaisemista ja levittämistä ohjataan suunnitelmallisesti (21. §). Elokuviin valmistaminen, levittäminen ja julkinen esittäminen sekä tuonti ja vienti on pidätetty valtiolle. Radio- ja näköradiotoiminta on valtion yksinomainen oikeus. Näiden oikeuksien käyttö säännötetään laeilla, jotka myös määräävät poikkeukset (22. §). Kokoontumis- ja yhdistymisvapaus on myönnetty, mikäli ei niillä uhata kansandemokraattista järjestystä tai yleistä rauhaa ja järjestystä. Näiden oikeuksien käyttö säännötetään lailla (24. §). Työntekijät saavat oikeuksiensa turvaamiseksi liittyä yhtenäiseen ammattijärjestöön (25. §). — Samantapaisia määräyksiä sisältyy muidenkin kansandemokratioiden valtiosääntöihin.

²⁴ Ks. *Dumas*, s. 62 s. — Eräiden valtioiden perustuslaeissa on sananvapaus nimenomaan myönnetty kaikille (ks. Tanskan valtiosäännön 77. §, Italian valtiosäännön 21. art., Saksan Liittotasavallan valtiosäännön 5. art.), kun taas kokoontumisvapaus on niissä myönnetty vain omille kansalaisille (ks. Tanskan valtiosäännön 78. ja 79. §, Italian 18. ja 21. art., Saksan Liittotasavallan 8. ja 9. art; samoin Belgian valtiosäännön 19. ja 20. art.). Hollannin valtiosääntö myöntää kaikille pysyvästi maassa asuville yhdistymis- ja kokoontumisvapauden huomioon ottaen yleisen järjestyksen vaatimukset (9. art.).

työntekijä- ja työnantajajärjestöille yhdistymisvapaus.^{25, 26} Pariisin vuoden 1947 rauhansopimusten sitomien valtioiden on taattava kaikille oikeudenkäyttöpiirissään oleville henkilöille mm. sananvapaus, paino- ja julkaisuvapaus sekä kokoontumisvapaus.

Toisaalta voidaan sopimuksin myös rajoittaa edellä selostettujen oikeuksien käyttöä. Niinpä Genève'issä syyskuun 12. päivänä 1923 tehty epäsideellisten julkaisujen levittämisen ja kaupaksipitämisen ehkäisemistä tarkoittava kansainvälinen yleissopimus siihen Lake Success'issa marraskuun 12. päivänä 1947 tehtyine muutoksineen saattaa laajentaa eri valtioiden sisäiseen oikeuteen mahdollisesti sisältyviä painovapauden rajoituksia.

6. Suomen oikeuden kannalta on todettava, että Suomen kansalaisille on hallitusmuodon 10. §:ssä taattu sananvapaus (ahtaassa merkityksessä), painovapaus, kokoontumisvapaus ja yhdistymisvapaus, joiden oikeuksien käyttämisestä edellytetään annettavaksi säännöksiä lailla.

Kun vuoden 1947 Pariisin rauhansopimuksen 6. artiklan mukaan Suomen on ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin taatakseen kaikille Suomen oikeudenkäyttöpiirissä oleville henkilöille oikeuden nauttia ihmisoikeuksia ja perusvapauksia, joihin sisältyvät mm. sananvapaus, paino- ja julkaisuvapaus sekä kokoontumisvapaus, merkitsee se, että myös muukalaisille on myönnettävä sanotut oikeudet. Itse asiassa muukalaiset ovat Suomessa vanhastaan nauttineet laajassa mitassa sanottuja oikeuksia, kuten seuraavasta esityksestä tullaan havaitsemaan.

Sananvapaudesta ei ole annettu mitään erityissäännöksiä hallitusmuodon säännösten lisäksi, joten Suomen kansalaista ei voi ennalta estää pitämästä puheita ja esitelmiä, tapahtukoon tämä nimenomaisesti puhe- tai esitelmätilaisuudessa taikka yleisessä kokouksessa, jossa viimeksi mainitussa tapauksessa on noudatettava vuoden 1907 kokouslain säännöksiä,²⁷ josta tarkemmin jäljempänä. Sama oikeus on vanhastaan ulotettu myös muukalaisiin.

²⁵ Ks. *Jenks*, s. 348 ss.

²⁶ Tuloksista mainittakoon v. 1948 tehty ammatillista järjestäytymisvapautta ja ammatillisen järjestäytymisoikeuden suojelua koskeva yleissopimus, joka takaa sanotun oikeuden ja vapauden sekä työnantaja- että työntekijäpuolelle (Suomi on yhtynyt tähän v. 1949, ks. SopS n:o 45/1949), ja v. 1949 tehty järjestäytymisoikeuden ja kollektiivisen neuvotteluoikeuden periaatteiden soveltamista koskeva yleissopimus, jonka tarkoituksena on suojella ammattiliittojen jäseniä syrjinnältä. (Suomi on yhtynyt tähän sopimukseen v. 1951, ks. SopS n:o 32/1951).

²⁷ *Hakkila*, s. 60.

Yleisradiotoiminta on Suomessakin erityisasemassa. Radiolaitteista tammikuun 17. päivänä 1927 annetun lain (n:o 8) mukaan radiotoiminnan harjoittaminen on tehty luvasta riippuvaksi. Tämän lain nojalla on valtio antanut luvan yleisradiotoiminnan harjoittamiseen Oy Yleisradio Ab:lle²⁸ ja samalla sitoutunut olemaan antamatta toimilupia toisille yrittäjille. Kun lisäksi valtiolla on määräysvalta yrityksessä, merkitsee se, että valtion elimellä on mahdollisuus tarkastaa ennakolta joka ainoa lausuma, joka yleisradiossa tullaan esittämään. Tällaisen monopoliaseman järjestäminen on katsottava puuttumiseksi kansalaisten HM:n 10. §:ssä suojattuun sananvapauteen.²⁹ Muukalaisella ei tietenkään ole oikeutta harjoittaa yleisradiotoimintaa Suomen rajojen sisällä, tähän asettavat jo hyvä järjestys ja valtion turvallisuuskin rajoituksensa.

Huomattava on, ettei näköradiota ole pidätetty valtion monopoliksi, sillä Oy Suomen Yleisradio Ab:n omistaman Suomen television rinnalla sallitaan Tekniikan Edistämisseuran omistaman Tes-television lähettää näköradio-ohjelmaa. Muukalaiseen nähden pitää kuitenkin paikkansa se, mitä edellä on sanottu yleisradiotoiminnasta.

Painovapauden käyttö on säännöstetty tammikuun 4. päivänä 1919 annetulla painovapauslailla (n:o 1),³⁰ joka rakentuu sensuurivapauden periaatteelle. Tämä merkitsee sitä, ettei julkaisemiselle aseteta mitään ennakkoesteitä, vaan tyydytään vaatimaan tiettyjen järjestyssääntöjen noudattamista sekä saattamaan järjestyssääntöjen ja painovapauden rikkojat rangaistusseuraamuksen alaisiksi.³¹ Lain nimenomaisten säännösten nojalla siinä mainituista oikeuksista vain oikeus kirjakaupan harjoittamiseen oli avoinna muille kuin Suomen kansalaisille (15. §). Elokuvaesityksiin nähden on voimassa ennakkotarkastus, mitä koskeva laki on annettu perustuslainsäädäntöjärjestyksessä. Tarkastuksesta ovat kuitenkin vapautetut yksityisessä kodissa maksutta esitettävät elokuvat, valtion viranomaisten omaa käyttöönsä varten valmistamat tai hankkimat opetuselokuvat, sekä elokuvan valmistukseen tai sen kaupalliseen valintaan liittyvät elokuvaesitykset elokuva-alalla

²⁸ Ks. L. valtioneuvoston oikeudesta luovuttaa yleisradiotoimintaa varten valtiolle hankittu omaisuus osakeyhtiölle 18/5 1934 n:o 216, 3. §.

²⁹ Ks. Merikoski, DL 1955, s. 269 s.; Jansson, s. 86. Merikoski huomauttaa, että jos monopoli haluttiin antaa yhdelle yhtiölle, tämän olisi tullut tapahtua perustuslainsäädäntöjärjestyksessä säädetyllä lailla eikä pelkällä hallintotoimella.

³⁰ Osittain muutettu lailla 31/7 1930 n:o 272.

³¹ Ks. Hakikila, s. 59.

toimiville.³² Äskettäin on esitetty mielipide, että elokuva katsottaisiin, kuten muutkin tiedotusvälineet jo kypsäksi vapautettavaksi ennakkotarkastuksesta ja että tätä vapautta aluksi sovellettaisiin kotimaisiin elokuviin, joiden tuottajat voitaisiin helposti asettaa mahdollisista rikkomuksista edesvastuuseen.³³ Tätä voitaneen periaatteellisesti pitää ta voiteltavana päämääränä, vaikka toisaalta ennakkotarkastus varmaan estää monen ala-arvoisen elokuvan maahan tuonnin. Kun jonkinlainen tarkastus olisi ehkä kuitenkin järjestettävä elokuvien veroluokan toteamiseksi, lienee sittenkin käytännössä parasta yhdistää molemmat tarkastukset kuten tähänkin asti. Mainittakoon vielä, että Suomi on yhtynyt aikaisemmin kosketeltuun Genève'issä tehtyyn epäsideellisten julkaisujen ehkäisemistä tarkoittavaan kansainväliseen yleissopimukseen.³⁴

Kokoontumisvapaudesta on annettu säännöksiä laissa yleisistä kokouksista helmikuun 20. päivältä 1907 (n:o 6).³⁵ Laki erottaa yleiset ja yksityiset kokoukset myöntäen oikeuden yleisen kokouksen järjestämiseen vain Suomen kansalaisille tai täällä rekisteröidyille yhdistyksille (2. §).³⁶ Kokousta ei katsota yleiseksi, jos siihen on pääsy vain niillä, jotka on henkilökohtaisesti kutsuttu tai jotka kuuluvat yhdistykseen, joka sellaisenaan on saanut kutsun. Myös muukalaiset on tavanomaisen oikeuden nojalla päästetty osallisiksi kokoontumisvapaudesta.³⁷ *Ståhlberg*³⁸ huomauttaa, ettei muukalaisilla ole lakiin perustuvaa kokoontumisoikeutta, mutta että mikäli ei asiaa erityisesti toisin järjestetä, sallitaan muukalaisten toimeenpanna kokouksia ja ottaa osaa niihin 1907 vuoden lain mukaisesti. Yleisellä paikalla taivasalla pidettävästä kokouksesta on siis tehtävä viranomaiselle ilmoitus, muutoin se ei ole tarpeen.³⁹

³² Ks. L elokuvien ennakkotarkastuksesta 29/11 1945 n:o 1175, 1. §; tarkastuksen toimittavat valtion elokuvatarkastamo ja valtion elokuva-autakunta; L elokuvien tarkastuksesta 29/11 1945 n:o 1176, 1. §.

³³ *Jansson*, s. 85 s.

³⁴ Ks. L epäsideellisten julkaisujen levittämisen ehkäisemisestä 28/1 1927 n:o 23, muutettu lailla 1/12 1957 n:o 77; A 3/6 1927 n:o 171 ja A 6/4 1950 n:o 173.

³⁵ Lakia on osittain muutettu 10/6 1921 n:o 175.

³⁶ Yhdistyksistä ks. tarkemmin jäljempänä.

³⁷ Vrt. *Erich*, m.t., I s. 265, joka huomauttaa, että tämä on tapahtunut kohtuussyistä.

³⁸ *Ståhlberg*, Hallinto-oikeus pääpiirteissään, s. 218.

³⁹ Ennen Pariisin rauhansopimuksen voimaantuloa saattoi muukalaisen toimeenpaneman kokouksen hajoittaa yksinomaan sen nojalla, että toimeenpanija ei ollut Suomen kansalainen. Samoin kokous voitiin kieltää tai asettaa sen pitämiselle erityisiä ehtoja, jopa tehdä se luvasta riippuvaksi. *Ståhlberg*, ib.

Yhdistymisvapauden alalla Suomessa on käytännössä normatiivijärjestelmä.⁴⁰ Yhdistymisvapautta ei tammikuun 4. päivänä 1919 annetussa yhdistyslaissa (n:o 1)⁴¹ rajoiteta yksinomaan Suomen kansalaisiin, mutta jos yhdistyksen jäsenistä enemmän kuin kolmasosa tulee olemaan muukalaisia, tarvitaan sen perustamiseen tai toiminnan jatkamiseen valtioneuvoston lupa (4. §). Vain tällaisessa yhdistyksessä muukalainen saa olla hallituksen jäsenenä. Kuitenkin on olemassa se rajoitus, ettei muukalainen saa olla jäsenenä yhdistyksessä, jolla varsinaisesti on valtiollinen tarkoitus (4. §). Tämä määräys on valtion itsesäilytysoikeuden sanelema.

Huomattava on, että yhdistyslaki koskee vain ns. aatteellisia yhdistyksiä. Sen piiriin eivät kuulu taloudellisen voiton hankkimiseksi perustetut ns. taloudelliset yhdistykset, joita tullaan käsittelemään toisessa yhteydessä.

⁴⁰ Ks. *Hakkila*, s. 66 alav. 1.

⁴¹ Lakia on osittain muutettu 17/2 1923 (n:o 76) ja 25/5 1934 (n:o 380) annetuilla laeilla.

XII l u k u.

VALTIOLLISET OIKEUDET.

Yleisiä näkökohtia.

1. Julkisen oikeuden alalla erotetaan tavallisesti kansalaisen perusoikeudet, joista aikaisemmin on ollut puhe, ja varsinaiset valtiolliset oikeudet.¹ Päinvastoin kuin perusoikeuksien alalla, joista maassa oleskelevat muukalaisetkin yleensä pääsevät osallisiksi, ovat he valtiollisiin oikeuksiin nähden omiin kansalaisiin verrattuina useimmiten huonommassa asemassa. Tieteisopissa vallitsee täysi yksimielisyys siitä, että muukalaiset yleisen kansainvälisen oikeuden mukaan saadaan sulkea pois valtiollisten oikeuksien käytöstä.²

Myös eräissä kansainvälisissä asiakirjoissa on tämä seikka vahvistettu. Niinpä Kansainliiton toimesta laaditun, Pariisin konferenssissa vuonna 1929 käsittelemäläiseksi joutuneen muukalaisten kohtelua koskevan yleissopimusluonnoksen 7. art. 2.a-kohdan mukaan oli muukalaisilta evätty julkiset toimet, tehtävät ja virat, jotka merkitsevät valtiovallan käyttöä tai valtion luottamustehtävää tai joiden haltijat oli nimitänyt joko valtio tai valtiiovallan alainen hallinnonhaara, myös vaikka nimittäjänä oli oikeushenkilö ja riippumatta siitä, oliko viranomaisella yleinen vai alueellinen toimivalta. 11. artiklan 1.-kohdassa toistettiin vielä, että muukalaisilta oli evätty kaikki oikeudelliset tai hallinnolliset tehtävät.

Ihmisoikeuksien selityskirjassa säädetään, että jokaisella on oikeus

¹ *Rasting*, s. 122; *Freeman*, International responsibility, s. 510.

² Ks. *Fenwick*, International law, s. 270; *Hackworth*, III s. 559; *Stowell*, International law, s. 280 s.; *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 689; *Kelsen*, Principles, s. 243; *Verdross*, Völkerrecht, s. 293; *Guggenheim*, s. 311; *Roth*, s. 151 s.; *Strupp*, Grundzüge, s. 76; *Accioly*, s. 590; *Bonfils—Fauchille*, s. 945 s.; *Pillet*, s. 324 ss.; *Sibert*, s. 607; *Hambro*, Fremmedrett, s. 153; *Sundberg*, Folkkrätt, s. 160; *Björkstén*, Kansainvälinen oikeus, s. 147; *Castrén*, Kansainvälinen oikeus, s. 164.

osallistua maansa hallitukseen välittömästi tai vapaasti valittujen edustajien kautta ja jokaisella on oikeus yhtäläisesti päästä maansa julkiseen palvelukseen (21. art.). Amerikkalaisessa ihmisen oikeuksien ja velvollisuuksien selityskirjassa tavataan seuraavat säännökset: «Jokainen henkilö on oikeutettu osallistumaan maansa hallitukseen välittömästi tai edustajansa välityksellä ja ottamaan osaa yleisiin vaaleihin» (20. art.). «Jokaisen henkilön on pidättäydyttävä osallistumasta poliittiseen toimintaan, joka lain mukaan on varattu yksinomaan sen valtion kansalaisille, jossa hän on muukalainen» (38. art.). Kun näiden säännösten mukaan jokainen on oikeutettu osallistumaan oman valtionsa hallitukseen ja pääsemään oman valtionsa virkoihin, merkitsee se, ettei muukalainen voi oleskeluvaltiossa osallistua sanotunlaiseen toimintaan. Jos valtio myöntää muukalaisille valtiolliset oikeudet, tapahtuu se täysin vapaaehtoisesti.³

Valtiollisten oikeuksien kieltäminen muukalaisilta johtuu yleensä valtion itsesäilytysoikeudesta.⁴ Valtiolla, jonka kansalaisia oleskelee toisen alueella, saattaa olla erilaiset, kenties aivan vastakkaiset edut ajettavinaan kuin oleskeluvaltiolla. Ja jos muukalaiselle myönnetään valtiolliset oikeudet, hän joutuu ehkä suorittamaan sellaisia tekoja, jotka ovat ristiriidassa hänen oman isänmaansa edun kanssa tai joilla hän tahallisesti vahingoittaa oleskeluvaltiota. Täten valtiollisten oikeuksien epääminen muukalaiselta saattaa koitua hänen itsensäkin suojaksi.

Valtiollisten oikeuksien puuttumisen lisäseuraamuksena on, että samalla kun muukalaiselta vaaditaan kuuliaisuutta maan laeille,⁵ häntä saadaan vaatia pidättäytymään poliittisesta puoluekiihotuksesta ja yleensä kaikesta valtiollisesta toiminnasta, jonka voi sanoa kuuluvan yksinomaan kansalaisille heidän kansalaisuutensa perusteella.⁷

2. Oleskeluvaltion ei siis toisaalta tarvitse myöntää muukalaiselle valtiollisia oikeuksia, mutta toisaalta se ei myöskään voi pakottaa muukalaista käyttämään niitä ilman kotivaltion suostumusta. Valtiollisten oikeuksien alalla kotivaltion henkilöllinen herruus on oleskeluvaltion

³ Roth, s. 151; Pillet—Niboyet, s. 251. — Neuvostoliitossa ei tehdä, kuten sanottu, mitään aineellista eroa NL:n »kansalaisten» ja »vieraiden työtätekevien» välillä, jotka oleskelevat NL:ssa tehdäkseen työtä. Muukalaisilla »työtätekeville» on valtiolliset oikeudet ja näihin liittyy joukko muita taloudellisia ja sosiaalisia oikeuksia. Ks. MacKenzie, s. 9.

⁴ Sibert, s. 607.

⁵ Pillet—Niboyet, s. 251.

⁶ Kuuliaisuusvelvollisuudesta tarkemmin jäljempänä s. 249 ss.

⁷ Roth, s. 152.

alueherruuden yläpuolella.⁸ Kotivaltioilla on tässä kohden kansalaisiaan kohtaan sanktioita käytettävänä: se voi riistää tottelemattomalta kansalaisuuden tai joitakin siihen liittyviä oikeuksia tai etuja, esim. diplomaattisen suojelun.⁹

3. Vaikkakin ollaan yksimielisiä siitä, ettei muukalaisille tarvitse yleisen kansainvälisen oikeuden mukaan myöntää valtiollisia oikeuksia, vallitsee erilaisia käsityksiä siitä, mitkä oikeudet on luettava niihin kuuluviksi.¹⁰ Yleisesti sanoen valtiollisten oikeuksien omaaminen antaa yksilölle mahdollisuudet ottaa osaa valtiovallan käyttöön ja osallistumaan jollakin tavoin valtion tahdon muodostumiseen.¹¹ Tämä tietää vuorostaan kelpoisuutta ottaa osaa lainsäädäntöön tai hallitukseen taikka kelpoisuutta vaikuttaa lainsäätäjän tai hallituksen toimiin.

Yksimielisyys vallitsee siitä, että valtiollisiin oikeuksiin kuuluvat ensiksikin valtiollinen ja kunnallinen äänioikeus ja vaalikelpoisuus.¹² Eräät tutkijat eivät sisällytäkään valtiollisiin oikeuksiin muuta, mutta huomauttavat nimenomaan, että valtiollisten oikeuksien lisäksi oikeus tulla valituksi julkiseen virkaan tai tehtävään on muukalaiselta kielletty.¹³

Eräät katsovat, että myös oikeus hoitaa julkista virkaa¹⁴ tai tehtävää¹⁵ sisältyy valtiollisiin oikeuksiin ja on jo sillä perusteella muukalaiselta kielletty.

Lopuksi on tutkijoita, jotka sisällyttävät valtiollisiin oikeuksiin eräitä perusoikeuksia.¹⁶ Niinpä *Freeman*¹⁷ sisällyttää valtiollisiin oikeuksiin oikeuden kokoontua poliittisessa tarkoituksessa. *Verdross*¹⁸ pitää ko-

⁸ *Fehrlin*, s. 41.

⁹ *Borchard*, *Diplomatic protection*, s. 64. — Esim. Yhdysvaltain v. 1952 siirtolaisuus- ja kansalaisuuslain 349. §:n mukaan aiheuttavat mm. ryhtyminen sellaiseen vieraan valtion tehtävään, jossa vaaditaan kuuliaisuudenvala, tai osallistuminen valtiollisiin vaaleihin Yhdysvaltain kansalaisuuden menetyksen.

¹⁰ Ks. *Borchard*, m.t., s. 63.

¹¹ *Roth*, s. 151; *Fehrlin*, s. 41.

¹² Ks. *Accioly*, s. 590; *Freeman*, m.t., s. 510; *Hambro*, m.t., s. 153; *Strupp*, m.t., s. 76; *Verdross*, m.t., s. 293; *Björkstén*, m.t., s. 147.

¹³ *Björkstén*, ib.

¹⁴ *Borchard*, m.t., s. 63; *Cutler*, s. 227; *Roth*, s. 151; *Castrén*, m.t., s. 164.

¹⁵ *Sibert*, s. 607.

¹⁶ Perusoikeuksista ks. tarkemmin edellä s. 124 ss.

¹⁷ *Freeman*, ib.

¹⁸ *Verdross*, ib.

¹⁹ *Strupp*, ib.

koontumisvapautta yleensä valtiollisena oikeutena ja *Strupp*¹⁹ sekä yhdistymis- että kokoontumisvapautta.

Edellä on todettu,²⁰ että tietyt perusoikeudet eli vapausoikeudet saattavat olla poliittisesti väritettyjä, s.o. niitä käytetään melkoisessa määrässä juuri valtiollisten asiain ajamiseen. Niiden päätarkoitus on kuitenkin taata yksilölle tietty piiri, jossa hän voi toimia suhteellisen vapaana valtion valvonnasta. Oikeinta on sen vuoksi erottaa ne valtiollisista oikeuksista.

Mitä sitä vastoin tulee oikeuteen hoitaa julkista virkaa tai julkista tehtävää, on tämän oikeuden pääpaino useimmissa tapauksissa juuri sen poliittisessa puolessa. Näin on erityisesti asianlaita siellä, missä virkamiehiä ei nimitetä, vaan missä heidät valitaan määrävuosiksi. Tällainen järjestelmä on vallalla mm. Yhdysvaltain osavaltioissa ja koskee se yleensä tuomareitakin.²¹ Vaalit tapahtuvat aina puoluelinjojen mukaan. Myös Euroopan kansandemokratioissa on käytännössä vaali-järjestelmä, joka toisinaan käsittää tuomarinviratkin. Joskus kansa myös erottaa tuomarit.²² Niissäkin valtioissa, missä on vallalla nimitysjärjestelmä, on kulloinkin vallassa olevalla puolueella taipumus nimittää tärkeimpiin virkoihin omia jäseniään.²³ Mutta ennen kaikkea on muistettava, että valtion virkamiehet käyttävät julkista valtaa. Näin ollen on oikeus tulla valituksi julkiseen virkaan tai tehtävään täydellä syyllä katsottava valtiollisiin oikeuksiin kuuluvaksi.

4. Jos kotivaltio suo vieraassa valtiossa olevalle kansalaiselleen oikeuden käyttää sieltä käsin hänelle kotivaltion lain mukaan kuuluvia valtiollisia oikeuksia, niin oleskeluvaltio voi kieltää tämän.²⁴ Tällaiset toimet, kansanäänestykset ym. saattavat näet olla ristiriidassa oleskeluvaltion täysivaltaisuuden kanssa.²⁵ Alueherruudesta puhuttaessa on jo todettu, ettei valtio ole alueellaan velvollinen myötävaikuttamaan toisen valtion valtiotoimiin eikä edes sallimaan niitä. Lisäksi saattaa esim. kansanäänestyksessä olla ratkaistavana kysymys, joka koskee oleskelu-

²⁰ Ks. s. 123.

²¹ Ks. *Bryce*, I s. 417 ja 479.

²² Ks. esim. Puolan valtiosäännön 50. §:ää ja Albanian valtiosäännön 85. §:ää. Jälkimmäiseen sisältyy määräys, että kansa voi kutsua tuomarin pois virasta.

²³ Esimerkkiä ei tarvitse hakea kaukaa; yleisesti tunnettua on, että sotien jälkeen on Suomessa eräät ylimmät valtion virat, kuten maaherranvirat, täytetty usein suurelta osalta puolueansioiden mukaan.

²⁴ *Accioly*, s. 590. Esim. Sveitsin hallitus on ilmoittanut, ettei Sveitsin perustuslain mukaan vieraan valtion vaalitoimituksen järjestäminen maassa ole toivottavaa. (Ks. Helsingin Sanomat 10/4 1958).

²⁵ *Roth*, s. 152.

valtionkin elintärkeitä etuja tai saattaa vaalipropaganda olla oleskeluvaltiolle vihamielistä, jolloin oleskeluvaltiolla on syytä suhtautua kielteisesti vaalitoimituksen järjestämiseen alueellaan itsesäilytysyistä tai yleisen järjestyksen vuoksi mielenosoitusten yms. välttämiseksi. Vaalipropagandan oleskeluvaltio voi tietenkin aina kieltää alueellaan. Käytännössä useat valtiot kuitenkin sallivat äänestyksen vieraiden valtioiden lähetystöissä ja konsulinvirastoissa.²⁶

Äänioikeus ja vaalikelpoisuus.

1. Valtiollinen äänioikeus tietää lähinnä oikeutta valita jäseniä valtion lainsäädäntöelimeen, joskus myös osallistumista suoraan lainsäädäntöön (kansanäänestys, kansanaloite), eräissä valtioissa myös välitöntä tai välillistä osallistumista valtion päämiehen vaaliin.²⁷

Äänioikeutta voidaan tarkastella toiseltakin kannalta. Harkitessaan kuinka äänioikeutta olisi käytettävä viisaasti, yksityinen kansalainen joutuu ottamaan selvää yleistä etua koskevista asioista. Hänellä voidaan siis tässä kohden sanoa olevan myös vastuuta.²⁸ Eräissä valtioissa onkin säädettyä suorastaan äänestysvelvollisuus, jonka täyttämättä jättämisestä seuraa sakkorangaistus tai eräiden sosiaalisten ym. etujen menetys.²⁹ «Vanhanaikaisissa» demokratioissa on äänioikeuden käyttö

²⁶ Mainittakoon, että Suomen laki edellyttää, että valtiollista äänioikeutta voidaan käyttää myös ulkomailla oleskeltaessa. Laissa kansanedustajain vaaleista kesäkuun 30. päivästä 1956 (n:o 336) säädetään 73. §:ssä, muutettuna 28/5 1958 n:o 221, että Suomen kansalainen voi ulkomailla osallistua edustajanvaaleihin niissä Suomen edustustoissa, jotka asetuksessa määrätään sekä suomalaisen laivan henkilökuntaan kuuluva henkilö ja sen matkustaja samassa laivassa ulkomailla. Sanotun pykälän alkuperäisen sanamuodon mukaan oli äänestys sallittu kaikissa Suomen lähetystöissä, mutta Sveitsin kiellettyä äänestyksen toimittamisen Bernin lähetystössä, oli lakia muutettava. Sama on voimassa myös tasavallan presidentin valitsijamiesvaaleihin osallistumisesta. (L tasavallan presidentin valitsijamiesten vaaleista 30/6 1955 n:o 337, 18. §).

²⁷ Ks. Ruutu, s. 76. Ks. myös esim. Tanskan valtiosäännön 29. ja 42. §:ää; Italian valtiosäännön 56., 58. ja 83. art.; Yhdysvaltain valtiosäännön I ja II art.

²⁸ Ks. X, A government by the people, s. 17.

²⁹ Äänestyspakko otettiin ensin käytäntöön Belgiassa v. 1893 (ks. valtiosäännön 48. art. 3. mom.); esimerkiksi seurasivat Hollanti 1917 ja Tshekkoslovakia 1920. Nytemmin se on käytännössä myös kansandemokratioissa. Kun vanhanaikaisissa demokratioissa »nukkuvien puolue» aina on suuri, minkä vuoksi kansan syvien rivien mielipiteet eivät ehdottomasti tule ilmi, saadaan äänestyspakolla tämä haitta korjatuksi, mikäli valitsijat saavat vapaasti äänestää haluamiaan ehdokkaita.

kuitenkin yleensä täysin vapaaehtoista. Voidaankin sanoa, että tässä on pääpaino oikeuden käyttämisessä eikä velvollisuuden täyttämässä, joten äänioikeus paremminkin on luettava valtiollisiin oikeuksiin kuin valtiollisiin velvollisuuksiin kuuluvaksi.

Vaalikelpoisuudelle ei ole välttämätöntä asettaa juuri samoja vaatimuksia kuin äänioikeudelle, vaan vaatimukset voisivat olla joko pienemmät tai suuremmat.³⁰ Voitaisiin ajatella sellaistaakin järjestelmää, että äänioikeutetut saisivat valita kenet tahansa, jolla on heidän luottamuksensa. Näin ei kuitenkaan ole laita käytännössä. Yleensä asetetaan vaalikelpoisuudelle äänioikeuteen verraten lisävaatimuksia, useissa tapauksissa esim. korkeampi ikä.³¹ Näin ollen on selvä, että sikäli kuin muukalaisilta puuttuu äänioikeus, he ovat vailla vaalikelpoisuutta. Tämä on lausuttu julki useimpien valtioiden perustuslaeissa siten, että kansalaiset ovat äänioikeutettuja ja vaalikelpoisia. Joskus on lisävaatimuksena, että vaalikelpoisen tulee olla ollut kansalaisena tietyn ajan³² tai että hänen sen lisäksi on oleskellut valtiossa tietyn ajan.³³

Ei ole myöskään loogisesti välttämätöntä, että kunnallinen äänioikeus ja vaalikelpoisuus on järjestetty samalla tavoin kuin valtiollinen. Voidaan hyvin ajatella, että asuminen tietyssä kunnassa riittää.³⁴ Todellisuudessa onkin eräissä valtioissa muukalaisille myönnetty kunnallinen äänioikeus.³⁵

Todettakoon lopuksi vielä uudelleen, että erityisesti äänioikeuden puuttuminen tekee muukalaisen turvattomaksi lainsäädäntöelimiiä painostavia ryhmiä vastaan, jotka yrittävät parantaa taloudellista asemaansa hänen kustannuksellaan.³⁶

2. Suomen voimassaolevan oikeuden mukaan muukalaiset eivät yleensä saa täällä nauttia valtiollisia oikeuksia.

³⁰ Ks. *Hambro*, m.t., s. 154.

³¹ Esim. Italian perustuslain mukaan kaikki täysi-ikäiset kansalaiset ovat äänioikeutettuja (48. art.), mutta vaalikelpoisia ovat vain 25 vuotta täyttäneet äänioikeutetut. Saksan Liittotasavallassa ovat vastaavat ikäraajat samoin 21 ja 25 v., Ruotsin toiseen kamariin 21 ja 23 v., Romanian suureen kansalliskokoukseen 18 ja 23 v. jne.

³² Esim. Yhdysvaltain perustuslain mukaan edustajaehdokkailta vaaditaan, että he ovat olleet kansalaisia 7 v. ajan (I art. 2. §) ja senaattoreilta, että he ovat olleet kansalaisia 9 v. ajan.

³³ Ks. Norjan perustuslain 61. §:ää, jonka mukaan vaalikelpoisuuteen vaaditaan 10 v. oleskelu valtakunnassa.

³⁴ *Hambro*, m.t., s. 153.

³⁵ Esim. eräissä Sveitsin kantoneissa. Ks. *Fehrlin*, s. 103.

³⁶ Ks. X, Col. LR 1949, s. 264.

Mitä ensiksikin tulee valtiolliseen äänioikeuteen, sisältyy sitä koskeva perussäännös tammikuun 1. päivänä 1928 annetun valtiopäiväjärjestyksen 6. §:n 2. kohtaan. Tämän perustuslain kohdan mukaan on vaalioikeutta vailla mm. se, joka kolmena viimeksi kuluneena vuotena ei ole Suomen kansalaisena ollut tässä maassa henkikirjoitettuna. Tämä säännös merkitsee sitä, että muukalainen, jolle on myönnetty Suomen kansalaisuus, ei heti pääse äänioikeudesta osalliseksi. Tämä soveltuu myös naiseen, joka avioliiton kautta on tullut Suomen kansalaiseksi.³⁷ Mainittu säännös ei sulje pois sitä mahdollisuutta, että kaksoiskansalainen, joka omaa Suomen kansalaisuuden, on täällä äänioikeutettu.³⁸

Valtiopäiväjärjestyksen 7. §:n mukaan on vaalikelpoinen edustajaksi jokainen, joka on vaalioikeutettu. Näin ollen ei muukalainen voi Suomessa asettua edustajaehdokkaaksi. Sitävastoin kaksoiskansalainen, joka on äänioikeutettu, on myös vaalikelpoinen.³⁹ Eri asia sitten on, katsotaanko tällainen henkilö sopivaksi asetettavaksi edustajaehdokkaaksi.⁴⁰

Tasavallan presidentin valitsijamiesten vaaleissa määräytyy äänioikeus ja vaalikelpoisuus HM:n 23. §:n 2. mom. mukaan samalla tavoin kuin edustajainvaaleista on edellä sanottu. Myös vaalin tavasta ja järjestyksestä on soveltuvilta kohdin voimassa, mitä edustajainvaaleista on säädetty. Tämän mukaan asetetaan valitsijamiesten vaaleissa vaaliluettelon pohjaksi kansanedustajain vaaleja varten viimeksi laaditun vaaliluettelon pohjaluettelo, tarvittaessa lisäluetteloihin.⁴¹

Elokuun 27. päivänä 1948 annetun kunnallislain n:o 642, 15. §:n mukaan on kunnallisen vaalioikeuden eräänä edellytyksenä Suomen kansalaisuus. Muukalaisella ei siis ole täällä äänioikeutta. Jos henkilö kuitenkin on sekä Suomen kansalainen että jonkin vieraan valtion kansalainen, hänellä on kunnallinen äänioikeus.⁴² Valtuusmiesehdokkaille ei ole säädetty vaalioikeuden lisäksi erityistä vaalikelpoisuutta.

³⁷ Ks. *Erich*, Valtio-oikeus, I s. 277. — Myös Suomen kansalainen, joka pitkäaikaisesti on oleskellut ulkomailla ja sen johdosta jäänyt kotimaassa hengille kirjoittamatta, menettää em. säännöksen nojalla äänioikeuden.

³⁸ Vrt. *Merikoski*, Julkisoikeus pääpiirteittäin, s. 276; *Kuuskoski*, s. 83.

³⁹ Vrt. kunnalliseen äänioikeuteen ja vaalikelpoisuuteen.

⁴⁰ II maailmansodan jälkeen on kuitenkin käytännössä esiintynyt tällaiseen viittaavia tapauksia.

⁴¹ L tasavallan presidentin valitsijamiesten vaaleista 30/6 1955, n:o 337, 7. §.

⁴² Ks. *Kuuskoski*, ib.

Oikeus hoitaa julkista virkaa.

1. Kansainvälisen oikeuden klassikoista *Bynkershoek*⁴³ oli sitä mieltä, ettei ole estettä muukalaisen käyttämiseen hallinnollisissa viroissa, mikäli hän on tarpeeksi perehtynyt kieleen, lakiin ja tapoihin sekä yleensä sen valtion asioihin, mihin hän on asettunut asumaan. Jos muukalainen on varakkaampi ja taitavampi kuin oma kansalainen, on hänet empimättä otettava virkaan ennen tätä. Kuitenkin on viroista suljettava pois ne muukalaiset, joiden voidaan pelätä aiheuttavan vaaraa valtion turvallisuudelle.

Nykyään on yleisesti tunnustettu, että oleskeluvaltio saa sulkea pois muukalaiset kaikista julkisista viroista, olivatpa ne hallinnollisia tai oikeudellisia virkoja, siviili- tai sotilasvirkoja,⁴⁴ sekä kaikista tehtävistä, joihin sisältyy julkisen vallan käyttöä.⁴⁵

Viran menestyksellinen hoito edellyttää tietenkin, että asianomainen on hyvin perehtynyt maan oloihin, kansan mentaliteettiin jne., ja kotimaan kansalaisen voi täydellä syyllä olettaa täyttävän nämä vaatimukset paremmin kuin muukalainen. Myös voidaan edellyttää, että kotimaan kansalainen pitää paremmin silmämääränään valtion parasta kuin muukalainen. Siksi erityisesti valtion virat ja varsinkin ylimmät niistä pidetäänkin säännöllisesti omille kansalaisille.⁴⁶

Usein vaaditaan vielä, että viranhaltijat täyttävät eräitä lisäehtoja. Toisinaan viranhaltijan tulee olla syntyperäinen kansalainen,⁴⁷ toisinaan hänen tulee olla asunut tietyn ajan maassa,⁴⁸ ja toisinaan häneltä vaaditaan maan kielen taito.⁴⁹

On kuitenkin eräitä julkisia virkoja, joihin niiden luonteen takia voidaan ja on toisinaan edullistakin nimittää tai valita muukalaisia. Täl-

⁴³ *Bynkershoek*, II kirja, XI luku.

⁴⁴ *Freeman*, s. 510.

⁴⁵ *Roth*, s. 151 ja 154.

⁴⁶ Ks. *Borchard*, m.t., s. 63; *Pillet*, s. 324. — Toisinaan on itse valtiosääntöön otettu määräys, että vain kansalaiset voidaan nimittää julkisiin virkoihin tai toimiin; ks. esim. Italian perustuslain 51. art. ja Albanian perustuslain 26. art.

⁴⁷ Tämä vaatimus on asetettu mm. Yhdysvaltain presidentinviran haltijalle (perustuslain II art. 1. kohta) ja Suomen presidentinviran haltijalle (HM:n 23. §:n 1. mom.).

⁴⁸ Esim. Yhdysvaltain presidentin tulee olla asunut 14 vuotta Yhdysvaltain alueella.

⁴⁹ Norjan perustuslain 92. artiklan mukaan valtion virkamiesten tulee osata puhua maan kieltä.

laisia ovat eräät yliopistojen ja korkeakoulujen opettajanvirat, erityisesti kieltenopettajien, sekä moninaiset teknillisten ym. asiantuntijain toimet, ynnä valittujen konsulien virat.⁵⁰

Valtiollisten oikeuksien yhteydessä eräät tutkijat mainitsevat myös joukon tehtäviä ja toimia, jotka eivät varsinaisesti ole valtion virkoja, mutta jotka edellyttävät haltijansa nauttivan tiettyä julkista luottamusta, minkä vuoksi ne on pidätetty omille kansalaisille. Tällaisina mainitaan mm. asianajajan ja notaarin ammatit,⁵¹ sekä lääkärin ja luotsin virat ja toimet.⁵²

2. Kelpoisuudesta Suomen valtion virkoihin säädetään hallitusmuodon 84. §:ssä seuraavasti:

«Suomen valtionvirkaan voidaan tässä pykälässä mainituilla poikkeuksilla nimittää ainoastaan Suomen kansalainen.

Teknillisiin toimiin, yliopiston taikka muun korkeakoulun opettajanvirkoihin, vieraan kielen opettajiksi kouluihin ja kielenkääntäjiksi virastoihin, samoin palkattomiksi konsuleiksi sekä kanslia-apulaisiksi ja muihin ylimääräisiin toimiin lähetystöihin ja konsulinvirastoihin voidaan ottaa muitakin kuin Suomen kansalaisia.»⁵³

HM:n 84. §:ssä mainitut poikkeukset pääsäännöstä tulevat ilmeisesti kysymykseen yleensä vain silloin, kun puheena oleviin virkoihin ei ole saatavissa pystyviä omia kansalaisia.⁵⁴ Eräisiin virkoihin taas on, toimipaikan ollessa ulkomailla, usein edullista käyttää kysymyksessä olevan maan kansalaisia. Hehän osaavat maan kielen ja tuntevat paikalliset olot paremmin kuin kotimaan kansalainen. Kaikille näille viroille, palkattomien konsulien virkoja lukuunottamatta, on yhteistä, ettei niihin sisälly julkisen vallan käyttöä.⁵⁵

⁵⁰ Toisinaan on tämä mahdollisuus otettu huomioon. Ks. esim. Norjan valtiosäännön 92. §:n 2. mom.

⁵¹ *Borchard*, m.t., s. 63.

⁵² *Ross*, s. 185. Norjan valtiosäännön 92. §:n 2. mom. mukaan voidaan kuitenkin lääkäreiksi nimittää muitakin kuin Norjan kansalaisia.

⁵³ Tarkempia säännöksiä ulkomaalaisten nimityksestä valtion virkaan tai toimeen sisältyy mm. seuraaviin lainkohtiin: L Helsingin yliopiston järjestysmuodon perusteista 14/7 1923 n:o 191, 17. §; L teknillisestä korkeakoulusta 23/12 1952 n:o 444, 6. § verr. 7. §:ään; L eläinlääketieteellisestä korkeakoulusta 17/7 1945 n:o 725, 3. §; A valtion oppikoulujen opettajainvirkain ja -toimien haettavaksi julistamisesta ja hakemisesta sekä opettajain pätevyysheidoista 20/8 1948 n:o 620, 5 §; A ulkomaanedustuksesta 28/7 1951 n:o 436, 9. §.

⁵⁴ *Hakkila*, s. 325.

⁵⁵ Ks. *Merikoski*, m.t., s. 276; *Hakkila*, s. 324.

Ennen virkamiehen tuli olla syntyperäinen Suomen kansalainen,⁵⁶ mutta nyt ei kiinnitetä huomiota tapaan, millä kansalaisuus on saatu (HM:n 84. §). Ainoastaan tasavallan presidenttiin ja valtioneuvoston jäseniin nähden on asetettu vaatimus, että heidän tulee olla syntyperäisiä Suomen kansalaisia (HM:n 23. §:n 1. mom. ja 36. §). Esteellinen ei kuitenkaan ole se, joka välillä on ollut jonkin muun valtion kansalainen.⁵⁷

Kun muukalainen nimitetään valtion virkaan Suomessa, ei hän sen johdosta, kuten yleensä aikaisemmin, tule Suomen kansalaiseksi.⁵⁸

HM:n 84. § ei aseta estettä sille, että kaksoiskansalainen nimitetään Suomen valtion virkaan; muodollinen kelpoisuusvaatimus näyttää olevan täytetty sillä, että hän on Suomen kansalainen. Aivan eri ja yksittäistapauksittain ratkaistava kysymys on, voidaanko tällaista henkilöä pitää virkaan sopivana.⁵⁹

Kunnallisista viroista on säädetty, että kaupunginjohtajan, apulaishuhtamiesjohtajan ja kunnanjohtajan tulee olla Suomen kansalainen.⁶⁰ Muihin kunnallisiin virkamiehiin nähden ei laki ole asettanut nimenomaan tätä pätevyysvaatimusta.⁶¹ Kuitenkin on katsottava, että milloin virkaan kuuluu julkisen vallan käyttöä, siihen voidaan valita vain Suomen kansalainen. (Vrt. HM:n 84. §).⁶² Muissa tapauksissa on

⁵⁶ Vuoden 1772 HM:n 10. § salli tosin, että muukalainen voitiin asettaa valtion virkaan, jos hän »loistavilla ja suurilla ominaisuuksillaan saattoi tuottaa valtakunnalle suurta kunniaa ja erinomaista hyötyä.» Mutta vuoden 1789 Yhdistys- ja vakuuskirjan 1. kohdan mukaan oli voimassa, että maan kaikkien virkamiesten tuli olla syntyperäisiä Suomen miehiä.

⁵⁷ *Hakkila*, s. 101.

⁵⁸ Ks. *Ståhlberg*, Hallinto-oikeus, s. 142, verr. L Suomen kansalaisuuden saamisesta ja menettämisestä 9/5 1941 n:o 325.

⁵⁹ Ks. *Merikoski*, ib.

⁶⁰ Kunnallislaki 27/8 1948 n:o 642, 69. ja 86. §.

⁶¹ Ks. kunnallislain 97. §:ää.

⁶² Tässä kohden voidaan viitata tunnetuksi tulleeseen Kolarin kunnassa sattuneeseen tapaukseen. Kolarin kunnanvaltuusto oli 10/1 1955 valinnut yhdistettyyn sosiaalisihiteerin-lastenvalvojan virkaan Ruotsin kansalaisen Arne Justinus Isakssonin. Päätöksestä valitettiin Lapin lääninhallitukselle sillä perusteella, että kun Isaksson ei ollut Suomen kansalainen, häntä ei olisi voinut valita virkaan, ja vaadittiin kunnanvaltuuston päätöksen kumoamista lainvastaisena. Kunnanvaltuusto huomautti selityksessään, että kunnallislain ja Kolarin kunnan virkasäännön sekä sosiaaliohjesäännön mukaan ei vaadittu, että viranhaltija oli Suomen kansalainen, minkä vuoksi kunnanvaltuusto vastusti valituksen hyväksymistä. Lääninhallitus katsoi päätöksessään 2/3 1955, että koska Isaksson ei ollut Suomen kansalainen, sen vuoksi ja kun sosiaalisihiteerin-lastenvalvojan virkaan kuului julkisen vallan käyt-

ajateltavissa, että kunta valitsisi johonkin virkaan tai toimeen muukalaisen, esim. opettajaksi kunnalliseen oppilaitokseen tai teknilliseksi asiantuntijaksi. Kunnalliseen luottamustoimeen on kunnallislain 16. §:n mukaan vaalikelpoinen yleensä jokainen kunnassa asuva henkilö, jolla on äänioikeus.

tämistä, ei siihen niin ollen voitu valita ulkomaan kansalaista, minkä vuoksi lääninhallitus, ottaen huomioon hallitusmuodon 84. §:n ja kunnallislain 15. ja 16. §:n säännökset, kumosi vaalin. Kunnanhallitus ja Isaksson hakivat muutosta lääninhallituksen päätökseen. Korkein hallinto-oikeus lausui päätöksessään 3/11 1955, että koska Arne Justinus Isaksson ei ollut Suomen kansalainen eikä häntä niin ollen lain mukaan voitu pitää kelpoisena sosiaalisihteerin ja lastenvalvojan virkoihin Suomessa, korkein hallinto-oikeus, hyläten kunnanhallituksen ja Isakssonin valitukset, jätti pysyväksi sen lopputuloksen, johon lääninhallitus päätöksessään oli joutunut, ja palautettiin asia muulta paitsi Arne Justinus Isakssonin valitsemista koskevalta osalta Kolarin kunnanvaltuustolle laillisesti käsiteltäväksi. (Ks. KHO:n vuosikirja 1955, I 31). Asia sai vielä jälkinäytöksen. Lapin lääninhallitus esitti sisäasiainministeriölle, että Isaksson, joka toiminnallaan oli osoittanut, ettei hänen olonsa Suomessa ollut suotavaa, karkotettaisiin maasta. 4/2 1956 antamallaan päätöksellä sisäasiainministeriö määräsi, että Isaksson, »joka käyttäytymisellään ja jatkuvalla lainvastaisella sekä viranomaisten antamista määräyksistä piittaamattomalla toiminnallaan on osoittanut, ettei hänen oleskelunsa täällä ole suotava, on karkotettava maasta.» Isaksson haki muutosta karkotuspäätökseen, mutta korkein hallinto-oikeus hylkäsi valituksen 7/5 1956 antamallaan päätöksellä. (Ks. KHO:n vuosikirja 1956, II 303).

XIII luku.

OMAISUUDEN SUOJA.

1. Voidakseen täyttää elämäntehtävänsä ihminen tarvitsee, paitsi tietyn määrän henkilökohtaista ja henkistä vapautta, myös ainakin jonkin verran yksityistä omaisuutta. Niinpä myöskin sosialistisen talousjärjestelmän mukaan hallituissa valtioissa on ollut pakko säilyttää yksityinen omistusoikeus tietyillä, rajoitetuilla aloilla. «Kapitalistisissa» valtioissa yksityinen omistusoikeus taas on tunnustettu varsin suuressa laajuudessa. Ryhtymättä tutkimaan järjestelmien keskinäistä paremmuutta todettakoon jo tässä ylimalkaisesti, että tämän hetken maailmassa tuntuu suuntauksena olevan rinnan sosiaalisen kehityksen kanssa käyvä yksityisen omistusoikeuden suojan heikkeneminen.¹

¹ Ks. Katzarov, Journ. droit int. 1957, s. 37. — Tämän voi myös todeta tarkastelemalla nykyaikaisia valtiosääntöjä. Tanskan vuoden 1953 perustuslaissa on vielä havaittavissa selvästi korostettuna pohjoismainen omistusoikeuden loukkaamattomuuden periaate. Perustuslain 73. §:ssä säädetään ensiksikin, että omistusoikeus on loukkaamaton eikä ketään voida velvoittaa luovuttamaan omaisuuttaan, ellei yleinen tarve vaadi. Pakkolunastus voi tapahtua vain lain mukaan ja täyttä korvausta vastaan. Kun on hyväksytty pakkolunastusta koskeva lakiehdotus, voi kolmasosa eduskunnan jäsenistä vaatia, että se esitetään kuninkaalle vahvistettavaksi vasta uusien vaalien jälkeen, kun se on uudestaan hyväksytty. Niin ikään Belgian vuoden 1831 valtiosäännön (sellaisena kuin se on muutettuna voimassa) 11. art. mukaan keltään ei saa riistää omaisuutta, paitsi yleiseen tarkoitukseen ja lain vahvistamia muotoja noudattaen sekä täyttä korvausta vastaan. 128. art. mukaan omaisuuden suoja on ulotettu myös muukalaisiin. Italian vuoden 1947 perustuslain 42. artiklan mukaan on yksityinen omistusoikeus lain tunnustama ja turvaama. Pakkolunastus yleistä tarvetta varten on sallittu lain määräämissä tapauksissa ja korvausta vastaan. Tässä ei siis puhuta täydestä korvauksesta. Saksan Liittotasavallan vuoden 1949 perustuslain 14. artiklassa on omistusoikeus turvattu. Pakkolunastus on sallittu vain yleiseksi hyväksi. Se voidaan toteuttaa lainsäädännöllä tai lain nojalla, joka säännöstää korvauksen laadun ja määrän. Korvausta määrättäessä on oikeudenmukaisesti punnittava julkista etua ja asianosaisten etuja. Ellei korvauksen määrästä päästä sopimukseen, voidaan kääntyä säännöllisten tuomioistuinten puoleen. Mutta sitten tulee säännös,

Omaisuuuden oikeussuoja on tietenkin valtionsisäisesti järjestettävä sen mukaan, miten laajalti yksityinen omistusoikeus ja muut varallisuus oikeudet on valtiossa tunnustettu. Valtion sisäiseen toimivaltaan kuuluu oikeus säännöstää kaikenlaisten esineiden omistamiseen liittyvät kysymykset alueellaan. Valtio saattaa siten määrätä, mitä omaisuutta

joka riittää pohjan yksityiseltä omistusoikeudelta. 15. artiklan mukaan maa, luonnon antimet ja tuotantovälineet voidaan sosialisointitarkoituksessa siirtää julkiseen omistukseen lain mukaan, joka säännöstää korvauksen laadun ja suuruuden. Korvauksen määräämiseen nähdään sovelletaan 14. artiklan määräyksiä. — Neuvostoliitossa toimeenpantiin, kuten tunnettua, ensimmäinen laaja omaisuuden sosialisointi jo v. 1918 (Ks. *Tapiola*, s. 20). Vuoden 1936 valtiosäännön mukaan kuuluu sosialisoitu omaisuus joko valtiolle tai osuuskunnille ja kolhooseille (5. art.). Valtion omaisuutta ovat maa ja sen kaivannaiset, vedet, metsät, tehtaat, kaivokset, rautatie-, vesi- ja ilmaluennelaitokset, pankit, posti-, lennätin- ym. yhteysliikennelaitokset, valtion perustamat suuret maataloustuotantolaitokset (sovhoosit), paikallishallinnon alaiset tuotantolaitokset sekä pääosa kaupunkien ja teollisuuskeskusten asuntokannasta (6. art.). Osuuskuntien ja kolhoosien omaisuutta ovat kollektiivitalouksien ja osuuskunnallisten järjestöjen yhteistaloudelliset tuotantolaitokset elävine ja kuolleine irtaimistoineen, yhteisen talouden tuotteet sekä yhteisrakennukset (7. art.). Kollektiivitalojen hallitsema maa on annettu niille vastikkeettomasti ikuiseen käyttöön (8. art.). Yksityinen omistusoikeus on säilytetty siinä muodossa, että kansalaisten henkilökohtainen omistusoikeus heidän työtuloihinsa ja säästöihinsä, asuinrakennuksiin ja kotona harjoitettavaan aputalouteen, kotitalous- ja tarvekaluihin samoin kuin kansalaisten henkilökohtaisen omaisuuden perintöoikeus on lain suojaama (10. art.). — Myös Euroopan kansandemokratioissa on yksityinen omistusoikeus säilytetty varsin vaatimattomassa laajuudessa. — Albanian vuoden 1950 perustuslain 11. artiklassa selitetään ensin, että yksityinen omistusoikeus ja perintöoikeus on turvattu. Kun yleiset edut vaativat, voidaan yksityistä omistusoikeutta rajoittaa tai se lakkauttaa, kuitenkin vain lain nojalla. Lailla myös määrätään, missä tapauksissa ja mihin määrään omistajalle maksetaan korvausta. Milloin yleiset edut vaativat, voidaan samoin edellytyksin elinkeinonhaaroja ja liikkeitä lain nojalla sosialisoida. 12. artiklan mukaan kuuluu maa niille, jotka sitä viljelevät. Lailla määrätään, missä laajuudessa maa muuten saa olla yksityisessä omistuksessa. Bulgarian vuoden 1947 valtiosäännössä säädetään 10. artiklassa, että yksityinen omistusoikeus ja perintöoikeus on tunnustettu ja että ne nauttivat lain suojaa. Työllä ja säästämisellä ansaittu yksityinen omaisuus ja sen periminen nauttivat erityistä suojaa. Yksityistä omistusoikeutta voidaan vain valtion tai yhteiskunnan hyväksi ja kohtuullista korvausta vastaan pakkokeinoin rajoittaa tai se lakkauttaa. Valtio voi kansallistaa tiettyjä teollisuuden, kaupan, liikenteen tai luottolaitosten haaroja tai yksityisiä yrityksiä kokonaan tai osaksi. Korvaus vahvistetaan kansallistamislaisissa. 11. artiklan mukaan kuuluu maa niille, jotka sitä viljelevät. Lailla määrätään, missä laajuudessa yksityishenkilöt tai muut kuin talonpojat saavat omistaa maatalouskiinteistöjä. Romanian vuoden 1952 valtiosäännön 8. artiklan mukaan maa kuuluu niille, jotka sitä viljelevät. 10. artiklassa kuitenkin säädetään, että valtio suojaa voimassa olevien lakien mukaan pien- ja

kukin saa hankkia.² Mainittakoon jo tässä yhteydessä, että varallisuus-oikeuksien alalla muukalaisen syrjintä on sallittu. Muukalaisella ei yleisen kansainvälisen oikeuden mukaan ole oikeutta vaatia, että hän pääsee osalliseksi samoista varallisuus-oikeuksista kuin omat kansalaiset, vaan oleskeluvaltio voi estää häntä omistamasta tietyn laatuista, esim. kiinteätä omaisuutta.³

Tässä yhteydessä ei kuitenkaan ryhdytä tarkastamaan, mistä varallisuus-oikeuksista muukalainen pääsee osalliseksi, esim. saako hän hankkia omakseen kiinteätä vai ainoastaan irtainta omaisuutta, sillä kysymys varallisuus-esineiden omistamisesta ja hallinnasta on lähinnä yksityis-oikeudellinen ja tulee sen vuoksi käsiteltäväksi tämän tutkimuksen jälkimmäisessä osassa. Sitäpaitsi oikeus omaisuuden hankkimiseen on läheisessä yhteydessä elinkeinotoiminnan harjoittamisen kanssa; eräitä

keskiluokantalonpoikien yksityistä omistusoikeutta maahan. 11. artiklan mukaan käsittää yksityiskapitalistinen omaisuus Romanian kansantasavallassa suurtalonpoikien tilat, yksityiset kauppayritykset sekä pienet, ei-valtiollistetut teolliset liikkeet, jotka käyttävät hyväkseen palkkatyötä. Valtio harjoittaa johdonmukaista politiikkaa kapitalististen ainesten rajoittamiseksi ja syrjäyttämiseksi. 12. artiklan mukaan on henkilökohtainen omistusoikeus työansioihin ja säästöihin sekä henkilökohtaista käyttöä ja kotitaloutta varten varattuihin esineisiin yms. lailla turvattu. Tšekkoslovakian vuoden 1948 perustuslain 8. §:n mukaan voi jokainen kansalainen yleisten oikeussääntöjen rajoissa kaikkialla tasavallassa omistaa kiinteää ja muuta omaisuutta. 9. §:n mukaan voidaan yksityistä omistusoikeutta rajoittaa vain lain mukaan. Omaisuuden otto on sallittu vain lain nojalla ja korvausta vastaan, ellei laki määrää, ettei mitään korvausta ole suoritettava. Unkarin valtiosääntö vuodelta 1949 tunnustaa yksityisen omistusoikeuden varsin vaatimattomassa mitassa. Työllä ansaittu omaisuus on valtiosäännön tunnustama ja suojaama. (8. §:n 1. kohta). Melko laajasti tunnustaa omaisuuden suojan Puolan vuoden 1952 valtiosääntö. Sen 12. artiklassa säädetään, että Puolan kansantasavalta tunnustaa ja suojaa voimassaolevien lakien mukaan yksityisen omistusoikeuden ja perintöoikeuden maaomaisuuteen, rakennuksiin ja muihin tuotantovälineihin, jotka kuuluvat talonpojille, käsityöläisille ja kotona työskenteleville. 13. artiklan mukaan nauttii kansalaisten henkilökohtainen omaisuus sekä sellaisen omaisuuden perintö-oikeus täyttä suojaa.

² Roth, s. 161 ja 165. — Esim. Suomessa eivät ulkomaalaiset tai ulkomaiset yhtiöt saa ilman valtioneuvoston kussakin yksittäistapauksessa antamaa lupaa omakseen hankkia eikä viittä vuotta pitempää aikaa vuokran tai muun sopimuksen nojalla hallita kiinteää omaisuutta (L'ulkomaalaisten sekä eräiden yhteisöjen oikeudesta omistaa ja hallita kiinteätä omaisuutta ja osakkeita 28/7 1939 n:o 219 1. §).

³ Sitävastoin muukalaiselta ei saa riistää irtainta omaisuutta, minkä hän tuo mukanaan maahan, ellei hyvä järjestys, valtion turvallisuus tai muut sellaiset seikat sitä vaadi. Esim. ampuma-aseiden tai räjähdysaineiden hallussapito-oikeutta voidaan siten rajoittaa.

elinkeinoja, kuten esim. maataloutta ja kaivostoimintaa ei voi ajatella ilman kiinteän omaisuuden hallintaa. Kysymys omaisuuden suojasta on sitävastoin julkisoikeudellinen ja seuraavassa esityksessä onkin tarkoitus selvittää, missä laajuudessa muukalainen yleensä nauttii oleskeluvaltiossa omaisuuden suojaa.

2. Ensiksikin on todettava, ettei yleinen kansainvälinen oikeus ole kehittänyt omaa omaisuuskäsitettään, vaan ainoastaan säätänyt omaisuudensuojelemisperiaatteen,⁴ joten omaisuuskäsite on johdettava valtion sisäisestä oikeudesta. Käsite «omaisuus» ei ole absoluuttinen, vaan relatiivinen, se vaihtelee aikakausittain ja alueittain.⁵ Nykyään sille on annettava hyvin laaja sisältö. Sillä ei tarkoiteta ainoastaan omistusoikeutta, vaan myös muita oikeuksia, joilla on varallisuusarvoa.⁶ Jonkin verran on saatavissa johtoa myös vuoden 1947 Pariisin rauhansopimuksesta, joissa omaisuus on määritelty seuraavasti: «Omaisuus» merkitsee kaikkea irtainta tai kiinteää omaisuutta, olkoon se sitten aineellista tai ei, siihen luettuna teollinen, kirjallinen ja taiteellinen omaisuus sekä kaikki ja kaikenlaiset omaisuuteen kohdistuvat oikeudet ja intressit.⁷

3. Omaisuuden oikeussuoja on myös vaihdellut aikojen kuluessa ja eri maissa.⁸ Vuonna 1907 Haagin toisessa rauhankonferenssissa korostettiin yksityisen omistusoikeuden kunnioittamisen tarpeellisuutta myös sodassa.⁹ Tämä ei kuitenkaan estänyt ensimmäisen maailmansodan aikana sodankävijöitä usein loukkaamasta tätä oikeutta. Vuoden 1919 Pariisin rauhansopimusten sotakorvauksia koskevat määräykset merkitsivät kansainvälisessä oikeudessa huomattavaa luopumista yksityisen

⁴ *Guggenheim*, s. 300; *Roth*, s. 161.

⁵ *de La Pradelle*, AnnIDI 1950, s. 53; ks. myös *Nial*, *Expropriation*, s. 23.

⁶ *Ks. Herz*, s. 245, jonka mukaan »omaisuuteen» kuuluu aineellisen omaisuuden lisäksi oikeuksia, ennen kaikkea toimilupa-, hankinta-, laina- ym. sopimuksista johtuvia oikeuksia; *Kleen*, s. 59 ss., selittää, että omistusoikeus kohdistuu, paitsi esineisiin, myös sopimuksista johtuviin oikeuksiin; lisäksi on olemassa kirjallinen, taiteellinen ja teollinen omistusoikeus; *Kastari*, *Sosialisoimisen edellytykset*, s. 25, lukee »omaisuuteen» kuuluviksi kaikki oikeudet, joilla on varallisuusarvoa; lisäksi hän huomauttaa, että Suomessa vallitsevan oikeuskäsityksen mukaan omaisuuteen on katsottava yksityisoikeuksien lisäksi voivan kuulua myös varallisuusarvoisia julkisia oikeuksia.

⁷ *Ks. Suomen rauhansopimuksen* 25. art. 8 c) kohtaa.

⁸ Tästä antaa läpileikkaavan esityksen *Katzarov*, m.kirj., s. 13 ss.

⁹ *Ks. esim. maasodan lakeja ja tapoja koskevan ohjesäännön* 22. art. 1. mom. g) kohtaa ja miehityshallintoa koskevaa III osastoa, jotka suojaavat yksityistä omistusoikeutta eräin poikkeuksin. *Ks. myös Castrén*, *The present law of war and neutrality*, s. 234 ss.

ja valtion omaisuuden välisen eron ylläpitämisestä sekä yksityisen omistusoikeuden loukkaamattomuuden periaatteen heikkenemistä, vaikka itse periaate tunnustettiin. Esim. Saksan rauhansopimuksessa oli määräys, jonka mukaan Saksan valtion tuli asetetun korvauskomission vaatimuksesta määrääjässä ottaa haltuunsa Saksan kansalaisten oikeudet ja edut julkisissa yrityksissä, jotka toimivat, tai toimiluvat, jotka olivat voimassa tiettyjen ulkovaltojen alueella, ja siirtää ne, haltuunoton jälkeen, korvauskomissiolle. (260. art.) Saksan oli myös suostuttava siihen, että sen kansalaisten liittoutuneiden ja liittyneiden valtojen alueella oleva omaisuus yleisesti käytettiin näiden valtojen kansalaisten vaatimusten tyydyttämiseen. (297. art.) Seuranneena rauhankautena sama suuntaus jatkui; Venäjän ja eräiden muiden valtioiden sosialisoinnissa ja maareformiohjelmat koskivat sekä omien kansalaisten että muokkalaisten omaisuutta. Kehityksen toinen virstanpylväs saavutettiin vuoden 1947 Pariisin rauhansopimuksissa. Niissä voitettut valtiot sitoutuivat luovuttamaan voittajille paitsi tiettyä voitettun valtion omaisuutta myös muille yhteisöille ja yksityisille kansalaisille kuuluvaa omaisuutta.¹⁰ Jo sitä ennen oli elokuussa 1945 Potsdamissa tehty Englannin, Yhdysvaltain ja Neuvostoliiton kesken sopimus, jonka mukaan saksalaista yksityisomaisuutta oli käytettävä sotakorvausten osittais suoritukseen. Saksan valtio oli kuitenkin velvollinen korvaamaan yksityisille.¹¹

Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirja ei suoranaisesti viittaa sii-

¹⁰ Ks. Suomen rauhansopimuksen 29. artiklan määräyksiä.

¹¹ Potsdamin konferenssin päätösten nojalla siirtyivät mm. Suomessa olevaa saksalaista omaisuutta koskevat oikeudet Neuvostoliitolle. Tämän johdosta säädettiin täällä 1/6 1946 laki saksalaisten omaisuuden luovuttamisesta (n:o 410/1946). Lain 2. §:n mukaan tarkoitettiin saksalaisella omaisuudella sellaista Suomessa olevaa omaisuutta, joka 19/9 1944 eli Moskovan välirauhan solmimispäivänä oli kuulunut: 1) Saksalle tai muulle saksalaiselle julkiselle yhdyskunnalle, 2) henkilölle, jolla sanottuna päivänä oli ollut Saksan kansalaisoikeudet (näin muutettu lailla 23/9 1946 n:o 684; lain alkuperäisen sanamuodon mukaan oli henkilö, jolla Saksan kansalaisuuden ohella oli Suomen kansalaisuus, vapautettu luovutusvelvollisuudesta), 3) sellaiselle yhtiölle, osuuskunnalle, yhdistykselle, laitokselle tai säätiölle taikka muulle yhteisölle, jonka kotipaikka tai päähallinto edellä mainittuna päivänä oli Saksassa, tai 4) edellä 1—3 kohdassa mainittuihin verrattaville henkilöille, yhteisöille tai yhdyskunnille. — Suomi siis joutui luovuttamaan omien kansalaistensaakin omaisuutta, jos näillä jostakin syystä oli myös Saksan kansalaisuus. Tämän täytyi useassa tapauksessa tuntua kohtuuttomalta, esim. jos henkilö oli saanut Saksan kansalaisuuden avioliiton kautta, koskaan edes käymättä Saksassa. Suomen kansalaisille ja muille Suomessa asuville henkilöille kuin saksalaisille sekä eräille yhteisöille, jotka olivat kärsineet vahinkoa, myönnettiin tosin lain 18. §:n mukaan korvausta valtion varoista.

hen, että omaisuuden loukkaamattomuus sisältyisi «ihmisoikeuksiin». Tähän voidaan huomauttaa, että se on niin luonnollinen oikeus, ettei sitä tarvitse edes mainita peruskirjassa. Tätä vastaan taas voidaan väittää, että käytäntö esim. kansandemokratioissa osoittaa vallan toista. Voidaan myös sanoa, kuten jo edellä on huomautettu, että yksilön vapautta, joka on eräs peruskirjan mainitsema tärkeä periaate, ei voida toteuttaa, jollei lainkaan hyväksytä yksityistä omistusoikeutta, mutta kylläkin, vaikka on olemassa tiettyjä omistusoikeuden rajoituksia.¹²

Ihmisoikeuksien selityskirjan 17. artiklan 1. momentin mukaan jokaisella on oikeus omistaa omaisuutta sekä yksinään että yhdessä toisten kanssa. Tämä momentti sai tällaisen sisällön, jotta valtiot, joissa on sosialistinen talousjärjestelmä, voisivat hyväksyä selityskirjan.¹³ Artiklan 2. momentin mukaan ei keneltäkään saa mielivaltaisesti riistää hänen omaisuuttaan.

YK:n käytännössä tämän määräyksen on katsottu merkitsevän sitä, ettei keneltäkään saa riistää omaisuutta, siihen luettuna sopimuksista johtuvat oikeudet, ilman laillista menettelyä ja suorittamatta oikeudenmukaista ja tehokasta korvausta.¹⁴

Samanlaisia kysymyksiä koskeva amerikkalainen selityskirja merkitsi omaisuuden suojaan nähden selvää taka-askelta. Sen 23. artiklan mukaan jokaisella henkilöllä on näet oikeus omistaa sellaista yksityistä omaisuutta, joka tyydyttää hänen olennaiset tarpeensa säädyllisen elämän viettämiseksi ja auttaa häntä ylläpitämään yksilön ja kodin arvoa. Tällainen suoja ei vastaa nykyajan elämän vaatimuksia; se mm. jättää vieraissa valtioissa olevat sijoitukset ja yritykset tarpeellista suojaa vaille ja on siten omansa vaikeuttamaan kansainvälistä kanssakäymistä.

Jo edellä esitetyt esimerkit osoittavat, että yksityinen omistusoikeus ei enää ole niin «pyhä ja loukkaamaton» kuin vuosisadan alussa, vaan on lakannut olemasta «jumalallinen ja luonnollinen» oikeus.¹⁵ Tämä ei merkitse sitä, että yksityistä omistusoikeutta ei enää tunnustettaisi, vaan että siitä on tullut yhä enemmän rajoitettu oikeus («qualified right»)¹⁶.

4. Kun valtio voimassa olevan kansainvälisen oikeuden mukaan voi kohdella omia kansalaisiaan mielensä mukaan, seuraa siitä, että valtiolla

¹² Ks. Katzarov, m.kirj., s. 37.

¹³ Lopullisessa äänestyksessä ne kuitenkin pidättäytyivät antamasta ääntään; samoin tekivät tosin eräät muutkin valtiot. Ks. *Lauterpacht*, *Human rights*, s. 402 s.

¹⁴ Ks. UN publications, *Repertory III*, s. 85.

¹⁵ Katzarov, *ib.*

¹⁶ *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 352.

on oikeus sisäisen oikeusjärjestyksensä rajoissa siirtää itselleen omien kansalaistensa yksityistä omaisuutta. Tähän sillä voi olla päteviä ja välttämättömiä syitä, joita tarkastellaan lähemmin jäljempänä. Sen sijaan ei ole yhtä selvä, voiko valtio ottaa itselleen myös muukalaisten omaisuutta, ja jos voi, niin millä ehdoilla.

Tapaukset, joissa valtio ottaa itselleen yksityisille kuuluvaa omaisuutta, voivat olla varsin erilaisia. Niihin kuuluu mm. omaisuuden luovutus sekä täyttä korvausta vastaan että täysin vastikkeettomasti. Kummastakin näistä äärimmäisestä tapauksesta ja niiden välillä olevista toimenpiteistä on tapana käyttää vakiintuneita nimityksiä, kunnes tulee kynnys, jossa ne kohtaavat, jolloin on vaikea sanoa, kummasta tapausryhmästä on kysymys. Milloin täysi tai riittävä taikka kohtuullinen korvaus on annettu tai sitä tarjottu, puhutaan yleensä pakkolunastuksesta (ekspropriaatiosta); milloin korvaus on tätä pienempi tai sitä ei ole ollenkaan tarkoitettu annettavaksi, puhutaan omaisuuden pakko-otosta (konfiskaatiosta).¹⁷ Rajan määrittäminen pakkolunastuksen ja pakko-oton välillä saattaa eräissä tapauksissa käydä vaikeaksi, sillä kysymys on itse asiassa vain saman ilmiön eri asteista.¹⁸

5. Valtion on sikäli ja siinä määrin kuin se tunnustaa yksityisen omistusoikeuden annettava myös muukalaisen omaisuudelle oikeus-suojaa,¹⁹ joskin vain niin kauan kuin sitä ei käytetä oleskeluvaltion tarkoituksiperiä tai hyvää järjestystä loukkaavalla tavalla.²⁰ Tämä on otettava lähtökohdaksi. Jonkinlaista johtoa kysymyksen ratkaisulle antanee sekin, että maasodassa on vihollisenkin yksityisomaisuuden konfiskointi kansainvälisen oikeuden mukaan kielletty.²¹

On kuitenkin tapauksia, joissa vastikkeetontakin omaisuudensiirtoa on kiistämättä pidettävä oikeudenmukaisena. Omaisuuden poisottaminen tai omistusoikeuden rajoitus voi olla sallittu rahataloudellisista, siveellisistä ja hygieenisistä yms. syistä, joiden nojalla verojen ja sakkojen kanto, rikosoikeudellinen takavarikko sekä terveydenhoito- ja rakennuslainsäädännön sisältämät rajoitukset ovat oikeutettuja.²² Tämä

¹⁷ Ks. *Fawcett*, s. 355; *Rado*, s. 797; *Hollander*, s. 13; *Doman*, Int.LQ 1950, s. 323; *Olmstead*, NYLR 1957, s. 1123.

¹⁸ *Fachiri*, s. 170.

¹⁹ *Oppenheim—Lauterpacht*, ib.; *Ross*, s. 188; *Roth*, s. 166.

²⁰ *Kleen*, s. 137.

²¹ Ks. *Bullington*, ProcASIL 1943, s. 66 s. Ks. myös s. 200 alav. 8.

²² *Guggenheim*, s. 301; *Oppenheim—Lauterpacht*, ib.; *Ross*, s. 190; *Sundberg*, NTIR 1947—48, s. 99 s.

pitää paikkansa siinäkin tapauksessa, ettei muukalaisen kotivaltion laki tunne tällaisia rajoituksia.²³

6. Kun valtio pakkolunastaa tai pakko-ottaa omien kansalaistensa omaisuutta, on kysymyksessä sisäiseen toimivaltaan kuuluva asia, mutta niin pian kuin toimenpide kohdistetaan muukalaisiin, on otettava huomioon kansainvälisen oikeuden säännöt, jotka eivät ainoastaan määrää niitä tapauksia, joissa vierasta omaisuutta saadaan pakolla siirtää, vaan myös ehdot ja tavan miten se voi tapahtua.²⁴

Mitä ensiksikin tulee pakkolunastukseen, on sitä pidettävä oikeudenvastaisena siinä tapauksessa, että muukalaisia syrjitään, ts. jos toimenpide kohdistetaan vain muukalaisiin tai jos muukalaisille maksetaan pienempi korvaus kuin omille kansalaisille.²⁵ Jos taas korvausta maksetaan vain omille kansalaisille, mutta ei muukalaisille, ei jälkimmäisiin nähden ole kysymys pakkolunastuksesta, vaan pakko-otosta.

Pakko-ottoa pitävät eräät tutkijat muukalaisiin kohdistettuna aina oikeudenvastaisena.²⁶ On huomautettu, että tämä periaate sisältyy kansainväliseen oikeuteen, ei vain siksi, että yleisesti tunnustettu muukalaiskohtelun mittapuu sitä vaatii, vaan myös siksi, että se on edellytyksenä kaikkien valtioiden hyvinvoinnille, sillä ilman sen suoma suojelua ei mitään kaupallista tai rahataloudellista kanssakäymistä voitaisi turvallisesti harjoittaa.²⁷

7. Laajahkojen omaisuudensiirtotoimenpiteiden ollessa kysymyksessä ei käytännössä puhuta pakkolunastuksesta tai pakko-otosta, vaan käytetään iskusanamaisia nimityksiä «sosialisoiminen», «valtiollistaminen» tai «kansallistaminen». Tällaiset toimenpiteet tulivat Euroopassa käytäntöön ensimmäisen maailmansodan jälkeen. Ryhtymättä sen tarkemmin pohtimaan sosialisoimisen, valtiollistamisen tai kansallistamisen keskinäisiä eroja, todettakoon, että sosialisoimista on väitetty laajem-

²³ Kleen, s. 136.

²⁴ Tätä korostettiin voimakkaasti brittiläiseltä taholta Anglo-Iranian Oil Companyn tapauksessa, jota käsiteltiin YK:n turvallisuusneuvostossa v. 1951 ja sittemmin myös kansainvälisessä tuomioistuimessa Persian kansallistettua sanotun yhtiön. Ks. UN publications, Repertory, I s. 139. Ks. myös s. 177.

²⁵ Fachiri, s. 171; Ross, s. 188; Castrén, Kansainvälinen oikeus, s. 168.

²⁶ Drucker, Transactions 1950, s. 76; Fawcett, s. 375; Verdross, s. 290; Rasting, s. 122. Vrt. Hermanson, Lausuntoja, s. 64, joka pitää yksityisen omistusoikeuden lakkauttamista ja peräyttämistä valtiolle vääryytenä, jota on arvosteltava kuten häpeällistä sopimusta, siinäkin tapauksessa, että se kohdistuu omiin kansalaisiin.

²⁷ Anderson, AJ 1927, s. 526.

maksi käsitteeksi kuin valtiollistamista ja kansallistamista,²⁸ joita jälkimmäisiä on yleensä käytetty synonyymeinä.²⁹ Käytännöllistä merkitystä ei käsitteiden erottelulla ole, sillä käytettiinpä toimenpiteistä mitä nimitystä tahansa, niin aina se tietää yksityisomaisuuden siirtoa valtion, kansan, yhteiskunnan, kollektiivin, työntekijän tms. määräysvallan alaisuuteen kansallista talouspolitiikkaa toteutettaessa.³⁰ Näin ollen on katsottava, että eri nimitykset vain ilmentävät samaa toimenpidettä eri kannalta katsottuna. Voidaan ehkä sanoa, että kun puhutaan sosiaalisuudesta, pidetään silmällä erityisesti toimenpiteen merkitystä sosiaalisten uudistusten välikappaleena; valtiollistaminen taas ilmentää yksityisomaisuuden siirtymistä valtion haltuun ja kansallistaminen sen siirtämistä koko kansan omaisuudeksi, mitkä asiallisesti merkitsevät aivan samaa.

Kansallistaminen voi usein olla hyvinkin tärkeä toimenpide asianomaisen valtion taloudellisten vaikeuksien selvittämiseksi tai yhteiskunnallisten uudistusten aikaansaamiseksi. Yhteiskunnallisten uudistusten tavallisin muoto on ainakin aikaisemmin ollut maareformi, joka on saattanut koskea myös laajoja muukalaispiirejä.³¹ Niiden valtioiden taloudellinen tila, jotka ryhtyvät kansallistamistoimenpiteisiin, on säännöllisesti sellainen, että korvausten suorittaminen tuottaa niille, ellei suorastaan voittamattomia, niin ainakin melkoisia vaikeuksia. Kansallistamistoimenpiteistä ei useinkaan tulisi mitään, jos olisi noudatettava täyden tai riittävän korvauksen periaatetta. Nyt on tutkittava, onko muukalaiset asetettava parempaan asemaan kuin omat kansalaiset, vai onko jäykästi sovellettava tasa-arvoisuutta.

8. Mitä tulee tietoisopin kantaan asiassa, vallitsee tutkijain kesken varsin huomattavia mielipide-eroavuuksia.

Ehdottomasti täyden korvauksen kannalla ovat ensiksikin *Erich*³² ja *Fehrlin*.³³

²⁸ Ks. *Kastari*, Sosialisoimisen edellytykset, s. 48. K. ei kuitenkaan tee eroa selväksi.

²⁹ Esim. *Fehrlin*, s. 49, ja *Castrén*, Oikeusseuraanto, s. 273, puhuvat »valtiollistamisesta»; *Drucker*, ib.; *de La Pradelle*, m.kirj., s. 53; *Doman*, Col. LR, 1948, s. 1127, ja *Olmstead*, m.kirj., s. 1122, puhuvat »kansallistamisesta».

³⁰ *Merikoski*, Lm 1958 s. 567; ks. myös *Foighel*, NTIR 1956, s. 97; *Fawcett*, s. 356.

³¹ Ks. *Mair*, s. 20.

³² *Erich*, TR 1925, s. 271.

³³ *Fehrlin*, s. 47.

Myös *Szaszy*³⁴ väittää, että kansainvälinen oikeus vaatii täyttä korvausta, jolloin pakkolunastavan valtion tai sen kansalaisten välitön rikastuminen on korvauksen ehtona ja määrää sen suuruuden. *Szaszy* myöntää kuitenkin, että valtion finanssivaikkeudet, jotka eivät ole sen hallittavissa, vaikuttavat valtion korvausvelvollisuuteen ja oikeuttavat valtion tilapäisesti lykkäämään tai säännöstelemään maksujaan, mutta eivät oikeuta valtiota kieltäytymään lopullisesti velkojensa maksamisesta.

*Verdross*³⁵ huomauttaa Itä-Euroopan valtioiden II maailmansodan jälkeen asettuneen sille kannalle, että kansallistamistoimenpiteiden alaisiksi joutuneiden muukalaisten kotivaltioiden on tyydyttävä sellaiseen globaaliseen korvaukseen, kuin kansallistavan valtion taloudellinen asema sallii. *Verdrossin* mielestä tätä periaatetta voitaneen soveltaa teollisuuslaitoksia, pankkeja ja maatiloja kansallistettaessa, mutta yksityisiä omaisuusesineitä otettaessa ei sitävastoin saa tinkiä täydestä ja heti suoritettavasta korvauksesta.

*de La Pradelle*³⁶ huomauttaa, että ellei voida suorittaa täyttä, on suoritettava ainakin mahdollisimman edullinen korvaus. Korvausta määrättäessä on nim. otettava huomioon toisaalta menetyksen suuruus ja toisaalta valtion suorituskyky.

*Fawcettin*³⁷ mukaan on korvattava suoranaiset menetykset; korvauksen ei parhaimmillaankaan tarvitse ylittää arvioitua markkina-arvoa.

Roth,³⁸ jonka mukaan vain aineellinen omaisuus on korvattava, puhuu riittävästä korvauksesta; samoin *Olmstead*.³⁹ *Druckerin*⁴⁰ mukaan korvauksen tulee olla riittävä ja tehokas sekä *Castrénin*⁴¹ mukaan ainakin kohtuullinen.

Eräät tutkijat korostavat nimenomaan ratkaisun kompromissiluon-

³⁴ *Szaszy*, ILA Report 1930, s. 586 ss.

³⁵ *Verdross*, s. 292. — Globaalinen korvaus merkitsee niiden korvausmäärien summaa, jotka asiapuolet ovat neuvottelujen kestäessä vahvistaneet kussakin yksittäistapauksessa, mutta joita ei ole lueteltu sopimuksessa. *Bindschedler*, *Recueil* 1956 II s. 278. Käytännössä globaalinen korvaus merkitsee kuitenkin yleensä täyden korvauksen periaatteesta luopumista.

³⁶ *de La Pradelle*, m.t., s. 63 s.

³⁷ *Fawcett*, s. 369.

³⁸ *Roth*, s. 177.

³⁹ *Olmstead*, m.kirj., s. 1134.

⁴⁰ *Drucker*, m.kirj., s. 76.

⁴¹ *Castrén*, Kansainvälinen oikeus, s. 169.

netta. *Rado*⁴² huomauttaa, ettei korvauksen määrästä ole päästy yksimielisyyteen teoriassa, joten tulokset ovat käytännössä diplomaattisia kompromisseja. *Doman*⁴³ toteaa myös, että kompromissi on välttämätön, jotta sosiaalisia uudistuksia yleensä voitaisiin toteuttaa. *Oppenheim-Lauterpachtin*⁴⁴ mukaan on todennäköistä, että oikea ratkaisu on osittaisen korvauksen myöntäminen. *Rousseau*⁴⁵ huomauttaa, ettei mikään valtio voi vaatia kansalaisilleen edullisempaa korvausta, kuin se itse myöntää kansallistavan valtion kansalaisille, joihin se kohdistaa analogisia toimenpiteitä.

Lopuksi on eräitä tutkijoita, jotka eivät pidä mahdottomana omaisuuden ottamista valtiolle korvauksetta. *Guggenheim*⁴⁶ huomauttaa varovaisesti, ettei ole selvitetty, onko omaisuuden ottaminen valtiolle sallittu korvauksetta hyvän järjestyksen, esim. vakuutusmonopolin toteuttamisen, tai maareformin vuoksi, mutta *Jessup*⁴⁷ selitti jo I maailmansodan jälkeen, ettei jokainen korvauksetta tehty omistusoikeuden loukkaaminen tai hävittäminen ollut konfiskaatiota edellyttäen, että tulos oli järjestelmällisen toimenpiteen seuraus, johon valtio oli ryhtynyt yhteisen hyvän nimessä. *Williams*⁴⁸ ja *Cavaglieri*⁴⁹ ovat sitä mieltä, ettei mikään kansainvälisen oikeuden periaate kiellä valtiota ottamasta itselleen yksityisomaisuutta silloinkaan, kun ei makseta täyttä tai riittävää korvausta. Tällä ei tietenkään ole sanottu, että sellainen pakkolunastus tai pakko-otto olisi poliittisesti viisasta tai edes moraalisesti hyväksyttävää; missään tapauksessa ei muukalaista saa syrjiä. *Ross*⁵⁰ huomauttaa, ettei kansainvälinen oikeus voi pysyä liberalismien dogmissa, jonka mukaan jokainen omaisuudenluovutus vaatii kompensatiota. Kansainvälisten oikeussääntöjen on seurattava sosiaalista kehitystä. Tässä kohden on kohtuutonta puhua «sivistyksen vähimmäisvaatimuksesta». On mahdotonta väittää, että ne valtiot, jotka voimakkaasti ovat rajoittaneet vähimmäisoikeuksien suoja, edustavat sellaista takapajuista katsantokantaa, jota muut valtiot eivät voi suvaita sivistysvaltioiden yhtei-

⁴² *Rado*, s. 798.

⁴³ *Doman*, Col. LR 1948, s. 1158.

⁴⁴ *Oppenheim-Lauterpacht*, I s. 352.

⁴⁵ *Rousseau*, Droit international, s. 372.

⁴⁶ *Guggenheim*, s. 301.

⁴⁷ *Jessup*, ProcASIL 1927, s. 40.

⁴⁸ *J. F. Williams*, s. 28.

⁴⁹ *Cavaglieri*, Rev.gén. 1931, s. 296.

⁵⁰ *Ross*, s. 189 ss.

sössä. Myös *Brierly*⁵¹ huomauttaa, ettei ole mitään ehdotonta sääntöä, joka kieltää valtiota ottamasta muukalaisen omaisuutta korvauksetta ja ettei sellaisen säännön olemassaolo ole edes toivottavakaan.

*Hambro*⁵² tyytyy toteamaan, että on mahdotonta sanoa, mikä on tämän hetken voimassa olevaa kansainvälistä oikeutta tällä alalla, ja *Garner*⁵³ huomauttaa, että vaikka ollaan yhtä mieltä, että valtio menettelee kansainvälisen oikeuden vastaisesti, jos se konfiskoi muukalaisten omaisuutta, niin ollaan toivottoman erimielisiä siitä, mikä on konfiskaatiota.

Edellä olevan perusteella näyttää siis siltä, että useimmat tutkijat eivät hyväksy tasa-arvoisuuden periaatetta siinä tapauksessa, että omat kansalaiset jätetään kokonaan korvauksetta tai korvaus on riittämätön, mutta harvat vaativat täyden korvauksen periaatteen noudattamista.

9. Harvat niistä tutkijoista, jotka ovat täyden tai riittävän taikka kohtuullisen korvauksen kannalla, ovat selittäneet, miten tällainen korvaus määrätään. *Kastari*⁵⁴ huomauttaa, että täysi korvaus voi yksittäistapauksissa olla vaikeasti määrättävissä, mutta että useimmissa tapauksissa sopii käypä markkinahinta käytännölliseksi mittapuuksi. *Kivimäki*⁵⁵ selittää puhuessaan kiinteistön pakkolunastuksesta, että määrättäessä korvausta, joka Suomen oikeuden mukaan on kallein käypä hinta, on pohjaksi pantava kiinteistön myyntiarvo vapaassa kaupassa paikkakunnalla. Ellei käypää hintaa voida varmuudella todeta, on otettava huomioon myös tuottoarvo. Lisäksi on korvattava saamatta jäänyt voitto, mutta vain sikäli, kuin se johtuisi kiinteistön objektiivis-aineellisista ominaisuuksista eikä esim. omistajan henkilökohtaisesta kyvystä ja taidosta. Ellei vaihtoarvo riitä korvaamaan omistajan kokonaisvahinkoa, on korvattava kiinteistöllä omistajalleen ollut subjektiivinen arvo. Myös *Olmstead*⁵⁶ huomauttaa, ettei markkinahintaa läheskään aina voi käyttää yksinään perusteena korvausta määrättäessä. Jos esim. on kysymys toimiluvasta, jonka voimassaoloaika ei ole mennyt umpeen, on riittävää korvausta määrättäessä otettava huomioon myös odotettavissa oleva voitto jäljellä olevilta vuosilta.⁵⁷ Ja jos kan-

⁵¹ *Brierly*, s. 225.

⁵² *Hambro*, *Fremmedrett*, s. 151.

⁵³ *Garner*, *ProcASIL* 1927, s. 42.

⁵⁴ *Kastari*, *Lm* 1950, s. 740.

⁵⁵ *Kivimäki*, *Lm* 1953, s. 147 ss.

⁵⁶ *Olmstead*, *NYLR* 1957, s. 1134.

⁵⁷ Myös *Bindschedler*, s. 245, huomauttaa saamatta jääneen hyödyn korvaamisesta.

sallistava valtio itse on järjestänyt levottomuuksia saadakseen osakkeiden arvon putoamaan, ei markkinahintaa voi panna korvauksen perusteeksi. Jos taas omaisuudella ei ole markkina-arvoa, on selvítettävä sen keskimääräinen tuotto. Yritykseen sijoitettu pääoma ei sellaisenaan kelpaa mittapuuksi, koska yrityksen todellinen arvo voi olla sijoitettuja varoja suurempi tai pienempi.⁵⁸ Ns. goodwilliä ei oteta huomioon, eikä sitä sosialistisessa järjestelmässä tunnetakaan.⁵⁹ Korvauksen suoritustapa ja -aika on myös otettava huomioon. Korvauksen tulee olla tehokas, sen suoritus ei saa tapahtua paperirahalla, vaan täysiarvoisella valuutalla. Mutta kun on väitetty,⁶⁰ ettei obligaatioilla tapahtuva korvaus ole tehokas, ei tämä väite pidä paikkaansa näin yleisessä muodossa. Näin saattaa tietenkin käydä, jos lunastusaika määrätään kohtuuttoman pitkäksi ja korkoprosentti alhaiseksi, mutta aina ei näin tarvitse olla laita. Korvaus on myös yleensä suoritettava heti omaisuutta otettaessa. Viivytyks saattaa tuottaa erityisen korvausvelvollisuuden, joka toisinaan voidaan järjestää koron maksamisella.⁶¹ Myönnettyä korvausta ei saa pakottaa sijoittamaan uudelleen pakkolunastavassa valtiossa.⁶²

10. Lopuksi on otettava huomioon, että valtio on voinut rajoittaa toimintavapauttaan kansainvälisellä sopimuksella. Jos nyt kansallistamislaki on vastoin sopimusmääräyksiä, on valtio tietenkin tehnyt itsensä syyppääksi kansainväliseen rikkomukseen.⁶³ Tällaisista sopimusmääräyksistä voidaan vapautua vain ottaen huomioon ne säännöt, jotka ovat voimassa kansainvälisiin sopimuksiin nähden. Toisaalta muut valtiot voivat kansalaistensa puolesta pätevästi luopua vaatimasta korvausta kansallistamiseen ryhtyneeltä valtiolta.⁶⁴

11. Oppi ns. saavutetuista oikeuksista on esittänyt huomattavaa osaa omaisuuden suojan määrittäksen yhteydessä. Sanottu käsite on kehitetty luontoisoikeudellisen koulukunnan oppijärjestelmässä esiintyvien kaikille ihmisille heidän ihmisominaisuutensa vuoksi kuuluvien ns. synnynnäisten oikeuksien vastapainoksi.⁶⁵

⁵⁸ Herz, s. 256.

⁵⁹ Bindschedler, s. 268.

⁶⁰ Sundberg, NTIR 1947—48, s. 102.

⁶¹ Sundberg, ib.

⁶² Bindschedler, s. 270.

⁶³ Fawcett, s. 375; Erich, TR 1925, s. 264; Olmstead, m.kirj., s. 1136. — Ks. jäljempänä Suomen valtiosopimuksia.

⁶⁴ Sundberg, m.kirj., s. 97.

⁶⁵ Ks. Kastari, Sosialisoimisen edellytykset, s. 19.

Saavutetuille oikeuksille katsotaan yleensä olevan ominaista, että ne on hankittu inhimillisellä toiminnalla tai ainakin jollakin erityisellä oikeusperusteella, joihin luetaan myös perintö.⁶⁶ Edelleen niiden edellytetään säilyvän niiden syntyessä vallinneen oikeustilan muutoksenkin jälkeen,⁶⁷ niin ettei edes lainsäätäjä voi perustamishetken jälkeen muuttaa niiden pysyvyyden ehtoja.⁶⁸

Saavutettujen oikeuksien laajuudesta on esitetty erilaisia käsityksiä. Toisinaan niihin on sisällytetty omistusoikeuden lisäksi muut sellaiset subjektiiviset yksityisoikeudet,⁶⁹ joiden pääpainon voidaan katsoa olevan niiden varallisuusarvossa; toisinaan niihin on luettu sellainenkin oikeus kuin erottamattoman virkamiehen oikeus pysyä virassaan.⁷⁰

Saavutettujen oikeuksien yhteydessä on huomautettu lakien takautumiskiellon merkityksestä yksilön oikeusaseman turvaamisessa. Varallisuus-oikeuksien alalla se merkitsee kieltoa säätää lakia, joka loukkaa aikaisempien säännösten nojalla syntyntä subjektiivista oikeutta. Takautumiskiellon ala on kuitenkin laajempi kuin saavutettujen oikeuksien; edellistä voidaan soveltaa silloinkin, kun kysymyksessä ei ole subjektiivinen oikeus. Toisin sanoen, kysymys saavutetuista oikeuksista peittää vain osan lakien takautumisen ongelmasta.⁷¹

Saavutettujen oikeuksien käsite on kieltämättä jonkin verran epäselvä. Tästä syystä eräät tutkijat hylkäävätkin sen.⁷² Useat kuitenkin käyttävät tätä käsitettä⁷³ ja *Castrén*⁷⁴ huomauttaa, että nimenomaan kansainvälinen oikeus tarvitsee sitä sen epämääräisyydestä huolimatta. Ja kun otetaan huomioon, että valtio voi periaatteellisesti kohdella omia kansalaisiaan mielensä mukaan, onkin todettava, että saavutettujen oikeuksien suojaa koskevalla kysymyksellä on merkitystä vain juuri muukalaisten kohtelussa. Ellei saavutettujen oikeuksien käsitettä käytettäisi, olisi turvauduttava yksinomaan aikaisemmin selostettuun omistusoikeuden käsitteeseen, jonka suoja ei ole ehdottoman täsmällisesti määritelty, kuten on nähty. Ja kun kansainvälisessä käytännössä, sekä

⁶⁶ *Castrén*, Oikeusseuraanto, s. 265; *Kastari*, ib.

⁶⁷ *Roth*, s. 166.

⁶⁸ *Szaszy*, m.kirj., s. 585.

⁶⁹ Subjektiivisista oikeuksista ks. edellä s. 125.

⁷⁰ Ks. *Kastari*, m.t., s. 20; *Hakkila*, s. 47.

⁷¹ *Kastari*, m.t., s. 21.

⁷² Ks. *Strupp*, Recueil 1934 I, s. 478; *Kastari*, m.t., s. 23.

⁷³ Ks. esim. *Szaszy*, ib.; *Roth*, s. 165; *Guggenheim*, s. 302; *Fehrlin*, s. 47; *Freeman*, International responsibility, s. 516.

⁷⁴ *Castrén*, Oikeusseuraanto, s. 266.

valtiosopimuksissa että tuomioistuin- ja välimiestuomioistuinratkaisussa, on käytetty hyväksi tätä käsitettä, ei ole syytä hylätä sitä. Kuitenkin tulevat esillä olevan aiheen kannalta kysymykseen vain varallisuusarvoiset oikeudet.⁷⁵ Toisaalta eivät kaikki varallisuus-oikeudet kuulu saavutettuihin oikeuksiin.⁷⁶ Esimerkkeinä tällaisista varallisuus-oikeuksista on esitetty oikeus ryhtyä teolliseen tai kaupalliseen toimintaan, tietyn henkilön perimistöiveet voimassaolevan oikeuden mukaan jne.⁷⁷

Mikään oikeusjärjestys ei ole muuttumaton; päinvastoin oikeudellinen kehitys seuraa kiinteämmin tai irrallisemmin poliittista ja sosiaalista kehitystä, saaden toisinaan hyvinkin radikaalisia muotoja. Sellaisissa tapauksissa uusi järjestys usein tuhoaa olemassa olevat oikeudet. Saavutettujen oikeuksien kuitenkin edellytetään säilyvän, kuten sanottu, sen oikeusjärjestyksen jälkeen, jonka aikana ne syntyivät ja, mikä on vielä tärkeämpää, olevan uudenkin lain suojaamia.⁷⁸

Toisaalta sääntö, joka kieltäisi kaiken sekaantumisen saavutettuihin oikeuksiin, tekisi tyhjäksi koko sosiaalisen kehityksen, koska sosiaalista muutosta ja edistystä, joka ei koskisi johonkin saavutettuun oikeuteen, on vaikea ajatella. Niissä tapauksissa, joissa lait muuttavat tai kumoavat oikeussäännöstöjä, joihin läheisesti liittyy moraalisia, poliittisia tai taloudellisia vaikuttimia ja tarkoituksia, saavutettujen oikeuksien säilymisen periaatteen on väistytävä, koska uudistuksiin tähtääviä lakeja ei muutoin voitaisi panna täytäntöön.⁷⁹

Tuloksena siis on, ettei kansainvälinen oikeus suojele kaikkia saavutettuja oikeuksia siinä laajuudessa, että ne olisivat muuttumattomia ja ikuisesti kestäviä.⁸⁰ Sen suhteen, onko niihin puuttumisesta suorit-

⁷⁵ Siksi ei esim. perusoikeuksia lueta saavutettuihin oikeuksiin, sillä niiden arvoahan ei voida määritellä rahassa eikä niitä voida luovuttaa. Ks. *Bindschedler*, s. 217.

⁷⁶ *Roth*, s. 168; myös *Herz*, s. 245 s., huomauttaa, että melkein jokaisen valtion siviililaki ja usein myös perustuslaki sekä hallintoa säätelevä laki luovat olosuhteita, joiden jatkuva voimassaolo saattaa olla yksilön edun mukaista, mutta jossa-kin täytyy olla raja saavutettujen oikeuksien ja niiden oikeuksien välillä, jotka eivät sisälly sanottuun käsitteeseen.

⁷⁷ *Kaeckenbeeck*, BY 1936, s. 3.

⁷⁸ *Roth*, s. 166.

⁷⁹ *Kaeckenbeeck*, m.kirj., s. 4; *Roth*, s. 167. *Ekström*, s. 91, mainitsee esimerkkinä läänityslaitoksen ja orjuuden lakkauttamisen.

⁸⁰ *Freeman*, *International responsibility*, s. 517; *Roth*, s. 169; *Kastari*, m.t., s. 22 alav. 28.

tava korvausta ja missä määrin, viitataan siihen, mikä on voimassa omaisuuden suojasta yleensä.

12. Kansainvälinen oikeuskäytäntö tarjoaa lukuisia esimerkkejä yksityisen omaisuuden sosialisimisesta, valtiollistamisesta tai kansallistamisesta, millä nimellä toimenpiteitä kulloinkin lienee kutsuttu.⁸¹ Jo 19:nnessä vuosisadalla ja 20:nnessä vuosisadan alussa oli kansallistettu joitakin erityisiä teollisuudenhaaroja, mutta ensimmäinen laajakantoinen sosialisointitoimenpide oli Venäjän Sosialistisen Federalistisen Neuvostotasavallan vuoden 1917 vallankumouksen jälkeen suorittama. Silloin otettiin kaikki tuotantovälineet ja vähänkin merkittävät pääomavarat valtion käsiin, koska niitä tarvittiin tiettyjen poliittisten, taloudellisten ja sosiaalisten päämäärien toteuttamiseen. On laskettu, että Venäjälle oli ennen vallankumousta sijoitettu yli 2 miljardia ruplaa ulkomaista pääomaa. Tämä menetettiin jokseenkin kokonaan. Neuvostohallitus ei suorittanut korvausta muukalaisille eikä neuvostokansalaisille.⁸² Ainoastaan, milloin omaisuus oli neuvostovaltion alueen ulkopuolella, kiellettiin toisissa valtioissa sosialisimislain täytäntöönpano sillä perusteella, ettei valtio voi vaatia laelleen vaikutusta oman alueensa ulkopuolella, milloin ne loukkaisivat sijaintimaan hyvää järjestystä.⁸³

Vuosisadan toiseksi suurin kansallistaminen tapahtui Meksikossa 1920- ja 1930-luvulla. Kysymyksessä oli sekä maareformi että öljyteollisuuden kansallistaminen. Vuoden 1917 perustuslaki sääti, että oikeus omistaa maata ja käyttää hyväkseen luonnonantimia kuului vain meksikolaisille ja sellaisille muukalaisille, joita oli erityissopimusten nojalla kohdeltava kuten meksikolaisia ja jotka luopuivat turvautumasta oman valtionsa diplomaattiseen suojeluun. Edelleen sanottu perustus-

⁸¹ Seuraava esitys perustuu lähinnä *Olmsteadin* selostukseen; ks. m.kirj., s. 1124 ss.

⁸² Venäjän alueita saaneet Puola ja Romania tosin velvoitettiin Versailles'n rauhansopimukseen liittyvien erityissopimuksien nojalla vastaamaan osasta Venäjän valtionvelkaa, mutta tämä velvollisuus jäi Puolan kohdalta kokonaan paperille. Ks. *Castrén*, *Oikeusseuraanto*, s. 52.

⁸³ Kuten jäljempänä tullaan osoittamaan, valtio voi eräissä tapauksissa vaatia laelleen vaikutusta alueensa ulkopuolella (ks. s. 249). Valtio voi kutsua ulkomailla olevat kansalaisensa kotiin suorittamaan asepalvelusta, valtio voi verottaa heitä ulkomailla saadusta tulosta jne. Samoin valtiolla täytyy olla oikeus puuttua heidän omaisuuteensa muutenkin kuin verotuksen muodossa. Mutta jos konfiskaatiolainsäädännön katsotaan loukkaavan omaisuuden sijaintimaan hyvää järjestystä, ei sille voida vaatia pätevyyttä konfiskoivan valtion ulkopuolella. Tähän seikkaan on vedottu mm. Ruotsin oikeuskäytännössä, kun vieraan valtion konfiskaatiotoimenpiteiltä on kiistetty pätevyys. Ks. *Karlgren*, s. 50 s. ja 165.

laki teki mahdolliseksi yksityisen omaisuuden pakkolunastuksen yleiseen tarpeeseen, hyväksymättä kuitenkaan konfiskaatiota. Suurin osa muukalaisista, joita maareformi koski, oli amerikkalaisia. Yhdysvaltain hallitus ei kiistänyt Meksikon oikeutta kansallistaa, mutta vaati oikeudenmukaista ja täsmällisesti suoritettavaa korvausta. Meksikon hallitus taas väitti, etteivät muukalaiset voineet vaatia parempaa kohtelua kuin omat kansalaiset, mutta tunnusti korvausvelvollisuutensa. Vuonna 1941 päästiin sopimukseen, jonka mukaan Meksiko sitoutui maksamaan Yhdysvalloille korvauksena 40.000.000 dollaria, joka oli suoritettava pääasiallisesti vuosimaksuin.

Öljytoimilupien kansallistaminen ei koskenut meksikolaisia ja muukalaisia samalla tavoin, koska vain ulkomaalaiset yhtiöt kansallistettiin. Taaskaan ei asetettu kyseenalaiseksi Meksikon oikeutta kansallistamisen toimittamiseen, mutta vastalauseita esitettiin muukalaisten syrjinnän johdosta ja muistutettiin riittävän ja täsmällisen korvauksen suorittamisvelvollisuudesta. Yhdysvaltain kanssa Meksiko teki korvaussopimuksen v. 1942. Sen mukaan Yhdysvaltain tuli saada korvauksena öljy-yhtiöidensä puolesta 24.000.000 dollaria.

Sittemmin on Keski-Euroopan valtioissa suoritettu kansallistamistoimenpiteitä, joihin niitä ovat houkutelleet taloudellis-poliittiset opinkappaleet ja riittävän pääoman puute. Näille, varsinkin toisen maailmansodan jälkeen suoritetuille kansallistamisille, on ollut ominaista, etteivät valtiot yleensä ole onnistuneet diplomaattisella väliintulolla suojelemaan kansalaistensa etuja. Vain taloudellisin vastatoimenpitein on saatu aikaan jonkinlaisia korvaussopimuksia, jotka ovat jääneet omaisuutensa menettäneiden kannalta varsin epätydyttäväiksi, ja lisäksi on niiden täytäntöönpano ollut sangen epäsäännöllistä.⁸⁴

Mutta myös sellaisessa vanhassa sivistysvaltiossa kuin Ranskassa on II maailmansodan jälkeen toimeenpantu eräiden teollisuudenhaarojen kansallistaminen. Vuonna 1946 annetulla lailla kansallistettiin kaasu ja sähkö. Osakkaille maksettiin suhteellinen korvaus osuutensa mukaan käyttäen perustana pörssiarvoa syyskuun 1. päivän 1944 ja toukokuun 28. päivän 1945 välisenä aikana tai kesäkuun 4. päivänä 1945, jos se oli korkeampi. Korvaus määrättiin suoritettavaksi 50 vuoden kuluessa lunastettavilla 3 prosenttia korkoa ynnä lisäkorkoa kasvavilla obligatioilla. Vieraiden valtojen kanssa tehdyin sopimuksin näiden valtioiden

⁸⁴ Ks. *Drucker, AJ* 1955, s. 477.

kansalaiset asetettiin kuitenkin edullisempaan asemaan, sillä heille annettiin korvaukseksi seitsemässä vuodessa kuolettavia velkakirjoja.⁸⁵

Viime aikojen tunnetuimpia tapauksia on Persian hallituksen vuonna 1951 päättämä, aikaisemmin mainittu, öljyteollisuuden kansallistaminen. Toimenpide koski englantilais-iranilaista öljy-yhtiötä, jonka suurin osakkeenomistaja oli Englannin valtio. Pääministeri Mossadek puolusti toimenpidettä huomauttaen, että Persialla täysivaltaisena valtiona oli oikeus kansallistamiseen. Suojellakseen kansalaisiaan Englannin hallitus nosti kanteen Persiaa vastaan Kansainvälisessä tuomioistuimessa. Englanti kääntyi myös YK:n turvallisuusneuvoston puoleen, mutta huomattuaan, ettei saanut siellä tarpeeksi kannatusta, jätti asian sikseen. Kansainvälinen tuomioistuin taas julisti, ettei se ollut toimivaltainen asiassa, koska Persia hyväksyessään tuomioistuimen toimivallan oli tehnyt varauksen valinnanvaraisen lausekkeen soveltamiseen nähden.⁸⁶ Asiassa ei siis saatu arvovaltaista ratkaisua, mutta pian Mossadek kukistui ja perustettiin kansainvälinen yhtiö jalostamaan Persian öljyä.

Tuoreimpia tapauksia on Egyptin suorittama Suez'in kanavayhtiön kansallistaminen heinäkuussa 1956. Kanavayhtiö oli perustettu v. 1856 ja rekisteröity Egyptissä, mutta sen hallitus oli Pariisissa. Vuonna 1866 tehtiin uusi sopimus Egyptin varakuninkaan ja yhtiön välillä ja siinä määrättiin, että yhtiö oli egyptiläinen ja että sitä oli hallittava lähinnä Egyptin lakien ja tapojen mukaan. Kun yhtiö nyt kansallistettiin, luvattiin sen osakkaille korvausta Pariisin pörssin noteerauksen mukaan kansallistamisen edellisenä päivänä, mutta osakkeenomistajien taholta väitettiin, että Egyptin poliittinen toimeliaisuus kansallistamista edeltävänä aikana oli painanut osakkeiden arvon paljon alemmaksi kuin se olisi ollut, ellei kanava-alueella olisi sattunut levottomuuksia. Lisäksi huomautettiin, että riittävään korvaukseen olisi tullut sisältyä jäljellä olevien toimintavuosien tuottama voitto. Ja lopuksi katsottiin kansallistamislain eräät puhtaasti poliittiset määräykset kansainvälisen oikeuden vastaisiksi, mutta niihin ei ole syytä puuttua tässä yhteydessä.

13. Edellä esitetyn perusteella on todettava, ettei tieteisoppi eikä käytäntö anna täsmällistä vastausta kysymykseen, missä laajuudessa nykyinen kansainvälinen oikeus turvaa muukalaisten omistusoikeuden.⁸⁷ Tutkijain mielipiteet ovat varsin ristiriitaisia eräiden ollessa ehdottomasti täyden korvauksen kannalla ja toisten selittäessä, että muukalaisten

⁸⁵ Ks. *Bindschedler*, s. 252 ss.

⁸⁶ Ks. *International Court of Justice. Yearbook 1951–1952*, s. 85 ss.

⁸⁷ Ks. myös *Foighel*, m.t., s. 148.

omaisuuden siirtäminen vieraalle valtiolle saattaa eräissä tapauksissa tulla kysymykseen korvauksettakin.

Mitä tulee valtiokäytäntöön, on siinä valitettavasti poliittisilla valtasuhteilla usein suurempi merkitys kuin oikeudellisilla.⁸⁸ Jos jokin voimakas valtio tai valtio, joka kuuluu johonkin liittoutumaan, jonka taholta sillä on odotettavissa tukea, kansallistaa yksityistä omaisuutta, on muukalaisilla vähemmän toivoa saada edes kohtuullista korvausta kuin siinä tapauksessa, että jokin heikompi valtio sen tekee.⁸⁹ Ei kuitenkaan voi olla oikein, että kansallistavan valtion sisäinen oikeus määrää, mikä on voimassa olevaa kansainvälistä oikeutta tällä alalla.⁹⁰ Merkillepantava on myös, miten johdonmukaisesti muukalaisten kotivaltiot ovat olleet korvauksia vaatimassa, joten tämä osoittaa, ettei korvauksetta tapahtuvaa konfiskoimista voi pitää kansainvälisen käytännön hyväksymänä. Toisaalta on korvausmäärien vahvistaminen useimmiten merkinnyt kompromissia eikä läheskään aina edes kohtuuden mittapuun soveltamista.⁹¹ Mutta joka tapauksessa yksityisomaisuuden suoja kuuluu edelleen osana kansainväliseen oikeuteen ja erimielisyydet koskevat siis vain sitä, paljonko kansallistetusta omaisuudesta on suoritettava korvausta ja missä muodossa.⁹²

Siihen aikaan, jolloin omistusoikeuden suoja oli ehdoton, saattoi tietenkin vain täysi korvaus täyttää kansainvälisen oikeuden vaatimukset. Kun omistusoikeudesta on tullut yhä enemmän rajoitettu oikeus, on myös ollut tingittävä täydestä korvauksesta. Niin kauan kuin omistusoikeus yleensä kuuluu kansainvälisen oikeuden tunnustamiin ja suojaamiin oikeushyviin, ei kuitenkaan voida hyväksyä sitä, että muukalaisilta riistetään omaisuutta korvauksetta. Ratkaisuna tulee siis olemaan osittaisen korvauksen myöntäminen. Tällöin joudutaan kysymään, kuinka suuri osa kärsitystä vahingosta on korvattava. Tässä

⁸⁸ Ks. *Erich*, TR 1925, s. 272.

⁸⁹ Vrt. esim. Venäjällä ja Meksikossa toimitettuja kansallistamisia toisiinsa.

⁹⁰ *Sundberg*, m.t., s. 98.

⁹¹ Esimerkkeinä vaadituista ja myönnettyistä korvauksista mainittakoon seuraavat luvut. II maailmansodan jälkeen Englanti vaati korvausta Jugoslavialta 25.556.800 punttaa ja Tshekkoslovakiasta yli 100.000.000 punttaa sekä sai edelliseltä 4.500.000 ja jälkimmäiseltä 8.000.000 punttaa. Yhdysvallat vaati Jugoslavialta n. 150.000.000 dollaria ja sai 17.000.000 dollaria. Vaatimukset saattoivat tietenkin olla liioiteltuja, mutta eivät kuitenkaan läheskään niin suuressa määrin kuin vaadittujen ja myönnettyjen korvausten erotukset osoittivat, koska esim. Englannin hallitus oli tutkinut ja hyväksynyt vaatimukset. Ks. *Drucker*, AJ 1955, s. 485.

⁹² Ks. *Bindschedler*, s. 207 ja 210.

kohden on kuitenkin mahdotonta esittää mitään prosenttilukuja tai murto-osia. Oikeinta lienee näin ollen asettua kohtuullisen korvauksen kannalle. Tämä on tosin epämääräinen arvosteluperuste, mutta samalla joustava ja käytännöllinen ja siksi omansa helpottamaan sopimukseen pääsemistä asianomaisten valtioiden kesken.⁹³

Omaisuuksien suojasta puhuttaessa on huomautettu, että kun valtiot keskinäisissä suhteissaan yleensä noudattavat sääntöä *pacta sunt servanda*, niin tuntuu paradoksaaliselta, että ne kieltäytyvät soveltamasta samaa sääntöä sopimuksissaan yksityisten kanssa. Kun yksityisoikeudellisille sopimussuhteille ovat olennaisia juuri molemminpuoliset oikeudet ja velvollisuudet, seuraa tästä ja edellä esitetystä, että valtiolla on oikeustie käytettävissään, jos yksityinen osapuoli rikkoo sopimuksen, mutta että yksityinen onkin aivan turvaton, kun rikkovana osapuolena on valtio.⁹⁴

14. Tilanteen selvittämiseksi on tehty yrityksiä löytää YK:n peruskirjasta määräyksiä, joita voitaisiin käyttää muukalaisten omistusoikeuksien suojaamiseksi.⁹⁵ Erityisesti on viitattu 62. artiklan 2. momenttiin, joka kuuluu: «Se (talous- ja sosiaalineuvosto) voi esittää suosituksia, joiden tarkoituksena on edistää kaikille kuuluvien ihmisoikeuksien ja perusvapauksien arvossapitämistä ja kunnioittamista.» Tästä määräyksestä ei kuitenkaan ole suurtakaan apua, koska ihmisoikeuksien suoja ei vielä ole oikeudellisesti järjestetty. Parempi keino korvauksen saamiseksi kansallistavalta valtiolta lienee sittenkin toisten valtioiden yhdenmukaiset taloudelliset vastatoimenpiteet, kuten edellä on huomautettu.

15. On myös kysytty, onko omaisuudensuojan viimeaikainen heikkeneminen tilapäistä ja poikkeuksellista ja palataanko olojen vakiinnuttua jälleen täyteen omaisuudensuojaan, vai kuvastaako nykyinen tilanne pysyvästi muuttunutta oikeuskäsitystä. Eräät tutkijat katsovat, että kysymys on vain ohimenevästä ilmiöstä,⁹⁶ kun taas toiset ovat sitä

⁹³ Vrt. siihen, mitä edellä on sanottu kansainvälisestä mittapuusta yleensä, s. 73 ss.

⁹⁴ *Olmstead*, m.kirj., s. 1136.

⁹⁵ Ks. *Drucker*, *Transactions* 1950, s. 110; *Doman*, *Col. LR* 1948, s. 1160.

⁹⁶ *Sauer*, s. 332 s.; ks. myös *Verdross*, *Völkerrecht*, s. 290 s., joka väittää, että joskin I maailmansodan jälkeen muukalaisilta riistettiin omaisuutta korvauksetta tai mitätöntä korvausta vastaan, niin II maailmansodan jälkeen kaikki sosialisoidut maat säätäneet valtiot ovat tunnustaneet korvausvelvollisuutensa. Tämän johdosta voidaan huomauttaa, että valtiot ovat olleet erittäin vastahakoisia suorittamaan korvausta, eikä täysi korvaus liene koskaan tullut kysymykseen.

mieltä, että uusi oikeus on syntymässä ja muutokset kuuluvat jo osana positiiviseen kansainväliseen oikeuteen.⁹⁷ On myös väitetty, että tietoisopin teorial ja kansainvälisten konferenssien päätöslauselmat merkitsevät vain suosituksia, jonkinlaista kansainvälistä moraalikoodia.⁹⁸ Tämä väite ei sellaisenaan pidä paikkaansa, sillä kansainvälisissä konferensseissahan usein todetaan, mikä on kulloinkin voimassaolevaa kansainvälistä oikeutta tietyllä alalla, tai luodaan kokonaan uutta oikeutta. Myös tietoisoppi tulkitsemisen ohella usein vain toteaa. Tästä huolimatta lienee asetettava niiden kannalle, jotka katsovat muutosten olevan jo siksi lujasti juurtuneita positiiviseen kansainväliseen oikeuteen, ettei paluuta entiseen ole.

On sanomattakin selvä, että väkivaltaiset ja vakavat omistusoikeuden loukkaukset usein kasvavat itsensä luottamuksen menetyksenä kansojen kesken sekä lain ja turvallisuuden tunteen hölymisenä valtioiden sisäisessä elämässä.⁹⁹

16. Mainittakoon lopuksi, että valtio voi toteuttaa päämääränsä, ainakin osaksi, muutenkin kuin kansallistamistoinenpiteillä. Eräs yhtä tehokas keino kuin omaisuuden siirto on tässä suhteessa yksityisen teollisuuden pakottaminen toimimaan valtion hyväksi. Sellaisen toimenpiteen luvallisuuden ei aina tarvitse olla kyseenalainen.¹⁰⁰ Mutta jos valtio esim. pakottaa tehtaan käymään jatkuvasti suurin tappioin, on taas tultu konfiskaation piiriin.

Omaisuu den pakkolunastus tai pakko-otto voi saada muitakin peitettyjä muotoja. Eräs tällainen on ankara verotus. Myös liikkumisvapauden rajoituksen seurauksena voi olla, että omaisuus menettää arvonsa omistajan kädessä. Tällaisissa tapauksissa on analogisesti sovellettava edellä selostettuja korvaussääntöjä.¹⁰¹

Suomen oikeus.

1. Suomen oikeudessa sisältyy omaisuuden suojaa koskeva perussäännös useinmainittuun hallitusmuodon 6. §:n 1. momenttiin.¹⁰² Omai-

⁹⁷ Oppenheim—Lauterpacht, I s. 352.

⁹⁸ Katzarov, m.kirj., s. 49 ss.

⁹⁹ Borchard, ProcASIL 1927, s. 25.

¹⁰⁰ Ks. Bullington, AJ 1927, s. 703.

¹⁰¹ Sundberg, m.kirj., s. 100 s.

¹⁰² HM:n 6. §:n 1. mom. kuuluu kokonaisuudessaan: »Jokainen Suomen kansalainen olkoon lain mukaan turvattu hengen, kunnian, henkilökohtaisen vapauden ja omaisuuden puolesta.»

suuden suojan kannalta on tärkeä myös sanotun pykälän 3. mom., joka kuuluu: «Omaisuuksien pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen täyttää korvausta vastaan säädetään lailla.»¹⁰³ Tämä merkitsee sitä, että jos luovutaan täyden korvauksen periaatteesta tai että jos pakkolunastus tapahtuu muuhun kuin yleiseen tarpeeseen, siitä on säädettävä perustuslainsäädäntöjärjestyksessä.¹⁰⁴ Sitävastoin niistä kiinteän omaisuuden omistusoikeuden rajoituksista, joista säädetään maanjakolainsäädännössä, naapuruussuhteita koskevilla laeilla, vesioikeuslailla ym. voidaan säätää yleisellä lailla.¹⁰⁵

2. Lainsäätäjä ei ole selittänyt, mitä tarkoitetaan yleisellä tarpeella. Asian selvittämiseksi lienee syytä erottaa ns. teknillinen ja aineellinen tarkoituksenmukaisuus.¹⁰⁶ Edellisestä on kysymys silloin, kun tietty omaisuuden siirto valtiolle näyttää objektiivisenkin selvityksen perusteella ilmeisesti tarkoituksenmukaiselta, lähinnä valtion kannalta katsottuna, ja siten myös jonkinlaisen yleisen tarpeen vaatimalta. Aineellinen tarkoituksenmukaisuus taas edellyttää, ettei toimenpide saa koskea yksityisten kansalaisten perusoikeuksia niin syvästi ja laajalti, ja järkyttää yleistä oikeusturvallisuutta siinä määrin, että kysymyksessä on suoranaisten oikeudenloukkaus, jota ei suinkaan voi sanoa yleisen tarpeen vaatimaksi. Ilman muuta on selvä, että yhteiskunnalliset tai taloudelliset kokeilut taikka uudistukset, joiden tarkoituksena on yksi-

¹⁰³ Jo ennen hallitusmuodon säätämistä oli Suomessa olemassa laki kiinteän omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen heinäkuun 14 päivästä 1898 n:o 27. Lain mukaan kiinteän omaisuuden omistaja tai haltija on velvollinen, kun yleinen tarve vaatii, täydestä korvauksesta luopumaan tästä omaisuudestaan tai alistumaan käyttöoikeutensa supistamiseen (1. §).

¹⁰⁴ Ks. *Kastari*, Sosialisoinen edellytykset, s. 17. — Mm. seuraavat lait ovat syntyneet valtiopäiväjärjestyksen 67. §:ssä määrättyllä tavalla: L kiinteän omaisuuden pakkolunastuksesta sähkölaitosta varten 11/5 1928 n:o 168; L turvesuon pakkolunastuksesta 7/8 1942 n:o 641; Asutuslaki 6/11 1936 n:o 332; Siirtoväen pika-asutuslaki 28/6 1940 n:o 346 ja sen kumonnut maanhankintalaki 5/5 1945 n:o 396; L pakkolunastuksesta puolustustarkoituksiin 13/10 1944 n:o 787. Pakkolunastusoikeus puolustustarkoituksiin sisältyy myös 30/5 1896 annettuun asetukseen, joka koskee linnoitusplanaadin piirissä olevan kiinteistön omistus- ja nautinto-oikeuden supistuksia. Jos tästä asiasta annetaan uusia säädöksiä, on se tehtävä perustuslainsäädäntöjärjestyksestä noudattaen. Ks. *Hermanson—Kaira*, s. 99.

¹⁰⁵ *Puhakka*, Laki ja asetus, s. 97. — Tällaisia säännöksiä sisältävät mm. seuraavat lait: Vesioikeuslaki 23/7 1902 n:o 31; Kalastuslaki 28/9 1951 n:o 503; Laki suojametsistä 11/8 1922 n:o 196; Luonnonsuojelulaki 23/2 1923 n:o 71 ja Maankäyttölaki 16/8 1958 n:o 353.

¹⁰⁶ Ks. *Kastari*, Lm 1949, s. 492.

tyisen omistusoikeuden poistaminen sinänsä tai ehkä suppeampikin rajoittaminen, ovat ristiriidassa HM 6. §:n kanssa.¹⁰⁷

3. Täyden korvauksen määräämistavasta sisältyy Suomen oikeuteen nimenomainen säännös. Vuoden 1898 pakkolunastuslaissa näet säädetään, että kiinteästä omaisuudesta, joka luovutetaan yleiseen tarpeeseen, on omistajalle suoritettava korvaus määrättävä kiinteistön kalleimman käyvän hinnan eli «runsaasti mitatun» täyden arvon mukaan, kuitenkin niin, ettei ilmeisesti ohimenevä hintasuhteiden aleneminen saa vaikuttaa korvausmäärään (8. §:n 1. mom.). Tämä merkitsee sitä, että jos samanlaatuista kiinteistöistä niihin aikoihin, jolloin pakkolunastus toimitetaan, maksetaan erilaisia hintoja, on korkein hinta pantava korvausmäärän pohjaksi, mutta epänormaalien aikojen aiheuttamat huippuhinnat eivät myöskään saa tulla huomioon otetuiksi.¹⁰⁸ Se mahdollisuus, että kiinteistöä vastedes voidaan käyttää edullisemmin, otetaan huomioon ns. eduntasoituksena¹⁰⁹ sikäli kuin tämä seikka jo vaikuttaa käypään hintaan. Sitä vastoin ei oteta lukuun sitä, että yritys, jonka tähden pakkolunastus tapahtuu, voi tuottaa hyötyä (8. §:n 2. mom.). Jos taas kiinteistön käyttötapaan tai siinä olevien laitosten laatuun nähden havaitaan, ettei kallein käypä hinta vastaa omistajan kokonaistappiota, on korvattava kiinteistöllä omistajalleen oleva subjektiivinen arvo, ts. korvaus on määrättävä sen mukaan kuin on tarpeen, jotta hän voisi samalla tavoin ja yhtä edullisesti käyttää toista kiinteistöä (8. §:n 3. mom., 9. § ja 13. §). Milloin kysymyksessä on kiinteistön käyttöoikeuden supistaminen, voi omistaja saada korvauksen vuotuisena maksuna, jos haluaa (10. §). Vielä on huomattava, että jos kiinteän omaisuuden omistaja tai haltija on sen jälkeen, kun kysymys pakkolunastuksesta on herätetty, pannut kiinteistöön kustannuksia siinä ilmeisessä tarkoituksessa, että saisi enemmän korvausta, ei näitä kustannuksia ilman vastaanottajan suostumusta lueta korvausmäärään (15. §).

Vesioikeuslaissa (1. luvun 28. §), kalastuslaissa (10. §), laissa suoja metsistä (4. §) sekä laissa kiinteän omaisuuden pakkolunastuksesta sähkölaitosta varten (1. §)¹¹⁰ viitataan pakkolunastuslain säännöksiin, joten korvaus sanottujen lakien sääntelemissä tapauksissa on niinkään määrättävä kalleimman käyvän hinnan mukaan. Selvä on, että pakkolunastuslain säännöksiä on sovellettava muissakin, analogisissa tapauksissa.

¹⁰⁷ *Kastari*, m.kirj., s. 490.

¹⁰⁸ *Kivimäki*, Lm 1953, s. 147.

¹⁰⁹ *Kivimäki*, m.kirj., s. 146.

¹¹⁰ Ks. edellä alaviitteitä 104 ja 105.

4. Kun vuoden 1936 asetuslaissa määrätään, että siitä, mitä sanotun lain mukaan pakkolunastetaan, on maksettava käypä hinta rahassa (59. §), merkitsee tämä jo runsaasti mitatun korvauksen periaatteesta luopumista. Tämän lain mukaan nimittäin korvataan maanluovuttajalle vain pakkolunastetun omaisuuden esinearvo, mutta ei muuta pakkolunastuksesta aiheutuvaa vahinkoa tai haittaa.¹¹¹ Aivan selvästi on luovuttu täyden korvauksen myöntämisestä vuoden 1945 maanhankintalaissa. Sanotun lain mukaan pakkolunastettavalle alueelle ja osuudelle etuuksineen sekä rakennuksille ym. on määrättävä se paikkakunnan kohtuullinen käypä hinta, mikä niillä on katsottava olleen tiettyinä päivinä (31/12 1944) siihen tarkoitukseen käytettynä, mihin ne luovutetaan (65. §). Korvaus suoritetaan pääasiallisesti viidentoista vuoden kuluttua niiden asettamispäivästä maksettaviksi erääntyvillä neljä sadalta korkoa kasvavilla valtion velkasitoumuksilla (66. §).

Nyttemmin on asetuslain ja siihen liittyvän lainsäädännön tilalle tullut elokuun 16 päivänä 1958 annettu maankäyttölainsäädäntö, jolla on sosiaalinen tarkoitus, kuten edeltäjälläänkin, eli väestön toimeentulomahdollisuuksien ja asunto-olojen parantaminen (Maankäyttölaki n:o 353, 1. §). Valtion maan käyttämisestä ja maan pakkolunastamisesta maankäyttölain tarkoituksiin annetun lain (n:o 359) 20. §:ssä säädetään, että kun alueita, osuuksia, rakennuksia ym. lunastetaan sanotun lain mukaan, määrätään niille se paikkakunnan käypä hinta, joka niillä on katsottava olleen silloin, kun maankäyttötoimikunta ne pakkolunastaa. Lain 43. §:n mukaan korvaus suoritetaan rahassa. Nämä säännökset ovat siis yhdenmukaiset asetuslain 59. §:n kanssa. Eräiden vuokra-alueiden lunastamisesta maalaiskunnissa annetun lain (n:o 361) 30. §:n 1. momentissa säädetään, että alueen, etuuksien ja rakennusten lunastushinta määrätään arvioinnin tapahtuessa paikkakunnalla kohtuulliseksi katsottavan käyvän hinnan mukaan. Tämä säännös on taas yhdenmukainen maanhankintalain 65. §:n kanssa, ja että sillä tarkoitetaan vähempää kuin täyttä korvausta, käy ilmi verrattaessa sitä 30. §:n 3. momenttiin, jossa säädetään, että milloin rekisteröidylle aatteelliselle yhdistykselle myönnetään lunastusoikeus, sen on suoritettava korvaus kiinteän omaisuuden pakkolunastuksesta annetussa laissa säädettyjen perusteiden mukaan.

Voidaan siis todeta, että sosiaalisten tarkoituserien toteuttaminen on Suomessakin aiheuttanut täyden korvauksen periaatteesta luopumista.

¹¹¹ Ks. *Melander*, Lm 1953, s. 180.

5. Mitä sitten tulee saavutettuihin oikeuksiin, ei HM:n 6. §:ssä enempää kuin muuallakaan II luvussa puhuta niiden oikeussuojasta. *Erich*¹¹² on katsonut tämän merkitsevän sitä, ettei hallitusmuoto turvaa saavutettuja oikeuksia yleisessä muodossa, joten asia on ratkaistava erikseen kunkin oikeushyvän kohdalta. Varallisuus-oikeuksien kohdalta asia on ratkaistu HM:n 6. §:ssä. Samaa mieltä on *Björkstén*.¹¹³ *Ståhlberg*,¹¹⁴ *Hakkila*¹¹⁵ ja *Kastari*¹¹⁶ sitävastoin katsovat, ettei nykyinen hallitusmuoto ole kumonnut saavutettujen oikeuksien perustuslainsuojaa, vaan on päinvastoin sen uudelleen vahvistanut. *Hakkila* ja *Kastari* kuitenkin huomauttavat, että voimassaoleva hallitusmuoto on joissakin kohdin supistanut saavutettujen oikeuksien piiriä.¹¹⁷

6. Edellä on jo huomautettu, että HM:n II luku takaa siinä mainitut perusoikeudet vain Suomen kansalaisille ja tämä koskee tietysti myös omaisuuden suojaa.¹¹⁸ Muukalaisten kohdalta asia on ratkaistava kansainvälisen oikeuden sääntöjen nojalla.¹¹⁹ Kuten edellä on huomautettu, ei muukalaisia saa syrjiä omien kansalaisten rinnalla, joten muukalaisilla on Suomessa oikeus täyteen korvaukseen silloin kun omilla kansalaisillakin. Tästä saadaan siis tinkiä vain niissä tapauksissa, joissa omien kansalaisten on perustuslainsäädäntöjärjestyksessä säädettyjen lakien tai erityislainsäädännön (vesioikeus, naapuruussuhteet ym.) nojalla tyydyttävä vähempään korvaukseen.¹²⁰ Muukalaiselle maksettavan korvauksen tulee silloin kuitenkin olla ainakin kohtuullinen.

¹¹² *Erich*, Valtio-oikeus I, s. 228.

¹¹³ *Björkstén*, JFT 1926, s. 152.

¹¹⁴ *Ståhlberg*, Hallinto-oikeus, s. 200, 326 ja 334.

¹¹⁵ *Hakkila*, s. 47 s.

¹¹⁶ *Kastari*, Sosialisoinnin edellytykset, s. 21 s.

¹¹⁷ *Hakkila*, s. 48; *Kastari*, m.t., s. 22 alav. 28. — Kumpikin mainitsee esimerkkinä virkamiesten saavutettujen oikeuksien piirin supistamisen.

¹¹⁸ Edellä on kuitenkin mainittu tapauksia, joissa muukalainenkin pääsee osalliseksi perustuslainsuojasta. Ks. s. 128 s.

¹¹⁹ *Björkstén*, m.kirj., s. 150.

¹²⁰ *Kastari*, m.t., s. 36 alav. 55, huomauttaa, että milloin vieraan valtion kansalaiselle kuuluu kansainvälisen oikeuden mukaan suurempi oikeussuoja kuin omalle kansalaiselle, se voi oikeushenkilöiden osalta välillisesti koitua myös Suomen kansalaisten hyväksi, mutta että kansalaisuutta vailla olevien omaisuuden turva näyttää joka tapauksessa jäävän vain tavallisen lain varaan. Tämän johdosta on kuitenkin huomautettava, että omaisuuden turva kuuluu niihin oikeushyviin, jotka nauttivat kansainvälisen oikeuden suoja, jollaisena se koituu kaikkien muiden kuin omien kansalaisten hyväksi. (Ks. edellä s. 125). Vieraan valtion kansalainen on kuitenkin käytännössä kansalaisuudetonta edullisemmassa asemassa, koska hän voi vedota kotivaltionsa tekemiin valtiosopimuksiin ja sen diplomaattiseen suojeluun (ks. edellä s. 110).

Milloin muukalaisille on valtiosopimuksin turvattu omaisuuden suoja, on sopimusmääräyksiä tietenkin noudatettava. Useimmat Suomen tekemät kauppaja-merenkulkusopimukset myöntävät muukalaisille suosituimmuuskohtelun kaupan ym. elinkeinojen harjoittamiseen liittyvissä oikeussuhteissa, mutta eräissä sopimuksissa on nimenomaisia säännöksiä omaisuudenkin suojasta. Suomen ja Puolan vuoden 1923 kauppaja-merenkulkusopimuksessa on seuraava määräys: «Rauhan ja sodan aikana heidät (toisen sopimuspuolen kansalaiset) saa velvoittaa suorittamaan vain niitä pakkotilauksia, joiden alaisiksi maan omat kansalaiset ja yhtiöt pannaan, ja tällöin vain samassa määrin ja samojen perusteiden mukaan kuin viimeksimainitut sekä aina oikeudenmukaista korvausta vastaan.» (6. art. 3. kapp.) Suomen ja Turkin kauppaja-merenkulkusopimus sisältää seuraavan määräyksen: «Toisen sopimuspuolen kansalaisten omaisuutta älköön toisen sopimuspuolen alueella pakkoluovutettako muihin kuin lain edellyttämiin yleishyödyllisiin tarkoituksiin, ja maksettakoon heille tällöin oikeudenmukainen korvaus. Pakkoluovutusta ei saa toimeenpanna ilman edelläkäypää julkista tiedonantoa eikä ennenkuin korvaus on maksettu tai asianmukaisesti talletettu.» (6. art.) Suomen ja Yhdysvaltain vuoden 1934 ystävyys-, kauppaja-konsulisopimuksessa tavataan seuraava määräys: «Kummankin Korkean sopimuspuolen kansalaisten tulee saada toisen Sopimuspuolen alueella, alistumalla sen omille kansalaisille annettuihin ehtoihin, mitä pysyvintä suojaa ja turvaa itselleen ja omaisuudelleen sekä nauttia tässä suhteessa niin tehokasta suojelua kuin kansainvälinen oikeus vaatii. Heidän omaisuuttaan ei saa ottaa ilman laillista oikeusmenettelyä eikä maksamatta kohtuullista korvausta.» (I art. 5. kapp.) Suomen ja Saksan kauppasopimuksessa samalta vuodelta määrätään lyhyesti, että pakkoluovutusten tapahtuessa yleistä tarvetta varten on niiden alaisiksi joutuneille myönnettävä kohtuullinen korvaus. (4. art. 2. kapp.) Suomen ja Italian vuoden 1924 kauppaja-merenkulkusopimuksessa tavataan seuraava määräys: «Kummankin sopimuspuolen kansalaiset nauttivat toisen sopimuspuolen alueella maan lakien mukaisesti, täydellistä suojaa itsensä, omaisuutensa ja etujensa turvallisuudelle. Tässä suhteessa he nauttivat samoja oikeuksia ja etuoikeuksia, jotka on myönnetty tai vastedes myönnetään oman tai suosituimman maan kansalaisille.» (4. art. 1. kapp.) Toisinaan on nimenomaisia omaisuuden suojaa koskevia määräyksiä otettu sopimuksiin vain sodan ja poikkeuksellisten olosuhteiden varalta. Suomen ja Kreikan vuoden

1926 kauppa- ja merenkulkusopimus sisältää seuraavan määräyksen: «— — — Mitä tulee pakkolainoihin ja sotilaallisiin pakko-ottoihin ja -hankintoihin, joita vaaditaan sodan aikana tai poikkeuksellisissa olosuhteissa, sopimuspuolet takaavat toisilleen vastavuoroisesti suosituimmuuden. Kiinteän omaisuuden tai kauppa- tai teollisuusyritysten omistajina, vuokraajina tai haltijoina heitä kohdellaan kuitenkin kuin maan omia kansalaisia, heillä on tällöin oikeus samoihin korvauksiin, jotka myönnetään oman tai suosituimman maan kansalaisille.» (5. art.) Samantapaisia määräyksiä on eräissä muissakin sopimuksissa.

Aikaisemmin on jo ollut puhe Potsdamin konferenssin päätösten vaikutuksesta saksalaisen omaisuuden oikeussuojaan Suomessa.¹²¹ Viime vuosien laajimmat pakkolunastustoimenpiteet ovat Suomessa esiintyneet 28/6 1940 annetun siirtoväen pika-asutuslain (n:o 346) ja sen tilalle tulleen 5/5 1945 annetun maanhankintalain (n:o 396) täytäntöönpanon yhteydessä. Kumpaankaan lakiin ei sisältynyt säännöksiä, joiden mukaan muukalaiset olisivat olleet vapautettuja luovutusvelvollisuudesta.¹²² Pariisin rauhansopimuksen taloudellisia määräyksiäkin on tulkittu siten, etteivät ne ole sulkenet Yhdistyneiden kansakuntien kansalaisten omaisuutta pois maanhankintalain vaikutuspiiristä. Rauhansopimuksen 25. artiklassa ei kielletäkään pakkolunastusta.¹²³ Kun omille kansalaisille on yleensä suoritettu korvaus maanhankintalain 66. §:n mukaan ainakin osaksi valtion velkasitoumuksilla, on ulkomaalaiselle maanluovuttajalle korvaus maksettu rahassa tai toisen korvauslain mukaisilla korvausobligatioilla niiden alkuperäisestä nimellisarvosta. (Valtioneuvoston päätös maanhankintalain 66. §:n 1. ja 2. momentissa

¹²¹ Ks. edellä s. 178 alav. 11.

¹²² Pika-asutuslain soveltamisen yhteydessä hankittiin presidentti Ståhlbergin lausunto Ruotsin kansalaisten luovutusvelvollisuudesta. S. tuli lausunnossaan siihen tulokseen, ettei Ruotsin kansalainen ollut vapautettu luovutusvelvollisuudesta. Ks. *Ståhlberg*, Lausuntoja, s. 98.

¹²³ Ks. rauhansopimuksen 25. artiklan 1. ja 2. kohdan säännöksiä, joiden mukaan Suomen oli jälleen saatettava voimaan Yhdistyneiden kansakuntien ja niiden kansalaisten lailliset oikeudet ja edut sellaisina kuin ne olivat kesäkuun 22 päivänä 1941 sekä palautettava Yhdistyneiden kansakuntien ja niiden kansalaisten kaikki omaisuus sellaisena kuin se oli rauhansopimuksen tekohetkellä. Lisäksi Suomen hallituksen oli kumottava kaikki Yhdistyneiden kansakuntien ja niiden kansalaisten omaisuuteen kesäkuun 22 päivän 1941 ja rauhansopimuksen voimaantulon välillä kohdistamansa toimenpiteet, pakko-otot, takavarikoinnit tai valvontaan otot mukaanluettuna.

tarkoitettun hinnan tai sen osan suorittamisesta osaksi tai kokonaan rahassa tai korvausobligatioilla 25/6 1945 n:o 663, 9. b § lisätty 25/8 1949 n:o 581). Jos ulkomaalaiselle oli korvaus aikaisemmin suoritettu velkasitoumuksilla ja rahassa, saattoi hän vaihtaa ne korvausobligatioihin. Kun korvausobligatioiden kurssi on noussut jyrkemmin kuin kiinteistöjen hinnat, ovat ulkomaalaiset maanluovuttajat saaneet täyden korvauksen eikä kansainvälisen tason vaatimusta siis ole loukattu.

XIV l u k u.

SIVISTYKSELLISET JA SOSIAALISET
OIKEUDET.

1. Oikeus saada opetusta.

1. Henkiseen vapauteen läheisesti liittyvä kysymys on, saavatko muukalaiset nauttia opetusta vieraassa maassa. Tämä oikeus, jos se myönnetään, koituu välittömästi koulu- ja opiskeluiässä olevien muukalaisten hyväksi, mutta välillisesti se tuottaa etua heidän vanhemmilleen ja holhoojilleen. Periaatteelliselta kannalta tuntuisi luonnolliselta, ettei valtiolla voi olla mitään sitä vastaan, että sen alueella pysyvästi oleskelevien muukalaisten lapset saavat opetusta sen oppilaitoksissa. Tällöinhän he perehtyvät maan historiaan ja tapoihin sekä oppivat kielen. Tämä kaikki on omiaan edistämään assimiloitumista omiin kansalaisiin. Muukalaisiahan voidaan usein pitää ns. potentiaalisina kansalaisina. On myös muistettava, että muukalaiset suorittavat veroa oleskeluvaltiolle ja sen itsehallintoyhdyskunnille.¹

2. Kysymystä oikeudesta saada opetusta on varsin niukasti käsitelty kirjallisuudessa. Roth²kin, joka tarkastelee vähimmäisoikeuksia usealta kannalta, jättää nyt puheena olevan oikeuden kokonaan käsittelemättä todetessaan vain ylimalkaisesti, että kansainvälinen oikeus suojelee m.m. muukalaisten henkistä vapautta sosiaalisesti siedettävissä rajoissa.³ Cutler³ huomauttaa, että opetusta pidetään alana, jolla valtion kaikkia asukkaita kohdellaan samalla tavoin, mutta että — valtiotopimusten puuttuessa — on kyseenalaista, vaatiiko muu kuin valtion oma etu, että muukalaisille suodaan tilaisuus harjoittaa opintoja. Muukalaisia saadaan siis syrjiä opetuksen alalla. Myös Sibert⁴ huomauttaa,

¹ Muukalaisten verovelvollisuudesta tarkemmin jäljempänä, s. 268 ss.

² Roth, s. 151.

³ Cutler, s. 230.

⁴ Sibert, s. 603.

että muukalaisilla ei ole ehdotonta oikeutta saada opetusta. *Fehrlin*'in⁵ mukaan saavat muukalaiset Sveitsissä nauttia opetusta oikeuskäytännön ja vallitsevan mielipiteen nojalla.

3. Ihmisoikeuksien selityskirjan 26. artiklan mukaan jokaisella on oikeus opetukseen. Opetuksen, ainakin alkeis- ja perusopetuksen, tulee olla maksuton. Alkeisopetuksen tulee olla lisäksi pakollista. Teknillisen opetuksen ja ammattiopetuksen tulee olla yleisesti tarjolla; samoin korkeamman opetuksen kaikkien saatavissa ansioiden mukaan. Vanhemmilla tulee olla oikeus valita, millaisen opetuksen haluavat antaa lapselleen.

Amerikkalaisen selityskirjan 12. artiklan mukaan jokaisella henkilöllä on oikeus opetukseen, jonka tulee perustua vapauden, moraalin ja inhimillisen solidaarisuuden periaatteille. Samoin on jokaisella henkilöllä oikeus harjoittaa opintoja, jotka valmistavat hänet saavuttamaan säädylisen elämän, nostamaan hänen elintasoaan ja tekemään hänet yhteiskunnan hyödylliseksi jäseneksi. Oikeuteen saada opetusta sisältyy jokaiselle oikeus käyttää luonnonlahjojen, ansioiden ja halun mukaan niitä mahdollisuuksia, joita valtio tai muu yhdyskunta pystyy tarjoamaan. Jokaisella henkilöllä on oikeus saada vapaasti ainakin alkeisopetusta.

Vuonna 1951 hyväksytyn pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleis-sopimuksen 22. artiklan mukaan sopimuspuolet sitoutuvat myöntämään pakolaisille kansallisen kohtelun alkeisopetukseen nähden.⁶

Kansainvälisen työkonferenssin vuonna 1949 hyväksymässä suosituksessa, joka koski työvoiman saamiseksi tapahtuvaa siirtolaisuutta, suositeltiin siirtolaisuuden helpottamista mm. järjestämällä siirtolaisille tai heidän perheidensä jäsenille pääsy kouluihin (10. kohta). Samalla kertaa vahvistetun mallisopimuksen mukaan sopimuspuolten tuli ryhtyä yhdenmukaisiin toimenpiteisiin kasvatuksellisten kurssien järjestämiseksi siirtolaisille, joiden kurssien tuli sisältää yleistä tietoutta oleskelumaasta, ohjausta sen kielessä ja ammattiopetusta (9. art.). Siirtolaisille ja heidän perheidensä jäsenille oli tietyillä aloilla, mm. kouluihin pääsyssä, taattava tasa-arvoinen kohtelu omien kansalaisten kanssa.⁷

Opetuskysymystä on muiden asiain ohella pohdittu myös muissa kansainvälisissä konferensseissa. Niinpä vuonna 1951 pidetyssä siirtolaisasioita hoitavien epävirallisten järjestöjen toisessa konferenssissa

⁵ *Fehrlin*, s. 102.

⁶ Ks. UN publications, Handbook, s. 195.

⁷ Ks. UN publications, Handbook, s. 38, 47 ja 49 s.

hyväksyttiin eräitä siirtolaisten suojelua koskevia periaatteita.⁸ Pöytäkirjan VII kohdan mukaan jokaiselle siirtolaiselle oli taattava kansallinen kohtelu mm. opetuksen alalla. XIV kohdan mukaan muukalaiselle myönnettyt oikeudet kuuluvat myös hänen perheensä jäsenille.

Siirtolaisasioita hoitavien epävirallisten järjestöjen kolmannessa konferenssissa vuonna 1952 hyväksyttiin eräitä periaatteita, joiden tuli helpottaa siirtolaisten mukautumista oleskelumaan elämään. Tehdyn päätöslauselman III kohdan mukaan hallitusten tuli tarjota siirtolaisten lapsille ja myös heille itselleen samat opetukselliset mahdollisuudet kuin omille kansalaisille sekä maaseudulla että kaupungeissa.⁹

4. Käytettävissä olevan aineiston perusteella on vaikea luonnehtia voimassa olevan kansainvälisen oikeuden kantaa esillä olevaan kysymykseen. De lege ferenda olisi tietenkin asianmukaista myöntää muukalaisille, lähinnä pysyvästi maassa oleskeleville mahdollisimman laaja oikeus nauttia opetusta. Kun ei kuitenkaan voida osoittaa sensuunista positiivista yleistä säännöstä, lieene varovaisinta katsoa, ettei muukalaisilla, nimenomaisen sopimusmääräyksen puuttuessa ole oikeutta saada opetusta vieraan valtion oppilaitoksissa, vaikkakin oikeus alkeisopetukseen yleisesti myönnettäneen heille käytännössä.¹⁰ Sitä vastoin täytyy muukalaisella katsoa olevan oikeus vapaasti nauttia kotiopetusta. Sen oikeuden voi katsoa sisältyvän henkiseen vapauteen.¹¹

5. Oman pulmansa muodostaa kysymys, onko muukalaisille, milloin heille myönnetään oikeus saada opetusta, annettava sitä heidän omalla kielellään. Muukalaisella, samoin kuin naturalisoidulla kansalaisella, on normaalisti perinteellisiä ja sivistyksellisiä siteitä syntymävaltioonsa, joiden vahvistaminen ei läheskään aina ole ristiriidassa oleskeluvaltion päämäärien ja erityisesti poliittisten pyrkimysten kanssa. Kielellä on oma tärkeä merkityksensä elävien yhteyssuhteiden ylläpitäjänä muukalaisen ja hänen kotimaansa välillä; luonnollista on myös, että muukalainen haluaa välittää tietoutta kansansa kulttuurista lapsilleen. Oikeus vieraan kielen opettamiseen, oppimiseen ja käyttämiseen merkitsee suurta kulttuuriarvoa myös omille kansalaisille. Se

⁸ Ks. UN publications, Handbook, s. 16 s.

⁹ Ks. UN publications, Handbook, s. 129.

¹⁰ Vrt. Unkarin valtiosäännön 58. §:n 1. kohtaan, jonka mukaan kaikille Unkarin alueella oleville »työtätekeville» myönnetään perusoikeudet, joihin sisältyy mm. oikeus maksuttomaan alkeisopetukseen.

¹¹ Vrt. Suomen hallitusmuodon 82. §:n 2. momenttiin.

merkitsee, ettei ihmistä pakoteta elämään kulttuurimonismin piirissä.¹² Tietty määrä sivistyksellistä pluralismia voi merkitä huomattavaa henkistä panosta hyvin järjestetyssä demokratiassakin.¹³ Mutta kun muukalaisilla ei yleisen kansainvälisen oikeuden mukaan ole oikeutta opetukseen, niin vielä vähemmän heillä on katsottava olevan oikeutta vaatia sitä omalla kielellään.

Milloin valtiossa on kielellisiä vähemmistöjä, joille on turvattu oma opetus, ei opetuksen järjestäminen samaa kieltä puhuville muukalaisille tuota käytännöllisiä vaikeuksia, milloin näiden asuma-alueet sattuvat olemaan samat.¹⁴

Suomen oikeus.

1. Suomessa on maksuton perusopetus varmistettu perustuslain säännöksellä; hallitusmuodon 80. §:n 2. momentin nojalla opetus kansakouluissa on kaikille maksuton. Sen lisäksi tulee maassa olla ylempiä oppilaitoksia, teknillisten ammattien oppilaitoksia, korkeakouluja jne. (HM:n 77., 78., 79. ja 81. §). Oikeudesta perustaa yksityiskouluja ja muita yksityisiä oppilaitoksia säädetään lailla (HM:n 82. §:n 1. mom.). Tällainen laki olikin annettu jo ennen hallitusmuodon säätämistä, nimittäin laki yksityisten koulujen ja kasvatustilainsten perustamisesta ja ylläpitämisestä maaliskuun 5. päivästä 1919. Lain 1. §:n mukaan (sellaisena kuin se on muutettuna 5/4 1935) Suomen kansalaisella on oikeus perustaa maahan yksityinen koulu tai kasvatustila, ellei sen tarkoituksena soti lakia ja hyviä tapoja vastaan. Nytemmin yksityisen kansakoulun ja oppikoulun perustamiseen tarvitaan kuitenkin valtioneuvoston lupa. Heinäkuun 23. päivänä 1958 annetun kansakouluasetuksen (n:o 321) 95. §:n mukaan Suomen kansalainen, kotimainen yhteisö, säätiö tai uskonnollinen yhdyskunta voi saada luvan perustaa yksityisen kansakoulun ja ylläpitää sitä. Tammikuun 19. päivänä 1951 annetun yksityisoppikouluasetuksen (n:o 23) 1. §:n mukaan lupa yksityisoppikoulun perustamiseen voidaan antaa paitsi Suomen kansalaiselle ja kunnalle myös rekisteröidylle suomalaiselle yhteisölle tai säätiölle.

¹² Konvitz, s. 219.

¹³ UN publications, Immigration, s. 18.

¹⁴ Esim. Romanian valtiosäännön 82. artiklassa taataan kansallisille vähemmistöille mm. oikeus vapaasti käyttää äidinkieltään ja saada koko kouluopetus äidinkielellään. Bulgarian valtiosäännön 79. art. 1. kappaleen mukaan on kansallisilla vähemmistöillä oikeus saada opetusta äidinkielellään ja kehittää kansallista kulttuuriaan. Tähän liittyy kuitenkin bulgarian kielen oppimisvelvollisuus.

Kun muukalaisilla on mahdollisuus täällä perustaa esim. suomalainen osakeyhtiö tai yhdistys,¹⁵ on heillä täten mahdollisuus perustaa tätä tietä myös koulu.

Kotiopetuksesta säädetään nimenomaan, ettei se ole viranomaisten valvonnan alainen (HM:n 82. §:n 2. mom.).

Suomen kansalaisilla ei ole ainoastaan oikeutta opetukseen, vaan myös oppivelvollisuus (HM:n 80. §).¹⁶ Vaikkakaan oppivelvollisuus ei koske muita kuin Suomen kansalaisten lapsia, niin silti sallitaan muukalaisten lasten saada opetusta maan oppilaitoksissa. Oikeus päästä kansakouluun on kiistaton nimenomaisen säännöksen perusteella.¹⁷ Sitäpaitsi kansakoulu on kunnallinen oppilaitos,¹⁸ johon kunnan jäsenillä on oikeus panna lapsensa, ja muukalainenkin voi olla kunnan jäsen.¹⁹ Suoritettu kansakoulun oppimäärä avaa pääsyn moniin ammattioppilaitoksiin.²⁰

Oppikouluun pääsyle ei ole asetettu ehdoksi Suomen kansalaisuutta,²¹ joten on selvä, että muukalaisella on tilaisuus nauttia oppikouluopetustakin. Muukalainen voi myös, nimenomaisten säännösten nojalla, päästä opiskelemaan yliopistoissa ja muissa korkeakouluissa.²²

Voidaan siis todeta, että Suomessa on muukalaisilla oikeus saada opetusta ja suorittaa opinnäytteitä aina korkeimpiin akateemisiin oppiarvoihin saakka.

2. Mitä tulee opetuskieleen, niin voidaan kansakoulussa suullista opetusta Suomen kansalaisten lapsille antaa muullakin kuin suomen ja

¹⁵ Ks. L osakeyhtiöistä 2/5 1895 n:o 22; hallituksen jäsenistä saa kuitenkin enintään kolmannen olla muukalaisia (lain 34. §); L yhdistyksistä 4/1 1919 n:o 1, 4. §.

¹⁶ Oppivelvollisuudesta tarkemmin jäljempänä s. 351.

¹⁷ Ks. Kansakoululaki 1/7 1957 (n:o 247) 42. §.

¹⁸ Kansakoululaki 15. §.

¹⁹ *Kuuskoski*, s. 50; 27/8 1948 annetun kunnallislain (n:o 642) 6. §:n mukaan on kunnan jäsen jokainen, jolla siinä kunnassa on laillinen kotipaikka, joka siellä omistaa tai hallitsee kiinteätä omaisuutta taikka siellä harjoittaa liikettä tai ammattia.

²⁰ Ks. esim. A kunnallisista ja yksityisluontoisista ammattioppilaitoksista 27/2 1942 n:o 160, 24. §; A valtion teknillisistä oppilaitoksista 19/12 1940 n:o 766, 25. §; A merenkulkuoppilaitoksista 28/5 1943 n:o 454, 26. §; A maanviljelyskouluista 30/12 1927 n:o 369, 14. §.

²¹ Ks. A oppikoulun pääsyutunnosta 17/12 1954 n:o 481.

²² A sisältävä Helsingin Yliopiston säännöt 8/9 1924 n:o 228, 96. §; A teknillisestä korkeakoulusta 6/2 1953 n:o 72, 42. §; VNp. Kauppakorkeakoulun ohjesäännön (perussääntöjen) vahvistamisesta 18/1 1951 n:o 38, 50. §; A eläinlääketieteellisen korkeakoulun väliaikaisesta toiminnasta 9/4 1954, n:o 190, 26. §; A sisältävä Jyväskylän kasvatustieteellisen korkeakoulun perussäännön 12/5 1934 n:o 201, 48. §; VNp Yhteiskunnallisen Korkeakoulun ohjesäännön vahvistamisesta 9/8 1951 n:o 494, 20. §.

ruotsin kielellä.²³ Jos kunnan jäsenenä on samaa vierasta kieltä puhuvia muukalaisia, on heilläkin siten tilaisuus saada opetusta omalla kielellään. Yksityinen oppikoulu voi olla kokonaan vieraskielinen.²⁴ Kun maan pääkaupunkiin on perustettu oppikouluja, joissa annetaan opetusta suurilla sivistyskielillä, on muukalaisilla siis mahdollisuus siellä saada opetusta ainakin näillä kielillä.

2. Oikeus sosiaaliseen turvallisuuteen.

1. Niin tärkeitä kuin henkilökohtainen ja henkinen vapaus ovatkin ihmisyksilön olemassaololle ja kehitykselle, on niiden perustana kuitenkin ruumiillinen hyvinvointi eli »vapaus aineellisesta puutteesta«.

Omiin kansalaisiin nähden on selvä, ettei mikään sivistysvaltio nyky-päivinä voi jättää yksinomaan yksityisten toimenpiteiden varaan, että kansalaiset saavat tarpeellisen elatuksen, vaan on yhteiskunnan viime kädessä vastattava siitä, ettei kukaan sen alueella joudu kärsimään puutetta tai suorastaan menehtymään.¹ Tämä tapahtuu yleensä sosiaalivakuutuksen tai sosiaalihuollon muodossa.²

Muukalaisilla on edellä mainitussa suhteessa vielä erityisiä vaikeuksia. Kun näet muukalaisella ei vieraassa maassa ole sukulaisia eikä usein ystäviäkkään, jotka voisivat häntä auttaa, joutuu hän työttömyyden

²³ Tästä on kansakoululain 8. §:n mukaan säädettävä asetuksella. Kansakouluasetuksen 9. §:n mukaan on lapinkielisille oppilaille annettava suullista opetusta heidän äidinkielellään »tarpeen ja mahdollisuuden mukaan».

²⁴ Yksityisoppikouluasetus 19/1 1951 n:o 23, 2. § verr. A sis. Helsingin Yliopiston säännöt 8/9 1924 n:o 228, 96. §.

¹ Ks. *Ikkala*, Lm 1956, s. 203. — Toisen maailmansodan jälkeen laadittuihin valtiosääntöihin on yleensä otettu määräyksiä, jotka takaavat kansalaisille sosiaalisen turvallisuuden. Esim. Puolan valtiosäännön 60. artiklan mukaan Puolan kansalaisilla on oikeus terveytensä suojaan sekä avustukseen sairauden tai työkyvyttömyyden sattuessa. Näiden oikeuksien toteuttamiseksi kehitetään työssä ja toimessa olevien sosiaalivakuutusta sairautta, vanhuutta ja työkyvyttömyyttä vastaan ja lisätään sosiaalisen huollon eri muotoja; samoin kehitetään valtion järjestämää terveydensuojaa ja myönnetään maksutonta lääkärinapua yhä kasvavassa laajuudessa sekä invalidihuoltoa jne. Laajempia tai suppeampia sosiaalista turvallisuutta koskevia määräyksiä tavataan vielä mm. seuraavissa valtiosäännöissä: Italian (32. art.), Ranskan (johdanto), Romanian (79. art.) ja Unkarin (47. §).

² Sosiaalinen huolto tarkoittaa työsuhteeseen tai työoloihin puuttumatta taloudellisen toimeentulon, henkilökohtaisen terveydenhoidon ja henkis-siveellisen tuen antamista näiden puutteessa oleville henkilöille yhteiskunnan huolenpidolla ja toimenpiteillä. *Böök*, s. 12.

tai sairauden aiheuttaman tilapäisenkin varattomuuden aikana erittäin tukalaan asemaan. Elleivät yksityiset avustusjärjestöt tai yhteiskunta ojenna hänelle auttavaa kättään, hän menehtyy. Oleskeluvaltio joutuu tällöin kieltämättä kiusalliseen tilanteeseen, ja eräät valtiot ovatkin yrittäneet selviytyä koko pulmasta ottamalla lakeihinsa määräyksiä, joiden nojalla varattomiksi joutuneet muukalaiset voidaan karkottaa maasta.³ Yleinen kansainvälinen oikeus ei tällaista menettelyä kiellä. On myös tutkijoita, jotka katsovat, että valtiolla on oikeus varattomien muukalaisten karkottamiseen oman köyhäinhoidon turvaamiseksi.⁴ Inhimillisyyšnäkökannalta tämä ei kuitenkaan ole oikein. Karkotus tietää useimmissa tapauksissa sen kohteeksi joutuneelle melkoista kärsimystä, varsinkin jos hänellä jo on pysyviä siteitä oleskeluvaltioon. Varaton muukalainen voi tietenkin yrittää välttää karkotusta olemalla turvautumatta yhteiskunnalliseen huoltoon, mutta se taas saattaa johtaa hänet äärimmäiseen kurjuuteen, kenties rikollisuuteen.

2. Asiaan on kuitenkin kiinnitetty kansainvälistä huomiota. Kansainvälisen työjärjestön ohjelmassa kysymys on ollut järjestön perustamisesta lähtien. Vuonna 1919 hyväksytyn työttömyyttä koskevan yleissopimuksen 3. artiklan mukaan Kansainvälisen työjärjestön jäsenvaltiot, jotka ratifioivat puheena olevan sopimuksen ja joissa on voimassa työttömyysvakuutusjärjestelmä, sitoutuvat sopimillaan ehdoilla antamaan toisten jäsenvaltioiden kansalaisille, jotka tekevät työtä toisen alueella, samat vakuutuskorvaukset kuin omille kansalaisille. Vuonna 1925 hyväksytyssä tapaturmakorvaussopimuksessa (1. art.) Kansainvälisen työjärjestön jäsenvaltiot, jotka ratifioivat sopimuksen, sitoutuvat myöntämään toistensa kansalaisille työtapaturmien sattuessa saman korvauksen tapaturmakorvaukseen nähden kuin omille kansalaisille.⁵ Vuonna 1933 hyväksyttiin Työjärjestön piirissä vanhuusvakuutusta, invaliditeettivakuutusta sekä leskien ja orpojen vakuutusta koskevat kolme yleissopimusta.

Myös Kansainliitto kiinnitti asiaan huomiota v. 1931.⁶ Vuonna 1938 saatiin valmiiksi varattomien muukalaisten avustamista koskeva malliyleissopimus, joka lähetettiin hallituksille, mutta pian sen jälkeen alkanut toinen maailmansota keskeytti enemmän toimenpiteet. Yleissopi-

³ Ks. UN publications, Immigration, s. 11 s.

⁴ Ks. esim. *Hochschild*, s. 103.

⁵ Suomi on yhtynyt näihin kahteen yleissopimukseen. Ks. SopS n:o 2/1921 ja 19/1927.

⁶ Ks. UN publications, Assistance, s. 1.

muksen periaatteena oli, että sopimusvaltioiden oli myönnettävä toisensa kansalaisille kansallinen kohtelu julkisiin avustuksiin nähden sekä ettei ketään sopimusvaltion kansalaista saanut karkoittaa toisesta sopimusvaltiosta yksistään varattomuuden takia, paitsi milloin hänet palautettiin kotimaahansa, jolloin oli noudatettava yleissopimuksessa vahvistettuja ehtoja.

Toisen maailmansodan riehussa Yhdysvaltain presidentti Roosevelt antoi v. 1941 tunnetun julistuksensa ihmisen neljästä vapaudesta, joihin sisältyi myös «vapaus aineellisesta puutteesta». Tämä periaate sisällytettiin samana vuonna annettuun ns. Atlantin julistukseen ja seuraavana vuonna annettuun Yhdistyneiden kansakuntien julistukseen.

Kun sodan päätyttyä perustettiin Yhdistyneiden Kansakuntien järjestö, otettiin sen ohjelmaan mm. elintason kohottaminen, täystyöllisyyden sekä taloudellisen ja sosiaalisen edistyksen ja kehityksen edellytysten suosiminen (55. art. a kohta). Tässä tarkoituksessa on YK:n toimesta suoritettu muun muassa muukalaisten sosiaalista turvallisuutta koskeva tutkimus.⁷

Tutkimuksesta on käynyt ilmi, että käytännössä on erilaisia järjestelmiä. Eräissä valtioissa on sääntönä kansallinen kohtelu joko kaikkien tai monien avustusmuotojen alalla.

Syrjintä omien kansalaisten ja muukalaisten kesken voi tutkimuksen mukaan ilmetä seuraavissa muodoissa: 1. muukalaiset on suljettu pois tiettyjen avustusten saannista; 2. avustusta myönnetään muukalaisille vain vastavuoroisuuden perusteella; 3. avustuksen saamisen edellytyksenä on tiettyjen lisäehtojen täyttäminen.

Lopuksi on valtioita, joista muukalaiset karkotetaan, elleivät he tule toimeen ilman julkista avustusta. Karkotusoikeutta on paljon väärinkäytetty, erityisesti taloudellisina lamakausina, keinona vapautua työttömistä henkilöistä.

Myös tilapäisesti maassa oleville muukalaisille on eräissä valtioissa myönnetty avustusta, toisinaan kuitenkin vain vastavuoroisuuden perusteella.

Viimeksi kuluneina vuosina on sosiaalista turvallisuutta koskevia määräyksiä otettu eräisiin kansainvälisiin, lähinnä poliittisiin asiakirjoihin, ilmeisesti uuden maailmanjärjestön synnyttämien aatteiden innoittamana.

Ihmisoikeuksien selityskirjan 25. artiklan mukaan jokaisella on oi-

⁷ Ks. UN publications, Assistance, s. 9 ss.

keus sosiaaliseen turvallisuuteen työttömyyden, sairauden, vanhuuden ynnä muiden sellaisten tapausten sattuessa, joiden estäminen ei ole ollut hänen vallassaan ja joiden seurauksena hän on jäänyt tarpeellista elatusta vaille.

Amerikkalaisen selityskirjan 16. artiklassa säädetään, että jokaisella ihmisellä on oikeus sosiaaliseen turvallisuuteen, joka suojelee häntä työttömyyden, vanhuuden ja muiden sellaisten tekijäin seurauksilta, joiden torjuminen ei ole hänen vallassaan ja jotka tekevät hänet fyysisesti tai henkisesti kykenemättömäksi ansaitsemaan elatustaan.

Siirtolaisasioita hoitavien epävirallisten järjestöjen toisessa konferenssissa v. 1951 hyväksyttiin sosiaaliseen turvallisuuteen nähden kansallisen kohtelun periaate.⁸

Myös vuonna 1951 hyväksytyssä pakolaisyleissopimuksessa asetuttiin sosiaaliseen turvallisuuteen nähden kansallisen kohtelun kannalle (24. art.).

On myös pyritty poistamaan varattomuus karkotuksen perusteena. YK:n Talous- ja sosiaalineuvosto on päätöksissään 13/7 1950 ja 9/8 1951 suositellut, etteivät hallitukset karkottaisi henkilöä pelkästään varattomuuden vuoksi tai siksi, että asianomainen on joutunut yleiseksi rasitukseksi. Syyskuun 23. päivänä 1954 tehtyyn kansalaisuudettomia henkilöitä koskevaan yleissopimukseen otettiin määräys (31. art.), ettei valtion alueella laillisesti oleskelevaa pakolaista saa karkottaa muuta kuin kansallisen turvallisuuden ja hyvän järjestyksen niin vaatiessa. Siviilioikeuksien ja poliittisten oikeuksien yleissopimusluonnos, jonka Ihmisoikeuksien komissio esitti Talous- ja sosiaalineuvoston 18. istunnolle v. 1954, kieltää karkottamasta muukalaista muuten kuin pakottavista kansallisen turvallisuuden syistä (13. art.).⁹

Mainittakoon vielä, että YK:n toimesta laaditun taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien peruskirjan luonnoksen III luku sisältää lukuisia sosiaalista turvallisuutta koskevia säännöksiä.¹⁰

Edellä mainittujen yleissopimusten ja asiakirjojen lisäksi on neljä voimassa olevaa eurooppalaista sopimusta, jotka koskevat sosiaalista turvallisuutta. Nämä ovat: Suomen ja Puolan välinen sosiaalista avustusta koskeva sopimus, joka tuli voimaan heinäkuun 27. päivänä 1932; Tshekkoslovakian ja Puolan välinen sopimus yhteistyöstä sosiaalipoliittikan ja -hallinnon alalla vuodelta 1948; Brysselin sopimukseen yhty-

⁸ Ks. UN publications, Handbook, s. 17.

⁹ Ks. UN publications, Expulsion, s. 68 ss.

¹⁰ Ks. J. F. Green, s. 191 s.

neiden valtioiden ¹¹ sosiaalista ja lääkinnällistä avustusta koskeva sopimus vuodelta 1949; sekä pohjoismaiden välinen sosiaaliturvaa koskeva sopimus syyskuun 15. päivästä 1955. Kaikki nämä sopimukset rakentuvat kansallisen kohtelun periaatteelle.

3. Kirjallisuudessa on muukalaisten oikeutta sosiaaliseen turvallisuuteen yleisen kansainvälisen oikeuden nojalla käsitelty vielä niukemmin kuin oikeutta saada opetusta. Näin ollen on kysymys siitä, nauttivatko muukalaiset oikeutta sosiaaliseen turvallisuuteen, ratkaistava yksinomaan edellä esitettyjen sopimusten ja asiakirjojen nojalla. YK:n piirissä toimitetusta tutkimuksesta ilmenee, kuten on huomautettu, että muukalaisten kohtelu sosiaalisen turvallisuuden alalla vaihtelee täydellisestä kansallisesta kohtelusta muukalaisten karkottamiseen avustuksen tarpeeseen joutumisen johdosta. Kansainvälistä mittapuuta on sen vuoksi vaikea määritellä. Lieneekin katsottava, että valtiolla on, ellei se sopimuksessa ole sitoutunut muuhun, oikeus järjestää muukalaisten sosiaalinen turva mielensä mukaan tai olla järjestämättä. Tois- taiseksi ei myöskään voida osoittaa mitään yleistä positiivista säännöstä, joka tuomitsisi puutteeseen joutumisen vuoksi tapahtuvan karkotuksen.

Suomen oikeus.

1. Suomi on sosiaalisen huollon alalla edelläkävijämaita. Sosiaaliset oikeudet ovat varsinkin II maailmansodan jälkeen runsaasti lisääntyneet ja erityisesti on huomattava, että eräät sosiaaliset avustukset ja palvelukset on ulotettu käsittämään kaikki yhteiskuntaluokat varallisuusasemasta riippumatta.¹² Lisäksi on maamme yhtynyt moniin sosiaalista huoltoa säännöstäviin kansainvälisiin sopimuksiin. Ei näin ollen ole ihme, että muukalaisille on täällä sosiaaliseen turvallisuuteenkin nähden taattu suurin piirtein kansallinen kohtelu, kuten tullaan näkemään.

2. Suomen hallitusmuoto ei tosin sisällä mitään nimenomaista määräystä sosiaalisen huollon järjestämisestä. Mutta siinä on eräs säännös,

¹¹ Brysselin sopimuksen yhteistyöstä taloudellisissa, sosiaalisissa ja sivistyksellisissä kysymyksissä ja kollektiivisesta itsepuolustuksesta tekivät Belgia, Hollanti, Luxemburg, Ranska ja Yhdistynyt Kuningaskunta (Englanti), 17/3 1948.

¹² Ks. Jansson, s. 80 s. Mainittakoon, että kun v. 1938 valtion sosiaalimenot muodostivat n. 3 % valtion varsinaisista menoista, niin v. 1954 ne nousivat n. 22,5 prosenttiin. Syystä Jansson, s. 82, huomauttaakin, että uudet sosiaaliset oikeudet ovat valtiolle yhtä kalliita kuin vanhat perusoikeudet ovat halpoja.

jolla on merkitystä tässä suhteessa, nimittäin 6. §:n 2. momentti, joka kuuluu: «Kansalaisten työvoima on valtakunnan erikoisessa suojeluksessa.» Tämän säännöksen tulkinnasta on erilaisia käsityksiä. *Hermanson—Kairan*¹³ mukaan säännöksen tarkoituksena on lähinnä suoda suojaa työhäiriöitä vastaan. *Kotosen*¹⁴ mukaan tarkoituksena on työvoiman suojelu työssä uhkaavilta tai siinä aiheutuville hengen ja terveyden vaaroilta sekä myös tapaturman tai sairauden yksilön työkyvylle aiheuttamien vaurioiden poistaminen ja lieventäminen tarpeen ja taloudellisten mahdollisuuksien mukaan. Tähän käsitykseen yhtyvät *Hakkila*¹⁵ ja *Puhakka*.¹⁶ *Erich*¹⁷ omaksuu molemmat esitetyt käsitykset ja huomauttaa, että säännöksen tarkoituksena on erityisesti työväen ja vähäväkisten suojelu asianmukaisella lainsäädännöllä, mutta samalla myös työrauhan suojelu. Oikeinta lienee Kotosen ja Hakkilaan yhtyen katsoa, että HM:n 6. §:n 2. momentin tarkoituksena on sananmukaisesti suojata vain kansalaisten työvoimaa eikä työrauhaa ja että jälkimmäisen suojelun turvaa sanotun pykälän 1. mom., jossa puhutaan hengen, kunnan ja henkilökohtaisen vapauden suojasta. Työvoiman suojelun tarkoituksena on lähinnä aineellisen hyvinvoinnin turvaaminen laajasti käsitettynä, joskin myös henkisen virkistykseen tarjoaminen esittää nykyajan yhteiskunnassa tärkeätä osaa.

Sosiaalisen turvallisuuden perustan muodostaa tällä hetkellä helmi-kuun 17. päivänä 1956 annettu huoltoapulaki (n:o 116), jonka säännökset koskevat kaikkia maassa oleskelevia henkilöitä. Lain 1. §:ssä säädetään, että henkilölle, joka ei työllään tai omista varoistaan tai toisen huolenpidolla taikka muulla tavalla voi saada tarpeellista elatusta ja hoitoa, on kunta velvollinen antamaan sitä huoltoapuna. Kunta voi antaa muunkinlaista avustusta estääkseen vähävaraista henkilöä joutumasta elatuksen tai hoidon puutteeseen (2. §). Henkilölle, joka ei ole Suomen kansalainen, lain 1. tai 2. §:n mukaan annetusta huoltoavusta vastaa viime kädessä valtio (43. §:n 1. momentin 1. kohta). Huomatava on, että yhteiskunnalta saatavaan julkisoikeudelliseen elatukseen

¹³ *Hermanson—Kaira*, s. 37.

¹⁴ *Kotonen*, Lm 1930, s. 156.

¹⁵ *Hakkila*, s. 46.

¹⁶ *Puhakka*, Omaisuuden suoja ja työvoiman suojelu, s. 258. P. huomauttaa lisäksi, että HM:n 6. §:n 2. mom. ei oikeuta työvoiman suojelemiseksi tekemään tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä poikkeuksia HM:n Suomen kansalaisille turvaamiin perusoikeuksiin.

¹⁷ *Erich*, Valtio-oikeus, I s. 252 s.

kuuluu ainoastaan välttämättömien ruumiillisten ja henkisten tarpeiden tyydyttäminen.¹⁸

Kesäkuun 8. päivänä 1956 annettu kansaneläkelaki (n:o 347) ei myöskään tee eroa omien kansalaisten ja muukalaisten kesken. Lain 1. §:n 1. momentin nojalla jokainen Suomessa asuva henkilö on vakuutettu vanhuuden ja työkyvyttömyyden varalta lain mukaisesti. Vieraan vallan lähetystöön tai konsulinvirastoon kuuluvat henkilöt eivät kuitenkaan ole lain mukaan vakuutettuja, jos he ovat ulkomaan kansalaisia (1. §:n 2. mom.). Kansalaisuudeton henkilö on siis tässäkin tapauksessa vakuutettu, samoin ilmeisesti henkilö, jolla on Suomen kansalaisuus ulkomaan kansalaisuuden ohella. Kansaneläkkeenä maksetaan vanhuuseläkettä 65 vuotta täyttäneelle vakuutetulle, työkyvyttömyyseläkettä pysyvästi työkyvyttömälle vakuutetulle, joka on 65 vuotta nuorempi, ja vanhuuden tukea 63 ja 64 vuoden ikäiselle naispuoliselle vakuutetulle, joka ei ole naimisissa eikä saa työkyvyttömyyseläkettä (20. §).

Työttömyyskassaan, jolla on oikeus saada apurahaa valtion varoista, pääsee jäseneksi vain Suomen kansalainen, paitsi jos valtioneuvosto vastavuoroisuuden perusteella myöntää tämän oikeuden jonkin vieraan valtion kansalaisille (L 23/3 1934 n:o 125 4. §). Islannin, Norjan, Ruotsin ja Tanskan kansalaisille on myönnetty tällainen oikeus valtioneuvoston päätöksellä 18/10 1956 n:o 539.

Avustuskassojen jäseneksi pääsyyn ei ole asetettu mitään kansalaisuusrajoitusta (Avustuskassalaki 19/6 1942 n:o 471), joskin avustuskassan voivat perustaa vain Suomen kansalaiset tai kotimainen yhteisö, säätiö tai laitos (5. §). Tällainen kassa antaa sille suoritettavia maksuja vastaan jäsenelleen mm. sairaus- ja työttömyysavustusta, vanhuus- tai työkyvyttömyyseläkettä, sekä jäsenensä jälkeenjääneille eläkettä, haudausavustusta tai muuta avustusta.

Muukalaisella on myös mahdollisuus päästä nauttimaan joulukuun 2. päivänä 1955 annetussa eläkesäätiölaissa n:o 469 ja tammikuun 26. päivänä 1956 n:o 72 annetussa merimieseläkelaisissa säädettyä eläkettä.

Sitä vastoin ei muukalainen pääse osalliseksi virkamieseläkkeestä, valtion ylimääräisten toimenhaltijain eläkkeestä eikä valtion työntekijäin eläkkeestä. Päinvastoin, jos eläkkeensaaja menettää Suomen kansalaisuuden, hän menettää myös eläkeoikeutensa. (L virkamieseläkeistä 30/9 1950 n:o 459, 12. §, A ylimääräisten toimenhaltijain eläkkeistä

¹⁸ *Ikkala*, m.kirj., s. 220.

30/9 1950 n:o 461, 11. §, A valtion työntekijäin eläkkeistä 30/9 1950 n:o 465, 18. §).

Valtion varoista myönnettävästä äitiysavustuksesta pääsee myös osalliseksi vain Suomessa asuva tai suomalaisella aluksella palveleva nainen, joka on Suomen kansalainen tai jolla on täällä turvapaikkaoikeus (Äitiysavustuslaki 13/6 1941 n:o 424, 1. § sellaisena kuin se on muutettuna lailla 29/4 1949 n:o 347).

3. Edellä on jo mainittu, että Suomi on yhtynyt Kansainvälisen työjärjestön piirissä tehtyihin vuoden 1919 työttömyysyleissopimukseen ja vuoden 1925 tapaturmayleissopimukseen. Näitä tärkeämpi on kuitenkin Suomen, Islannin, Norjan, Ruotsin ja Tanskan kesken vuonna 1955 tehty sosiaaliturvasopimus (SopS n:o 23/1956), johon edellä on viitattu. Tämä sopimus on korvannut viiden pohjoismaan välisen avustuksen tarpeessa olevien vastavuoroisesta huollosta tammikuun 9. päivänä 1951 tehdyn sopimuksen sekä eräitä muita pohjoismaisia avustusta- ja huoltosopimuksia, joista useissa Suomikin on ollut sopimuspuolena.

Pohjoismaisen sosiaaliturvasopimuksen johdannossa viiden pohjoismaan hallitukset selittävät katsovansa, että sosiaaliturvaa tarkoittavaan lainsäädäntöön nähden sopimusmaan kansalaisten tulee toisessa sopimusmaassa periaatteellisesti olla samanarvoisia oleskelumaan omien kansalaisten kanssa ja toivovansa tämän samanarvoisuuden käsittävän sosiaaliturvan kaikki alat. Sopimus käsittää ne etuudet, joita asianomaisessa maassa kulloinkin voimassa olevan sosiaalilainsäädännön ja siihen liittyvien määräysten nojalla annetaan vanhuuden, vähentyneen työkyvyn, sairauden, tapaturman, ammattitaudin, työttömyyden, raskauden ja synnytyksen perusteella, samoin kuin ne etuudet, jotka suoritetaan mainitun lainsäädännön ja siihen liittyvien määräysten nojalla lapsille, jälkeensijäineille omaisille ja avustuksen tarpeessa oleville (1. art.). Eräissä tapauksissa on etuuden saamisen edellytyksenä, että hakija, tai leskieläkkeen ollessa kysymyksessä, vainaja, on välittömästi ennen etuutta koskevan hakemuksen tekemistä oleskellut maassa keskeytymättä vähintään 5 vuotta (2., 3. ja 4. art.), jolloin tilapäistä poissaoloa oleskelumaasta ei oteta huomioon (30. art.). Jos sopimusmaan kansalainen saa oleskeluvaltiossa pysyvää huoltoapua, voi tämä valtio vaatia, että apua tarvitseva otetaan vastaan kotimaassaan. Mikäli apu on tilapäistä, voidaan kotimaahan toimittamista vaatia vain apua tarvitsevan oman esityksen perusteella. Jos sopimusmaan kansalainen on vähintään 5 vuotta keskeytyksettä oleskellut toisessa sopimusmaassa, ei avunsaajan kotimaahan palauttamista voi vaatia (21. art.). Sopimuksen mu-

kaisista etuuksista aiheutuvat kustannukset jäävät yleensä oleskelumaan rasiitukseksi (32. art.). Vielä on huomattava, että sopimusta sovellettaessa rinnastetaan sopimusmaan kansalaiseen henkilö, jolla ei ole minään maan kansalaisuutta, mutta joka viimeksi on ollut asianomaisen sopimusmaan kansalainen (25. art.).

Suomen ja Puolan välisessä sosiaalista avustusta koskevassa sopimuksessa vuodelta 1932 (SopS n:o 11/1932) kumpikin sopimusvaltio sitoutuu vastavuoroisesti avustamaan niitä toisen valtion kansalaisia, jotka sen alueella asuvina ovat avustuksen, sairaanhoidon tai muun huollon tarpeessa. Annetusta avustuksesta ei myöskään johdu mitään korvausvelvollisuutta. Tällä sopimuksella ei kuitenkaan ole ollut paljon käytännöllistä merkitystä.¹⁹

¹⁹ Ks. *Böök*, s. 125.

XV l u k u.

PROSESSUAALISET OIKEUDET.

Yleisiä näkökohtia.

1. Kuten edellä on todettu, on muukalaisille myönnettävä oleskeluvaltiossa tietyt vähimmäisoikeudet. Tämä ei kuitenkaan riitä. Muukalaisilla täytyy myös olla mahdollisuus oikeuksiensa toteuttamiseen, muuten niillä ei ole heille suurtakaan merkitystä. Useiden oikeuksien toteuttaminen edellyttää joko kanssaihminen myötävaikutusta tai pidättäytymistä vastakkaisesta toiminnasta. Ellei näin tapahdu, tarvitaan muita keinoja yksilön saattamiseksi oikeuksiinsa. Kun nykyajan yhteiskunnassa omankädenoikeus on vain erittäin suppeassa mitassa sallittu, on valtion toimesta luotava asianmukainen järjestetty menettely, jolla suojatut oikeudet saatetaan voimaan. Jotta valtion kansainvälisillä velvoituksilla olisi käytännöllistä merkitystä, on valtion muukalaisten oikeuksien suojelemisessa käyttämälle menettelyllekin asetettava tietty kansainvälinen mittapuu.¹ Muutoin voisivat valtion asianomaiset elimet esim. kiistää toimivaltansa tai pitkittää menettelyä loputtomiin.

Kansainvälinen oikeus edellyttää, että muukalaiset yleensä ovat tasavertaisia omien kansalaisten kanssa oikeussuojaan nähden, jolloin tavallisesti riittää, että muukalaisille tarjottu suoja on yhtä tehokas kuin kansalaisten nauttima. Lisäksi vaaditaan kuitenkin, että valtiolla on tarpeelliset elimet ja laitokset, jotta muukalaisella on mahdollisuus saada siellä tyydyttävää siviili- ja rikosoikeudellista suojaa.² Tämän vaatimuksen täyttääkin normaalisti järjestetty valtio.³

Muukalaisen ei liioin ole pakko tyytyä siihen, että oikeuslaitos, vaik-

¹ *Eagleton*, Responsibility, s. 83; *Fehrlin*, s. 50; *Freeman*, International responsibility, s. 532; *Gihl*, Folkkrätt, s. 74; *Hyde*, s. 871; *Root*, s. 526.

² *Freeman*, m.t., s. 537. Ks. myös *Borchard*, Diplomatic protection, s. 101; *Brierly*, s. 221.

³ *Freeman*, m.t., s. 538.

kakin se on organisoitu sivistysvaltiolle kuuluvan ja täysin hyväksytyn mittapuun mukaan, suorittaa tehtävänsä tavalla, joka selvästi alittaa sen tason, jota tällaiset valtiot tavallisesti noudattavat. Kansainvälisen oikeuden kannalta on yhdenmukaista, johtuuko vajavuus puutteellisista laeista vai siitä, etteivät viranomaiset täytä sitä, mitä vaaditaan nykyajan sivistysvaltioilta.⁴

2. Eri valtioissa saattaa olla vallalla erilaisia käsityksiä siitä, millaisia oikeussääntöjä pidetään tarpeellisina, sekä eri järjestelmiä oikeudenkäytön järjestämisessä ja hoidossa, mutta nämä seikat eivät muuta edellä lausuttua päätelmää. Kansainvälisen oikeuden on otettava huomioon ne erilaisuudet, joita on erilaisille oikeusjärjestelmille rakennettujen valtioiden välillä, mutta tästä huolimatta on vaadittava tiettyä minimitasoa, jota on noudatettava muukalaisten kohtelussa.⁵

Kun tasa-arvoisuus paikallisen lain edessä ei siis ole valtion edellä käsitellyn velvoituksen lopullinen koetinkivi,⁶ niin voitaisiin tätä käsitystä vastaan väittää, että sen hyväksyminen merkitsee omien kansalaisten syrjintää. On totta, että valtio voi tietyissä tapauksissa olla velvollinen tarjoamaan muukalaisille vapaamielisempää kohtelua kuin omille kansalaisilleen. Jälkimmäiset saavat kuitenkin syyttää itseään, jos heidän valitsemansa hallitusmiehet eivät pysty panemaan maan asioita parempaan kuntoon.

Sen menettelyn kansainvälinen taso, jota valtion viranomaisilta vaaditaan muukalaisten oikeuksien suojaamiseksi, on vaihteleva ja vaikeasti määriteltävissä. Se pyrkii kuitenkin olemaan käytännöllinen mittapuu, joka ottaa huomioon valtion mahdollisuudet toimia olevissa oloissa.

Ei voi kohtuudella odottaa, että oikeussuoja ja turvallisuus, jotka ovat normaalisti olemassa rauhan vallitessa, säilyisivät samanlaisina tilapäisen epäjärjestyksen tai metelin aikana, jollaisia häiriöitä voi esiintyä parhaitenkin järjestetyissä valtioissa.⁷ Kansainvälinen taso on näin ollen selvitettävä tässä suhteessa tutkimalla ja arvostelemalla valtion eri elinten menettelyn eri vaiheissa ja eri tilanteissa käyttämiä toimintatapoja.⁸

⁴ *Freeman*, m.t., s. 539.

⁵ *Freeman*, m.t., s. 540.

⁶ *Brierly*, s. 220; *Eagleton*, m.t., s. 84; *Hyde*, s. 876.

⁷ *Freeman*, m.t., s. 546.

⁸ *Durand*, s. 746.

Esteetön pääsy tuomioistuimeen.

1. Nykyajan yhteiskunnan normaali tapa suojella yksityisiä etuja on oikeudellinen menettely, joka tähtää joko vahingollisen teon ehkäisemiseen tai sen seurausten korjaamiseen taikka tekijän rankaisemiseen. Ilman oikeudellista sanktiota ei yksilöllä ole todellista täydellistä oikeutta.⁹

Muukalaisille on yleisesti tunnustettu esteetön pääsy tuomioistuimiin vieraassa valtiossa. Tällä kannalla ovat yksimielisesti sekä tieteisoppi että käytäntö.¹⁰ Tämä merkitsee sitä, että muukalaisen on sallittava panna tuomioistuimessa vireille siviiliprosessi oikeuksiensa turvaamiseksi ja että valtion itsensä yleensä on aloitettava rikosoikeudenkäynti niitä vastaan, jotka ovat rikollisella tavalla loukanneet muukalaisen oikeudellisesti suojattuja oikeushyviä.¹¹ Tämä oikeus on muukalaisella paitsi oleskeluvaltiossa myös muussa vieraassa valtiossa, missä hänellä on oikeudellisia etuja valvottavanaan.

Monissa kansainvälisissä sopimuksissa ja sopimusehdotuksissa on korostettu muukalaisten esteetöntä oikeutta kääntyä tuomioistuinten puoleen. Niinpä Kansainliiton toimesta valmistetun, Pariisin konferenssissa vuonna 1929 käsitellyn ulkomaalaisten kohtelua koskevan sopimusehdotuksen 9. artiklan 2. momentin mukaan sopimuspuolten kansalaisilla tuli olla vapaa pääsy tuomioistuimiin sekä kantajina että vastaajina ja oikeus valita etujansa puolustamaan kuka asianajaja tai muu henkilö tahansa, jolla tuomioistuinten lakien mukaan oli oikeus esiintyä oikeudenkäyntiasiamiehenä.

Haagin kodifioimiskonferenssissa v. 1930 käsiteltiin valtion vastuuta koskevan kysymyksen yhteydessä myös muukalaisten oikeutta kääntyä tuomioistuimen puoleen. III komitean laatiman sopimusluonnoksen 9. artiklassa selitettiin, että valtio oli vastuussa muukalaiselle aiheutetusta vahingosta, kun oikeudellinen ratkaisu, josta ei ollut muutoksenhaku-oikeutta, oli selvästi ristiriidassa valtion kansainvälisten velvoitusten kanssa; samoin oli laita, kun tällainen ristiriita johtui siitä, että oikeusviranomaiset olivat estäneet muukalaista käyttämästä hänelle kuuluvaa oikeutta turvautua oikeuskeinoihin tai olivat asettaneet oikeudenkäynti-

⁹ *Durand*, s. 696.

¹⁰ *Durand*, s. 701; *Scelle*, *Précis*, s. 91; *Nussbaum*, *Internationales Privatrecht*, s. 404; *Roth*, s. 181; *Cowles*, s. 80; *Freeman*, m.t., s. 532 s.; *Hyde*, s. 879; *R. R. Wilson*, s. 22.

¹¹ *Eagleton*, m.t., s. 92.

menettelylle kohtuuttomia esteitä tai viivytyksiä, jotka merkitsivät oikeuden epäämistä.¹²

Myös Yhdistyneiden Kansakuntien piirissä on asiaan kiinnitetty huomiota. Uuden maailmanjärjestön toimesta laadittuun Ihmisoikeuksien selityskirjaan on otettu määräyksiä myös yksilön prosessuaalisista oikeuksista. Selityskirjan 7. artiklan mukaan kaikki ovat yhdenvertaiset lain edessä ja kaikilla on oikeus nauttia samanlaista oikeussuojaa ilman syrjintää. 8. artiklan mukaan jokaisella on oikeus valtion tuomioistuimissa turvautua oikeudelliseen menettelyyn sellaisia tekoja vastaan, jotka loukkaavat perustuslain tai lain hänelle suomia perusoikeuksia. Siviilioikeuksien ja poliittisten oikeuksien sopimuksen luonnoksen mukaan ovat kaikki tasa-arvoisia tuomioistuinten edessä (14. art.) ja lain edessä (24. art.).

Amerikkalaisen selityskirjan 18. artiklassa sanotaan, että jokaisella ihmisellä tulee olla pääsy tuomioistuimeen laillisten oikeuksiensa turvaamiseksi. Samoin hänellä tulee olla mahdollisuus turvautua yksinkertaiseen, lyhyeen menettelyyn, jolla tuomioistuinten suojelevat häntä sellaisilta viranomaisien toimenpiteiltä, jotka häntä vahingoittaen loukkaavat valtiosäännössä vahvistettuja perusoikeuksia.

2. Täysi yksimielisyys vallitsee siis siitä, että muukalaisilla tulee olla esteetön pääsy tuomioistuihin. Mutta kun tulee kysymys tämän oikeuden todellisesta sisällöstä, alkavat erimielisyydet. Joskin muukalaisille on periaatteellisesti taattu, että heidän käytettävinsä on samanlaiset tuomioistuinten ja että myös oikeudenkäyntimenettely on sama kuin omien kansalaisten ollessa kysymyksessä, niin muukalaisten ja kansalaisten tasa-arvoisuus ei aina tyydytä minimivaatimusta, kuten on todettu.

Tätä vaatimusta ei kuitenkaan pidä välttämättömänä ns. absoluuttinen koulukunta, jolla on kannattajia erityisesti latinalais-amerikkalaisissa valtioissa. Heidän mielestään on valtio täyttänyt kansainväliset velvoituksensa, kun se on varannut muukalaiselle pääsyn tuomioistuihin, jolloin on yhdentekevää, kuinka oikeudenkäyntimenettely on järjestetty ja kuinka asiat ratkaistaan, voiko hän saada oikeutensa toteutetuksi vai ei.¹³

Absoluuttisesta teoriasta on muunnos, jonka mukaan valtio joutuu vastuuseen, jos muukalaiselle tarjotaan huonompaa oikeussuojaa kuin omalle kansalaiselle sen vuoksi, että hän on muukalainen.¹⁴

¹² Ks. *Garcia—Amador*, Report 1956, liite 9.

¹³ Ks. *Dunn*, The protection of nationals, s. 155; *Freeman*, m.t. s. 532 s.

Näiden oppien tarkoitus on selvä, nimittäin antaa valtion itsensä ratkaista, mikä on kansainvälisen oikeuden vaatima taso oikeussuojan myöntämisessä. Tuloksena tästä olisi, että muukalaiset, joilla on jonkin valtion kansalaisuus, jäisivät vaille oman valtionsa suojelua.¹⁵ Näin ollen absoluuttinen teoria on hyljättävä.

Tosiasia on, että sellaisen kansainvälisen tuomioistuimen puuttuessa, jossa yksityiset henkilöt voisivat esittää vaateitaan, muukalainen saa pääasiallisen suojelunsa valtionsisäisissä tuomioistuimissa suhteellisesti harvojen tapausten joutuessa kansainväliseen selvittelyyn. Tämän vuoksi on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että valtion sisäiset oikeustiet todella tarjoavat suojaa muukalaiselle. Jos kuitenkin valtion tuomioistuimet ovat laiminlyöneet velvollisuutensa, on vielä mahdollisuus ottaa asia käsiteltäväksi kansainvälisellä tasolla, mikä tietää sitä, että muukalaisella on käytettävissään ylimääräinen apukeino.¹⁶

Tuomioistuimen, jonka puoleen muukalainen saa kääntyä, pitää olla puolueettomalla tavalla perustettu pysyvä oikeuselin eikä jonkinlainen lautakunta, toimikunta tai julkinen virasto, jonka valtio on määrännyt käsittelemään tällaisia asioita. Oikeudenkäytön tulee kansainvälisen oikeuden mukaan arvosteltuna herättää luottamusta, ja tuomioistuimen tulee pystyä jakamaan oikeutta tehokkaasti, puolueettomasti ja riippumattomasti. Ennen kaikkea tuomioistuimen on oltava täysin riippumaton hallituksesta ja vapaa poliittisesta painostuksesta.¹⁷

3. Ellei valtio järjestä minkäänlaista menettelyä muukalaisen oikeuksien turvaamiseksi, tai jos asianomaiset valtion viranomaiset kieltäytyvät käsittelemästä muukalaisen asiaa, tekee valtio itsensä syy-pääksi oikeuden epäämiseen.¹⁸

Oikeuden epäämiskäsitteellä (denial of justice, déni de justice) on tärkeä merkitys keskusteltaessa valtion vastuusta. Tutkijain kesken on kuitenkin ilmennyt erilaisia käsityksiä siitä, mitä sanottuun käsitteeseen sisältyy. Useimmat puhuvat oikeuden epäämisestä laajassa ja suppeassa merkityksessä. Oikeuden epäämiseksi laajassa mielessä katsotaan yleensä jokainen laiminlyönti valtion taholta menetellä kansainvälisten velvoitustensa mukaisesti muukalaisten kohtelussa. Oikeuden epääminen käsittää siis lainsäädäntö-, oikeudenhoito-, hallinto- ja täy-

¹⁴ Ks. *Freeman*, m.t., s. 535.

¹⁵ *Brierly*, s. 220; *Freeman*, ib.

¹⁶ *Cowles*, s. 83.

¹⁷ *Freeman*, m.t., s. 547 s.

¹⁸ Ks. *Gihl*, *Folkrätt*, s. 73.

täntöönpanoviranomaisten toimenpiteet ja laiminlyönnit, joilla muukalaiselle on aiheutettu vahinkoa ja joita sisäinen oikeudenkäyttö ei ole korjannut.¹⁹

Suppeassa mielessä on oikeuden epäämistä jokainen rikkomus tai laiminlyönti, joko tuomioistuimen tai muun oikeudenhoitoviranomaisen taholta, jolla muukalaiselta kielletään valtiossa voimassa olevan prosessilain suomat edut.²⁰ Useimmat tämän opin kannattajat eivät kuitenkaan tahdo rajoittaa valtion vastuuta pelkästään näihin tapauksiin, vaan ulottavat sen myös niihin, joissa tuomioistuin tai muu viranomainen on menetellyt muulla tavalla velvollisuudenvastaisesti, esim. käsittelemällä väärin asiaa, jolloin näitä toisia rikkomuksia ei kuitenkaan nimitetä oikeuden epäämiseksi, vaan ilmeiseksi vääryydeksi (manifest injustice) tai joksikin muuksi.²¹ Eräät kuitenkin katsovat, että ilmeisesti väärä tuomio muukalaisen vahingoksi on luonteenomainen oikeuden epäämisen muoto.²²

Aikaisemmin on huomautettu, että ennenkuin diplomaattinen väliintulo on sallittu, on muukalaisen yleensä käytettävä sisäiset oikeustiet loppuun (sisäisten oikeusteiden sääntö).²³ Kun myös tuomioistuinten menettelylle on asetettu kansainvälinen mittapuu,²⁴ johtuu siitä, että useimmissa tapauksissa tulee kansainvälisen vaatimuksen perusteeksi se, että oikeudenkäytössä on tapahtunut virhe. Täten saa luonnollisen selityksensä se, että vaikka tuomio tai päätös olisikin johtanut toivotuun tulokseen, mutta menettelyssä on tapahtunut muukalaiselle vahinkoa tuottanut virheellisyys, on kysymyksessä valtion vastuun synnyttävä kansainvälinen rikkomus.

¹⁹ Borchard, *Diplomatic protection*, s. 330; Guggenheim, s. 525. Laajan oikeudenepäämiskäsitteen kannalle ovat asettuneet mm. Hyde, s. 909 ss. ja Eek, s. 76.

²⁰ Suppean oikeudenepäämiskäsitteen kannattajista mainittakoon Borchard, *ib.*; Durand, s. 694; Eagleton, *Responsibility*, s. 116; Guggenheim, s. 531 s.; Hambro, *Fremmedrett*, s. 189; Oppenheim—Lauterpacht, I s. 360; Roth, s. 54 ja 180; Ross, s. 186; Sundberg, s. 219. Kansainvälisen oikeuden instituutin v. 1927 laatiman valtioiden kansainvälistä vastuuta järjestävän sopimusehdotuksen V artiklan mukaan valtio oli vastuussa oikeuden epäämisestä: 1) kun ei ollut tarpeellisia tuomioistuinta turvaamaan muukalaisten oikeuksien suojaa tai kun ne eivät olleet toiminnassa, 2) kun muukalaisilla ei ollut pääsyä tuomioistuihin, 3) kun tuomioistuimet eivät tarjonneet riittäviä takeita hyvän oikeudenhoidon turvaamiseksi.

²¹ Ks. esim. Sundberg, *m.t.*, s. 218; Castrén, *Kansainvälinen oikeus*, s. 236. Ks. myös Eagleton, *m.t.*, s. 118; de Visscher, *Recueil* 1935 II, s. 395 s.

²² Gihl, *Folkkrätt*, s. 74; de Visscher, *m.kirj.*, s. 403.

²³ Ks. s. 110.

²⁴ Ks. s. 216.

Laajan ja suppean oikeudenepäämiskäsitteen eron selventämiseksi mainittakoon eräitä esimerkkejä. Jos valtiossa pannaan täytäntöön laki, jolla yksityisomaisuus konfiskoidaan valtiolle, merkitsee se, kuten on nähty, muukalaisiin kohdistettuna kansainvälisen tason loukkausta. Kansainvälinen vaatimus voidaan kuitenkin esittää vasta, kun on todettu, etteivät valtion tuomioistuimet tuomitse muukalaiselle korvausta. Jos nyt asetutaan laajan oikeudenepäämiskäsitteen kannalle, merkitsee jo lain säätäminen sinänsä oikeuden epäämistä ja se, etteivät tuomioistuimet tuomitse korvausta, on vain edellytyksenä kansainvälisen vaatimuksen esittämislle. Jos taas asetutaan suppean oikeudenepäämiskäsitteen kannalle, sisältää vasta korvauksen tuomitsematta jättäminen oikeuden epäämisen. Jos tuomioistuimilla ei ole oikeutta tutkia, ovatko lait kansainvälisen oikeuden mukaisia tai jos valtio kieltäytyy vastaa-masta muukalaisen korvauskanteeseen, on laajan käsityksen mukaan tuomioistuimen toimivallan puute edellytyksenä kansainvälisen vaatimuksen esittämislle, mutta suppean käsityksen mukaan juuri se on oikeuden epäämistä. Jos on käynyt ilmi, että vakiintunut käytäntö hyväksyy sisäisen lainsäädännön virheet, ei sisäisiin oikeusteihin tarvitse turvautua ennen kansainvälisen vaatimuksen nostamista, kuten edellä on huomautettu. Tällöin ei suppean oikeudenepäämiskäsitteen mukaan ole tapahtunutkaan mitään oikeuden epäämistä, vaan kysymyksessä on juuri sellainen tapaus, jossa valtion vastuu syntyy kansainvälisen rikkomuksen vuoksi, joka ei ole oikeuden epäämistä. Jos taas siviilikannetta ajettaessa hallitus painostaa tuomioistuinta ja painostus johtaa väärään tuomioon, on laajan käsityksen mukaan korvausvaatimuksen perusteena se, ettei tuomioistuinmenettely ole tarjonnut riittävää oikeussuojaa, ja suppean käsityksen mukaan se, että on tapahtunut ilmeinen vääryys,²⁵ mikä kuitenkin on sama asia toisin sanoin ilmaistuna.

Edellä esitetyistä esimerkeistä havaitaan, että käytännöllinen tulos saattaa toisissa tapauksissa olla sama, asetutaan kumman oikeudenepäämiskäsitteen kannalle tahansa, mutta toisissa joudutaan erilaisiin lopputuloksiin. Kun laajan oikeudenepäämiskäsitteen mukaan kansainvälinen rikkomus on tapahtunut heti, kun kansainvälistä kohtelustandardia on loukattu, mutta kansainvälinen vaatimus voidaan esittää vasta, kun

²⁵ Näin suppean oikeudenepäämiskäsitteen kannattajien enemmistön mielipiteen mukaan. Eräiden mielipiteen mukaan (ks. ed. s.) on ilmeisesti virheellisen tuomion antaminen oikeuden epäämistä, mutta tulos on aivan sama.

on todettu, ettei sisäisiin oikeusteihin vetoamisesta ole ollut apua, ja kun useita vuosia siten saattaa kuluu, ennenkuin ylin oikeusaste on ratkaissut asian, seuraa siitä, että loukatun henkilön kansalaisuus on tällä välin saattanut vaihtua, joten vaatimusta ei enää voidakaan esittää kansainvälisellä tasolla. Kun suppean oikeudenepäämiskäsitteen mukaan kansainvälinen rikkomus yleensä on tapahtunut vasta ylimmän oikeusasteen annettua päätöksensä, ei loukatun kansalaisuuden vaihtumisella sitä ennen ole merkitystä. Suppea oikeudenepäämiskäsite on tältä kannalta katsoen edullisempi loukatulle. Mutta se on edullisempi myös oleskeluvaltion arvonannon kannalta siinä suhteessa, ettei oleskeluvaltion katsota normaalisti syyllistyneen kansainväliseen rikkomukseen, ennenkuin sisäiset oikeustiet on käytetty loppuun. Näin ollen sekä muodolliset että asialliset perusteet puhuvat suppean oikeudenepäämiskäsitteen puolesta, joka on katsottava oikeaksi.

Tässä yhteydessä on syytä huomauttaa, että kun latinalais-amerikkalaiset valtiot asettuvat suppean oikeudenepäämiskäsitteen kannalle, ne samalla asettavat kansainvälisen tason vaatimuksille tietyn aineellisen sisällön. Nämä valtiot katsovat, että muukalainen aina on saanut täyden hyvityksen sillä, että hänen vaatimuksensa on tutkittu oleskeluvaltion tuomioistuimessa.²⁶ Tällainen kanta ei tietenkään vastaa kansainvälisen tason vaatimuksia. Ajateltakoon vain sellaista kärjistettyä tapaista, että tuomarit ovat puolueellisuudesta tai kykenemättömyydestä antaneet selvästi väärän päätöksen. Myös milloin menettelyssä on tapahtunut kohtuutonta viivyttelyä tai muita virheitä, jotka ovat loukanneet muukalaisen oikeutta, on kysymyksessä oikeuden epäminen.

4. Käytännössä saattaa oikeuden epäämistä esiintyä monissa muodoissa. Ensiksikin voivat paikalliset oikeustiet kokonaan puuttua tai voidaan niiden käyttö kieltää, mikä tapahtuu siinä muodossa, että kaikki oikeusviranomaiset, joiden puoleen käännytään, kieltävät pätevyytensä eivätkä ryhdy asiaa käsittelemään (muodollinen oikeuden epäminen suppeammassa merkityksessä). Jos valtiolla on tällaisia tapauksia varten jokin oikeustie, niin on se täyttänyt kansainväliset velvoituksensa. Ellei valtiolla ole sellaisia keinoja tarjottavana, ei mikään estä muukalaisen kotivaltiota ryhtymästä kansainvälisoikeudellisiin toimenpiteisiin.²⁷

²⁶ Ks. *Eek*, s. 77.

²⁷ *Fehrlin*, s. 51; ks. myös Kansainvälisen oikeuden instituutin 34. kokouksessaan tekemän, valtion kansainvälistä vastuuta muukalaisille tuotetusta vahingosta koskevan ehdotuksen 5. art. 1 ja 2. kohtaa, *Responsabilité des Etats*, AnnIDI 1927 III.

Saattaa myös käydä niin, että viranomainen tosin aluksi ottaa asian käsiteltäväkseen, mutta tulee sitten siihen tulokseen, ettei se ole toimivaltainen asiaa käsittelemään tai ettei ole esillä olevaan tapaukseen soveltuvaa oikeussääntöä. Tämä voidaan rinnastaa edellä selostettuun tapaukseen eikä sisäisen oikeuden sääntöihin vetoamisella ratkaisun perusteeksi ole merkitystä kansainvälisen oikeuden kannalta.²⁸

5. Oikeuden epäämiseksi ei sitä vastoin katsota kohtuullisen vakuuden vaatimista oikeudenkäyntikuluista siltä varalta, että kantaja velvoitettaisiin korvaamaan vastaajan kulut asiassa (*cautio judicatum solvi*). Tieteisoppi on tässä kohden täysin yksimielinen.²⁹ Vakuus on kaikissa kysymyksen tulevaisuudessa oikeusasteissa maksettava etukäteen ja se voi erittäin haitallisesti vaikeuttaa oikeussuojan saamista.³⁰

Perusteena vakuuden asettamisvelvollisuudelle on, että aiheeton oikeudenkäynti voi tuottaa vastaajalle tuntevia vahinkoja ja myös valtiolle kuluja. Tämän vuoksi on vaikeata kieltää vaatimasta kantajalta oikeudenkäyntivakuutta, varsinkaan niin kauan kuin valtiot eivät yleensä pane täytäntöön ulkomaisen tuomioistuimen tuomiota, jossa ulkomaalaisen kantajan kanne on hylätty ja hänet on velvoitettu korvaamaan oikeudenkäyntikulut, tai tekevät sen vain suuria kustannuksia vaativan menettelyn jälkeen. Edellytyksenä vakuuden asettamisvaatimuksesta luopumiselle on siis, että kantajaa tai väliintulijaa vastaan tehty ratkaisu ja sen täytäntöönpano tunnustetaan valtiossa, jonka alueella kantajalla tai väliintulijalla on asuinpaikkansa tai missä hänellä on omaisuutta. Muutoin se voi tulla kysymykseen vain aineellisen vastavuoroisuuden ehdolla³¹ tai siinä tapauksessa, että kantajalla tai väliintulijalla on tuomioistuinmaassa prosessikulujen peittämiseen riittävää ulosottokelpoista omaisuutta.³²

Oikeudenkäyntivakuuden asettamisvelvollisuutta koskevalla kysymyksellä on kuitenkin enemmän teoreettista kuin käytännöllistä mer-

²⁸ Fehrlin, ib.

²⁹ Ks. esim. *Durand*, s. 707; *Scelle*, m.t., s. 92; *Fehrlin*, s. 52; *Roth*, s. 182; *Hambro*, m.t., s. 191; *Karlgren*, s. 173; *Castrén*, Kansainvälinen oikeus, s. 166. Tämä kanta oli omaksuttu myös KL:n ehdotuksessa muukalaisten kohtelua koskevaksi yleissopimukseksi, jota käsiteltiin Pariisin konferenssissa v. 1929. Ks. *League of Nations proceedings*, s. 433, vrt. ehdotuksen 9. art.

³⁰ *Nussbaum*, m.t., s. 405.

³¹ Tämä merkitsee sitä, että valtiot ilman sopimusmääräystä tai muuta velvoitusta tosiasiallisesti soveltavat toistensa kansalaisiin samaa menettelyä.

³² *Szaszy*, *NiemZ* 1933—34, s. 146.

kitystä, koska tämä velvollisuus on yleensä poistettu monenkeskisillä tai kaksipuolisilla sopimuksilla tai aineellisen vastavuoroisuuden perusteella. Tärkeimmät näistä sopimuksista ovat Haagissa vuonna 1905 tehty riita-asiaain oikeudenkäyntiä koskeva sopimus sekä maaliskuun 1. päivänä 1954 tehty samaa asiaa koskeva uusi sopimus, johon on tehty käytännön tarpeelliseksi osoittamat parannukset.³³ Käytännössä velvollisuus oikeudenkäyntivakuuden asettamiseen on näin ollen poikkeus.³⁴

6. Oikeuden epäämiseksi ei katsota myöskään sitä, että varattomalta muukalaiselta kielletään oikeus maksuttomaan oikeudenkäyn-

³³ Vuoden 1954 Haagin sopimuksesta mainittakoon seuraavat kysymystä koskevat määräykset:

»Milloin jonkin sopimusvaltion kansalainen, jonka kotipaikka on jossakin sopimusvaltiossa, on kantajana tai väliintulijana jonkin toisen sopimusvaltion tuomioistuimessa, älköön häntä sillä perusteella, että hän on ulkomaalainen tai ettei hänellä ole maassa kotipaikkaa eikä hän siellä asu, velvoitettako asettamaan min-käänlaista takausta tai muuta vakuutta.

Samaa sääntöä on noudatettava kantajalta tai väliintulijalta tuomioistuimelle tulevien maksujen vakuudeksi vaadittavaan ennakkosuoritukseen nähden.

Sopimuksia, joilla sopimusvaltiot ovat vapauttaneet toisen valtion kansalaiset kotipaikkaan katsomatta asettamasta toisessa valtiossa takausta oikeudenkäyntikuluista tai tekemästä ennakkosuoritusta tuomioistuimelle tulevien maksujen vakuudeksi, on edelleen noudatettava.» (17. artikla).

»Jos kantaja tai väliintulija, joka 17. artiklan ensimmäisen tai toisen kappaleen taikka sen valtion lain nojalla, jossa kanne on pantu vireille, on vapautettu asettamasta vakuutta tai tekemästä ennakkosuoritusta, on jossakin sopimusvaltiossa tuomittu maksamaan oikeudenkäyntimaksuja tai -kuluja, on asianomaisen viranomaisen jokaisessa muussa sopimusvaltiossa diplomaattista tietä tehdystä esityksestä maksumutta määrättävä päätös täytäntöönpanokelpoiseksi.

Samaa sääntöä on noudatettava tuomioistuimen päätöksiin nähden, joilla oikeudenkäyntikulujen suuruus on määrätty myöhemmin.

Edellä olevat määräykset eivät estä kahta sopimusvaltiota sopimasta siitä, että asianomainen voi myös suoraan pyytää täytäntöönpanomääräystä.» (18. artikla).

»Oikeudenkäyntimaksuja ja -kuluja koskevat päätökset on julistettava täytäntöönpanokelpoisiksi asianosaisia kuulematta, mutta on maksuvelvolliseksi tuomitulla asianosaisella oikeus hakea siihen muutosta sen maan lainsäädännön mukaisesti, jossa täytäntöönpano tapahtuu.» (19. artiklan 1. mom.)

Jokainen sopimusvaltio voi allekirjoittaessaan tai ratifioidessaan sopimuksen tai siihen yhtyessään pidättää itselleen oikeuden soveltaa 17. artiklan määräyksiä vain niihin sopimusvaltioiden kansalaisiin, joiden vakinainen asuinpaikka on sen alueella. Tämä rajoitus koskee silloin myös sen omia kansalaisia. (32. art.)

³⁴ Ks. *Nussbaum, m.t., s. 405 s.*

tiin.³⁵ Jotta varaton muukalainen tällöin voisi käyttää paikalliset oikeustiet loppuun ja hänen kotivaltionsa saisi tilaisuuden kansainvälisen vaatimuksen esittämiseen oikeuden epäämisen perusteella, olisi kotivaltion siis rahallisesti avustettava varatonta kansalaistaan. Tämä koskee tietenkin myös oikeudenkäyntivakuuden asettamistapausta.³⁶ Käytännössä on maksuton oikeudenkäynti kuitenkin myönnetty varattomille muukalaisille Haagin riita-asiain oikeudenkäyntiä koskeviin sopimuksiin liittyneiden valtioiden kesken.³⁷ Lisäksi se saattaa olla sallittu muiden sopimusten tai pelkän aineellisen vastavuoroisuuden pohjalla.

Oikeudenkäyntivakuuden asettamisvelvollisuuden tai maksuttoman oikeudenkäynnin myöntämisen kannalta ei ole mitään merkitystä monissa valtiosopimuksissa olevalla määräyksellä esteettömän pääsyn takaamisesta tuomioistuimiin. Sen tarkoituksena on vain yleisen oikeus-suojan varmistaminen.³⁸

7. Oikeuden epäämiseksi ei myöskään voi katsoa muukalaisen velvollisuutta käyttää maan kieltä oleskeluvaltion tuomioistuimen tai muun viranomaisen puoleen kääntyttäessä. Tämä on niin itsestään selvä, valtion täysivaltaisuudesta johtuva seikka, että tutkijat eivät yleensä ole

³⁵ Nussbaum, m.t., s. 405; Scelle, m.t., s. 92; Castrén, m.t., s. 166; samoin KL:n ehdotuksessa muukalaisten kohtelua koskevaksi yleissopimukseksi vuodelta 1929. Ks. League of Nations proceedings, s. 433, vrt. ehdotuksen 9. art.

³⁶ Fehrlin, s. 52.

³⁷ Vuoden 1954 Haagin sopimuksessa on mm. seuraavat määräykset.

»Siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa jokaisen sopimusvaltion kansalaisten tulee saada kaikissa muissa sopimusvaltioissa samanlaista maksutonta oikeusapua kuin mitä sen valtion lainsäädännön mukaan, jossa maksutonta oikeusapua annetaan, valtion omat kansalaiset ovat oikeutetut saamaan.

Niissä valtioissa, joissa oikeusapua annetaan hallintoasioissa, edelliseen kappaleeseen sisältyvää määräystä on sovellettava samalla tavalla asioihin, jotka on pantu vireille asianomaisessa hallintotuomioistuimessa.» (20. art.).

»Ulkomaalaisen varattomuutta koskevan todistuksen tai ilmoituksen tulee aina olla hänen vakinaisen asuinpaikkansa tai, ellei hänellä ole sellaista, hänen tilapäisen oleskelupaikkansa viranomaisen antama tai vastaanottama. Siinä tapauksessa, että viimeksimainittu viranomainen ei kuulu johonkin sopimusvaltioista eikä anna tämänlaatuisia todistuksia tai vastaanota ilmoituksia, on sen maan diplomaattisen tai konsulivirkamiehen, johon ulkomaalainen kuuluu, antama todistus tai vastaanottama ilmoitus riittävä.

Jos hakija ei asu siinä maassa, jossa maksutonta oikeusapua pyydetään, tulee sen maan diplomaatti- tai konsulivirkamiehen, jossa asiakirja on esitettävä, maksutta todistaa oikeaksi varattomuutta koskeva todistus tai ilmoitus.» (21. artikla).

³⁸ Nussbaum, m.t., s. 407.

katsoeet tarpeelliseksi tähän puoleen lainkaan puuttua.³⁹ Yleistä on kuitenkin, että sellaisilta hallintoviranomaisilta, jotka säännöllisesti joutuvat muukalaisten kanssa tekemisiin, kuten tulli- ja passiviranomaisilta sekä ulkoasiainhallinnon virkamiehiltä, vaaditaan maan kielen ohella tiettyjen vieraiden kielten taitoa, joita käyttäen muukalainen siis voi saada asiansa toimitetuksi.

Menettelylle asetettavat vaatimukset.

1. Vähimmäistason periaatteen soveltaminen edellyttää, ettei oikeudenkäyntimenettelyä tarpeettomasti viivytetä, vaan että se kohtuullisessa ajassa viedään päätökseen.⁴⁰ Itse asiassa menettelyn pitkittäminen onkin yhtä tehokas keino kuin mikä tahansa muukalaisten prosessuaalisten oikeuksien epääminen. Muukalaisen kannalta asian viivyttäminen on vieläkin pahempi, koska tällaisen tarkoituksen toteennäyttäminen usein tuottaa vaikeuksia ja koska tällainen menettely saattaa hänet huonompaan asemaan kuin sen, jolta oikeus on suoralta kädeltä evätty. Jälkimmäinen voi heti turvautua kotivaltionsa diplomaattiseen suojeluun, mutta edellinen joutuu odottamaan menettelyn pitkistyessä ja kantamaan vitkallisen oikeudenkäynnin kustannukset.⁴¹

Oikeudenkäyntimenettelyn edistymisestä saatetaan valtion sisäisessä oikeudessa pitää huolta siten, että on asetettu määräaika, johon mennessä juttu on ratkaistava, tai siten, että on vahvistettu aikamäärät menettelyn eri osia tai yksityisiä prosessitoimia varten.⁴² Tällaiset sisäisen oikeuden säännökset eivät kuitenkaan ole kansainvälisoikeudellisesti sitovia, vaan niillä saattaa enintään olla indiisin merkitys.⁴³ Tavallista joutuisampi menettely on välttämätön rikosoikeudenkäynnissä, jonka aikana muukalaista pidetään tutkintavankeudessa, jota vastoin siviili-prosessiin nähden asetetut vaatimukset eivät ole yhtä ankarat.⁴⁴

2. Oikeudenkäyntimenettelyn on täytettävä eräitä muitakin vaati-

³⁹ Ks. mitä jäljempänä sanotaan Suomen oikeuden säännöksistä s. 239.

⁴⁰ Roth, s. 183; Fehrlin, s. 53.

⁴¹ Fehrlin, ib.

⁴² Prosessimenettelyn määrää lex fori, periaate, mitä ei koskaan ole asetettu kyseenalaiseksi. Ks. Westlake, Private international law, s. 404.

⁴³ Fehrlin, s. 53.

⁴⁴ Fehrlin, s. 53 s.

muksia, mutta huomattava on, että pienet virheellisuudet tässä suhteessa eivät synnytä kansainvälistä vastuuta.⁴⁵

Muukalaisella tulee tietenkin olla oikeus tulla kuulluksi oikeudenkäynnissä, joka koskee häntä. Hänet on siihen haastettava asianmukaisesti, jotta hänellä olisi tilaisuus valmistautua puolustamaan itseään.⁴⁶ Hänelle pitää varata tilaisuus esittää todisteita.⁴⁷ Tuomioistuin ei myöskään saa menetellä ilmeisen puolueellisesti muukalaisen vahingoksi.⁴⁸ Jos muukalainen on ajanut selvästi oikeaa asiaa, on hänelle korvattava oikeudenkäyntikulut.⁴⁹ Milloin valtio tarjoaa oikeussuojaa riippumattomaksi tarkoitetun tuomioistuimen avulla, on tuomioistuimen mukautuminen hallituksen tai muun poliittisen elimen painostukseen tietynlaisen päätöksen antamiseksi katsottava törkeäksi menettelyvirheeksi.⁵⁰

On väitetty, että kansainvälisen oikeuden vastaisia ovat myös karkeat virheet päättävää oikeuselintä nimitettäessä ja varsinkin, jos ne ovat tapahtuneet nurjamielisyydestä, jotta päättämisvalta tulisi sellaisten henkilöiden käsiin, jotka ovat pahansuopia muukalaisia kohtaan.⁵¹ Tämän johdosta on huomautettava, että tuomioistuimen jäsenet yleensä nimitetään elinkaudeksi tai pitkäkoksi määräajaksi, minkä lisäksi he yleensä ovat erottamattomia. Näin ollen saattaa väitetty virhe mahdollisesti esiintyä jurya kokoonpantaessa niissä maissa, missä on käytännössä jury-järjestelmä, mutta tällöinkin on asianomaisella tilaisuus tehdä estemuistutuksia.

Tilapäiset tuomioistuimet, jotka on muodostettu hätätilan, vallankumouksen t.m.s. tilanteen aikana tuomitsemaan sanottuun poikkeustilaan liittyvistä rikoksista, eivät sinänsä ole kansainvälisen oikeuden vastaisia.⁵²

Vaikka kansainvälinen oikeus kieltäytyy tunnustamasta tuomion oikeusvoimaisuutta esteeksi kansainväliselle kanteelle, niin se vaatii, että *res judicata*-periaatetta noudatetaan tarkoin yksityisten riitapuolten kesken.⁵³

Ei riitä, että tuomioistuin toimii puolueettomasti oikeudenhoidossa,

⁴⁵ *Fehrlin*, s. 54.

⁴⁶ *Roth*, s. 182; *Fehrlin*, ib.: *ALI*, Conflict of laws, s. 38 ja 49.

⁴⁷ *Roth*, ib.; *Fehrlin*, ib.

⁴⁸ *Freeman*, International responsibility, s. 268; *Fehrlin*, ib.; *Roth*, s. 183 s.

⁴⁹ *Fehrlin*, s. 55.

⁵⁰ *Roth*, s. 183; *Fehrlin*, ib.

⁵¹ *Fehrlin*, ib.

⁵² *Fehrlin*, ib.

⁵³ *Freeman*, m.t., s. 556.

vaan vaaditaan myös kykenevät tuomarit. Valtio ei ole vastuussa siitä, ettei sen onnistu joka tehtävään saada taidon ja moraalin puolesta parhaita voimia, mutta tuomareiden epärehellisyys ja suuri kykenemättömyys tehtäviensä hoitamisessa voivat antaa aiheen siirtää asia kansainväliselle tasolle.⁵⁴

3. Rikosoikeudenkäynnille kansainvälinen oikeus asettaa erityisiä vaatimuksia. Oleskeluvaltion viranomaiset eivät saa riistää perusteetomasti muukalaisen vapautta eivätkä pahoinpidellä häntä rikosoikeudenkäynninkään yhteydessä.⁵⁵ Pidättämiskielto merkitsee, ettei muukalaisia saa pidättää teoista, joita ei maan rikoslaki pidä rikoksina,⁵⁶ eikä rikoksistakaan muuta kuin kuulusteluja varten tai jos syyllisyys on todennäköinen.

Perusteettomaan pidättämiseen on rinnastettava se tapaus, että muukalainen lasketaan vapaalle jalalle vain kohtuuttoman korkeata vakuutta vastaan.⁵⁷ Vakuutta ei saa vaatia lainkaan, jos syyllisyys ei ole todennäköinen.

Jokaista, jota syytetään rikoksesta, on pidettävä syyttömänä, kunnes hänet on havaittu syylliseksi lain mukaan julkisessa oikeudenkäynnissä, jossa hänellä on ollut kaikki tehokkaan puolustuksen vaatimat takeet.⁵⁸ Menettelyn kaikkien vaiheiden ei kuitenkaan tarvitse olla julkisia. Eri-tyisesti saatetaan esitutkinta toimittaa salassa,⁵⁹ mutta vaatimuksena on, kuten sanottu, että tuomio julistetaan julkisen käsittelyn perusteella, jossa syytetty voi vapaasti lausua mielipiteensä syytteen tueksi esitetyistä näytöistä, ja esittää puolustuksensa. Tähän kuuluu, että syytetylle on ilmoitettava, mistä häntä syytetään ja että hänelle suodaan aikaa valmistautua puolustamaan itseään.⁶⁰ Pidätetylle muukalaiselle kuuluu oikeus asettaa yhteyteen kotivaltionsa diplomaatti- tai konsuliedustajan kanssa. Tämä oikeus saatetaan kumota tai sitä rajoittaa vain turvalli-

⁵⁴ *Freeman*, m.t., s. 557.

⁵⁵ *Fehrlin*, s. 55. Ks. myös edellä s. 131 ja 133.

⁵⁶ *Freeman*, m.t., s. 550.

⁵⁷ *Fehrlin*, ib.

⁵⁸ Ks. Ihmisoikeuksien selityskirjan 11. art. 1. kohtaa.

⁵⁹ Poliisikuulustelussa ei tarvitse sallia edes avustajan olla läsnä. Ks. *Leche—Hagelberg*, s. 37.

⁶⁰ *Roth*, s. 182; *Freeman*, m.t., s. 549; *Fehrlin*, ib. Eräät valtiot ovat katsooneet aiheelliseksi mainita valtiosäännössään tästä itsestään selvästä asiasta. Ks. Unkarin valtiosäännön 40. § 2. kohtaa, Tšekkoslovakian valtiosäännön 144. §:n 4. kohtaa ja Puolan valtiosäännön 53. art. 2. momenttia. Viimeksi mainitussa myönnetään syytetylle myös oikeus saada itse valitsemansa tai tuomioistuimen määräämä puolustusasianajaja. Ks. kuitenkin oikeustapausta alaviitteessä 65.

suussyistä rikostutkinnan ensimmäisellä asteella.⁶¹ Muukalaista ei saa, kuten sanottu, tuomita kuulematta häntä asiasta,⁶² mikä merkitsee myös, että hänellä on oikeus käyttää oikeudenkäyntiavustajaa ja tarpeen vaatiessa tulkkia.⁶³ Syytetyllä on vielä oikeus vaatia, että hänet asetetaan vastakkain syyttäjän todistajien kanssa.⁶⁴ Tällöin hän saa tilaisuuden kuulustella heitä ja toisaalta estetään anonyymien todistajien käyttö.⁶⁵

Tekoja, joita laki ei kiellä, ei saa rangaista.⁶⁶ Valtiolla on velvollisuus suojella muukalaista myös takautuvalta lainsäädännöltä, joka leimaa rikoksiksi teot, jotka tekoaikana ovat olleet oikeudellisesti luvallisia (ex post facto-kielto).⁶⁷

Muukalaisella täytyy olla mahdollisuus oleskeluvaltiossa toimiessaan saada etukäteen tietää, mitkä teot ovat laillisia, mitkä rangaistavia. Sen vuoksi kaikki yritykset käyttää analogiaa rikosten rankaisemisessa on pidettävä tuomittavina. Tämä perustuu oikeusohjeeseen nullum crimen, nulla poena sine lege, joka on melkein yleisesti tunnustettu nykyajan valtioissa ja on voimassa yhtenä sivistyskansojen tunnustamista yleisistä oikeusperiaatteista.⁶⁸

Kohtuullista on myös noudattaa non bis in idem-sääntöä. Tämän mukaan syytettyä, joka kerran on vapautettu, ei yleensä saa uudelleen syyttää samasta rikoksesta.⁶⁹ Tästä saadaan poiketa vain siinä tapauk-

⁶¹ *Fehrlin*, s. 40.

⁶² *Roth*, s. 182.

⁶³ *Fehrlin*, s. 55.

⁶⁴ *Fehrlin*, ib.

⁶⁵ Edellä selostettua kansainvälistä vähimmäistasoa loukataan käytännössä tuon tuostakin. Tyypillinen esimerkki on erään suomalaisen merimiehen Puolassa saama tuomio. Sanottu merimies tuomittiin 10 kuukauden vankeusrangaistukseen, mistä Suomen konsulinvirasto sattumalta pääsi selville vasta lähes kuukausi tuomion langettamisen jälkeen. Miehen tekemä rikos oli se, ettei hän ollut suostunut luovuttamaan hallussaan ollutta puolalaisen naisen valokuvaa sitä vaatineelle puolalaiselle vartiomiehelle. Vartiomiehen kanssa oli syntynyt käsikähmä, josta saatiin syy vangitsemiseen. Mainittu tapaus sattui joulukuun 15. päivänä 1953 ja konsuli sai tiedon asiasta vasta seuraavan tammikuun 4. päivänä. Asiaa tutkiessaan Suomen konsuli totesi, ettei merimiehelle ollut annettu minkäänlaisia puolustautumismahdollisuuksia. (Helsingin Sanomat 1.4.1955).

⁶⁶ *Freeman*, m.t., s. 550.

⁶⁷ *Freeman*, m.t., s. 551; ks. myös Ihmisoikeuksien selityskirjan 11. art. 2. mom. Lakien takautumiskielto on sisällytetty myös eräiden valtioiden perustuslakeihin, ks. Italian valtiosäännön 25. art. 2. mom., Norjan valtiosäännön 97. § ja Yhdysvaltain valtiosäännön 1. art. 9. kohta.

⁶⁸ *Freeman*, ib.

⁶⁹ *Freeman*, m.t., s. 556. Rikostuomiovallasta ks. tarkemmin jäljempänä s. 258 ss.

nessa, että asiassa esitetään uutta, riittävää näyttöä.⁷⁰ Tuomittu, joka on kärsinyt rangaistuksensa, on maksanut velkansa yhteiskunnalle. Samoin se, joka on saanut armahduksen.⁷¹

Mitä taas tulee muukalaisen suojelemiseen rikoksenteijöitä vastaan, niin pelkkä rikoksenteijään kohdistettu syyte ei tee tyhjäksi valtion kansainvälistä velvollisuutta, mutta tuomion ei tietenkään aina tarvitse olla langettava.⁷² Tuomioistuimen tulee kuitenkin tuomita rangaistukseen teosta, jonka se toteaa laittomaksi ja myös määrätä vahingonkorvaus.⁷³

On kuitenkin esitetty mielipide, ettei se seikka, että valtio on laiminlyönyt syyttää henkilöä, joka on tehnyt rikoksen muukalaista vastaan, sinänsä ole oikeuden epäämistä, vaan se, että rikoksen uhri samalla mahdollisesti on menettänyt tilaisuuden hakea siviilikanteella rahallista korvausta.⁷⁴ Tämä kanta ei suo muukalaiselle tarpeellista oikeussuojaa, joten se ei voi horjuttaa edellä esitettyä käsitystä, että valtion on yleensä aina nostettava syyte, kun muukalaista vastaan on tehty rikos. Poikkeuksen tästä muodostavat ns. asianomistajarikokset, jollaisten sattua oikeudellinen menettely voidaan yleensä panna viireille vain loukatun henkilön aloitteesta.⁷⁵

Oikea ratkaisu.

1. Kansainvälistä oikeutta ei kiinnosta ainoastaan menettely, jossa muukalaisten oikeudet joutuvat tutkittaviksi, vaan myös päätöksen sisältö. Valtion velvollisuus voidaan tässä kohden kiteyttää väittämään: Valtio vastaa kansainvälisen oikeuden vastaisista ratkaisuista.⁷⁶

Tarkasteltaessa päätöstä sekä kansainvälisen oikeuden että valtion-

⁷⁰ Vrt. *Tirkkonen*, II s. 547.

⁷¹ *Freeman*, ib.

⁷² *Durand*, s. 740.

⁷³ Ks. *Hyde*, s. 881.

⁷⁴ *Dunn*, s. 150 ss. D. perustelee kantaansa sillä, että rikoslain ja rikosprosessin tarkoituksena on rikosten estäminen eikä uhrin kosto. Dunnin käsitystä vastaan on huomautettava, että rangaistuksella on paitsi ennakolta estävä, myös hyvitys- tai parannustarkoitus. Ks. *Liszt*, s. 382 ss.; *Forsman*, s. 18 ss.; *Serlachius*, I s. 4 ss.

⁷⁵ Ks. *Tirkkonen*, I s. 347 ss.

⁷⁶ *Fehrlin*, s. 57.

sisäisen oikeuden näkökulmasta, on todettavissa seuraavat vaihtoehtot: ⁷⁷

1) Päätös on sekä kansainvälisen että sisäisen oikeuden mukainen, mikä edellyttää, että sisäinen oikeus puolestaan vastaa kansainvälistä oikeutta. Tämä on normaalivaatimus, minkä nykyajan sivistysvaltiot yleensä täyttävät.

2) Päätös on kansainvälisen oikeuden, mutta ei sisäisen oikeuden mukainen. Näin on laita silloin, kun asianomainen päättävä elin tai viranomainen noudattaen kansainvälistä oikeutta poikkeaa sen kanssa ristiriidassa olevasta sisäisestä oikeudesta; samoin jos päätös loukkaa sisäistä oikeutta jollakin alalla, jolla kansainvälinen oikeus on jättänyt valtiolle vapaat kädet.

Kun vahingon aiheuttanut teko on rikos vain sisäisen oikeuden mukaan, on rikoksen uhrin tyydyttävä niihin oikeusteihin, mitkä sisäinen oikeus hänelle suo, ja se tosiasia, että päätös ei ehkä palauta hänelle ennen rikoksen tekoa vallinnutta olotilaa tai tarjoa hänelle todellista hyvitystä, on merkityksetön. Kotivaltio ei saa puuttua asiaan ja diplomaattiset elimet saavat vain tyytyä eri tavoin auttamaan muukalaista esim. hankkimalla hänelle oikeusapua. Ne voivat myös tehdä ystävällisiä esityksiä, mutta eivät esittää kansainvälisoikeudellista vaatimusta. ⁷⁸

3) Päätös loukkaa kansainvälistä oikeutta, mutta on sisäisen oikeuden mukainen. Tämä edellyttää puolestaan, että sisäinen oikeus on ristiriidassa kansainvälisen oikeuden kanssa. Kun teko on vastoin kansainvälistä oikeutta, se oikeus, joka syntyy vahinkoa kärsineelle, on aina oikeus täyteen hyvitykseen, joko oikeudellista tietä paikallisen lain mukaan tai diplomaattista tietä kansainvälisen oikeuden mukaan. Valtion velvollisuus ei ole sillä täytetty, että valtio on järjestänyt oikeudellisen menettelyn, jota käyttäen muukalainen saattaa saada hyvitystä, vaan ulottuu täyden korvauksen takaamiseen. ⁷⁹

4) Päätös loukkaa sekä kansainvälistä oikeutta että valtiosisäistä oikeutta. Näin on laita, kun päätös poikkeaa kansainvälisen oikeuden mukaisesta sisäisen oikeuden säännöksestä ja myös kun se loukkaa sekä kansainvälistä oikeutta että sen kanssa ristiriitaista sisäisen oikeuden normia.

⁷⁷ Fehrlin, s. 56 ss.

⁷⁸ Sundberg, Folkkrätt, s. 210 s.

⁷⁹ Freeman, m.t., s. 453.

Kansainvälisen oikeuden tarjoamista oikeuskeinoista ja valtion vastuusta on ollut puhe edellä.⁸⁰

2. Eräissä tapauksissa saattaa näyttää siltä, kuin valtio ei vastaisi tuomioistuintensa antamista kansainvälisen oikeuden vastaisista ratkaisuista. Tällöin täytyy virheellisen ratkaisun kuitenkin johtua anteeksiannettavasta erehdyksestä.⁸¹ Kaikki inhimillinen toimintahan on vavaista, eikä valtiolta niin muodoin voi vaatia aina erehtymättömien tuomareiden asettamista muukalaisten käytettäväksi.⁸² *Fehrlin*⁸³ mainitsee esimerkkinä anteeksiannettavasta erehdyksestä sellaisen tapauksen, että muukalainen on varomattomalla aseenkäytöllä surmannut ihmisen. Tuomioistuin on sellaisen olosuhteista johtuen anteeksiannettavan erehdyksen vallassa, että muukalainen on ampunut henkilön tahallaan ja tuomitsee hänet liian ankaraan vapausrangaistukseen. Tuomioistuin siis riistää, näennäisesti syyttä, häneltä vapauden pidemmäksi aikaa, kuin kansainvälisen oikeuden mukaan olisi sallittua. Kuitenkaan ei valtio yleisesti tunnustetun kansainvälisen oikeusperiaatteen ja käytännön mukaan ole kansainvälisoikeudellisesti vastuussa.⁸⁴ Tällöin on muistettava, ettei valtiolla ole velvollisuutta ehdottomasti taata muukalaisen vapautta. Velvollisuus on vain suoda tietty määrä vapautta, jota ei saa ilman riittäviä perusteita ja järjestettyä menettelyä riistää. Myös anteeksiannettava erehdys katsotaan riittäväksi perusteeksi vapauden riistämiseen, eikä esimerkissä mainittu tuomio näin ollen olekaan kansainvälisen oikeuden vastainen.

Analoginen tapaus voi syntyä kaikkien muidenkin sellaisten muukalaisten konkreettisten oikeushyvien ollessa kyseessä, jotka muodostavat kansainvälisen oikeuden vaatiman vähimmäistason; näihin kuuluvat kuten sanottu, henki, ruumiillinen koskemattomuus, omaisuus ym. Niitäkin saa rajoittaa tai niiden käyttö estää vain riittävin perustein. Kansainvälinen oikeus sallii kuitenkin valtion laajassa mitassa harkita, onko riittäviä perusteita olemassa. Muukalaisten suojeluhan on normaalisti sisäisten lakien varassa ja kansainvälinen oikeus yleensä uskoo valtion tuomioistuimille niiden tulkinnan.⁸⁵

⁸⁰ Ks. s. 86 ss. ja 101 ss.

⁸¹ *Fehrlin*, s. 58; *Verdross*, s. 308; *Guggenheim*, s. 523; *Sundberg*, m.t., s. 219.

⁸² *Ross*, s. 187.

⁸³ *Fehrlin*, ib.

⁸⁴ *Fehrlin*, ib.

⁸⁵ *de Visscher*, *Recueil* 1935 II, s. 403.

3. Toisinaan saattaa näyttää siltä, kuin pelkkä sisäisen oikeuden loukkaaminen tekisi valtion kansainvälisesti vastuunalaiseksi.⁸⁶ Itse asiassa ei kuitenkaan voi olla puhetta siitä, että valtio olisi vastuussa, jollei se ole loukannut kansainvälistä oikeutta. Aina kun valtio on vastuussa, on se myös samalla menetellyt kansainvälisen oikeuden vastaisesti. Kysymys onkin nyt siitä, onko valtiolla sen ohella, että sillä on kansainvälinen velvoitus suojella muukalaisten tiettyjä oikeushyviä, vielä laajempi kansainvälinen velvollisuus, joka käsittää muukalaisiin kohdistuvan oikeudenkäytön yleensä. Jos tällainen velvollisuus on olemassa, voi se tulla kysymykseen vain kieltona valtiolle kansainvälisen oikeuden nojalla kuuluvien täysivaltaisten oikeuksien väärinkäyttöä vastaan.

Yleinen kansainvälinen oikeus ei anna selvää vastausta siihen, onko vähimmäisoikeuksien lisäksi olemassa tällainen yleinen kielto oikeuksien väärinkäyttöä vastaan. Eräät tutkijat kuitenkin katsovat, että tällainen kielto on olemassa.⁸⁷ Tähän on luettu myös se tapaus, että valtio sisäisessä lainsäädännössään myöntää muukalaisille oikeuksia, jotka menevät yli kansainvälisen oikeuden vaatiman minimin; se ei silloin saa mielivaltaisesti tehdä niitä tyhjiksi. Muukalainen on ehkä juuri luottaen puheena oleviin lailla vahvistettuihin oikeuksiin matkustanut maahan ja niiden mukaan järjestänyt elämänsä ja toimintansa. Edellä⁸⁸ on kuitenkin huomautettu, että pelkkä sisäisen oikeuden loukkaaminen ei aiheuta valtion vastuuta. De lege ferenda yleinen kielto oikeuksien väärinkäyttöä vastaan saattaa tuntua tarpeelliselta, mutta toistaiseksi ei kansainvälinen oikeus ole ottanut varmaa kantaa tähän kysymykseen nähden.

Täytäntöönpano

1. Useimmissa tapauksissa pääsee muukalainen oikeuksiinsa vast sitten, kun viranomaiset panevat täytäntöön hänen hyväkseen tehdyn oikean päätöksen. Näin ollen olisi epäjohdonmukaista asettaa muukalaisen oikeuksia koskevalle menettelylle ja päätösten sisällölle yleisiä kansainvälisoikeudellisia vaatimuksia, ellei valtio olisi velvollinen panemaan päätöksiä täytäntöön. Ellei valtio sitä tee, ei paikallisiin oikeus-

⁸⁶ Ks. tästä *Fehrlin*in esitystä s. 59 s.; ks. myös *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 345 ss.

⁸⁷ *Fehrlin*, s. 60; *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 346, huomauttaa, että toistaiseksi on epäselvää, missä laajuudessa tällaista kieltä on sovellettava.

⁸⁸ Ks. s. 232.

teihin turvautumisesta suotuisasta päätöksestä huolimatta ole ollut apua ja valtio joutuu kansainvälisoikeudellisesti vastuunalaiseksi.⁸⁹

2. Välttääkseen kansainvälisen vastuun syntymisen valtioiden on huolehdittava myös rikustuomioiden täytäntöönpanosta, mikäli niiden tehtävänä on palvella muukalaisten kansainvälisen oikeuden turvaamien oikeushyvien suojana. Valtio ei saa amnestialla eikä armaa antamalla vapauttaa syyllisiä tuomion täytäntöönpanosta, enempää kuin syytteesenpanostakaan sillä perusteella, että rikos on kohdistunut muukalaiseen.⁹⁰

3. Toisinaan saattaa valtiolla olla velvollisuus panna täytäntöön vieraiden tuomioistuinten ja muiden viranomaisten päätöksiä tai valtion-sisäisten välimiesoikeuksien tuomioita. Näin on kuitenkin laita yleensä vain silloin, kun asia on järjestetty valtiosopimuksin.⁹¹ Valtion sisäinen oikeus saattaa myös edellyttää sopimusten puuttuessa sellaisen tuomioiden täytäntöönpanemista, mutta, kuten edellä jo on huomautettu, ei pelkkä sisäisen oikeuden loukkaaminen tuota valtiolle kansainvälistä vastuuta. Ulkomailla annettua rikostuomiota eivät valtiot kuitenkaan yleensä pane täytäntöön.⁹² Sellaisessa tapauksessa valtio, jonka tuomioistuin on tuomion langettanut, voi vain pyytää rikoksenteijän luovutamista, jotta se itse voisi panna tuomion täytäntöön. Poikkeuksen säännöstä muodostavat ne tapaukset, jolloin rikosoikeudenkäynnissä on tuomittu vain vahingonkorvausta.

Voidaan kuitenkin todeta, että valtiot sopimusten puuttuessa ovat yleensä vastahakoisia panemaan täytäntöön ulkomaisia tuomioita. Tämä johtuu pelosta, että ulkomaalaiset tuomioistuimet toteuttavat toiminnassaan poliittisia tarkoituksia tai ovat muuten kansallismielisesti asennoituneita tai että vieras tuomioistuinlaitos on puutteellisesti organisoitu tai sen harjoittama oikeudenkäyttö ala-arvoista.⁹⁴

⁸⁹ *Durand*, s. 732; *Fehrlin*, s. 62.

⁹⁰ *Ks. Verdross*, *Völkerrecht*, s. 305.

⁹¹ *Vrt. Castrén*, m.t., s. 167. Tuomioistuinten päätösten täytäntöönpanosta on sovittu mm. Pohjoismaisessa tuomioiden täytäntöönpanoa koskevassa sopimuksessa vuodelta 1932 ja välimiesoikeuksien päätösten täytäntöönpanosta mm. Genèven sopimuksessa vuodelta 1927. Näistä lähemmin Suomen oikeuden tarkastelun yhteydessä.

⁹² Toisin *Fehrlin*, s. 62 s.; *Kleen*, s. 183.

⁹³ *Kleen*, ib.

⁹⁴ *Karlgren*, s. 183. — Jotta ulkomainen tuomio voitaisiin panna täytäntöön, on sille asetettava seuraavat vaatimukset: 1) Tuomion tulee olla lainvoimainen. 2) Tuomioistuimen, joka on tuomion antanut, tulee olla ollut toimivaltainen. 3) Jos tuomio on yksipuolinen, tulee olla varmuus siitä, että saapumatta jääneelle asian-

Todettakoon vielä lopuksi, ettei vieras valtio voi itse huolehtia antamansa tuomion täytäntöönpanosta toisen valtion alueella. Tämä oikeus on sillä vain siinä tapauksessa, että jälkimmäinen valtio antaa siihen suostumuksensa,⁹⁵ mikä tapahtunee ani harvoin.

Hallinnollinen menettely.

1. Kansainvälinen oikeus ei vaadi, että muukalaisen kaikkien oikeuksien suojaksi olisi luotava juuri oikeudellinen menettely. Valtiolla on vapaat kädet järjestää tällainen suoja tietyissä tapauksissa hallintomenettelyä käyttäen, mutta kansainvälinen oikeus ei silloinkaan tingi vaatimuksistaan. Valtio ei siis pääse riistämään muukalaisen oikeuksia asettamalla hallintomenettelyn tuomioistuinmenettelyn tilalle.⁹⁶

Käytännössä hallintoviranomaiset joutuvat yleensä useammin tekemisiin muukalaisten kanssa kuin oikeusviranomaiset, ajateltakoon vain esim. tulli- tai rajavartiolaitos. Näillä on siis suuri mahdollisuus loukata muukalaiskohtelulle asetettuja vähimmäisvaatimuksia.⁹⁷

Edellä on asetettu suppean oikeudenepäämiskäsitteen kannalle, jonka mukaan vain oikeusviranomaiset voivat syyllistyä tähän rikkomukseen. Voidaan kuitenkin kysyä, eivätkö tietyissä olosuhteissa myös hallintoviranomaiset voi teoillaan tai laiminlyönneilläään syyllistyä oikeuden epäämiseen.

Kysymystä oikeuden epäämisen alasta ei kuitenkaan voi ratkaista kerta kaikkiaan, aina ja kaikkialla pätevällä tavalla, vaan erikseen kun-

osaiselle on luotettavalla tavalla valmistettu tilaisuus käyttää puhevaltaansa. 4) Tietyillä oikeudenaloilla vaaditaan sitäpaitsi, ettei ulkomaalainen tuomioistuin ole soveltanut oikeussääntöjä, jotka ovat ristiriidassa sen oikeusjärjestyksen kanssa, jota täytäntöönpanevan valtion kansainvälisen yksityisoikeuden sääntöjen mukaan olisi ollut sovellettava. 5) Tuomio ei saa olla ristiriidassa hyvän järjestyksen (public order) kanssa, jolloin käsitteelle »hyvä järjestys» on annettava tavallista laajempi sisältö. Ks. *Karlgren*, s. 192 ss. ja erityisesti alav. 20).

⁹⁵ Vrt. ALI, Conflict of laws, s. 15.

⁹⁶ *Fehrlin*, s. 51. Myös *de Visscher*, m.kirj., s. 397, toteaa, että on yhdentekevää, mitä keinoja valtio asettaa käytettäväksi toivottuun tulokseen pääsemiseksi.

⁹⁷ Vrt. Kansainliiton toimesta v. 1929 laaditun muukalaisten kohtelua koskevan sopimusehdotuksen 9. art. 2. mom., jonka mukaan sopimusvaltion kansalaisella tuli olla oikeus kääntyä toimivaltaisen hallintoviranomaisen puoleen ja saada tältä apua oikeuksiensa ja etujensa suojaamiseksi sekä käyttää tämän luona oikeudenkäyntiavustajaa, kaikki samoin ehdoin kuin oma kansalainenkin. Ks. *League of Nations, proceedings*.

kin valtion oikeusjärjestelmän kohdalta. Niissä valtioissa, missä hallintoviranomaisten ja jopa muidenkin kuin valtion ja itsehallintoyhdyskuntien elinten päätökset voidaan alistaa tuomioistuinten tutkittaviksi,⁹⁸ on oikeuden epääminen rajoitettava käsittämään vain oikeudenhoidon alalla tapahtuneet oikeudenloukkaukset; siellä missä sitä vastoin on täydellinen, tuomioistuinlaitoksesta riippumaton hallinto-oikeudellinen lainkäyttöjärjestelmä,⁹⁹ on oikeudenepäämiskäsitteeseen sisällytettävä myös hallintotuomioistuimien toimenpiteet ja laiminlyönnit.¹⁰⁰

Myöskään hallinnon alalla ei valtion vastuu synny pelkästään sillä, että vieraalle valtiolle tai sen kansalaiselle on tuotettu vahinkoa, vaan lisäksi vaaditaan, että tässä on menetelty kansainvälisen oikeuden vastaisella tavalla.¹⁰¹ Näin on laita myös silloin, kun valtio on laiminlyönyt rangaista virkamiestä kurinpidollisesti, milloin sellainen seuraamus on säädetty.¹⁰²

Valtion vastuu ei rajoitu vain sen omiin hallintoelimiin, vaan valtio vastaa myös niistä teoista, joihin kunnat ja muut itsehallintoyhdyskunnat ryhtyvät kansainvälisen oikeuden vastaisesti, kuten edellä on huomautettu.^{102 a}

2. Hallintoelimien toimia arvosteltaessa on muistettava, ettei niiden menettely asiain käsittelyssä ole niin sidottua kuin oikeudenkäynti tuomioistuimissa. Hallinnon alalla esiintyy määrämuodoista vapaatakin toimintaa ja harkintavaltaa.¹⁰³ Tämä voi tietenkin johtaa poikkeamiseen samanlaisen kohtelun vaatimuksesta muukalaisen vahingoksi,¹⁰⁴ ilman että se antaa aihetta kansainvälisen vaatimuksen syntymiseen.

Oikeus vedota ulkomaan lakiin.

1. On yleisesti tunnustettu periaate, että kun oikeustoimella tai oikeussuhteella on liittymäkohtia vieraaseen valtioon, tuomioistuinvaltio

⁹⁸ Kuten Yhdysvalloissa, missä lisäksi mitä erilaisimpien elinten, esim. ammattiliittojen ja urheiluliittojen päätökset voidaan saattaa tuomioistuinten tutkittaviksi.

⁹⁹ Kuten esim. Saksan Liittotasavallassa. Ks. Merikoski, Suomen hallinto-oikeus pääpiirteittäin, s. 251 s.

¹⁰⁰ de Visscher, m.kirj., s. 391; vrt. Castrén, Kansainvälinen oikeus, s. 235.

¹⁰¹ Verdross, Völkerrecht, s. 306.

¹⁰² Fenwick, s. 291.

^{102a} Ks. s. 110.

¹⁰³ Ståhlberg, Hallinto-oikeus, s. 173 s.; Merikoski, Vapaa harkinta, s. 2 ss.

¹⁰⁴ Ks. Merikoski, m.t., s. 83.

voi soveltaa asianomaisen vieraan valtion oikeutta.¹⁰⁵ Oikeustoimen suorittaessaan voivat sopimuspuolet tietyissä tapauksissa nimenomaan tai konkludenttisesti sopia, että oikeustointa on arvosteltava tietyn valtion lain mukaan, oli tämä jommankumman sopimuspuolen kotivaltio tai kolmas valtio. Asianosaisten tahdolle, mikäli se voidaan saada selville, on tässä kohden annettava perustava merkitys.¹⁰⁶ Kysymys siitä, minkä valtion oikeutta on sovellettava kansainväliseen oikeustoimeen, kun sopimuspuolten tahdosta ei päästä perille, on kansainvälisen yksityisoikeuden riitaisimpia ja sivuutetaan tämän esityksen puitteisiin kuulumattomana.

2. Kun nyt tuomioistuimen ratkaistavaksi tulee oikeustapaus, johon nähden on riittävän selvästi käynyt ilmi, minkä valtion oikeuden mukaan asianosaiset ovat tahtoneet sen arvosteltavaksi, herää kysymys, onko tuomioistuimen sovellettava ulkomaan oikeutta viran puolesta. Vastaus kuuluu: tuomioistuimella ei ole velvollisuutta ottaa selvää vieraan valtion oikeudesta, mutta jos tuomioistuin tuntee sen sisällön, saa se soveltaa ulkomaan oikeutta viran puolesta.¹⁰⁷ Tuomioistuin voi myös hankkia selvityksen ulkomaan oikeudesta asianosaisen avulla tai muulla tavoin, esim. diplomaattista tietä.¹⁰⁸ Jotta vieraan valtion julkisoikeudellisia säännöksiä sovelletaan, täytyy kuitenkin olla erittäin vahvat syyt.¹⁰⁹ Muutoinkin voi tuomioistuimaan hyvä järjestys (public order) asettaa rajoituksia vieraan oikeuden soveltamiselle.¹¹⁰ Elleivät vieraat oikeussäännökset ole tuomioistuimen tiedossa eikä myöskään selvitystä niistä ole hankittu, lieenee oikeinta jättää asia sillä kertaa sillensä, joten asianosaisilla on tilaisuus myöhemmin hankkia tarvittava selvitys ulkomaan oikeudesta.¹¹¹ On kuitenkin esitetty myös mielipide, että sellaisessa tapauksessa olisi sovellettava tuomioistuimaan oikeutta.¹¹² Tätä ei kuitenkaan voi hyväksyä muuta kuin siinä tapauksessa, että ulkomaisen lain sisällön selvittäminen tuottaa voittamattomia vaikeuksia, koska asianosaisille saattaa olla erittäin tähdellistä, että oikeussuhde

¹⁰⁵ Tämä kysymys ratkaistaan kunkin valtion kansainvälisen yksityisoikeuden nojalla. Ks. *Karlgren*, s. 9 s.; *Wrede*, *Processrätt*, I s. 67.

¹⁰⁶ Tämä tulee kysymykseen velvoiteoikeudellisissa oikeussuhteissa; *Karlgren*, s. 91 s.; *Nial*, *Förmögenhetsrätt*, s. 9 ss.

¹⁰⁷ *Karlgren*, s. 73.

¹⁰⁸ *Karlgren*, s. 73 s.

¹⁰⁹ *Karlgren*, s. 49 s.

¹¹⁰ *Karlgren*, s. 45 ss.

¹¹¹ *Borum*, s. 73; *Karlgren*, s. 74.

¹¹² *Hult*, s. 47. — Tämä on myös Suomen oikeuden kanta, ks. s. 248.

arvostellaan juuri tietyn valtion oikeuden mukaan, mahdollisesti he eivät olisi muutoin ryhtyneetkään koko oikeustoimeen. Useimmissa tapauksissa tulee vieraaseen oikeuteen vetoamaan juuri muukalainen asianosainen.

3. Edellä on huomautettu, että valtiot ovat vastahakoisia soveltamaan toistensa julkista oikeutta. Rikosasioissa ei vieraan oikeuden soveltaminen tule lainkaan kysymykseen, vaan kukin valtio soveltaa omia rikoslakejaan.¹¹³ Myöskään hallinnon alalla ei viittaaminen ulkomaan lakiin liene juuri koskaan mahdollista, koska hallintomenettelyssä yleensä ovat vastakkain valtion, kunnan tai muun itsehallintoyhdyskunnan viranomainen ja yksityinen, joiden suhteet säännöstää yksinomaan julkinen oikeus.

Suomen oikeus.

1. Suomen oikeudessa on oikeuden epäämiskielto johdettu hallitusmuodon 13. §:stä. Tämän lainkohdan mukaan Suomen kansalaista ei saa tuomita muussa Suomen tuomioistuimessa kuin siinä, jonka alainen hän lain mukaan on. Säännöksen on tämän ohessa tulkittu antavan kansalaiselle takeita siitä, ettei tuomioistuin aiheettomasti kieltäydy ottamasta hänen asiaansa tutkittavakseen eikä kohtele häntä puolueellisesti, vaan siis suojaa häntä oikeuden epäämiseltä. Säännös koskee sekä siviili- että rikosprosessia.¹¹⁴ Suomen laki ei kuitenkaan pidätä oikeutta kanteen tai syytteen nostamiseen vain omalle kansalaiselle,¹¹⁵ vaan muukalaisella on sama oikeus kuin kansalaisella kääntyä tuomioistuimen puoleen.¹¹⁶ Vaikka Suomen sisäinen oikeus täten tarjoaakin kaikille suojaa oikeuden epäämistä vastaan, on muukalaisten oikeus kääntyä tuomioistuimen ja muiden viranomaisten puoleen vahvistettu vielä lukuisissa kauppaja merenkulkusopimuksissa.¹¹⁷

¹¹³ Kleen, s. 214.

¹¹⁴ Erich, Valtio-oikeus, I s. 229.

¹¹⁵ Ks. esim. oikeudenkäymiskaaren 11. luvun 1. § ja rikoslain voimaannpanoasetuksen 18. ja 19. §.

¹¹⁶ Ks. Wrede, Processrätt I, s. 69; Björkstén, Kansainvälinen oikeus, s. 149; Castrén, m.t., s. 166.

¹¹⁷ Tällöin on noudatettu erilaisia menettelytapoja. Useimmissa sopimuksissa on oikeus kääntyä tuomioistuihin ja muiden viranomaisten puoleen myönnetty nimenomaan sekä yksityisille kansalaisille että taloudellista tai teollista toimintaa harjoittaville yhteisöille. Tällaisia määräyksiä sisältävät mm. seuraavat sopimukset: kauppaja merenkulkusopimus Puolan kanssa 10/11 1923 (SopS 26/1924) 2. ja

Edellä on huomautettu, ettei oikeuteen kääntyä tuomioistuimien ja muiden viranomaisten puoleen sisälly vapautusta oikeudenkäyntivakuuden asettamisesta eikä maksutonta oikeusapua. Suomen oikeudessa on vanhastaan ollut voimassa, ettei kantajalta vaadita oikeudenkäyntivakuuden asettamista, eikä muukalaista ole tässä suhteessa asetettu poikkeusasemaan.¹¹⁸ Suomi on myös yhtynyt kumpaankin edellä mainittuun Haagissa tehtyyn riita-asiaain oikeudenkäyntiä koskevaan sopimukseen, nimittäin vuoden 1905 sopimukseen joulukuun 18. päivänä 1926 (A 18/12 1926 n:o 320) ja vuoden 1954 sopimukseen syyskuun 17. päivänä 1956 (A 12/4 1957 n:o 169). Täten ei Suomessa muukalaiselta vaadita oikeudenkäyntivakuutta eikä tuomioistuimelle tulevien maksujen ennakkosuoritusta.

Suomen laissa on vanhastaan ollut määräys, että tuomioistuin voi määrätä henkilön, joka yleisesti harjoittaa asianajotoimintaa, maksutta avustamaan varattomia henkilöitä oikeudenkäynnissä (OK 15: 9). Nytkin on asia maksuttomasta oikeudenkäynnistä tarkemmin säännötetty toukokuun 6. päivänä 1955 annetulla lailla (n:o 212). Lain 1. §:n 2. momentin sanamuodon mukaan voidaan maksuton oikeudenkäynti myöntää myös ulkomaalaiselle, milloin kansainvälinen yleissopimus, johon Suomi on yhtynyt, tai jonkin ulkovallan kanssa solmittu erityissopi-

3. art.; kauppa- ja merenkulkusopimus Italian kanssa 22/10 1924 (SopS 1/1925)
4. ja 5. art.; kauppa- ja merenkulkusopimus Latvian kanssa 23/8 1924 (SopS 13/1925)
6. art.; kauppa- ja merenkulkusopimus Japanin kanssa 7/6 1924 (SopS 32/1926)
I ja X art.; kauppa- ja merenkulkusopimus Kreikan kanssa 18/12 1926 (SopS 1/1928)
4. art.; kauppa- ja merenkulkusopimus Itävallan kanssa 8/8 1927 (SopS 2/1928) 2. art.;
kauppasopimus Sosialististen Neuvostotasavaltain Liiton kanssa 1/12 1947 (SopS 13/1948) 10. art., joka mainitsee oikeushenkilöt yleensä. Sitten on sopimuksia, joissa pääsy tuomioistuihin on nimenomaan turvattu vain yhteisöille. Tällaisia ovat mm. kauppasopimus Ranskan kanssa 13/7 1921 (SopS 3/1921) 20. art.; kauppa- ja merenkulkusopimus Viron kanssa 29/10 1921 (SopS 12/1922) III art. sekä ystävyys-, kauppa- ja konsulisopimus Amerikan Yhdysvaltain kanssa 13/2 1934 (SopS 24/1934) XVI art. Kahdessa ensiksimainitussa on yksityisille kansalaisille myönnetty suosituimuuskohtelu, mutta viimeksi mainitun mukaan heidän tulee nauttia niin tehokasta suojaa kuin kansainvälinen oikeus vaatii. Lopuksi on sopimuksia, joissa ei ole mitään määräyksiä tuomioistuihin pääsystä, vaan kansalaisille ja yhteisöille on vain myönnetty suosituimuuskohtelu. Tällaisia ovat mm. kauppa- ja merenkulkusopimus Islannin kanssa 21/12 1923 (SopS 13/1924) ja kauppasopimus Norjan kanssa 11/11 1930 (SopS 5/1932). Selvä on, että kahteen viimeksi mainittuun ryhmään kuuluvia sopimuksia tehtäessä on pääsyn tuomioistuihin ajateltu kuuluvan yksityisille kansalaisille yleisen kansainvälisen oikeuden tai suosituimuuslauslausekkeen nojalla, niinkuin asia onkin.

¹¹⁸ Ks. *Wrede*, ib.

mus niin säättää. Samoin edellytyksin voi tietenkin myös kansalaisuudeton henkilö päästä sanotusta edusta osalliseksi. Lain 3. §:n mukaan maksuttoman oikeudenkäynnin myöntäminen vapauttaa velvollisuudesta suorittaa: 1) leimaveroa, lunastusta haasteesta ja sellaisesta muusta toimituskirjasta, jota asianosainen tarvitsee oikeutensa säilyttämistä varten, sisäänkirjoitus- ja vetorahaa sekä maksuja kuulutuksesta virallisessa lehdessä; 2) palkkiota ja korvausta oikeudenkäyntiavustajalle, jonka oikeus on määrännyt asianosaiselle. Ulkomaalaisen esitettävästä varattomuusselvityksestä on voimassa, mitä siitä on erikseen sovittu tai säädetty (4. §). Varattomuustodistuksen antamishdoista sisältyy kumpaankin Haagin sopimukseen tarkat määräykset.¹¹⁹

Suomen viranomaisen puoleen käännettäessä on yleensä käytettävä suomen tai ruotsin kieltä, jotka hallitusmuodon 14. §:n mukaan ovat maan kansalliskielet. Kesäkuun 1. päivänä 1922 annetun kielilain (n:o 148) 1. §:ssä on säädetty, että Suomessa voidaan vain näitä kieliä käyttäen kääntyä viranomaisen puoleen, olipa kysymys valtion, kunnan tai muun itsehallintoalueen viranomaisesta. Kielilain 2. §:n mukaan on maa jaettu yksi- ja kaksikielisiin virka- ja itsehallintoalueisiin. Pääsääntönä on, että yksikielisen virka- tai itsehallintoalueen viranomaisen puoleen käännettäessä on käytettävä alueen kieltä ja kaksikielisellä alueella jompaakumpaa alueen kielistä.¹²⁰ Kielilain 3. §:n¹²¹ mukaan on Suomen kansalainen valtion viranomaisen puoleen kääntyessään aina oikeutettu käyttämään omaa kieltään, suomea tai ruotsia, sekä uskonnollinen yhdyskunta tai kotimainen oikeushenkilö pöytäkirjakieltään. Muukalaisen tai ulkomaalaisen oikeushenkilön on yksikielisellä alueella siis aina käytettävä puheena olevan alueen kieltä.¹²² Jos asiakirja on annettu valtion viranomaiselle toisella kotimaisella kielellä kuin edellä selostetun säännön mukaan olisi ollut annettava, on viranomaisen hankittava asiakirjasta asianomaisen kustannuksella laillisesti pätevä käännös, mutta vieraskielisen asiakirjan käännättämisvelvollisuutta ei viranomaisella ole.

Kuitenkin voidaan Suomessakin erinäisten viranomaisten puoleen kääntyä muullakin kuin kotimaisella kielellä.¹²³

Muukalaiselle on eräissä tapauksissa säädetty velvollisuus asettaa

¹¹⁹ Ks. sopimusten 21., 22. ja 23. art.

¹²⁰ Ks. Merikoski, Suomen julkisoikeuden oppikirja II, s. 58 s.

¹²¹ Sellaisena kuin se on muutettuna lailla 5/4 1935 n:o 141.

¹²² Ks. Merikoski, m.t., s. 59.

¹²³ Ks. edellä s. 227. Ks. myös L valtion viranomaisilta vaadittavasta kielitaidosta 1/6 1922, n:o 149, 4. §.

asiamies vastaamaan oikeusasioissa hänen poissa ollessaan.¹²⁴ Tämä velvollisuus on omansa helpottamaan vastapuolen, useimmissa tapauksissa Suomen kansalaisen, asemaa hänen pyrkiessään toteuttamaan laillisia oikeuksiaan, mutta voi tietenkin koitua myös toisen muukalaisen hyväksi.¹²⁵

2. Suomen prosessilaissa ei yleensä ole asetettu määräaikoja, joiden kuluessa tuomioistuimen on suoritettava yksityiset prosessitoimet tai saatettava oikeudenkäynti päätökseen. Päinvastoin tuomioistuimella on suuri vapaus muodolliseen prosessinjohtoon nähden; tämä ilmenee muun muassa lykkäyksen myöntämisessä.¹²⁶ Toisaalta sisältää Suomen laki nimenomaisia kieltoja oikeudenkäynnin viivyttämistä vastaan (Esim. oikeudenkäymiskaaren 16. luvun 6. § ja 24. luvun 1. §).

Suomen riita-asia- oikeudenkäynnissä on voimassa kontradiktoirinen periaate, mikä merkitsee sitä, että kummallekin asianomaiselle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi.¹²⁷ Oikeudenkäynti pannaan vireille haasteen tiedoksiantamisella, jolloin vastaaja saa tietää, mihin hänen on vastattava,¹²⁸ ja haasteaika taas takaa hänelle tilaisuuden valmistautua puolustautumaan (Oikeudenkäymiskaren 11. luku). Jos poissaoleva, jota ei ole laillisesti haastettu, tuomitaan, on tuomioistuin syylistynyt tuomiovirheeseen (Oikeudenkäymiskaaren 25. luvun 22. §).

Asianosaisten on hankittava asiassa tarvittava näyttö, mutta myös tuomioistuin voi yleensä oma-alotteisesti hankkia todisteita. (Oikeudenkäymiskaaren 17. luvun 1. ja 8. §). Aina on kuitenkin asianomaiselle varattava tilaisuus näytön esittämiseen ja tuomioistuin voi lykätäkin asian tässä tarkoituksessa (Oikeudenkäymiskaaren 16. luvun 6. §).

Myös Suomen oikeuden mukaan on sääntönä, että joka asian häviää, on velvollinen korvaamaan vastapuolensa kulut. (Oikeudenkäymiskaaren 21. luvun 3. §). Tällöin otetaan huomioon kuitenkin vain tarpeelliset kulut.¹²⁹ Säännöstä on pari poikkeusta. Ensiksikin, jos asia on ollut niin sekava ja epätietoinen, että oikeudenkäyntiin on ollut perus-

¹²⁴ Ks. L elinkeinon harjoittamisen oikeudesta 27/9 1919 n:o 122, 2. §; L ulkomaalaisten sekä eräiden yhteisöjen oikeudesta omistaa ja hallita kiinteätä omaisuutta ja osakkeita 28/7 1939 n:o 219, 17. §; A tavaraleiman suojelemisesta 11/2 1889 n:o 3, 9. § (L 23/1 1953 n:o 29); Patenttilaki 7/5 1943 n:o 387, 39., 68. ja 81. §.

¹²⁵ Useissa tapauksissa on asiamiehen asettamisvelvollisuus määrätty viranomaisten toiminnan helpottamiseksi.

¹²⁶ *Sjöström*, s. 71.

¹²⁷ *Wrede*, *Processrätt* I, s. 75.

¹²⁸ Haaste muodostaa koko oikeudenkäynnin perustan. *Wrede*, *Processrätt*, II s. 3 s.

¹²⁹ *Wrede*, *Processrätt*, II s. 367.

teltua aihetta, saavat asianosaiset itse kärsiä kulunsa (Oikeudenkäymiskaaren 21. luvun 3. §). Toiseksi, jos voittanut asianosainen on tarkoituksellisesti tai törkeällä laiminlyönnillä viivytttänyt asian ratkaisua,¹³⁰ saa hän kärsiä viivytyksen aiheuttamat omat kulunsa ja joutuu vielä korvaamaan vastapuolelle samasta syystä aiheutuneet kulut (Oikeudenkäymiskaaren 21. luvun 4. §:n 2. mom.).

Suomen oikeuden mukaan on tuomioistuimen laillinen kokoonpano ehdoton prosessinedellytys.¹³¹ Siten tapahtuu tuomiovirhe, jos tuomio on sen antama, joka ei ole laillisesti tuomariksi määrätty tahi ei ole tehnyt tuomarinvalaa, tai jos oikeus ei ole ollut tuomionvoipa (Oikeudenkäymiskaaren 25. luvun 21. §).

Yleinen tuomareiden puolueettomuusvaatimus on johdettu hallitusmuodon 5. §:stä, joka kuuluu: »Suomen kansalaiset ovat yhdenvertaiset lain edessä.»¹³² Tämän yhdenvertaisuuden vaatimuksen on katsottu kohdistuvan lähinnä viranomaisiin,¹³³ siis tarkoittavan juuri oikeudellista yhdenvertaisuutta. Oikeudellisessa yhdenvertaisuudessa voidaan erottaa muodollinen ja aineellinen puoli.¹³⁴ Muodollisen yhdenvertaisuuden vaatimus velvoittaa soveltamaan pakottavia oikeusnormeja ehdottomasti ja poikkeuksetta. Tuomarit ja muut viranomaiset ovat velvollisia toimimaan mahdollisimman puolueettomasti.¹³⁵

¹³⁰ *Wrede*, Processrätt, II s. 370.

¹³¹ *Wrede*, Processrätt, I s. 349 s.

¹³² Samanlaisia säännöksiä kuin Suomen hallitusmuodossa on muidenkin valtioiden perustuslaeissa; esim. *Sveitsin* liittovaltionsäännössä sanotaan: »Alle Schweizer sind vor dem Gesetze gleich.» (4. art.). *Yhdysvaltain ja Saksan Liittotasavallan* perustuslaeissa sitävastoin lausutaan julki suorastaan kaikkien ihmisten yhdenvertaisuuden periaate seuraavasti: »— — — nor shall any state — — —; nor deny any person within its jurisdiction the equal protection of the laws.» (XIV art.) »Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich.» (3. art.) Kun Suomessakin muukalaiset ovat oikeudellisesti yhdenvertaiset omien kansalaisten kanssa, tulisi HM:n 5. §:n siis kuulua: »Kaikki ovat yhdenvertaiset lain edessä.» Ks. *Fehrlin*, s. 122.

¹³³ *Hakkila*, s. 39. *Kastari*, Lm 1950, s. 744, katsoo, että HM:n 5. § lausuu julki vain oikeudenmukaisuuden periaatteen yleisimmässä muodossaan ja on siten tavaltaan perustana kaikille muille perusoikeuksille. Ilmeistä onkin, että tästä perustuslainkohdasta voidaan johtaa myös yleinen kielto oikeuksien väärinkäyttöä vastaan (vrt. edellä s. 234), mutta se ei tietenkään ole lainkohdan ainoa sisältö.

¹³⁴ *Fehrlin*, s. 118.

¹³⁵ *Hakkila*, s. 39 s. — Aineellisen yhdenvertaisuuden vaatimus kohdistuu lain-sääntäjään, joka ei saa säätää ns. poikkeuslakeja, jotka asettaisivat tietyt henkilöt tai henkilöryhmät yleisiin oikeuksiin nähden edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan, kuin missä kansalaiset yleensä ovat. *Erich*, Valtio-oikeus, I s. 223; ks. myös *Hermanson—Kaira*, s. 37 ja *Puhakka*, Laki ja asetus, s. 96.

Suomen oikeudessa on kielletty vetämästä tuomioistuimeen asiaa, jossa on annettu lainvoimainen tuomio tai päätös. (Oikeudenkäymiskaaren 28. luvun 1. §). Jos tuomioistuin antaa asiassa uuden tuomion, se tekee tuomiovirheen. (Oikeudenkäymiskaaren 25. luvun 21. §). Mutta jo pelkkä asian ottaminen uudelleen käsiteltäväksi on virhe.¹³⁶

3. Edellä on todettu, että yksilön henkilökohtainen vapaus nauttii Suomessa perustuslain turvaa. Tämä merkitsee sitä, ettei ketään voida rikosoikeudenkäynninkään yhteydessä vangita muussa tapauksessa, kuin että hänet on tavattu tai että häntä todennäköisillä syillä epäillään rikoksesta. Lisävaatimuksena on vielä, että on olemassa paon tai todisteiden hävittämisen vaara.¹³⁷ Vangittuja henkilöitä koskevat jutut on myös käsiteltävä tavallista nopeammassa järjestyksessä.¹³⁸

Suomen oikeudessa ei ole yleistä säännöstä vapaaksi laskemisesta vakuutta vastaan. Tämä tulee kuitenkin kysymykseen syyskuun 8. päivänä 1939 annetun tullilain (n:o 271) 122. §:n 2. mom. mukaan tullirikosjutuissa, muun muassa silloin, kun pidätetty henkilö ei asu Suomessa. Tällainen henkilö on tietenkin useimmissa tapauksissa ulkomaalainen. Vakuuden tulee olla sellaisen, että sen voidaan katsoa takaavan hänen saapumisensa oikeuteen ja rangaistustaan kärsimään sekä mahdollisesti tuomittavan korvauksen ja sakon suorittamisen.¹³⁹

Asiain käsittely yleisessä tuomioistuimessa on yleensä julkinen. Kuitenkin saa oikeus, milloin hyvä järjestys tai valtion turvallisuus sitä vaativat, päättää, että käsittely on osaksi tai kokonaan, tuomion tai päätöksen julistaminen mukaan luettuna, käsiteltävä suljetuin ovin. Samoin saa oikeus menetellä, kun henkilö, joka on täyttänyt kahdeksantoista, mutta ei kahtakymmentä vuotta, on syytteessä rikoksesta; ja kun alle kahdeksantoistavuotias henkilö on syytteessä, on käsittely aina toimitettava suljetuin ovin. (Laki oikeudenkäytön julkisuudesta helmi-

¹³⁶ Wrede, Processrätt, I s. 353.

¹³⁷ Ks. s. 134 s.

¹³⁸ Asia on otettava käsiteltäväksi kaupungissa 8 vuorokauden ja maalla yhden kuukauden kuluessa siitä, kun ilmoitus vangitsemisesta on tullut tuomioistuimelle; asiaa ei voi lykätä kaupungissa 14 vuorokautta eikä maalla yhtä kuukautta pitemmäksi ajaksi (Rikoslain voimaannanoasetuksen 26. §).

¹³⁹ 8/9 1939 annetun tullisäännön (n:o 275) 144. §:n mukaan vakuus saa olla käteistä rahaa tai hyväksyttyjä arvopapereita. Vakuuden määrän tulee olla vähintään se, mikä rikoksen laadun mukaan harkitaan voitavan tuomita sakkoa, lisätynä viidelläkymmenellä sadalta, tai, jos vapausrangaistusta voidaan pitää todennäköisenä, vähintään kolmekymmentätuhatta markkaa kultakin kuukaudesta, jonka vapausrangaistuksen lasketaan kestävän.

kuun 5. päivästä 1926 n:o 26, 1. §). Viimeksi mainitut säännökset on tietenkin tarkoitettu tällaisten nuorten henkilöiden suojaamiseksi eikä heitä vastaan. Tuomioistuin voi lisäksi päättää, että suljetuin ovin tapahtunut käsittely on kokonaan tai osaksi, ainaiseksi tai vain toistaiseksi, pidettävä salassa. (3. § 1. mom.).

Suomen oikeus ei sisällä nimenomaista rikoslakien takautumiskieltoa. Kuitenkin katsotaan kiellon olevan täällä voimassa, joten teosta, joka aikaisemman lain mukaan ei ollut rangaistava, ei saa tuomita rangaistukseen uuden lain mukaan, eikä rikokseen, joka on tehty vanhan lain voimassa ollessa, mutta joutuu tuomittavaksi uuden lain aikana, saa soveltaa uutta ankarampaa lakia.¹⁴⁰ Sitä vastoin saattaa lievemällä rikoslailla olla taannehtiva vaikutus jos se on osoituksena siitä, että yhteiskunnan arvostelu rikoksesta on muuttunut.¹⁴¹

Suomen laissa ei myöskään lausuta julki periaatetta nullum crimen, nulla poena sine lege, mutta sekin on voimassa, joten rangaistustuomion on aina perustuttava lakiin.¹⁴²

Tavallisin rangaistusvaatimuksen raukeamistapa on tietenkin, että rangaistus kärsitään,¹⁴³ mutta Suomen oikeus tuntee myös armahduksen.¹⁴⁴ Jos taas joku on oikeuden päätöksellä vapautettu syytteestä, ei häntä voida uudelleen syyttää samasta rikoksesta, vaikka olisi ilmaantunut uutta näyttöäkin, ellei haeta tuomion purkua oikeudenkäymiskaaren 31. luvun 3. §:n nojalla.¹⁴⁵ Jos kuitenkin asia on ennen heinäkuun 29. päivänä 1948 oikeudenkäymiskaaren 17. luvun muuttamisesta annetun lain (n:o 571) voimaantuloa, joka tapahtui tammikuun 1. päivänä 1949, jätetty vastaisen varalle, voidaan se ottaa käsiteltäväksi, jos ilmaantuu uutta riittävää näyttöä.¹⁴⁶

4. Oikeudella kääntyä tuomioistuimen puoleen saavutetaan, kuten sanottu, lopullinen tarkoitettu useimmiten vasta sitten, kun asiassa annettu tuomio pannaan täytäntöön. Tästä sisältää ulosottolaki, lähinnä sen 3. luku, tarkat määräykset. Vieraassa valtiossa annettua tuomiota ei Suomessa kuitenkaan saada panna täytäntöön ilman erityistä sopimusta. Sille ei ylipäänsä tunnusteta oikeusvoimaa, konstitutiivisia tuo-

¹⁴⁰ Forsman, s. 468; Serlachius, I s. 58.

¹⁴¹ Serlachius, I s. 60.

¹⁴² Serlachius, I s. 36. S. huomauttaa kuitenkin, että yleiset oikeusperiaatteet voivat vaikuttaa teon rangaistavuuteen.

¹⁴³ Serlachius, I s. 240.

¹⁴⁴ HM:n 29. §:n 1. mom. Ks. myös Serlachius, I s. 242 s.

¹⁴⁵ Tirkkonen, II s. 547.

¹⁴⁶ Tirkkonen, ib.

mioita lukuunottamatta.¹⁴⁷ Sama koskee analogisesti välitystuomioita. Suomi on kuitenkin yhtynyt eräisiin yleissopimuksiin, joiden nojalla ulkomainen tuomio voidaan panna täällä täytäntöön.¹⁴⁸

¹⁴⁷ *Wrede*, *Processrätt*, I s. 72 s., III s. 22.

¹⁴⁸ Ks. Genèvessä 26/9 1927 tehtyä sopimusta ulkomaalaisten välitystuomioiden täytäntöönpanosta, josta on annettu laki 12/6 1931 (n:o 250) ja asetus 23/9 1931 (n:o 251); Suomen, Islannin, Norjan, Ruotsin ja Tanskan kesken tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta 16/3 1932 tehtyä sopimusta (L 13/5 1932 n:o 105/1933); samojen valtioiden kesken elatusavun perimisestä pakkotoimin 10/2 1931 tehtyä sopimusta (L 18/12 1931 n:o 415); samojen valtioiden kesken 19/11 1934 tehtyä perintöä, testamenttia ja pesänselvitystä koskevaa sopimusta (A 16/7 1935 n:o 254) ja 7/11 1933 tehtyä konkurssia koskevaa sopimusta (L 18/5 1934 n:o 333).

Laissa Suomen ja ulkomaan viranomaisten yhteistoiminnasta oikeudenkäynnissä sekä ulkomaan tuomioistuimen päätöksen täytäntöönpanosta eräissä tapauksissa 10/6 1921 n:o 171 säädetään 16. §:ssä, että vieraan valtion kanssa tehdyn sopimuksen johdosta ja vastavuoroisuuden ehdolla voi tasavallan presidentti määrätä, että ulkomaan tuomioistuimen päätös, jolla kantaja tai väliintullut asianosainen on veloitettu maksamaan oikeudenkäyntikuluja, on pantava Suomessa täytäntöön. L eräistä kansainvälisluontoisista perheoikeudellisista suhteista 5/12 1929 n:o 379 säättää, että vieraassa valtiossa annettua päätöstä avioliiton purkamisesta tai asumuserosta on tietyn edellytyksin pidettävä Suomessa pätevänä (11. §); jos päätös koskee Suomen kansalaista, on sitä pidettävä täällä pätevänä vain, jos päätös on Suomessa asianmukaisesti vahvistettu (12. §).

Suomen ja Sosialististen Neuvostotasavaltain Liiton kesken 1/12 1947 tehty kauppasopimus (SopS n:o 13/1948) sisältää määräyksiä välimiesoikeuksien päätösten täytäntöönpanosta sopimusvaltioissa. Sopimuksen 13. artiklassa säädetään:

»Sopimuspuolet sitoutuvat panemaan täytäntöön niiden kansalaisten, järjestöjen tai laitosten päättämistä kauppatoimista mahdollisesti syntyvistä riidoista annettut välimiesoikeuksien päätökset, mikäli riidan ratkaiseminen asianomaisessa — joko erikoisesti tässä tarkoituksessa asetetussa tai pysyväisesti toimivassa — välimiesoikeudessa on edellytetty itse kauppatoimessa tai myös erillisessä, itse kauppatoimen vaatimaan muotoon laaditussa sopimuksessa.

Tässä artiklassa edellä esitetyn mukaisen välimiesoikeudenpäätöksen täytäntöönpanosta voidaan kieltäytyä vain seuraavissa tapauksissa:

- a) jos välimiesoikeuden päätös sen maan lakien perusteella, jossa päätös on annettu, ei ole saavuttanut lopullisen lain voiman voittaneen ratkaisun merkitystä;
- b) jos välimiesoikeuden päätös velvoittaa asiapuolen sellaiseen tekoon, joka ei ole sallittu sen maan lakien mukaan, jossa päätöksen täytäntöönpanoa anotaan;
- c) jos välimiesoikeuden päätös on ristiriidassa sen maan yleisen järjestyksen kanssa, jossa päätöksen täytäntöönpanoa anotaan.

Välimiesoikeuden päätösten täytäntöönpanon määrääminen samoin kuin itse

Lain nimenomaisen säännöksen nojalla ei vieraan valtion tuomioistuimen antamaa tuomiota rikosasiassa kuitenkaan saa määrätä täytäntöön pantavaksi (RL 1: 5 mom. 2). Poikkeuksena on vahingonkorvausta rikosasiassa koskeva pohjoismaisen tuomioistuimen päätös, joka edellä mainitun pohjoismaisen tuomioiden tunnustamista ja täytäntöönpanoa koskevan sopimuksen nojalla voidaan panna täytäntöön (1. art.).

5. Hallitusmuodon 5. §:n yleisen säännöksen nojalla siinä lausuttu yhdenvertaisuuden periaate koskee myös hallintomenettelyä.¹⁴⁹ Edellä on kuitenkin huomautettu,¹⁵⁰ että hallinnon alalla esiintyy myös vapaata harkintaa, joka voi johtaa siihen, että yhdenvertaisuuden periaatteesta voidaan jossakin määrin poiketa muukalaisen vahingoksi.

Suomessa ei hallinto-oikeuden alalla ole täydellistä oikeusastejärjestelmää, mutta hallinto-oikeudellista oikeusturvamenettelyä ei myöskään ole kokonaisuudessaan uskottu yleisille tuomioistuimille.¹⁵¹ Ylimmän asteen hallinto-oikeudellinen lainkäyttö on, joskaan ei aivan kaikissa asioissa, uskottu korkeimmalle hallinto-oikeudelle, joka on yleistuomioistuin, ja virkaylioikeudelle, joka on erityistuomioistuin.¹⁵² Alemmanasteinen yleistuomioistuin on läänioikeus.¹⁵³ Se ei kuitenkaan ole puhdas hallinto-oikeudellinen tuomioistuin, sillä se on lääninhallituksen osasto, eivätkä sen jäsenet ole varsinaisesti tuomarin asemassa.¹⁵⁴ Niillä aloilla, joilla ylimpänä valitusasteena on todellinen hallinto-oikeudellinen tuomioistuin, muukalaisista puheen ollen säännöllisesti korkein hallinto-oikeus, voi tämä siis syyllistyä oikeuden epäämiseen.¹⁵⁵

Täytäntöönpanosta hallinnon alalla on säännöksiä ulosottolaissa ja erityisissä asetuksissa. Kun siinäkin on soveltuvilta kohdin noudatettava samoja periaatteita kuin oikeudellisessa täytäntöönpanotoimessa,¹⁵⁶ seuraa siitä, ettei Suomen viranomaisen ole sopimusmääräyksettä vel-

täytäntöönpano tapahtuu täytäntöönpanevan sopimuspuolen lainsäädännön mukaisesti.»

Nämä määräykset ovat yhdenmukaiset niiden vaatimusten kanssa, jotka edellä on asetettu ulkomaalaisten tuomioiden täytäntöönpanolle.

¹⁴⁹ Ks. edellä s. 243.

¹⁵⁰ Ks. s. 237.

¹⁵¹ Ks. Merikoski, Suomen hallinto-oikeus pääpiirteittäin, s. 252.

¹⁵² Ks. L Korkeimmasta hallinto-oikeudesta 22/7 1918 n:o 74 ja L valtion viran tai pysyvaisen toimen haltijain nimittämiskirjoista sekä heidän oikeudestaan pysyä virassaan tai toimessaan 29/6 1926 n:o 202 §§ 19—24. Ks. myös Merikoski, ib.

¹⁵³ Ks. L läänioikeudesta 29/1 1955 n:o 52.

¹⁵⁴ Ks. Merikoski, m.t., s. 260.

¹⁵⁵ Ks. edellä s. 237.

¹⁵⁶ Ståhlberg, Hallinto-oikeus, s. 353.

vollinen panemaan täytäntöön vieraan valtion hallintoviranomaisen antamia päätöksiä.¹⁵⁷

6. Edellä on jo huomautettu, että asianosaiselle saattaa olla tärkeää saada asiansa arvostelluksi tietyn, haluamansa valtion oikeuden pohjalta. Myös Suomen kansainvälisen yksityisoikeuden mukaan voidaan tällaisissa tuomioistuimissa soveltaa ulkomaan lakia. Oikeudenkäymiskaaren 24. luvun 3. § näytti tosin aikaisemmin asettavan tälle esteen,¹⁵⁸ mutta tarkoituksena oli vain kieltää roomalaisen ja saksalaisen oikeuden mielivaltaisen käyttö Ruotsi—Suomen oikeudessa.¹⁵⁹ Heinäkuun 29. päivänä 1948 tehdyn lainmuutoksen jälkeen ei tällaista muodollista kieltä ole Suomen oikeudessa.

Ellei tuomioistuin tunne ulkomaan lakia, sen tulee kehoittaa asianosaista hankkimaan siitä selvityksen (Oikeudenkäymiskaaren 17. luvun 3. §:n 1. mom.). Eräissä tapauksissa on säädetty, että oikeuden tulee hankkia siitä selvitys viran puolesta.¹⁶⁰ Ellei selvitystä voi saada, on sovellettava Suomen lakia (OK 24: 3 mom. 2).¹⁶¹ Ottaen huomioon sen merkityksen, mikä asianosaisten tahdolle on tietyissä tapauksissa annettava liittymäkohtien valinnassa, ja kohtuusnäkökohdat, voidaan kuitenkin odottaa, että tuomioistuin varaa asianosaiselle, joka sitä haluaa, riittävasti aikaa selvityksen hankkimiseen, tuomioistuimella kun on suuri vapaus muodolliseen prosessinjohtoon nähden.¹⁶³

¹⁵⁷ Tällainen määräys sisältyy mm. aikaisemmin mainittuun Pohjoismaiseen elatusavun perimistä pakkotoimin koskevaan sopimukseen vuodelta 1931, jonka 1. art. mukaan myös hallintoviranomaisen päätös, jolla joku on jossakin sopimusvaltiossa velvoitettu antamaan elatusapua puolisolleen, lapselleen tms. ja joka on siinä valtiossa täytäntöön pantavissa, on eräin poikkeuksin pyynnöstä välittömästi pantava täytäntöön toisessa sopimusvaltiossa. Täytäntöönpano tapahtuu jokaisessa valtiossa siellä voimassa olevan lain mukaan (3. art.).

¹⁵⁸ Sanottu lainkohta kuului: »Jokainen tuomio perustettakoon syihin ja lakiin eikä mielivaltaan, ja on siihen selvästi pantava ne pääsytyt ja se lainpaikka, johon päätös nojautuu, mutta ulkomaan lakia alkoon perusteeksi mainittako, alkoonk vieraista kieltä käytettäväkö.»

¹⁵⁹ *Alanen*, Yleinen oikeustiede, s. 211; *Wrede*, Processrätt, I s. 67.

¹⁶⁰ 14/7 1932 annetun vekselilain n:o 242, 87. §:ssä ja samana päivänä annetun shekkilain n:o 244, 65. §:ssä osoitetaan tuomioistuin hankkimaan selvitys ulkoasiainministeriöltä.

¹⁶¹ Ks. myös edellisessä alaviitteessä mainittuja lainkohtia sekä eräistä kansainvälisluontoisista perheoikeudellisista suhteista 5/12 1929 annetun lain n:o 379, 56. §:ää.

¹⁶³ Ks. *Sjöström*, s. 60 s.

b. MUUKALAISEN VELVOLLISUUDET.

XVI luku.

KUULIAISUUSVELVOLLISUUS OLESKELUVALTIOTA KOHTAAN.

1. *Velvollisuus noudattaa oleskeluvaltion lakeja ja viranomaisten määräyksiä.*

1. Alueherruuden nojalla valtio saa harjoittaa yksinomaista lainsäädäntö-, tuomio- ja täytäntöönpanovaltaa alueellaan.¹ Tämä merkitsee alueherruuden alaisille velvollisuutta kunnioittaa oleskeluvaltion lakia ja esivaltaa.²

Mitä ensiksikin tulee lainsäädäntövaltaan, kohdistuu se tietyn ehdoin ja tietyssä suhteessa seuraaviin henkilöihin:³

a) Henkilöön, joka on valtion alueella. Lainsäädäntövallan käyttö perustuu harvoin puhtaasti fyysiseen läsnäoloon, ilman tietyn toiminnan harjoittamista valtiossa. Kuitenkin valtio voi henkilön pelkän läsnäolon perusteella vaikuttaa tämän oikeudellisiin intresseihin. Valtio voi esim. määrätä, että kaikkien sen alueella oleskelevien tulee käyttää poliisin antamia henkilöllisyystodistuksia.

b) Henkilöön, jolla on asunto ja kotipaikka valtiossa tai joka pysyvästi oleskelee siellä. Asunto ja kotipaikka on tärkeä lainsäädäntövaltan peruste; oleskelu sen sijaan ei ole tätä niin usein, mutta saattaa siltäkin olla oikeudellista merkitystä esim. tuloverotuksen alalla.

c) Henkilöön, joka on valtion kansalainen. Kansalaistensa kuuliaisuusvelvollisuuden nojalla valtio voi harjoittaa näihin jossakin määrin lainsäädäntövaltaa silloinkin, kun he ovat rajojen ulkopuolella.⁴

¹ Ks. edellä s. 58.

² *Hermanson—Kaira*, s. 36.

³ Ks. ALI, Conflict of laws, s. 24 ss.

⁴ Ks. edellä s. 63.

d) Henkilöön, joka on antanut suostumuksensa siihen, että valtio saa harjoittaa lainsäädäntövaltaansa häneen nähden. Velvoiteoikeudellisissa oikeussuhteissa voi kaksi henkilöä sopia keskenään, että heidän tekemäänsä oikeustoimeen on sovellettava vierasta lakia.⁵

e) Henkilöön, joka on tehnyt teon, joka tai jonka seuraukset ilmenevät valtiossa, tai on hyväksynyt sellaisen teon, joka on tehty hänen puolestaan, tai on laiminlyönyt suorittaa tietyn teon valtiossa, missä hänellä on ollut velvollisuus toimia. Jonkin teon suorittaminen on ehkä useimmiten käytetty lainsäädäntövallan peruste. Sillä valtiolla, jonka alueella teot tapahtuvat, on läheisin kosketus niihin, joten on ymmärrettävissä, että se saa lainsäädännöllään vaikuttaa teoista johtuviin oikeudellisiin seuraamuksiin. Sama koskee oikeudellisten velvollisuuksien laiminlyöntiä.

2. Muukalaiseen nähden tulevat oleskeluvaltion kannalta kysymyksen muut liittymäkohdat paitsi c-kohdassa mainittu. Tämä merkitsee, että maassa pysyvästi tai tilapäisesti oleskelevan muukalaisen on kunnioitettava oleskeluvaltion lakeja ja noudatettava sen toimivaltaisten viranomaisten niiden perusteella antamia määräyksiä.⁶ Oleskeluvaltion tarjoamaa oikeussuojaa vastaa siis kuuliaisuusvelvollisuus muukalaisen puolelta.⁷ Tämä velvollisuus on laadultaan tilapäinen; se alkaa, kun muukalainen tulee maahan ja jatkuu niin kauan kuin hänen oleskelunsa siellä kestää.⁸ Mutta hän voi yleensä vapautua siitä milloin tahansa yksinkertaisesti lähtemällä maasta pois.⁹ Jos häneltä kuitenkin jää vieraaseen maahan omaisuutta, on hänen sen käytössä edelleenkin alistuttava sijaintimaan lakien asettamiin rajoituksiin.

Kun muukalainen on henkilöllisen herruuden nojalla velvollinen

⁵ Ks. edellä s. 238.

⁶ Accioly, s. 591; Sibert. s. 615; Hackworth, V s. 471; Hambro, Fremmedrett, s. 105. V. 1928 Havannassa tehdyn valtioiden oikeuksia ja velvollisuuksia sisällissodassa koskevan sopimuksen 2. art. mukaan muukalainen on, kuten kansalainenkin, paikallisten lakien ja oikeudenkäyttövallan alainen niine rajoituksineen, jotka nimenomaan on sopimuksissa määritetty. YK:n kansainvälisen oikeuden toimikunnan v. 1949 valtioiden oikeuksien ja velvollisuuksien selityskirjaksi valmistaman ehdotuksen 2. artiklan mukaan jokaisella valtiolla on oikeus harjoittaa oikeudenkäyttövaltaa alueellaan ja kaikkiin siellä oleviin henkilöihin ja esineisiin nähden, huomioon ottaen kansainvälisen oikeuden tunnustamat erioikeudet. Ks. Z.-auslRecht 1950/51 s. 391, jossa sopimusluonnos on julkaistu.

⁷ Lauterpacht, CambridgeLJ 1947, s. 333; Borchard, Diplomatic protection s. 106.

⁸ Shea, s. 3; Cutler, s. 227.

⁹ Sastry, s. 183.

noudattamaan myös kotivaltionsa lakeja, saattaa tämä, kuten sanottu, aiheuttaa ristiriitoja. Yleisesti voidaan kuitenkin sanoa, että jokainen muukalainen on velvollinen ensi sijassa noudattamaan sen valtion lakeja, missä hän oleskelee.¹⁰ Kuuliaisuusvelvollisuus vaihtelee mm. oleskelun kestämisajan mukaan.¹¹ Onhan luonnollista, että henkilöltä, joka perheineen ja omaisuuksineen on pysyvästi asettunut vieraaseen valtioon, voidaan odottaa toisenlaista suhtautumista maan oikeusjärjestykseen kuin henkilöltä, joka on vain pikaisella kauttakulkumatkalla. Edelliseltä voidaan vaatia erityisesti oleskeluvaltiolle ominaisten laitosten ja lakien syvempää tuntemusta kuin jälkimmäiseltä, jonka voidaan olettaa olevan tietoisin vain kaikissa sivistysvaltioissa voimassa olevista yleisistä säännöksistä.¹² On myös huomattava, että yksityiset lainsäännökset saattavat olla tarkoitettuja koskemaan vain kansalaisia eikä muukalaisia, ja että yksityiset lainsäännökset, jotka muodollisesti koskevat kaikkia alueella olevia, voivat joskus vaikuttaa tarpeettoman ankarilta muukalaisiin sovellettuina.¹³ Valtio ei tietenkään silti ole estynyt jälkimmäisiäkään soveltamasta, mikäli ne eivät ole ristiriidassa kansainvälisen mittapuun vaatimusten kanssa.

Tottelemissääntö on ehdoton niihin lakeihin nähden, jotka koskevat

¹⁰ *Hambro*, ib. Sääntö on lausuttu julki myös kansainvälisissä yleissopimuksissa, kuten edellä jo mainitussa Havannan sopimuksessa. Ihmisoikeuksien selityskirjan 29. artiklassa taas säädetään, että jokaisella on velvollisuuksia yhteiskuntaa kohtaan, hän on oikeuksiensa ja vapauksiensa käytössä vain sellaisten rajoitusten alainen, joita laki määrää toisten oikeuksien ja vapauksien tunnustamisen ja kunnioittamisen turvaamiseksi sekä moraalin, hyvän järjestyksen ja yleisen hyvinvoinnin oikeudenmukaisten vaatimusten täyttämiseksi demokraattisessa yhteiskunnassa. Näitä oikeuksia ja vapauksia ei missään tapauksessa saa käyttää vastoin Yhdistyneiden Kansakuntien tarkoituseriä ja periaatteita. Amerikkalaisen selityskirjan 33. artiklassa säädetään, että jokaisen henkilön velvollisuus on noudattaa sekä oman valtionsa että oleskeluvaltion lakia ja muita viranomaisten määräyksiä. — Oleskeluvaltion lakien noudattamista teroittavia määräyksiä sisältyy myös kaksipuolisiin kauppasopimuksiin. Suomen-Turkin kaupp- ja merenkulkusopimuksessa vuodelta 1926 (SopS n:o 3/1928) sanotaan: »Kummankin sopimuspuolen kansalaisilla on, noudattamalla toisen sopimuspuolen alueella voimassaolevia lakeja ja määräyksiä, oikeus asettua sinne asumaan ja oleskella siellä, — — — —.» (1. art. 1. mom.)

¹¹ *Cutler*, s. 227; *Hambro*, m.t., s. 105; *Vattel*, I kirja, XIX § 213, II k. VIII § 101.

¹² Muuten muukalaiseen voidaan, kuten kansalaiseenkin, soveltaa sääntöä *ignorantia juris nocet*, laintuntemattomuus on vahingoksi; ks. *M. Erich*, s. 7 ss.

¹³ *Hambro*, ib.

poliisimääräyksiä, hyvää järjestystä, julkista valtaa ja valtion poliittista organisaatiota.¹⁴ Sanotun piirin ulkopuolella saattaa vieraan valtion lakien ja määräysten noudattaminen tietyissä rajoissa tulla kysymykseen valtion alueella.¹⁵

Myös eksteritoriaalisuutta nauttivien henkilöiden on erityisasemastaan johtuvien poikkeuksien noudatettava lakia.¹⁶ Heidän edellytetään erityisesti toimivan niin, ettei yleinen järjestys ja turvallisuus häiriinny. Jos he rikkovat tätä vastaan, ei heitä kuitenkaan voi rangaista, mutta oleskeluvaltio voi pyytää heidän kutsumistaan kotiin tai ryhtyä muihin toimenpiteisiin, jotka eivät loukkaa heidän koskemattomuuttaan.¹⁷ Tällaisena tulee kysymykseen esim. liikkumisvapauden rajoittaminen.

3. Kuuliaisuusvelvollisuus esivallalle merkitsee velvollisuutta noudattaa viranomaisten antamia, laillisesti velvoittavia käskyjä ja kieltoja.¹⁸ Kuuliaisuusvelvollisuus ei siis ulotu kaikkiin julkisten viranomaisten määräyksiin, vaan ainoastaan niihin, joita viranomaiset lailista valtaa käyttäessään antavat.¹⁹

Oleskeluvaltio ei kuitenkaan saa mennä niin pitkälle, että se vaatisi muukalaiselta kuuliaisuusvalaa, koska sen tekeminen saattaa katkaista muukalaisen kansalaisuussiteen tai ainakin olla ristiriidassa hänen kotivaltionsa lain kanssa. Kansainvälisten ristiriitojen välttämiseksi valtioiden on siis varottava tällaista menettelyä.²⁰

Edellä on todettu, että muukalainen joutuu oleskeluvaltion alueherruuden alaiseksi samalla hetkellä, kun hän tulee tämän valtion alueelle.²¹ Ensimmäisinä ovat määräyksiään antamassa oleskeluvaltion maahantulo-, tulli-, terveydenhoito- ym. viranomaiset. Oleskelun pituus ym. seikat ratkaisevat, keiden muiden, poliisi-, vero- ym. viranomaisten kanssa muukalainen vielä joutuu tekemisiin.

¹⁴ *Sibert*, s. 615; *Bonfils—Fauchille*, s. 961.

¹⁵ Ks. edellä s. 63.

¹⁶ *Hambro*, *Fremmedrett*, s. 106; *Hjerner*, s. 27.

¹⁷ *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 802.

¹⁸ Ks. *Hermanson—Kaira*, ib.

¹⁹ *Wrede*, *Oikeusjärjestys*, s. 174. — Jotta hallintotoimi olisi pätevä, vaaditaan, että se on: 1) asianomaisen viranomaisen suorittama toimivaltansa piirissä, 2) oikeassa muodossa suoritettu, johon usein myös kuuluu tiedoksi antaminen ja 3) sisällykseltään lainmukainen ja tarkoituksenmukainen. Jos joku mainituista edellytyksistä puuttuu, toimi on epäpätevä, jolloin se on a) joko kokonaan mitätön, olemattomana pidettävä, tai b) moitteenalainen, jolloin se on kumottavissa, mutta pysyy silti voimassa, kunnes kumotaan. Ks. *Ståhlberg*, *Hallinto-oikeus*, s. 327 ss.

²⁰ *Cutler*, s. 228.

²¹ Ks. edellä s. 250.

Suomen oikeus.

Muukalaisilla on Suomessakin pääasiallisesti sama kuuliaisuusvelvollisuus kuin omilla kansalaisilla.²² Omien kansalaisten ensimmäiseksi velvollisuudeksi katsotaan yleinen kuuliaisuusvelvollisuus maan laeille ja niiden elimien määräyksille, jotka käyttävät valtiovaltaa.²³ Tämä velvollisuus ulottuu siis maassa oleviin muukalaisiinkin.

Mitä erityisesti tulee kuuliaisuusvelvollisuuteen maan laeille, on useissa laeissa nimenomaan lausuttu, että ne koskevat kaikkia Suomen alueella olevia tai että ne koskevat myös muukalaisia.²⁴ Mutta vaikka ei laeissa olekaan tällaisia määräyksiä, on yleensä katsottava, että Suomessa voimassa olevat lait, joita ei nimenomaan ole rajoitettu vain omia kansalaisia koskeviksi, ja joita voidaan käytännössä soveltaa muihinkin, velvoittavat myös Suomen alueella olevia muukalaisia. Kuuliaisuusvelvollisuutta on toisinaan korostettu Suomen tekemissä kauppasopimuksissa.²⁵

*2. Alistuminen oleskeluvaltion tuomiovaltaan.**Yleisiä näkökohtia.*

1. Kuuliaisuusvelvollisuutta oleskeluvaltion laeille ja viranomaisten määräyksille tehostetaan menettelyllä, jolla muukalainen tarpeen vaatiessa voidaan velvoittaa, jopa pakkotoimenpitein, täyttämään velvolli-

²² *Erich*, Valtio-oikeus, I s. 264.

²³ *Wrede*, Oikeusjärjestys, s. 174; *Hermanson—Kaira*, s. 36; *Merikoski*, Julkisoikeus pääpiirteittäin, s. 55.

²⁴ Rikoslain säännöksistä ks. jäljempänä, s. 264 ss. Muista tällaisista säädöksistä mainittakoon esim. verolait, joista myös tarkemmin jäljempänä s. 275 ss.

²⁵ Esim. Suomen-Italian vuoden 1925 (SopS n:o 1/1925) kauppa- ja merenkulkusopimuksen 1. artiklan 2. momentissa säädetään mm., että kummankin sopimuspuolen kansalaiset saavat, noudattaen maan lakeja ja asetuksia, vapaasti tulla toisen sopimuspuolen koko alueelle. Suomen-Turkin vuoden 1928 kauppa- ja merenkulkusopimuksessa (SopS n:o 3/1928) käytetään sanontaa: »Kummankin sopimuspuolen kansalaisilla on, noudattamalla toisen sopimuspuolen alueella voimassaolevia lakeja ja määräyksiä, oikeus asettua sinne asumaan — — —». Suomen ja Yhdysvaltain välisessä vuoden 1934 ystävyys-, kauppa ja konsulisopimuksen (SopS n:o 24/1934) I artiklan 1. momentin mukaan kummankin sopimuspuolen kansalaisten on saatava, noudattamalla toisen sopimuspuolen lakeja ja säännöksiä, tulla sen alueelle jne.

suutensa sekä oleskeluvaltiota että yksityisiä henkilöitä kohtaan. Aluevaltiolle kuuluu sen vuoksi tuomiovalta myös siellä oleskeleviin muukalaisiin nähden. Tämä tuomiovalta ei kuitenkaan ole rajoittamaton.²⁶ Valtiolla tulee olla tiettyjä vähimmäiskosketuskohtia asianosaisiin tai heidän omaisuuteensa, jotta se saisi käyttää tätä valtaansa.²⁷ Tämän mukaan valtiolla yleensä on tuomiovalta henkilöön,

- a) joka on valtion alueella;
- b) jolla on asunto ja kotipaikka valtiossa;
- c) joka on valtion kansalainen;
- d) joka on suostunut vastaajana alistumaan valtion oikeudenkäyttövaltaan;
- e) joka ilmaantuu kantajana oikeudenkäyntiin, jolloin hänen myös on vastattava vastakanteeseen;
- f) joka on suorittanut tai aiheuttanut teon, joka tapahtuu tai jonka seuraukset ilmenevät valtion alueella; tähän sisältyy myös liiketoiminnan harjoittaminen siellä;
- g) joka omistaa omaisuutta valtion alueella; oikeudenkäyttövalta on kuitenkin rajoitettu vain tähän omaisuuteen.

Kansainvälinen tavanomainen oikeus ja sopimukset ovat aiheuttaneet velvollisuuteen alistua vieraan valtion tuomiovallan alle melko lukuisia rajoituksia, joista tarkemmin jäljempänä.

2. Edellä on yleisesti todettu, että valtion alueellinen herruus käsittää myös valtion kansallisuutta olevat alukset aavalla merellä ja ilma-alukset isännättömällä alueella.²⁸ Valtion lainkäyttövallan harjoittamiseen nähden rinnastetaan julkiset alukset ja ilma-alukset täysin kotivaltionsa maa-alueeseen,²⁹ mutta yksityisiin aluksiin nähden on voimassa erityissäännöksiä. Aavalla merellä purjehtiessaan yksityisetkin alukset rinnastetaan sanotussa suhteessa muuhun kotivaltion alueeseen.³⁰ Mutta vieraalla merialueella ollessaan, olipa alus ankkuroituna aluemerellä tai satamassa, kun siis ei ole kysymys pelkästä kauttakulusta aluemerellä, yksityisen aluksen sillä olevine henkilöineen katsotaan periaatteellisesti olevan rantavaltion tuomio- ja täytäntöönpanovallan alainen (englantilainen järjestelmä). Toisen käsityksen mukaan rantavaltiolla ei ole mitään oikeudenkäyttövaltaa silloin, kun vain

²⁶ Sundberg, Folkrätt, s. 179.

²⁷ Ks. ALI, Conflict of laws, s. 63 s.

²⁸ Ks. s. 60.

²⁹ Corbett, s. 170.

³⁰ Oppenheim—Lauterpacht, I s. 594; Wheaton, International law, s. 151.

aluksen sisäistä järjestystä on loukattu tai kysymys on yksinomaan aluksien miehistön jäsenten tai matkustajien keskinäisistä suhteista (ranskalainen järjestelmä).³¹ Järjestelmiä toisiinsa verrattaessa voidaan todeta, että edellinen on selvempi ja helpompi soveltaa, mutta toisaalta saattavat kohtuusnäkökohdat puoltaa jälkimmäistä järjestelmää. Kun rantavaltioilla ei ole mitään velvollisuutta täydellisen oikeudenkäytön harjoittamiseen ja kun asiasta on sovittu monissa kauppaja konsulisopimuksissa, ei järjestelmien kesken ole käytännössä suurta eroa.

3. Valtio saattaa olla käyttämättä yksinomaista tuomiovaltaa alueellaan. Tämä tulee kysymykseen erityisesti kahdessa tapauksessa. Ensiksikin tunnustetaan yleisesti valtioiden,³² niiden päämiesten, diplomaattisten edustajien ja lähetystöjen eksteritoriaalisuus.³³ Myös konsulit ja konsulinvirastot nauttivat eksteritoriaalisuutta, joka on kuitenkin huomattavasti rajoitetumpi kuin edellä mainittujen ryhmien.³⁴ Vanhastaan on eksteritoriaalisuudesta tehty poikkeus, milloin riita on koskenut tuomioistuimaassa olevaa kiinteistöä.³⁵

³¹ *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 502; *Guggenheim*, s. 381 s.; *Ross*, s. 201.

³² On kuitenkin huomattava, että nykyään erotetaan valtion toiminta julkis-oikeudellisena ja yksityisoikeudellisena subjektina. Edellisessä tapauksessa valtio käyttää täysivaltaisia oikeuksiaan, jälkimmäisessä tapauksessa se esiintyy liiketoiminnan tai muun yksityistaloudellisen toiminnan harjoittajana. Vain ensinmainitussa ominaisuudessaan valtio nauttii ehdottomasti eksteritoriaalisuutta. *Karlgren*, s. 164.

³³ *Sundberg*, m.t., s. 166 ja 185 s.; *Rolin*, s. 362. Valtion päämies ja diplomaattinen edustaja voivat kuitenkin luopua eksteritoriaalisuudestaan. Diplomaattinen edustaja tarvitsee siihen kuitenkin kotivaltionsa ja alempi diplomaattinen virkamies edustuston päämiehen suostumuksen. Ilmaantuminen vastaamaan on tulkittu eksteritoriaalisuudesta luopumiseksi, mutta jos eksteritoriaalisuutta nauttiva henkilö jää oikeudesta pois, on tuomioistuimen tutkittava eksteritoriaalisuuskysymys. Jos valtion päämies tai diplomaattinen edustaja nostaa siviilikanteen, on hänen alistuttava mahdolliseen vastakanteeseen, mikäli se perustuu samaan oikeussuhteeseen kuin kantajan kanne. Vastakanne ei myöskään saa mennä pidemmälle kuin alkuperäinen kanne, koska se on vain puolustuskeino. On kuitenkin muistettava, että eksteritoriaalisuus ulottuu myös täytäntöönpanoon, niin että suotuista päätös voidaan vain harvoissa tapauksissa panna täytäntöön eksteritoriaalisuutta nauttivaa henkilöä vastaan. Ks. *Strömberg*, s. 41 ss.

³⁴ *Castrén*, Kansainvälinen oikeus, s. 191 s. Konsuliedustajat ja konsulivirastojen virkamiehet eivät ole asemamaan oikeus- eikä hallintoviranomaisten lainkäytön alaisia virkatoimissaan suorittamistaan teoista. Yksityisiä toimiaan suorittaessaan he sitävästoin ovat asemamaan lainkäyttövallan alaisia, kuten muutkin muukalaiset. Ks. *Yearbook of the International Law Commission* 1957, II s. 99 s.

³⁵ *Karlgren*, ib. Ks. myös *Westlake*, Private international law, s. 208.

Toinen tapaus, jolloin valtio ei käytä yksinomaista tuomiovaltaa, on sopimukseen tai tapaan perustuva konsulilainkäyttö,³⁶ jota vielä esiintyy mm. Espanjan Marokossa ja Tangerissa.³⁷

Siviilituomiovalta.

1. Siviilituomiovaltaan nähden on voimassa, että valtion tuomioistuimet voivat käsitellä ja ratkaista riitoja, vaikka toinen tai molemmat asianosaiset olisivatkin muukalaisia. Valtiolla ei kuitenkaan ole tässä suhteessa vapaita käsiä, vaan edellytyksenä on, että muukalainen tai hänen omaisuutensa, jota oikeudenkäynti koskee, on valtion alueellisen herruuden alainen. Kääntäen sanottuna, muukalainen, joka ei ole valtion alueherruuden alainen tai jonka omaisuutta ei ole valtion alueella, ei ole valtion tuomiovallan alainen.³⁸ Poikkeuksena on vain se tapaus, että muukalainen vapaaehtoisesti alistuu vieraan valtion tuomiovaltaan.

2. Aluksiin nähden on voimassa erityisiä säännöksiä, kuten on huomautettu.³⁹ Vieraassa satamassa olevat yksityiset alukset ovat rantavaltion siviilituomiovallan alaisia lukuunottamatta miehistöön kuuluvien keskinäisiä oikeustoimia ja yksityisoikeudellisia riitoja.⁴⁰ Kauttakulussa olevaan alukseen tuntuu sopivalta soveltaa vuoden 1930 Haagin kodifioimiskonferenssissa hyväksytyn alumeren oikeusasemaa koskevan sopimusehdotuksen 9. artiklan säännöstä, jonka mukaan alusta ei saa pysäyttää tai pakottaa poistumaan suunnastaan, jotta johonkin aluksessa olevaan henkilöön voitaisiin käyttää siviilituomiovaltaa. Alukseen ei myöskään saa kohdistaa täytäntöönpano- eikä turvaamistoimenpiteitä, elleivät nämä aiheudu aluksen sitoumuksista tai vastuusta, mihin alus on joutunut kauttakulun aikana tai sen vuoksi.⁴¹ Nämä säännöt on nyttemmin vahvistettu vuoden 1958 aluemerta ja lisävyöhykettä koskevassa Genève'in sopimuksessa (20. art.). Aikaisemmin ei niitä ole yleisesti tunnustettu, vaan esim. Englannin kanta on, kuten sanottu, ollut toinen.⁴²

³⁶ Sundberg, m.t., s. 166.

³⁷ Ks. edellä s. 25.

³⁸ Sundberg, m.t., s. 180. Ks. myös edellä s. 254.

³⁹ Ks. s. 254 s.

⁴⁰ Castrén, m.t., s. 106. — Toisinaan poikkeus on tehty vastavuoroisuudesta riippuvaksi. Näin esim. Ruotsin L 30/6 1952 poikkeuksista Ruotsin tuomioistuinten toimivaltaan tietyissä ulkomaalaisen aluksen päällystön ja miehistön välisissä riidoissa.

⁴¹ Castrén, m.t., s. 107.

⁴² Ks. Oppenheim—Lauterpacht, I s. 495.

Sitävastoin sota-alukset ja myös muut julkisluontoiset merialukset, valtion kauppaluksia lukuunottamatta, on vapautettu vieraan aluevaltion tuomio- ja täytäntöönpanovallasta, oleskelevat ne sisäisillä tai ulkoisilla aluevesillä.⁴³

3. Edelleen on voimassa se rajoitus, ettei valtio saa vapaasti määrätä, minkä oikeusjärjestyksen säännöt on pantava tuomion perustaksi, eikä se siis voi ilman muuta ratkaista asiaa oman oikeutensa mukaan. Tuomioistuimen toimivallan määrää tuomioistuinvaltion kansainvälinen yksityisoikeus, mutta valtiolla ei ole rajatonta vapautta kansainvälisen yksityisoikeutensa muodostamiseen.⁴⁴ Toisaalta vaaditaan, että riidalla on liittymäkohtia siihen oikeusjärjestelmään, jonka sääntöjä tuomioistuimen on sovellettava. Liittymäkohdaksi ei kuitenkaan riitä yksistään se, että asia on vireillä jonkin valtion tuomioistuimessa.⁴⁵ Esineoikeuden alalla ratkaisee yleensä esineen sijaintipaikka ja velvoiteoikeuden alalla asianosaisten tahto, jos se voidaan selvittää, muutoin myyjän kotipaikka, työn suorituspaikka tai muu sellainen seikka.⁴⁶

Vierasta oikeutta ei kuitenkaan sovelleta ehdottomasti aina silloin, kun kansainvälisyksityisoikeudelliset säännöt viittaavat siihen. Valtio on velvollinen soveltamaan vieraan valtion oikeusjärjestystä vain sillä edellytyksellä, etteivät jälkimmäisen aineelliset säännökset ole ristiriidassa sen omien perustavaa laatua olevien oikeusperiaatteiden, ns. hyvän järjestyksen (public order) kanssa.⁴⁷ Siten esim. kristityssä maailmassa ei olla velvollisia tunnustamaan muhamettilaisissa valtioissa hyväksyttyä moniavioisuutta. Tämä ei merkitse sitä, ettei polygaamista avioliittoa, joka on pätevä sekä asianomaisten henkilökohtaisen lain että *lex loci contractuksen* mukaan, pidettäisi pätevänä kristityssä valtiossa, vaan sitä, ettei kristityssä valtiossa voi solmia polygaamista avioliittoa. Pätevä polygaaminen avioliitto tuottaa avioliiton normaalit oikeusvaikutukset, elleivät erittäin voimakkaat syyt muuta vaadi. Siten esim. muhamettilaisen moniavioisuudessa syntyneet lapset tunnustetaan aviolapsiksi perimisoikeuteen nähden, myös vaikka perinnönjättäjä kuol-

⁴³ Genève'in v. 1958 sopimuksen 21., 22. ja 23. art. *Castrén*, ib. Vrt. *Guggenheim*, s. 476, joka huomauttaa, että postialukset nauttivat immuniteettia (jota termiä G. käyttää) vain, mikäli se on tarpeen niiden tehtävän suorittamiseen.

⁴⁴ *Sundberg*, m.t., s. 181; *Ross*, s. 192.

⁴⁵ *Sundberg*, ib.; *Ross*, s. 193.

⁴⁶ *Karlgren*, s. 83 ss. ja 91 ss.

⁴⁷ *Ross*, s. 194 s.; *Sundberg*, m.t., s. 181; *Alanen*, Yleinen oikeustiede, s. 217; *Grönvall*, s. 121.

lessaan olisi asunut kristityssä valtiossa. Sama on voimassa myös lesken perimisoikeuteen ja lasten kansalaisuuteen nähden.⁴⁸

4. Myös vieraan valtion viranomaisen toimenpiteen pätevyyttä on arvosteltava asianomaisen vieraan valtion oikeuden mukaan. Tämä arvostelu kohdistuu kuitenkin vain siihen, onko toimenpide tuomioistuinvaltiosta katsottava päteväksi vai ei.⁴⁹ Sitävastoin se ei merkitse sitä, että tuomitseva valtio olisi velvollinen tunnustamaan, että vieraan valtion viranomaisen toimenpiteellä on tarkoitetut oikeusvaikutukset ensiksi mainitussa valtiossa. Mikään valtio ei myöskään ole velvollinen toimimaan toisen täytäntöönpanoelimenä. Tällä on merkitystä erityisesti ulkomaiseen tuomioon nähden, kuten edellä jo on selvitetty.⁵⁰

Rikostuomiovalta.

1. Rikostuomiovallan käytössä voidaan nojautua erilaisiin perusteluihin. Yleensä katsotaan, että valtiolla on alueherruuden nojalla yksinoikeus käyttää rankaisuvaltaa alueellaan.⁵¹ Siksi valtio vaatii oikeutta saada rangaista jokaista, joka on tehnyt loukkauksen sen oikeusjärjestystä vastaan, kun loukkaus kokonaan tai osaksi on tapahtunut sen rajojen sisällä (*alueperiaate*).⁵² Muukalaiseen sovellettuna tämä merkitsee sitä, että muukalainen periaatteellisesti on oleskeluvaltion tuomiovallan alainen sen alueella tekemistään rikoksista.⁵³ Rikoslain alueellisuus ei kuitenkaan ole kansainvälisen oikeuden ehdoton periaate eikä lankea yhteen alueellisen täysivaltaisuuden kanssa.⁵⁴

⁴⁸ *Morris*, s. 1011; ks. myös *Alanen*, m.t., s. 219.

⁴⁹ *Ross*, s. 195; *Sundberg*, ib.

⁵⁰ Ks. tarkemmin s. 235 s.

⁵¹ *Rolin*, s. 361.

⁵² *Corbett*, s. 169. — Harvard Law Schoolin rikostuomiovaltaa koskevan ehdotuksen 3. artiklassa on alueellisesta tuomiovallasta seuraava säännös: »Valtiolla on oikeudenkäyttövalta kaikkiin rikoksiin nähden, jotka kokonaan tai osaksi on tehty sen alueella. Tämä oikeudenkäyttövalta ulottuu: a) valtion alueen rajojen sisällä tehdyn rikoksen ollessa kysymyksessä myös kaikkeen alueen ulkopuolella tapahtuneeseen osallisuuteen ja b) jokaisen sen alueen ulkopuolella tehtyyn yritykseen suorittaa rikos sen rajojen sisällä.» Vrt myös Italian uuden, 21/4 1942 voimaan tulleen siviililakikirjan 28. artiklaan: »Rikoslait sekä yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskevat lait velvoittavat kaikkia, jotka oleskelevat kuningaskunnan alueella.»

⁵³ *Brierly*, s. 231 s.; *Accioly*, s. 594; *Bonfils—Fauchille*, s. 96; *Cavare*, s. 245.

⁵⁴ *Schwartzenberger*, *International law*, s. 81.

Alueperiaatetta on laajennettu siten, että eräissä tapauksissa rikos katsotaan tehdyksi valtion alueella ja on siksi sen tuomioistuinten tuomittavissa, jos seuraus on tapahtunut siellä, vaikka tekijä fyysisesti on ollut alueen ulkopuolella.⁵⁵ Esimerkkinä tästä on henkilön surmaaminen ampumalla valtion rajan yli.

Vaikka alueellinen suvereenisuus periaatteellisesti ulottuu kansalaisiin ja muukalaisiin samalla tavoin, on otettava huomioon, että kotivaltio säilyttää kilpailevan tuomiovallan ulkomailta oleskeleviin kansalaisiinsa (kansalaisuusperiaate eli aktiivinen henkilöperiaate).⁵⁶ Valtio saattaa näet, jos se katsoo sopivaksi, pitää kansalaistaan vastuunalaisena kaikista rikoksista, suoritettiin ne missä tahansa. Käytännössä tällä oikeudella on kuitenkin rajoituksensa, sillä sen kohteena oleva kansalainen ei ole vapautettu kuuliaisuudesta oleskelupaikkansa laeille eikä hän voi kieltäytyä vastaamasta loukattuun niitä sillä, että teko, josta hänet asetetaan syytteeseen, on hänen kotivaltionsa lain mukaan tuomittava siellä. Paikallinen kuuliaisuusvelvollisuus on ensisijainen velvollisuus.⁵⁷

2. Alueherruuden nojalla valtio voi periaatteellisesti soveltaa rikosoikeudellisia säännöksiään myös niihin tekoihin, jotka on tehty vieraassa aluksessa sen ollessa kauttakulkumatalla aluemerellä.⁵⁸ Tällä kannalla on ollut esim. Englannin oikeus.⁵⁹ Käytännössä kuitenkin rajaton tuomiovalta vieraisiin aluksiin nähden nykyaikana, jolloin lyhytkin viivytys voi aiheuttaa huomattavia taloudellisia tappioita, on ristiriidassa liikennöimisvapauden periaatteen kanssa.⁶⁰ Siksi ei aluevaltion tulisi ulottaa ainakaan kauttakulussa olevaan alukseen rikosoikeudellista tuomio- ja täytäntöönpanovaltaansa, ellei tämä johdu luotsaus- ym. merenkulku- ja järjestyssääntöjen rikkomisesta tai ettei paikallisia viran-

⁵⁵ Brierly, s. 233; Sundberg, m.t., s. 183; Ross, s. 195 s., käyttää tällöin ilmaisua »konstruktiivinen läsnäolo».

⁵⁶ Schwartzberger, m.t., s. 83; Harvard Law Schoolin ehdotuksen 5. artiklan mukaan valtiolla on tuomiovalta kaikkiin sen ulkopuolella tehtyihin rikoksiin, kun tekijänä on henkilö, joka tekohetkellä oli sen valtion kansalainen, tai on kansalainen, kun häntä syytetään tai rangaistaan.

⁵⁷ Ks. *The Cutting Case*, s. 170. Vrt. Harvard Law Schoolin ehdotuksen 14. artiklaan, jonka mukaan mikään valtio ei saa syyttää tai rangaista muukalaista teosta tai laiminlyönnistä, jota oleskelupaikan laki vaatii häneltä teon tai laiminlyönnin aikana.

⁵⁸ Castberg, Studier, s. 207.

⁵⁹ Ks. *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 495.

⁶⁰ Ross, s. 202. Ks. myös *Suontausta*, Puolueettomuudesta, s. 197.

omaisia ole kutsuttu avuksi.⁶¹ Tämä onkin nyttemmin vahvistettu vuoden 1958 aluemerta ja lisävyöhykettä koskevan Genève'in sopimuksen 19. artiklassa. Tämän mukaan rikosoikeudellinen tuomio- ja täytäntöönpanovalta saadaan ulottaa kauttakulun aikana aluksella (myös muulla valtion aluksella kuin sota-aluksella, ks. 21. ja 22. art.) tehtyyn rikokseen, jos rikoksen seuraukset ulottuvat rantavaltioon; jos rikos häiritsee maan rauhaa tai alumeren hyvää järjestystä; jos paikallisten viranomaisten apua on pyydetty; tai jos se on välttämätöntä huumausaineiden laittoman kuljetuksen ehkäisemiseksi. Paikallisten viranomaisten on aina otettava huomioon merenkulun edut.

Jos alus on joutunut vieraan valtion satamaan merihädän tai muun pakottavan syyn, kuten elintarvike- tai polttoainetäydennyksen vuoksi, on eräiden tutkijain mielipiteen mukaan aluevaltion tuomiovaltaa tällaiseen alukseen rajoitettava.⁶² Tämä on kohtuullinen näkökanta, jota voitaneen perustella sota-alusten tuloa neutraaliin satamaan koskevien sääntöjen analogisella tulkinnalla.⁶³

3. Alueellisen tuomiovallan periaate on kaikkialla hyväksytty, mutta siitä, saako valtio ja missä laajuudessa rangaista muukalaisia sen alueen ulkopuolella tehdyistä rikoksista, vallitsee erilaisia käsityksiä. Niinpä anglo-amerikkalainen oikeus noudattaa ankarasti alueperiaatetta. Sen mukaan ei kansainvälinen oikeus salli, että muukalaista rangaistaan hänen tuomiovaltion ulkopuolella tekemistään rikoksista.⁶⁴ Muualla tämä sitä vastoin yleensä katsotaan mahdolliseksi.

Alueperiaatetta täydentämään käytetään tässä suhteessa kvalifioitua reaaliperiaatetta, jonka mukaan rangaistavia ovat sellaiset teot, jotka on suunnattu valtion turvallisuutta, sen nauttimaa

⁶¹ *Guggenheim*, s. 384; *Castrén*, m.t., s. 106 s.

⁶² Ks. esim. *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 503 s.; *Sundberg*, m.t., s. 202; *Castrén*, m.t., s. 105. Lauterpacht perusteli aikaisemmin kantaansa sillä, että tällaisen aluksen on katsottava olevan jossakin määrin exterritoriaalisen. Tämän johdosta voitaneen huomauttaa, ettei ehkä ole oikein katsoa aluksen muuttuvan exterritoriaalseksi pelkästään sen vuoksi, että se on joutunut hätätilaan, vaan että tuomiovallan rajoitus johtuu inhimillisyyss- ja kohtuussyistä. Lauterpacht onkin myöhemmin luopunut e.m. perustelustaan.

⁶³ Haagin XIII yleissopimuksen, joka koskee puolueettomien valtojen oikeuksia ja velvollisuuksia merisodassa, 12. artiklan mukaan saavat sodankävijäin sota-alukset yleensä viipyä neutraalien valtioiden satamissa ja aluevesillä enintään 24 tuntia. 14. artiklan mukaan viipymistä voidaan kuitenkin pitkittää merivahingon tai meren tilan vuoksi.

⁶⁴ *Brierly*, s. 232; ks. myös *Corbett*, s. 172.

arvonantoa tai muita erityisiä valtion oikeushyviä vastaan.⁶⁵ Tätä periaatetta noudattavat useimmat valtiot.

Kvalifioidun reaaliperiaatteen mukainen tuomiovalta voi johtaa mm. siihen, että arvostelevala lausunto toisen valtion oloista tai laitoksista, jonka henkilö langettaa kotimaassaan tai kolmannessa valtiossa, voi tulla rangaistuksi, kun hän myöhemmin joutuu ensinmainitun valtion alueelle.⁶⁶ Tämä voi johtaa kohtuuttomiin tuloksiin, joten suojeluperiaatetta on muukalaisiin sovellettava harkiten.

Vielä laajempi on ns. kvalifioimaton reaaliperiaate eli suojeluperiaate, joka tuomitsee kaikki valtion kansalaisia vastaan tehdyt rikokset tekopaikasta ja tekijästä riippumatta.⁶⁷ Sen mukaan valtion kansalaiset ulkomailla nauttivat paitsi sitä suojelua, minkä oleskeluvaltio kansainvälisen mittapuun mukaan on velvollinen tarjoamaan, myös kotivaltionsa rikoslain tarjoamaa suojaa.⁶⁸ Kotivaltion tuomiovallan käyttö edellyttää tietenkin, että rikoksentekijä voidaan pitää siellä tai luovutetaan sinne.⁶⁹

Laajin on ns. sovitusperiaate eli universaaliperiaate, jonka eräät valtiot ovat omaksuneet. Sen mukaan yleinen solidaarisuus rikosten ehkäisemiseksi vaatii valtiota rankaisemaan sen alueella olevia muukalaisia rikoksista, jotka on tehty muualla, silloinkin kun rikos on kohdistunut muukalaiseen.⁷⁰ Tämän opin mukaan ei periaatteellisesti ole mahdollista, että rikolliset saisivat minkään valtion

⁶⁵ Ross, s. 196; *Bonfils—Fauchille*, s. 962. Myös Kansainvälisen oikeuden instituutti omaksui kokouksessaan vuonna 1931 tämän kannan selittäessään, että valtio voi rangaista rikoksista, jotka on tehty sen alueen ulkopuolella, jos ne merkitsevät hyökkäystä sen turvallisuutta vastaan. vaikka tekijöinä olisivat muukalaiset ja vaikka teot eivät olisi rangaistavia sen valtion lain mukaan, jonka alueella ne oli tehty. Ks. lisäksi Harvard Law School: Draft convention on jurisdiction with respect to crime 7. ja 8. art. — Aikaisemmin on huomautettu, että oleskeluvaltiolla on velvollisuus toisen valtion turvallisuutta vastaan suunnatun rikollisen toiminnan ehkäisemiseen. Käytännössä tällaisia rikoksia tekevät yleensä muukalaiset ja lähinnä poliittiset pakolaiset. Rikoksentekijän kansalaisuus on kuitenkin asiaan vaikuttamaton seikka. Ks. *Delbez*, *Rev.gén.* 1930, s. 470. — Ratkaisevana ei kuitenkaan voi olla yksinomaan se, salliiko oleskeluvaltion laki sellaisia tekoja, vaan myös se, merkitsevätkö ne vakavaa loukkausta tai loukkauksen uhkaa toista valtiota tai sen kansalaista kohtaan. Ks. *Lauterpacht*, *CambridgeLJ* 1947, s. 347.

⁶⁶ *Sundberg*, s. 183.

⁶⁷ Ross, *ib.*; *Bonfils—Fauchille*, *ib.*

⁶⁸ Ross, *ib.*

⁶⁹ Suojeluperiaatteen ovat omaksuneet mm. Turkki ja Italia.

⁷⁰ *Hanbury*, s. 179; *Hambro*, *Fremmedrett*, s. 163; *Serlachius*, I s. 46.

alueella turvapaikkaa.⁷¹ Kuitenkin tuomiovaltaa käytetään vain, milloin luovutusta on tarjottu valtiolle, joka voisi sitä vaatia, mutta joka on torjunut tarjouksen. Mahdollista on, että luovutusta ei ole vaadittu tai luovutustarjous torjuttu, koska teko on rikos toisessa valtiossa, mutta ei toisessa. Siten henkilö voidaan tuomita A-valtiossa C-valtiossa tehdystä teosta, joka on rikos A:n ja C:n lain mukaan, mutta ei B-valtion lain mukaan, mistä hän on pistäytynyt lyhyelle lomalle A:han.⁷² Aina vaaditaan kuitenkin, että teko tai laiminlyönti, joka käsittää rikoksen, on rangaistava myös sen paikan lain mukaan, missä se on tehty. Rikoksesta määrätty rangaistus ei myöskään saisi olla ankarampi kuin mihin tekopaikan lain mukaan siitä voidaan tuomita.⁷³

Ottaen huomioon nykyaikaiset liikenne- ja tiedotusvälineet sekä teknillisen kehityksen tuntuu siltä, että vain universaaliperiaate on kyllin tehokas taistelussa kansainvälistä rikollisuutta vastaan. Mitä useammat valtiot omaksuvat tämän periaatteen, sitä parempiin tuloksiin päästään.

Mainittakoon vielä lopuksi, että rikoksesta, joka on merirosvouutta kansainvälisen oikeuden mukaan, saadaan tekijää kansalaisuuteen katsomatta rangaista, missä hänet vain tavataan.⁷⁴ Sama on voimassa myös rikoksiin kansainvälistä oikeutta vastaan.⁷⁵

4. Aikaisemmin on jo mainittu, etteivät valtiot pane täytäntöön toisissa valtioissa annettuja rikostuomioita.⁷⁶ Kuitenkin voidaan vieraalle rikostuomiolle tunnustaa tietty oikeusvaikutus. Vieraassa valtiossa annettu tuomio voidaan ottaa huomioon rangaistusta enentävänä perusteena uusimisessa.⁷⁷ Periaatteellisesti sovelletaan myös kuten edellä on huomautettu, *non bis in idem*-sääntöä. Tämän säännön mukaan ei mikään valtio saa syyttää tai rangaista muukalaista, kun on näytetty, että muukalainen on jo pantu syytteeseen toisessa valtiossa rikoksesta, joka on vaatinut näyttöä olennaisesti samoista teoista tai

⁷¹ *Hanbury*, ib.

⁷² *Hanbury*, ib.

⁷³ Ks. Harvard Law School: Draft convention on jurisdiction with respect to crime 10. art.

⁷⁴ *Corbett*, s. 171; *Wheaton*, International law, s. 151; Harvard Law Schoolin äsken mainitun ehdotuksen 9. art.

⁷⁵ *Wheaton*, ib.; ks. esim. Ruotsin rikoslain 1. luvun 2. §:n 2. kapp. (L 30/12 1953). — Rikoksista kansainvälistä oikeutta vastaan ks. edellä s. 101 alav. 1.

⁷⁶ Ks. edellä s. 279. Kuitenkin on tehty kansainvälisiä sopimuksia rikosperusteisten vahingonkorvaustuomioiden täytäntöönpanosta.

⁷⁷ Ks. esim. Ruotsin rikoslain 4. luvun 14. §:n 2. kapp. (L 30/6 1948) ja Suomen rikoslain 6. luvun 3. §.

laiminlyönneistä, ja että hänet on tällöin julistettu syyttömäksi tai hänet on tuomittu ja hän on kärsinyt hänelle tuomitun rangaistuksen tai tul-tuaan tuomituksi armahdettu.⁷⁸ Käytännössä ei sääntöä kuitenkaan voi soveltaa varauksitta. Ensiksikin on mahdollista, että jälkimmäisessä valtiossa on saatavissa uutta, raskauttavaa näyttöä, jota ei ollut käytet-tävissä ensimmäisessä tutkinnassa. Lisäksi voi sattua niin, että teko ensiksi tuominneessa valtiossa katsotaan vähäiseksi rikokseksi, kun sitä taas jälkimmäisessä pidetään hyvinkin törkeänä. Tällainen saattaa olla esim. jälkimmäisen valtion turvallisuuteen kohdistunut rikos. Ensiksi tuominneessa valtiossa annettu armahdus voidaan myös katsoa aiheet-tomaksi jne. Tietenkin voidaan ajatella myös päinvastaista tapausta, että henkilö, joka jo on tuomittu ja ehkä kärsinyt rangaistuksensa toi- sessa valtiossa, julistetaan toisessa syyttömäksi. Joka tapauksessa, kun tuomioistuin ryhtyy uudelleen tutkimaan tapausta, josta jo on olemassa toisen valtion tuomioistuimen lainvoimainen päätös, on syytä varovai- suuteen. Jos jälkimmäisessä valtiossa tullaan olennaisesti toiseen tu- lokseen kuin edellisessä, merkitsee se edellisen valtion oikeuslaitoksen ja oikeusjärjestyksen arvostelua. Tästä taas voi aiheutua valtioiden keskistä hankausta. Tuntuu siltä, kuin non bis in idem-sääntöä olisi ehdottomimmin noudatettava silloin, kun on kysymys ensiksi tuomin- neen valtion oman kansalaisen jutun uudesta käsittelystä ja että jälkim- mäisellä valtiolla olisi vapaimmat kädet oman kansalaisensa suhteen.

Suomen oikeus.

1. Mitä tulee tuomiovaltaan, on todettava, ettei Suomen oikeus si- sällä yleisiä säännöksiä siviilituomiovallasta. Erinäisistä lainsäännöksistä käy kuitenkin ilmi, että Suomen tuomioistuimilla on laaja tuomiovalta myös muukalaisiin nähden. Tämä koskee ensi sijassa maassa asuvia tai oleskelevia muukalaisia, mikä ilmenee mm. seuraavista säännöksistä. Oikeudenkäymiskaaren 10. luvun 1. §:n 1. momentin mukaan on velasta tai muusta henkilöä koskevasta riita-asiasta haastettava siihen oikeu- teen, jonka piirissä haastettavan koti ja asuinpaikka on. Tämä koskee myös maassa asuvia muukalaisia,⁷⁹ mikä käy ilmi verrattaessa säännöstä seuraavaan kohtaan samassa kappaleessa: «Vieraan valtion kansalaista,

⁷⁸ Ks. Harvard Law School: Draft convention on jurisdiction with respect to crime 13. art.

⁷⁹ Ks. *Wrede*, Processrätt, I s. 154 s.

jolla ei ole Suomessa kotia eikä asuinpaikkaa, haettakoon, mikäli jonkun määrätyn valtion kansalaisista ei ole toisin erityisesti säädetty, sillä Suomessa olevalla paikkakunnalla, missä hänet tavataan tai missä on hänelle kuuluvaa omaisuutta.» Ulosottolain 2. luvun 3. §:n mukaan ulkomaan mieheltä haetaan velkaa siellä, missä hänet tavataan tahi missä hänellä on tässä maassa omaisuutta.⁸⁰ Maassa oleskelevista tai tavattavista muukalaisista on siis vain täydellistä eksteritoriaalisuutta nauttivat henkilöt kokonaan vapautettu Suomen tuomiovallan alaisuudesta.

Muukalainen, myös eksteritoriaalisuutta nauttiva, voi kuitenkin omalla tahdonilmaisullaan alistua Suomen tuomioistuimen tuomittavaksi. Näin on laita, jos hän esiintyy täällä kantajana tai jos hän suostuu vastaamaan Suomen tuomioistuimessa. Edellisessä tapauksessa hänen on myös vastattava mahdolliseen vastakanteeseen.⁸¹ Edellytyksenä on, että vastaaja panee vireille todellisen vastakanteen oikeudenkäymiskaaren 11. luvun 6. §:n tarkoittamassa mielessä. Pääkanteen ja vastakanteen tulee siis koskea samaa asiaa tai niillä tulee muuten olla yhteyttä keskenään. Jos alkuperäinen kantaja peruuttaa kanteensa tai jos pääkanne jätetään sikseen tai käsiteltäväksi ottamatta, raukeaa yleensä myös vastakanne.⁸²

2. Rikostuomiovallasta sisältää Suomen laki tarkat määräykset. Näistä ilmenee, että rikostuomiovaltaan nähden sovelletaan kaikkia edellä selostettuja periaatteita.⁸³ Muukalaisista puheen ollen on aktiivinen henkilöperiaate tietenkin jätettävä pois laskuista. (Ks. RL 1. luvun 1. §:n 1. momentin 2 b kohta). Lähtökohtana on alueperiaate. Sitä sovelletaan sekä omaan kansalaiseen että myös muukalaiseen. Rikoslain 1. luvun 2. §:n 1. momentissa säädetään: «Se, joka ei ole Suomen mies, tuomitaan tämän lain mukaan rikoksesta, jonka hän on tehnyt Suomessa tai suomalaisessa laivassa sen ollessa aavalla merellä, jollei sellaisen henkilön tuomitsemisesta ole toisin erityisesti säädetty.» Jos henkilö on vasta tehtyään rikoksen ulkomailla saanut Suomen kansalaisuuden, on hänet tuomittava, kuin hän alunperin olisi ollut Suomen kansalainen (RL 1. luvun 1. §:n 2. mom.).

Jos sitä, jolla on vieraan valtion virka ja joka oleskelee Suomessa,

⁸⁰ Epäsuorasti ilmenee tuomiovalta muukalaisiin nähden myös siitä, että heille, kuten sanottu, voidaan maksuttomasta oikeudenkäynnistä 6/5 1955 annetun lain 1. §:n 2. momentin mukaan myöntää maksuton oikeudenkäynti.

⁸¹ Ks. edellä s. 255 alav. 33.

⁸² *Sjöström*, s. 106.

⁸³ Ks. edellä s. 258 ss.

täällä syytetään yleisen lain rikkomisesta, jonka hän siinä virassa on tehnyt, on hänet rikoslain 1. luvun 6. §:n mukaan tuomittava rangaistukseen ainoastaan rikoksesta yleistä lakia vastaan. Määrättäessä vahingonkorvausta, joka seuraa sellaisesta virkarikkomuksesta, on käytettävä Suomen lakia. Kun muistetaan, että diplomaattiedustajat nauttivat täydellistä lainkäytöllistä vapautusta rikostuomiovallasta ja konsuliedustajatkin nauttivat rajoitetusti eksteritoriaalisuutta, tulee puheena olevan lainkohdan soveltaminen kysymykseen ilmeisesti vain harvoissa erityistapauksissa.

Myös kvalifioitu reaali-periaate ja suojeluperiaate esiintyvät Suomen rikoslaissa melko korostettuina.⁸⁴ Näitäkin periaatteita sovelletaan sekä Suomen kansalaiseen että muukalaiseseen (RL 1. luvun 1. §:n 1. momentin 2 a. kohta ja 2. §:n 2. mom.). Jälkimmäiseen nähden on voimassa: «Niinikään käytetään tätä lakia siihen henkilöön nähden, joka olematta Suomen mies, on Suomen ulkopuolella tehnyt rikoksen, joka on tähännyt Suomea tahi sen osaa taikka Suomen miestä, jos hän on tänne lähetetty täällä tuomittavaksi, taikka jos hän täällä tavataan eikä häntä sen mukaan, kuin erikseen on säädetty, vieraalle valtiolle luovuteta.»

Kvalifioidun reaali-periaatteen ilmaus on myös rikoslain 1. luvun 3. §:n säännös virkarikosten rankaisemisesta. Virkarikosten näet katsotaan kohdistuvan valtioon.⁸⁵ Sanotussa lainkohdassa säädetään, että jos maan palveluksessa oleva on tehnyt virkarikoksen, tuomitaan hänet, olipa teko tapahtunut maassa tai valtion alueen ulkopuolella, sellaisesta rikoksesta Suomen lain mukaan ja suomalaisessa tuomioistuimessa. Tämä koskee sellaisenaan vain ns. puhtaita virkarikoksia eli sellaisia, jotka loukkaavat vain virkavelvollisuutta. Jos tekoon sisältyy myös yleinen rikos, on se tuomittava tekopaikan lain mukaan, mutta puhdas virkarikos Suomen lain mukaan.⁸⁶

Lopuksi on Suomen rikoslaki tietyin edellytyksin omaksunut myös universaali-periaatteen. Toukokuun 27. päivänä 1932 annettu laki säättää sen lisäksi, mitä rikoslain 1. luvun 2. §:ssä on säädetty Suomen lain soveltamisesta henkilöön, joka ei ole Suomen mies: «Jos joku, joka ei ole Suomen kansalainen, on Suomen ulkopuolella tehnyt sellaisen rikoksen, josta häntä Suomen ja vieraan vallan välisen sopimuksen mukaan on rangaistava Suomessa, tuomittakoon, jos hänet sittemmin täällä

⁸⁴ Vrt. *Forsman*, s. 504.

⁸⁵ *Serlachius*, II s. 362.

⁸⁶ *Forsman*, s. 509.

tavataan, Suomen tuomioistuimessa ja Suomen lain mukaan, vaikkakaan hänen rikoksensa ei olisi sellainen, kuin rikoslain 1. luvun 2. §:ssä sanotaan.» Universaaliperiaatteen soveltaminen on Suomessa siis tehty sopimuksesta riippuvaksi.

Rikoslain 1. luvun 4. §:ssä on säädetty poikkeus rikoslain kansainväliseen soveltamiseen nähden. Mainitussa lainkohdassa näet säädetään, että jos sellainen rikkomus, josta mainitaan rikoslain 41., 42., 43. tai 44. luvussa, taikka muu niihin verrattava rikos on tehty Suomen alueen ulkopuolella, rangaistaan tekijää Suomessa ainoastaan silloin, kun niin on erityisesti säädetty laissa tai Suomen ja vieraan valtion välisessä sopimuksessa. Tämä merkitsee sitä, ettei ole katsottu tarpeelliseksi ehdottomasti ulottaa valtion rankaisuvaltaa tällaisiin vähäisiin rikoksiin, milloin ne on tehty ulkomailla.⁸⁷

Edellä olevat säännökset sisältyvät rikoslain 1. lukuun, jonka nimike kuuluu: «Suomen rikoslain alaisista.» Sananmukaisesti käsitettynä tämä näyttäisi viittaavan siihen, että sanotussa luvussa mainitut henkilöt olisi tuomittava Suomen lain mukaan riippumatta siitä, missä tuomitseminen tapahtuu. Edellä on kuitenkin jo todettu, että rikoslait ovat alueellisia, joten ei tule kysymykseenkään, että vieraan valtion tuomioistuin tuomitsisi Suomen rikoslain mukaan. «Suomen rikoslain alaiset» ovatkin itse asiassa Suomen rikostuomiovallan alaisia, edellyttäen tietenkin, että heidät tavataan täällä tai toimitetaan tänne tuomitaviksi.⁸⁸

Suomen rikoslaki tunnustaa periaatteellisesti non bis in idem-säännön, mutta jättää tuomioistuimelle samalla laajan harkintavallan.⁸⁹ Rikoslain 1. luvun 5. §:n 1. momentissa säädetään: «Jos rikoksesta syytetty on osaksi tai kokonaan kärsinyt siitä rangaistuksen tuomion mukaan, jonka on antanut vieraan vallan oikeus; luettakoon, harkinnan mukaan, kärsitty rangaistus pois siitä rangaistuksesta, johon hän rikoksestaan olisi Suomessa tuomittava, taikka pidettäköön se hänen rikoksensa rangaistuksena. Kuitenkin on hän Suomessa tuomittava viralta pantavaksi, maan palvelukseen kelvottomaksi, viran toimittamisesta erotettavaksi, tahi kansalaisluottamuksensa menettäneeksi, jos Suomen laki rikoksesta sen säättää.» Siinäkin tapauksessa, että ulkomailla langetettu ja kärsitty rangaistus ennakolta arvioiden tuntuu riittävältä Suomen

⁸⁷ Forsman, s. 510.

⁸⁸ Vrt. Serlachius, I s. 53, joka huomauttaa, että rikoslain 1. luvussa luetellaan ne teot, jotka ovat Suomen rikoslain alaisia.

⁸⁹ Ks. Forsman, s. 510.

rikoslain kannalta katsottuna, on asia täällä tutkittava ja tuomio julistettava, vaikka vieraassa valtiossa kärsittyä rangaistusta voidaan pitää täytenä sovituksena. Edellä⁹⁰ on jo huomautettu, että jos kaikilla valtioilla olisi suunnilleen samanlaiset oikeusjärjestykset ja yhtä luotettavat oikeuslaitokset, ei non bis in idem -sääntöön tarvittaisi tällaista varaventiiliä.

Edellä on jo huomautettu, että vieraassa valtiossa annettu tuomio voidaan harkinnan mukaan ottaa huomioon rikoksen uusimista koskevia säännöksiä sovellettaessa (Rikoslain 6. luku).

3. Mitä lopuksi tulee vieraisiin aluksiin kohdistuvaan tuomiovaltaan, on Suomen oikeus asettunut lähinnä englantilaisen järjestelmän kannalle. Tätä käsitystä tukevat ulkomaisten sota-, kauppa- ja ilma-alusten käynnistä Suomen alueella rauhan aikana huhtikuun 28. päivänä 1938 annetun asetuksen, n:o 178, 17. §, jossa säädetään, että Suomen alueella ankkuroidut tai satamalaituriin kiinnitetyt ulkomaalaiset kauppa-alukset ovat Suomen oikeusjärjestyksen alaisia, sekä edellä selostettu rikoslain 1. luvun 2. §:n 1. momentti.⁹¹

⁹⁰ Ks. s. 262 s.

⁹¹ Ks. myös *Castrén*, Kansainvälinen oikeus, s. 105.

XVII luku.

VEROVELVOLLISUUS.

Yleisiä näkökohtia.

1. Verotusoikeus on valtion suvereenisuuden eräs ilmenemismuoto.¹ Selvä on, että verovelvollisuus saadaan määrätä kaikille valtion kansalaisille. Edellä on todettu, että samalla kun muukalainen nauttii valtiossa oikeusturvaa, hänen on myös noudatettava valtion lakeja. Tämän lisäksi hänen on vielä osallistuttava eräisiin välttämättömiin julkisiin rasituksiin.²

Jo *Vattel* lausui julki ajatuksen muukalaisen verovelvollisuudesta,³ ja nykyään se on kansainvälisen oikeuden yleisesti hyväksymä periaate.⁴ Ne kansainväliset sopimukset, jotka vero-oikeuden alalla on tehty, tarkoittavatkin pääasiallisesti muukalaisten verovelvollisuuden lieventä-

¹ Verot määrittelee *Tarjanne*, s. 15, valtion tai muun julkisen yhdyskunnan valtansa nojalla yksityisiltä yhdyskunnan vallanalaisilta kantamiksi rahasuorituksiksi, joiden tarkoitus on yhdyskunnan finanssitarpeen tyydyttäminen ja jotka eivät kuitenkaan ole korvausta mistään määrätystä maksajan yhdyskunnalta saamasta edusta. Samoin *Willgren*, *Finansrätt*, s. 30.

² *Sibert*, s. 616. — Toisinaan on muukalaisten veronmaksuvelvollisuus ilmaistu itse perustuslaissa. Niinpä Italian valtiosäännön 53. artiklan mukaan ovat kaikki velvolliset ottamaan osaa julkisiin menoihin suorituskykynsä mukaan. Että tällä määräyksellä tarkoitetaan myös muukalaisia käy ilmi vertaamalla sitä muihin saman osaston (IV osasto: Poliittiset oikeudet) artikloihin (48—54), joissa kaikissa puhutaan vain kansalaisista. Toisaalta esim. Albanian valtiosäännön 37. artiklassa lausutaan, että kaikki kansalaiset ovat velvollisia maksamaan veroa taloudellisten mahdollisuuksiensa mukaan, samoin Bulgarian valtiosäännön 93. artiklassa, mutta ilmeistä on, että myös muukalaisia verotetaan sekä Albaniassa että Bulgariassa, milloin riittäviä liittymäkohtia on olemassa. Tarkoituksena on vain korostaa, että kansalaisten yleisiin velvollisuuksiin sisältyy myös verovelvollisuus.

³ *Vattel*, II kirja, VIII, 106 §. V:n mukaan muukalainen on velvollinen maksamaan kaikki ne verot, jotka johtuvat pelkästä hänen oleskelustaan maassa tai hänen harjoittamastaan elinkeinotoiminnasta.

⁴ Ks. *Albrecht*, s. 145 ja 185.

mistä eivätkä sen voimaan saattamista. Tämä johtuu siitä, että valtiot ovat olleet hanakoita määräämään veroja paitsi kaikille valtion alueella oleskeleville kansalaisuuteen ja omaisuuden tai tulolähteen sijaintiin katsomatta myös ulkomailla oleskeleville kansalaisilleen.⁵ Tämä on aiheuttanut kaksinkertaista verotusta,⁶ jota on pyritty poistamaan.

Sopimusoikeuden alalla on kuitenkin eräitä yleisiäkin verovelvollisuutta koskevia säännöksiä. Niinpä amerikkalaisen selityskirjan 28. artikkelissa säädetään, että jokaisen henkilön velvollisuus on suorittaa laissa säädettyt verot julkisten palvelusten aiheuttamien kustannusten peittämiseksi. YK:n Ihmisoikeuksien selityskirjassa ei ole mitään nimenomaista määräystä verovelvollisuudesta, mutta toisaalta sen säännöksistä ei myöskään käy ilmi, että verojen määrääminen muukalaisille olisi kielletty ja selityskirjan 29. artiklan mukaan jokaisella on velvollisuuksia yhteiskuntaa kohtaan. Usein mainittu Kansainliiton toimesta laadittu muukalaisten kohtelua koskeva vuoden 1929 sopimusluonnos sisälsi myös verotusta koskevia määräyksiä. Tämän ehdotuksen 12. artiklan 1. kohdan mukaan sopimuspuolten kansalaisten tulisi nauttia sopimusvaltioissa veroihin ja maksuihin⁷ nähden veroviranomaisten ja tuomioistuimien taholta samaa kohtelua ja suojelua kuin valtion kansalaiset. Ehdotuksen 13. artiklan mukaan sopimuspuolen kansalaisen pysyviä teollisia, kaupallisia ja maataloudellisia yrityksiä, joiden pääyrittäjä oli toisen sopimuspuolen alueella, ei pitänyt yleensä verottaa ankarammin kuin omia kansalaisia samanlaisissa olosuhteissa.

2. Ennen kansainvälisten sopimusten ja käytännön kehittämistä rajoituksia valtion verotusoikeus merkitsi raskasta taakkaa muukalaisille; vero-oikeudellinen syrjintä oli muukalaisten syrjinnän yleisimpiä muotoja. Muukalaisten oli maksettava raskaat verot siitä, että saivat elää vieraassa valtiossa ja harjoittaa siellä elinkeinoa; heille oli määrätty useita erityisverojakin.⁸

Kun kauppa ja liikenne vilkastuivat, yrittivät valtiot mahdollisuuksien mukaan suojella ulkomailla oleskelevia kansalaisiaan epäoikeudenmukaiselta syrjinnältä ja hankkia vero-oikeudellisia etuoikeuksia. Ensimmäisen

⁵ Ks. *Guggenheim*, s. 332.

⁶ Kaksinkertaisesta verotuksesta puhutaan silloin, kun kaksi valtiota määrää samalle verosubjektille samanlaisen veron. Ks. *Willgren*, m.t., s. 85.

⁷ Maksut eroavat veroista siinä, että ne aina merkitsevät korvausta siitä hyödyistä, mitä maksaja on saanut julkisoikeudelliselta yhdyskunnalta, esim. merenkulun- ja sairaalamaksut. Ks. *Tarjanne*, s. 356. Maksuja voidaan määrätä sellaisistakin palveluksista, joita asianomainen ei ole pyytänyt.

⁸ Ks. *Albrecht*, s. 149 ss.

sai Ranska Turkissa tällaisia etuoikeuksia ja muut Euroopan kristityt valtiot seurasivat pian perässä. Sitten tuli Kiinan ja eräiden muiden kehittymättömien valtioiden vuoro alistua samantapaisiin järjestelyihin.⁹

Kuitenkin voitiin vielä melko myöhään todeta, etteivät valtiot yleensä vaivautuneet ottamaan selvää toistensa verolaeista.¹⁰ Jatkuvasti vilkastuva kanssakäyminen kansojen kesken teki välttämättömäksi lieventää muukalaisten kohtelua veroasioissa ja asettaa heidän verotuksensa vakavammalle ja yhtenäisemmälle pohjalle, kuin mitä saatiin aikaan yksittäisillä erioikeuksilla. Tämä puolestaan kehitti kansainvälistä sopimusoikeutta ja tavanomaista oikeutta verotuksen alalla. Tärkeänä tekijänä tässä olivat myös yksityisten valtioiden hyötynäkökohdat. Sopimukset tähtäsivät erityisesti syrjinnän poistamiseen vastaisuudessa, ja etuoikeutetut valtat alkoivat vähitellen luopua erioikeuksistaan.

Lisäksi valtioiden välinen yhteistoiminta veroasioissa on tähdännyt kaksinkertaisen verotuksen ehkäisemiseen ja verotuksen tehostamiseen. Valtioiden eivät kuitenkaan ole velvollisia tätä koskevan sopimuksen puuttuessa antamaan toisilleen virka-apua veroasioissa,¹¹ mutta toisaalta valtio ei saa estää muukalaista maksamasta veroa kotivaltiolle.¹² Täten syntyvien ristiriitojen välttämiseksi on tehty lukuisia valtiosopimuksia. On myös esitetty mielipide, jonka mukaan valtion tulisi ottaa huomioon tämä näkökohta sopimuksittakin.¹³ Tähän ei kansainvälinen oikeus kuitenkaan velvoita valtioita. Syrjinnän poistamiseksi on sopimuksissa turvauduttu suosituimmuuslausekkeeseen tai kansallisen kohtelun lausekkeeseen. Kansallisen kohtelun määräys valtion sisäisessä oikeudessa on tietenkin asianomaisen valtion yksipuolisesti muutettavissa.¹⁴ Veroja pakoilevien tavoittamiseksi valtiot ovat vaihtaneet tietoja ja panneet vastavuoroisesti täytäntöön toistensa verovaateita.¹⁵

Sopimusvaltojen erilaiset verotusjärjestelmät ovat aiheuttaneet sen, että on turvauduttu mieluummin kaksipuolisiin kuin monenkeskisiin

⁹ Ks. myös historiikkia s. 25 s.

¹⁰ Ks. X, Col. LR 1950, s. 490.

¹¹ X, Col. LR 1950, s. 491.

¹² Verdröss, s. 289.

¹³ Emmerich—Rotschild, s. 165.

¹⁴ Albrecht, m.t., s. 179.

¹⁵ X, Col. LR 1950, s. 492. Esim. Suomella on sopimukset virka-avusta veroasioissa Ruotsin (SopS n:o 7/1943), Norjan (SopS n:o 13/1955) ja Tanskan (SopS n:o 14/1956) kanssa. Virka-avulla tarkoitetaan näissä sopimuksissa: a) asiakirjain tiedoksiantoa, b) tietojen hankkimista ja vaihtamista, c) verojen perimistä.

sopimuksiin. Nämä sopimukset merkitsevät siten pikemminkin paikallisen kuin yleisen kansainvälisen oikeuden syntymistä.¹⁶

3. Valtion verotusoikeus on lähinnä rajoitettu sen oikeudenkäyttöpiiriin.¹⁷ Yleisen verovelvollisuuden perustavaksi tekijäksi on asuinpaikan ohella kuitenkin muodostunut myös kansalaisuus. Enimmäkseen verotetaan kiinteätä omaisuutta aluevaltiossa, elinkeinotoimintaa siellä, missä sitä harjoitetaan, palkkoja, eläkkeitä ja palkkioita yms. siellä, missä ne maksetaan. Sen pitemmälle ei verovelvollisuus yleensä ylety.¹⁸

Muukalaisen verovelvollisuuden määrää näin ollen se seikka, oleskeleeko hän verotusvaltiossa tai onko siellä jotakin hänelle kuuluvaa omaisuutta tai tuloa, josta vero voidaan määrätä.¹⁹ Pääperiaatteena on, että yleinen verovelvollisuus voidaan määrätä ainoastaan sille, jolla on verotusvaltiossa asunto tai vakituinen oleskelupaikka. Muussa tapauksessa tulee yleensä kysymykseen vain osittainen verojen määräämisoikeus.²⁰

4. Eksterritoriaalisuutta nauttiville henkilöille on myönnetty varsin suuri verovapaus.^{20a} Diplomaattiedustajan ei yleensä tarvitse suorittaa tulo- ja omaisuusveroja tai muita välittömiä veroja. Siinä tapauksessa, että hänellä on tuloja liiketoiminnasta tai hän omistaa asemamaassa kiinteistön, joutuu hän kuitenkin näiden vero-objektien kohdalta asemamaalle verovelvolliseksi. Huomattava on kuitenkin, että veroja ei milloinkaan saa ryhtyä perimään häneltä pakkoteitse. Lähetystökiinteistöistä ei myöskään yleensä kanneta tavallisia kiinteistöveroja, mutta tämä etu koituu vieraan valtion hyväksi kiinteistön omistajana. Sitä vastoin joutuu diplomaattiedustaja maksamaan välilliset eli kulutusverot kuten muutkin henkilöt. Käytännössä olisikin jokseenkin mahdotonta asettaa häntä erityisasemaan. Lopuksi on huomattava, että lähetystöä ja lähettilään henkilökohtaista käyttöä varten maahan tuoduista tavaroista ei ole tapana kantaa tullia.²¹ Myös lähetetyille konsuleille on yleensä myönnetty samantapainen rajoitettu vero- ja tullivapaus.²²

¹⁶ Albrecht, s. 185; ks. myös Rekola, s. 29.

¹⁷ Albrecht, s. 152; Borchard, Diplomatic protection, s. 95.

¹⁸ Emmerich—Rotschild, s. 163.

¹⁹ Albrecht, s. 153.

²⁰ Emmerich—Rotschild, s. 164.

^{20a} Ks. Castrén, Kansainvälinen oikeus, s. 185.

²¹ Ks. Castrén, ib.; Rekola, s. 37.

²² Ks. Castrén, m.t., s. 192.

Verotusperusteet.

1. Valtiolla on oikeus alueherruutensa nojalla verottaa maassa asuvia muukalaisia.²³ Käytännössä tämä tapahtuu siten, että verolaissa asetetaan verovelvollisuuden perusteeksi asuinpaikka eikä kansalaisuus.²⁴ Oikeus verottaa asumisen perusteella on lisäksi vahvistettu lukuisissa kansainvälisissä sopimuksissa. Kaksinkertaisen verotuksen ehkäisemistä koskevilla sopimuksilla tavataan usein määräys, että oikeus määrätä veroja sellaisilla aloilla, joita ei ole erityisesti mainittu, kuuluu sille valtiolle, jonka alueella muukalainen oleskelee tai missä hänellä on kotipaikka.²⁵ Erittäin painavat finanssihallinnolliset syyt puhuvatkin sen puolesta, että asuinpaikka asetetaan verovelvollisuuden perusteeksi.²⁶ Siitä, mitä tarkoitetaan asuinpaikalla, on erilaisia määritelmiä eri valtioissa, jopa samassakin valtiossa eri verojen yhteydessä.²⁷ Ratkaisevana on tietenkin kussakin valtiossa siellä käytännössä oleva määritelmä.

Verotuksessa on tehtävä ero valtion alueella tilapäisesti oleskelevien muukalaisten ja sellaisten henkilöiden kesken, jotka oleskelevat siellä pysyvästi tai ainakin jonkin aikaa. Valtiolla on jälkimmäisiin nähden suurempi valta, kuten jo havaittiin kuuliaisuusvelvollisuudesta puhuttaessa, ja yleensä vain tällaiset henkilöt veloitetaan maksamaan veroa.²⁸

Maassa asuvia muukalaisia voidaan verottaa kaikesta tulosta, sekä siitä, minkä he ovat saaneet verotusvaltion alueelta että siitä, mikä on peräisin valtion alueen ulkopuolella olevasta tulolähteestä.²⁹ Maassa asuvan muukalaisen tuloa, joka on peräisin asumisvaltiosta, mutta jota ei makseta siellä, saadaan tästä huolimatta verottaa ensin mainitussa valtiossa.³⁰

2. Valtiolla on oikeus verottaa myös kaikkea sen alueella olevaa omaisuutta omistussuhteisiin katsomatta. Muukalaisten omaisuuden

²³ *Hambro*, *Fremmedrett*, s. 157.

²⁴ *Rekola*, s. 33 s.

²⁵ *Ks. Albrecht*, s. 159.

²⁶ *Neumeyer*, *NiemZ* 1924, s. 9. On näet muistettava, että valtio ja osaksi myös kunta, ylläpitävät järjestystä ja turvallisuutta, josta muukalainenkin pääsee osalliseksi; eräissä valtioissa ne myös joutuvat ensi kädessä vastaamaan varattomien muukalaisten ylläpidosta ja hoidosta.

²⁷ *Ks. Albrecht*, s. 155 ss.

²⁸ *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 680.

²⁹ *Ks. Rekola*, s. 34 s.

³⁰ *Albrecht*, s. 158.

verottaminen onkin yleisesti käytännössä, ja valtiot tunnustavat sen kansainvälisen oikeuden mukaiseksi.³¹ Tämä oikeus käsittää jopa sellaistenkin muokalaisten omaisuuden, jotka eivät itse oleskele verotusvaltion alueella.³²

Jokaisessa valtiossa saadaan verottaa maassa oleskelevan muokalaisen vieraassakin valtiossa sijaitsevaa sekä kiinteätä että irtainta omaisuutta.³³ Kiinteän omaisuuden sijaintipaikka on yleensä muuttumaton, mutta irtainta omaisuutta voidaan helposti siirtää paikasta toiseen. Tämän vuoksi on irtaimen omaisuuden verottamisesta toisinaan annettu erityismääräyksiä. Siten esim. sopimukset kaksinkertaisen verotuksen ehkäisemiseksi perintöverojen alalla usein määräävät, että omaisuus katsotaan verotustarkoituksessa sijaitsevaksi siellä, missä se oli perinnönjättäjän kuollessa, tai jos omaisuus oli matkalla, määräpaikan valtiossa.³⁴

Aina ei ole helppo päätellä, mikä omaisuus on luettava kiinteään mikä irtaimen kuuluvaksi. Eräissä sopimuksissa on määrääksiä, että kiinteä omaisuus on määriteltävä sijaintivaltion lain mukaan.³⁵ Ilmeisesti sijaintivaltion laki ratkaisee sopimusmääräyksittäkin. Kiinteistötulona pidetään myös maan vuokraamisesta tai muusta luovuttamisesta toisen käyttöön saatua tuloa, josta sijaintivaltio saa verottaa.³⁶

Immateriaalisen omaisuuden sijainti verotusmielessä aiheuttaa lisävaikeuksia, ja tämä kysymys on saanut erityistä huomiota osakseen kaksinkertaisen verotuksen ehkäisemiseksi tehdyissä sopimuksissa.³⁷ Ratkaisevana pidetään yleensä henkilöllisiä seikkoja, esim. tulonsaajan tai omistajan asuinpaikkaa.

3. Taloudellisen toiminnan verottaminen nojautuu molempiin edellä mainittuihin perusteihin. Taloudellisen toiminnan harjoittaminenhan edellyttää maassa oleskelua jossakin muodossa ja myös omaisuuden

³¹ *Albrecht*, s. 159.

³² *Starke*, s. 266.

³³ *Rekola*, s. 41.

³⁴ *Albrecht*, s. 161.

³⁵ Ks. esim. Suomen ja Sveitsin välillä kaksinkertaisen verotuksen ehkäisemiseksi tulo- ja omaisuusverojen alalla 27/12 1956 tehdyn sopimuksen, SopS n:o 6, 3. artiklan 3. kohtaa.

³⁶ *Rekola*, s. 39.

³⁷ *Albrecht*, s. 162 s. Esim. edellä mainitun Suomen ja Sveitsin välisen sopimuksen mukaan immateriaalisten oikeuksien tuottamat tulot verotetaan ensi sijassa siinä valtiossa, missä tulonsaajan tai omaisuuden omistajan kotipaikka on. Ks. 2. artiklan 1. kohtaa verrattuna päättöpöytäkirjaan.

hallintaa ja käyttöä. Tavallisin vero on tällöin tulovero, mutta lisäksi käytetään myös tuotanto-, jakelu- ja tavaransiirtoveroja. Kaikki nämä ovat kansainvälisen oikeuden hyväksymiä.³⁸ Tämän tyyppisiä veroja ulkomaalaisiin kohdistettuina on kuitenkin melkoisesti rajoitettu kaksinkertaisen verotuksen ehkäisemistä koskevilla sopimuksilla.

Erityiskysymyksiä.

1. Lievää syrjintää muukalaisten ja kansalaisten kesken voidaan pitää verotuksen alalla luvallisenä kansainvälisen tavanomaisen oikeuden mukaan. Onkin melkein mahdotonta välttää syrjintää ainakin josakin muodossa.³⁹ Tasa-arvoisuuden periaate, joka tässä suhteessa on ilmaistu joissakin valtiosäännöissä, ei ole saanut sijaa kansainvälisessä tavanomaisessa oikeudessa.⁴⁰ Muukalaisille asetettavia erityisveroja voidaan puolustaa sillä, että heidät on toisaalta vapautettu tietyistä poliittisista taakoista.⁴¹ Epäoikeudenmukainen syrjintä on tietenkin kielletty.⁴²

Syrjintää eri valtioihin kuuluvien muukalaisten kesken ei myöskään voida kokonaan välttää. Tämä johtuu siitä, etteivät läheskään kaikki valtiot ole tehneet keskenään kauppasopimuksia, jotka usein sisältävät määräyksiä sopimuspuolten kansalaisten verottamisesta, tai nimenomaan verotusta koskevia sopimuksia. Eri valtioiden keskenään tekemät sopimukset eroavat myös sisältönsä puolesta.⁴³ Syrjintä esiintyy tavallisesti siinä muodossa, että toisten verotaakkaa lisätään enemmän kuin toisten.⁴⁴

2. Valtion yksinomaiseen toimivaltaan kuuluu verojärjestelmästään päättäminen, jolloin ei asiaan vaikuta, kohdistuvatko verot vain omaisuuden tuottoon vai myös itse omaisuuteen, kunhan vain verotuksella

³⁸ *Albrecht*, s. 166.

³⁹ *Sibert*, s. 617; *Borchard*, m.t., s. 95 s.; eri mieltä on *Varghese*, s. 334, jonka mukaan valtiolla on velvollisuus olla syrjimättä muukalaisia verolaeissaan ja lieventää sitä rasisitusta, jonka kaksinkertainen verotus voi aiheuttaa.

⁴⁰ *Sibert*, ib.

⁴¹ *Borchard*, m.t., s. 96.

⁴² *Ks. Hambro*, m.t., s. 152.

⁴³ *Vrt. Borchard*, ib., ja *Cutler*, s. 236, jotka huomauttavat, että syrjintä muukalaisten kesken voidaan katsoa epäystävälliseksi teoksi, joka saattaa aiheuttaa vastalauseita ja repressaatioita.

⁴⁴ *Albrecht*, m.t., s. 171.

koottavat varat käytetään oikeuden ja järjestyksen ylläpitämiseen ynnä muiden valtion tehtävien hoitamiseen. Ainoa välttämätön ehto on, ettei muukalaisiin kohdistuva verotus saa konfiskaation luonnetta, mikä tapahtuu, jos maksettava vero ylittää sen määrän, joka on katsottava kohetuulliseksi osuudeksi valtion tehtävien kustantamisessa, jolloin verotus johtaa valtion suoranaiseen rikastumiseen.⁴⁵ Muukalaisten omaisuuden konfiskatorinen verotus on siis tuomittava kansainvälisen oikeuden vastaisena.⁴⁶

Onko verotus konfiskatorinen vai ei, käy selville tarkastelemalla mm. seuraavia seikkoja: veron määrää, onko maksu suoritettava epäsuotuisaan kurssiin, onko maksuaika liian lyhyt, onko vero määrätty vastoin perustuslakia, tai onko se takautuva.⁴⁷

Suomen oikeus.

1. Myös Suomen oikeus on omaksunut sen kannan, että sen tosi-seikan, tapahtuman yms., johon lainsäädäntö kytkee verovelvollisuuden, tulee aina olla sellainen, että se jotenkin liittyy Suomen alueeseen.⁴⁸

Suomen voimassaoleva verolainsäädäntö rakentuu ns. asumisperiaatteelle.⁴⁹ Tämä merkitsee muukalaisiin sovellettuna sitä, että yleinen verovelvollisuus on sellaisella luonnollisella henkilöllä, joka verovuonna on asunut Suomessa, ja että rajoitettu verovelvollisuus on sellaisella muualla kuin Suomessa asuneella henkilöllä sekä ulkomaisella yhteisöllä, laitoksella tai säätiöllä, joka on saanut Suomesta tuloa, tai jolla on ollut täällä omaisuutta.⁵⁰ Yleisen verovelvollisuuden perusteella veroa on maksettava kaikesta tulosta ja kaikesta omaisuudesta, mutta rajoitetun verovelvollisuuden perusteella vain Suomesta saadusta tulosta ja täällä olevasta omaisuudesta, olipa se irtainta tai kiinteätä.⁵¹

⁴⁵ Borchrd, m.t., s. 95; Szaszy, ILA Report 1930, s. 588.

⁴⁶ Hambro, m.t., s. 152 ja 157.

⁴⁷ Albrecht, s. 174 s.; ks. myös Hambro, m.t., s. 157.

⁴⁸ Ks. Tarjanne, s. 51. Suomen hallitusmuoto ei sisällä mitään säännöstä siitä, ketkä ovat verovelvollisia. HM:n 61. §:ssä vain määrätään, että verosta on säädetävä lailla.

⁴⁹ Ks. Tulo- ja omaisuusverolain 7. ja 8. §; Perintö- ja lahjaverolain 4. ja 18. §; A kunnallishallituksesta kaupungissa 8/12 1873 53. §; A maalaiskuntain kunnallishallinnosta 15/6 1898 n:o 21, 78. §.

⁵⁰ Ks. Rekola, s. 34. ss.

⁵¹ Ks. Rekola, s. 41 ja 43.

Tärkeimmät Suomessa kannettavat välittömät verot ovat tulo- ja omaisuusvero, merimiesvero, kunnallisvero, sekä perintö- ja lahjaverot. Välillisiä veroja ovat valmisteverot, tullit ja liikevaihtovero.

2. Tulo- ja omaisuusvero. Marraskuun 19. päivänä 1943 annetun tulo- ja omaisuusverolain, n:o 888, 7. §:n nojalla on velvollinen suorittamaan veroa tulon perusteella: 1) verovuonna Suomessa asunut henkilö niin myös kotimainen yhteisö, laitos ja säätiö sekä Suomesta että muualta saamastaan tulosta; 2) henkilö, joka verovuonna ei ole asunut Suomessa, sekä ulkomainen valtio, yhteisö, laitos ja säätiö täältä saamastaan tulosta, ei kuitenkaan obligaatioiden, pankki- tai muuhun rahalaitokseen talletettujen varojen eikä myöskään ulkomaan kaupassa syntyneiden tilisaamisten tuottamasta korkotulosta.

Sitä, joka on asunut ainoastaan osan verovuotta Suomessa, verotetaan siltä ajalta kohdan 1. ja muulta osalta vuotta kohdan 2. mukaan.

Omaisuusvero on Suomessa alunperin ollut vain nimellinen. Sitä on kannettu tuloveron täydennysverona, koska varallisuudentuotto katsotaan maksukykyisemmäksi kuin ansiotulo.⁵² Nyttemmin se saattaa suurten omaisuuksien ollessa kysymyksessä ja yhteisöjen kohdalta muodostua todelliseksi omaisuusveroksi.⁵³

Tulo- ja omaisuusverolain 8. §:n nojalla on velvollinen suorittamaan veroa omaisuuden perusteella: 1) verovuoden päättyessä Suomessa asunut henkilö niin myös kotimainen yhteisö, laitos ja säätiö sekä Suomessa että muualla olevasta omaisuudestaan; 2) henkilö, joka verovuoden päättyessä ei ole asunut Suomessa, sekä ulkomainen valtio, yhteisö, laitos ja säätiö täällä olevasta omaisuudestaan, ei kuitenkaan obligaatioista, pankki- tai muuhun rahalaitokseen tallettamistaan varoista eikä myöskään ulkomaan kaupassa syntyneistä tilisaamisistaan.

Suomessa asuvaksi katsotaan tulo- ja omaisuusverolain 7. §:n mukaan henkilö: 1) jos hänellä tai hänen perheellään on täällä varsinainen asunto; 2) jos hän jatkuvasti oleskelee täällä yli kuuden kuukauden ajan, jolloin tilapäinen poissaolo ei estä pitämästä oleskelua jatkuvana; 3) jos hän palvelee suomalaisessa aluksessa. Huomattava on kuitenkin viimeksi mainitussa tapauksessa, että henkilöt, jotka eivät ole Suomen

⁵² Willgren, Finansrätt, s. 281; Saarialho, s. 8.

⁵³ Tulo- ja omaisuusverolain 49. §:n mukaan on verotettavan omaisuuden alaraja 1.000.000 markkaa, jolta kannetaan veroa 500 markkaa; jos omaisuus nousee 40.000.000 markkaan, on veron vakioerä 600.000 markkaa ja ylimenevältä omaisuuden osalta kannetaan 20 tuhannelta. Lain 50. §:n mukaan suorittavat yhteisöt omaisuusveroa kahdeksan tuhannelta.

kansalaisia, ovat vapautetut suorittamasta veroa muusta kuin Suomessa olevan kiinteistön ja Suomessa harjoittamansa elinkeinon tulosta tai suomalaisella aluksella saamastaan tulosta sekä muusta kuin sanotulla aluksella tai Suomessa olevasta omaisuudesta (9. §:n 2. mom.).

Asuinpaikan tai asunnon käsite on vero-oikeudessa laajempi kuin yksityisoikeudessa. Edellisen mukaan ei vaadita, että henkilön koko olemassaolo on keskittynyt samaan paikkaan, vaan riittää, että hänellä on asunto tietyllä paikalla sellaisissa olosuhteissa, joista voidaan päätellä hänen tulevan sen pitämään ja sitä ehkä käyttämään. Täten on mahdollista, että samalla henkilöllä on Suomessa toinen ja ulkomailla toinen asunto tai tavallinen oleskelupaikka.⁵⁴ Tällä näkökohdalla on tärkeä käytännöllinen merkityksensä myös, ja ehkä erityisesti, muukalaisten verotuksessa. Asuinpaikkakäsitteen laaja tulkinta helpottaa muukalaisiin kohdistuvaa verotusta, mutta on toisaalta omansa edistämään kaksinkertaista verotusta.

3. Merimiesveroa kannetaan toukokuun 16. päivänä 1958 annetun merimiesverolain, n:o 208, mukaan henkilöltä, joka on laivanisännän palveluksessa suomalaisessa ulkomaanliikenteeseen tai rannikkoliikenteeseen käytettävässä kauppa-aluksessa, jonka bruttovetoisuus on vähintään sata rekisteritonnia (1. §). Aluksella saadulla tulolla, merimiestulolla, tarkoitetaan palkkaa tai muuta hyvitystä, jonka laivanisäntä suorittaa merimiehelle aluksella tehdystä työstä (2. §). Merimiestuloa ei lueta tuloksi tulo- ja omaisuusverotuksessa eikä kunnallisverotuksessa, mutta se otetaan kuitenkin huomioon jälkimmäisiä veroja määrättäessä jos esim. merimiehellä tai hänen vaimollaan on tuloa maissa. (4., 15—18. §). Merimiesvero suoritetaan siten, että laivanisäntä tai hänen edustajansa pidättää yleensä kunkin palkanmaksun yhteydessä vahvistetun taulukon osoittaman määrän hänelle tulevasta rahapalkasta (5. §). Pidätetyt määrät on suoritettava valtion postisiirtotilille (9. §). Verotus on tarkoitettu lopulliseksi, joten merimiehiltä jää pois veroilmoituksen tekeminen ja verotusviranomaisille lähettäminen. Kun vero kannetaan kaikilta samanlaisten taulukoiden mukaan, joten eri kuntien kalliinpaikan vähennykset ja veroäyrien hinnat ynnä muut sellaiset tekijät eivät pääse vaikuttamaan, kohtaa verotus merimiehiä entistä tasapuolisemmin.⁵⁵ Ja kun verotuksen toimeenpano ja valvonta on uskottu erityiselle merimiesverokonttorille (3. §), tulee myös valtion

⁵⁴ Rekola, s. 35.

⁵⁵ Ks. Hallituksen esitystä Eduskunnalle merimiesverolaiksi. 1957 vuoden valtiopäivät N:o 149.

fiskaalinen intressi entistä paremmin huomioon otetuksi merimiesten verotuksessa.

4. **Kunnallisvero.** Kunnan mahdollisuudet verottamiseen ovat valtion lainsäädännön sitomat. Kunta ei voi säätää uutta veroa, vaan sillä on käytettävissään vain muutamia harvoja veroja, joista ainoastaan yhdellä, yleisellä kunnallisverolla, on käytännöllistä merkitystä kunnan talousarvion tasapainoon saattamisessa. Tämän vuoksi kunnallisvero on ositusvero.⁵⁶ Siksi on myös tärkeätä jakaa kaikki, mistä verotetaan, eri kuntien kesken sisäisen kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi. Tämä tapahtuu meillä pääasiallisesti siten, että verotusoikeus kohdistetaan kaikkiin kunnassa oleviin veroesineisiin.⁵⁷

Velvollinen suorittamaan kunnallisveroa on siten «uskontunnustukseen ja kansalaisoikeuteen katsomatta jokainen, joka kunnassa, asuipa hän siellä tahi ei, omistaa tahi viljelee maata tai hallitsee muuta kiinteätä omaisuutta tahi siellä harjoittaa liikettä, elinkeinoa tai ammattia, sekä jokainen, jolla kunnassa on asunto ja kotipaikka». Tämä merkitsee lyhyesti sanottuna sitä, että kiinteistöstä sekä elinkeinosta ja liikkeestä verotetaan siellä, missä ne sijaitsevat; muusta ansiotulosta sekä varallisuuden tuotosta siellä, missä henkilö asuu, ja missä verolähteen siinä tapauksessa voidaan katsoa sijaitsevan.⁵⁸ Samanlainen velvollisuus on myös yhteisöllä, yhtymällä, laitoksella tai säätiöllä niihin tuloihin nähden, jotka sillä kunnassa on kiinteistöstä, elinkeinosta, liikkeestä tahi muista tulolähteistä. Kuitenkin on aatteellinen yhtymä, laitos tai säätiö verovelvollinen ainoastaan kiinteistöstä sekä elinkeinosta ja liikkeestä saaduista tuloista (A kunnanhallituksesta kaupungissa 53. §, A maalaiskuntain kunnallishallinnosta 78. §).

Missä kunnassa muukalaista Suomessa verotetaan henkilökohtaisista tuloista, ratkaistaan sen mukaan, missä hänellä todellisuudessa on asunto ja kotipaikka ja missä hänet henkikirjoituksen yleisten tunnusmerkkien mukaan on ollut hengille kirjoitettava.⁵⁹

5. **Perintö- ja lahjaverot.** Perintö- ja lahjaverot ovat veroja, joita kannetaan omaisuuden siirtyessä perillisille tai testamentinsaajalle perinnönjättäjän kuoleman johdosta, tai lahjansaajalle omaisuutta luovutettaessa. Kumpikaan vero ei ole mikään puhdas varalli-

⁵⁶ Ks. Willgren, s. 544.

⁵⁷ Ks. Willgren, s. 545.

⁵⁸ Ks. Willgren, ib.

⁵⁹ Ks. Kivikari, s. 41 verr. A henkikirjoituksesta 17/11 1950, n:o 562, 7. §.

suusvero, joten huomiota on kiinnitettävä luovutuksen syyhyn.⁶⁰ Heinäkuun 12. päivänä 1940 annetun perintö- ja lahjaverolain, n:o 378, säännösten mukaan on perintöveroa täällä suoritettava, kun omaisuus perintönä tai testamentilla siirtyy toiselle: 1) Suomessa olevasta kiinteästä ja irtaimesta omaisuudesta; sekä 2) muualla olevasta irtaimesta omaisuudesta, joka kuuluu Suomessa asuneen henkilön jäämistöön (4. §:n 1. mom.). Lahjavero on katsottava itsenäiseksi veroksi, vaikkakin se on säädetty täydentämään perintöveroa veron kiertämisen ehkäisemiseksi.⁶¹ Perintö- ja lahjaverolain mukaan on lahjaveroa täällä suoritettava, kun omaisuus lahjana siirtyy toiselle: 1) Suomessa olevasta kiinteästä ja irtaimesta omaisuudesta; sekä 2) muualla olevasta irtaimesta omaisuudesta, jonka Suomessa asuva henkilö tai kotimainen yhtiö, laitos tai säätiö on saanut (18. §:n 1. mom.).

Henkilön katsotaan asuvan Suomessa, jos hänellä tai hänen perheellään on täällä varsinainen asuntonsa tai jos hän jatkuvasti täällä oleskelee yli kuuden kuukauden ajan, jolloin tilapäinen poissaolo ei estä pitämästä oleskelua jatkuvana (4. §:n 3. mom.).

Perintö- ja lahjaverolaki sisältää, toisin kuin muut verolait, aineellisia määräyksiä kaksinkertaisen verotuksen ehkäisemiseksi. Lain 4. §:n 2. momentissa säädetään, että perintövero, joka muualla olevasta irtaimesta omaisuudesta, joka kuuluu Suomessa asuneen henkilön jäämistöön, on muussa maassa maksettu, saadaan vähentää täällä samasta omaisuudesta suoritettavasta perintöverosta. Ja 18. §:n 2. momentissa säädetään, että lahjavero, jonka muualla kuin Suomessa asuva henkilö on täällä olevasta irtaimesta omaisuudesta suorittanut siellä, missä hän asuu, taikka joka muualla olevasta irtaimesta omaisuudesta, jonka Suomessa asuva henkilö on saanut, on muualla kuin Suomessa maksettu, saadaan vähentää siitä lahjaverosta, mikä täällä on samasta omaisuudesta suoritettava.

Lopuksi on huomattava, että vain valtio kantaa Suomessa perintö- ja lahjaveroa. Kunnallisverotuksessa katsotaan lahjan, perinnön tai testamentin kautta saatu omaisuuden lisäys tavalliseksi tuloksi ja verotetaan sellaisena. Veroa ei kuitenkaan ole suoritettava, kun omaisuuden saajana on puoliso taikka suoraan etenevää tai takenevaa polvea oleva perillinen (A kunnallishallituksesta kaupungissa 55. §, A maalaiskuntain hallinnosta 82. §). Kun kunnallisvero ei ole progressiivinen, menee pe-

⁶⁰ Willgren, m.t., s. 292.

⁶¹ Tarjanne, s. 151; Willgren, ib.

rinnöstä ja lahjasta suurten omaisuuksien ollessa kysymyksessä kunnalle vähemmän veroa kuin valtiolle.

6. Muut verot. Edellä mainittujen lisäksi kannetaan Suomessa eräitä muita välittömiä veroja. Tällainen on esim. moottoriajoneuvo-vero,⁶² joka koskee eräin poikkeuksin myös muukalaisia. Lisäksi kannetaan Suomessa koko joukko välillisiä veroja. Vanhastaan on kannettu valmisteveroja ja tulliveroja. Näihin nähden ei tehdä mitään eroa omien kansalaisten ja muukalaisten välillä, mikä käytännössä olisikin mahdollista. Seuraavia valmisteveroja kannetaan: mallasjuomaveroa,⁶³ väkiviinaveroa,⁶⁴ marjaviiniveroa,⁶⁵ tupakkavalmisteveroa,⁶⁶ autokumirenkaiden valmisteveroa,⁶⁷ tulitikkuveroa,⁶⁸ virvoitusjuomaveroa⁶⁹ ja makeisvalmisteveroa.^{70 71}

Toisen maailmansodan aikana otettiin Suomessa käytäntöön liikevaihtovero, joka on välillinen yleinen kulutusvero.⁷² Joulukuun 22. päi-

⁶² Ks. L moottoriajoneuvoverosta 30/12 1947 n:o 982. Verosta ovat vapaat vasta- vuoroisuuden ehdolla ajoneuvot, jotka kuuluvat vieraan vallan täällä olevalle lähe- tystölle tai palkatun konsulin virastolle taikka siinä palvelevalle henkilölle (2. §:n 6. kohta). Ulkomailta tilapäistä käyttöä varten tuoduista moottoriajoneuvoista kan- netaan veroa tai myönnetään verovapaus sen mukaan kuin asetuksella säädetään (3. §). Moottoriajoneuvoverosta annetun lain soveltamisesta 30/12 1947 annetun asetuksen (n:o 983) mukaan on verosta vapaa ulkomailla vakinaisesti asuvan hen- kilön omaa tilapäistä tarvetta varten maahan mukanaan tuoma moottoriajoneuvo kolmen kuukauden aikana maahantuomisesta lukien tai vastavuoroisuuden ehdoin enintään yhden vuoden aikana. Tästä säännöstä muodostavat poikkeuksen ne moot- toriajoneuvot, joille on myönnettävä verovapaus 16/11 1934 annetulla asetuksella (n:o 398) voimaan saatetun, ulkomaalaisten moottoriajoneuvojen verottamisesta Ge- nève'issä 30/3 1931 tehdyn kansainvälisen sopimuksen mukaisesti (14. §:n 1. mom. muutettuna A:lla 12/8 1957 n:o 286). Myös tavarankuljetukseen tai henkilökuljetuk- seen käytetyt moottoriajoneuvot ja perävaunut voidaan vastavuoroisuuden ehdoin vapauttaa verosta enintään yhden vuoden ajaksi (14. §:n 2. mom. muutettuna A:lla 29/12 1956 n:o 690).

⁶³ Ks. L mallasjuomaverosta 20/12 1934 n:o 456.

⁶⁴ Ks. L väkiviinaverosta 30/12 1937 n:o 457.

⁶⁵ Ks. L marjaviiniverosta 30/12 1937 n:o 459.

⁶⁶ Ks. L tupakkavalmisteverosta 9/12 1938 n:o 382.

⁶⁷ Ks. L autokumirenkaiden valmisteverosta 9/12 1938 n:o 413.

⁶⁸ Ks. L tulitikkuverosta 30/12 1939 n:o 550.

⁶⁹ Ks. L virvoitusjuomaverosta 21/6 1940 n:o 311.

⁷⁰ Ks. L makeisvalmisteverosta 23/12 1953 n:o 532.

⁷¹ Tullien kantamisesta sisältää määräyksiä 28/11 1938 annettu tullitariffilaki, n:o 347.

⁷² Liikevaihtoveroa suorittavat yrittäjät myyntinsä perusteella, mutta vero on tarkoitettu siirtymään ostajan maksettavaksi tavarankuljetukseen sisältyvänä. Ks. Van- hala—Honkavaara—Vatanen, s. 7.

vänä 1950 annetun liikevaihtoverolain, n:o 605, säännösten mukaan eivät muukalaiset enempää yrittäjinä kuin kuluttajina ole poikkeusasemassa liikevaihtoveron suoritusvelvollisuuteen nähden.

Leimaveron muodossa kannetaan joukko erilaisia veroja ja maksuja. Enimmäkseen leimamaksut ovat korvauksia valtion yksityisille suomasta edusta eli maksuja finanssieteellisessä merkityksessä, mutta useissa tapauksissa on suorituksilla myös todellisen veron luonne.⁷³ Elokuun 6. päivänä 1943 annetun leimaverolain, n:o 662, säännökset koskevat yleensä myös muukalaisia. Eräät kohdat koskevat nimenomaan vain heitä. Silloin on kysymys sellaisista luvista ja asiakirjoista, joita Suomen kansalainen ei tarvitse. Tällaisia ovat esim. oleskeluluvan pidentymisen ja työluvän leimaa koskevat määräykset, jotka sisältyvät lain 10. §:ään.⁷⁴ Toisaalta on muukalaiset eräissä tapauksissa vapautettu leimaveron suorittamisesta. Siten vieraan valtion kansalainen on vapautettu toimituskirjoista säädetyn leimaveron suorittamisesta asioissa, joita käsitellään soveltaen säännöksiä Suomen ja ulkomaan viranomaisen yhteistoiminnasta oikeudenkäynnissä, ulkomaan tuomioistuimen päätöksen täytäntöönpanosta jne. (11. §:n 2. kohta). Leimaverosta vapaat ovat hylkäämis- tai peruuttamispäätökset asioissa, jotka koskevat maahantulolupaa, oleskelulupaa, ulkomaalaiselle matkaa varten ulkomaille annettavaa henkilöllisyystodistusta ja työlupaa (12. §:n 35. kohta).

7. Sopimuspuolten kansalaisten verovelvollisuutta koskevat määräykset kuuluvat kauppa- ja merenkulkusopimusten tavanomaiseen sisältöön. Suomen tekemät sopimukset sisältävät verovelvollisuudesta kolmenlaisia määräyksiä. Ensiksikin on sopimuspuolten kansalaisille saatettu myöntää kansallinen kohtelu. Tämän sisältöinen määräys on mm. Turkin, Italian, Ranskan ja Yhdysvaltain kanssa tehdyissä sopimuksissa, Ranskan sopimuksessa kuitenkin vain yhtiöihin nähden.⁷⁵ Eräissä sopimuksissa sovelletaan suosituimmuuskohtelun periaatetta;

⁷³ Ks. *Willgren*, m.t., s. 325. Todellinen veron luonne on esim. raha-arpojen tai palkinto-obligaatioiden arvonnassa saaduista voitoista tai veikkausvoitoista suoritettavalla leimaverolla. (Ks. Leimaverolain 59. §).

⁷⁴ Huomattava on, että mainitut luvat voidaan vastavuoroisuuden ehdoin antaa leimattakin.

⁷⁵ Esim. Suomen ja Turkin välisen v. 1926 kauppa- ja merenkulkusopimuksen SopS n:o 3/1928 2. artiklan 2. mom. sisältää seuraavan määräyksen: »Missään edellämainitussa tapauksessa ei heitä (kummankaan sopimuspuolen kansalaisia) saa asettaa muiden tai suurempien verojen, maksujen tai raskaiden alaisiksi, olkoot ne minkä nimisiä tahansa, kuin mitä kannetaan maan omilta kansalaisilta; — — —»

tällaisia ovat mm. Islannin, Norjan ja Ranskan kanssa tehdyt sopimukset, viimeksi mainitussa vain yksityisiin henkilöihin nähden.⁷⁶ Lopuksi, eräissä sopimuksissa on myönnetty vaihtoehtoisesti kansallinen kohtelu tai suosituimmuuskohtelu. Tällaisia määräyksiä sisältävät mm. Japanin, Kreikan ja Saksan kanssa tehdyt sopimukset.⁷⁷ Kaksinkertaisen verotuksen ehkäisemiseksi tehdyistä sopimuksista tulee puhe jäljempänä.⁷⁸

8. Kansainvälisen oikeuden mukaan vieraiden valtioiden edustustot ja konsuliviranomaiset nauttivat, kuten aikaisemmin on mainittu, tiettyä verovapautta.⁷⁹ Vaikka tämä onkin yleisesti tunnustettu periaate, on se katsottu sellaisenaan sovellettuna liian epämääräiseksi, minkä vuoksi positiiviseen valtionsisäiseen oikeuteen on yleensä otettu asiaa koskevia määräyksiä.⁸⁰ Näin on tehty myös Suomen oikeudessa.⁸¹

⁷⁶ Esim. Suomen ja Islannin välisen v. 1923 kauppa- ja merenkulkusopimuksen SopS n:o 13/1924 II art. määrää: »Toisen sopimuspuolen kansalaiset, samoin kuin siellä kotipaikkaoikeutta nauttivat yhtiöt ja osuuskunnat, olkootpa ne minkä nimisiä ja minkä laatuisia tahansa, sekä yhdistykset ja yhtymät, joilla on taloudellinen tarkoituksena, nauttivat toisessa maassa, — — — sekä niiden tai niiden elinkeinon verottamiseen, — — — yhtä suopeaa kohtelua kuin suosituimman maan kansalaiset, tahi yhtiöt, osuuskunnat, yhdistykset tai yhtymät.»

⁷⁷ Esim. Suomen ja Japanin välisen v. 1924 kauppa- ja merenkulkusopimuksen SopS n:o 32/1926 1. artiklan 7. kohta määrää: »Heitä (kummankaan sopimuspuolen kansalaisia tai alamaisia) ei saa pakottaa maksamaan muita tai korkeampia veroja, maksuja, rasituksia tai suorituksia, olkoot ne mitä laatua hyvänsä, kuin mitä maan omat tai suosituimman maan kansalaiset tai alamaiset nyt tai vastedes maksavat.»

⁷⁸ Ks. s. 284.

⁷⁹ Ks. edellä s. 271.

⁸⁰ Ks. *Rekola*, s. 54 s.

⁸¹ Tulo- ja omaisuusverolaissamme on verovapaudesta seuraava säännös: »Vieraan vallan Suomessa olevaan lähetystöön tai lähetetyn konsulin virastoon kuuluvat henkilöt, heidän perheensä jäsenet tai palvelijansa ovat, jos he eivät ole Suomen kansalaisia, velvollisia suorittamaan veroa ainoastaan täällä olevan kiinteistön ja täällä harjoittamansa elinkeinon tulosta sekä täältä muutoin kuin mainitusta toimesta saamastaan palkkauksesta ja eläkkeestä, niin myös täällä olevasta kiinteistöstään ja täällä harjoittamaansa elinkeinon sijoitetuista varoista.» (9. §:n 1. mom.). Tämä säännös merkitsee sitä, että lähetystöjen henkilökunnan lisäksi vain lähetettyjen konsuleiden virastojen henkilökunta pääsee osalliseksi verovapaudesta, kun taas kunniakonsulit ja heidän virastojensa henkilökunta ovat verotukseen nähden samassa asemassa kuin muutkin Suomessa asuvat henkilöt. Verovapaus ulottuu lähetystön tai lähetetyn konsulin viraston viralliseen henkilökuntaan kuuluviin sekä heidän perheensä jäseniin, s.o. puolisoihin ja kotona asuviin lapsiin, vaikkeivät lapset olekaan alaikäisiä, ynnä heidän palvelijoihinsa. (*Rekola*, s. 55; verr. *Castrén*, Kansainvälinen oikeus, s. 186).

Kunnallisverolakien mukaan vieraan valtion lähetystöön tai konsulinvirastoon

9. Kaksinkertaisen verotuksen ehkäisemiseksi on käytännössä kaksi järjestelmää.⁸² Ensiksikin voidaan valtion verotusoikeutta rajoittaa muukalaisten kohdalta itse verolaissa. Toiseksi valtiot voivat sitoutua rajoittamaan verotusoikeutta valtiosopimuksin. Edellisessä tapauksessa helpotuksesta pääsevät osallisiksi kaikki muukalaiset, jälkimmäisessä tapauksessa yleensä vain ne muukalaiset, joiden kotivaltion kanssa on tehty nimenomainen kaksinkertaisen verotuksen ehkäisemistä koskeva sopimus. Suomessa käytetään kumpaakin menetelmää.

Edellä on jo huomautettu, että perintö- ja lahjaverolakiin sisältyy aineellisia säännöksiä, joiden tarkoituksena on kaksinkertaisen verotuksen ehkäiseminen.⁸³ Sen ohessa eräät muut verolait sisältävät säännöksiä, jotka antavat asianomaisille viranomaisille valtuuden ryhtyä toimenpiteisiin sopimusten aikaansaamiseksi kaksinkertaisen verotuksen ehkäisemiseksi.

Tulo- ja omaisuusverolain 6. §:ssä säädetään, että hallituksella on oikeus myöntää vastavuoroisuuden perusteella poikkeuksia siitä, mitä tulo- ja omaisuusverolaissa säädetään velvollisuudesta suorittaa veroa ulkomaalla saadusta tulosta ja siellä olevasta omaisuudesta, sekä ulko-

kuuluvat henkilöt palvelusväkineen ovat, jos eivät ole Suomen kansalaisia, velvolliset suorittamaan veroa ainoastaan Suomessa olevan kiinteän omaisuuden ja täällä harjoittamansa elinkeinon antamasta tulosta sekä Suomesta saamastaan palkasta ja eläkkeestä. Ilmeistä on, että myös tässä myönnetty verovapaus koskee vain lähetetyn konsulin virastoon kuuluvia henkilöitä palvelusväkineen. Siinä tapauksessa, että Suomen ulkomailla olevaan lähetystöön tai konsulinvirastoon kuuluvia henkilöitä tai heidän palvelusväkeään verotetaan kunnalle vieraassa maassa muunlaisesta kuin edellä mainitusta tulosta, voidaan myös vieraan maan Suomessa olevaan lähetystöön tai konsulinvirastoon kuuluvia henkilöitä palvelusväkineen täällä vastavuoroisuuden perusteella verottaa samanlaisista tuloista (A kunnallishallituksesta kaupungissa 53. §:n 5. kohta; A maalaiskuntain hallinnosta 78. §:n 5. kohta). Näistä säännöksistä käy ilmi, että kunnallisverolait edellyttävät verovapauden myöntämiseen vastavuoroisuutta. (Ks. *Rekola*, ib.).

Milloin perinnönjättäjänä tai lahjanantajana on joku edellä mainittuihin ryhmiin kuuluva henkilö, on perintöveroa ja lahjaveroa suoritettava vain Suomessa olevan kiinteän omaisuuden ja sen käyttöä varten tarpeellisen irtaimiston osalta (Perintö- ja lahjaverolain 4. §:n 4. mom. ja 18. §:n 4. mom.).

Mainittakoon vielä tässä yhteydessä, että lokakuun 4. päivänä 1946 annetun ennakkoperintälain 5. §:n mukaan vieraan valtion Suomessa oleva lähetystö ja konsulinvirasto, jonka päällikkönä on lähetetty konsuli, tai niihin verrattava ulkomainen edustusto ei ole velvollinen suorittamaan sanotussa laissa määrättyä veronpidätystä palkasta.

⁸² Ks. *Willgren*, s. 86.

⁸³ Ks. edellä s. 279.

maalaisen ynnä ulkomaisen valtion, yhteisön, laitoksen ja säätiön verovelvollisuudesta.

Kunnallishallituksesta kaupungissa annetun asetuksen 53. §:n 6. kohdassa ja maalaishallituksesta kaupungissa annetun asetuksen 78. §:n 6. kappaleessa säädetään, että hallituksella on valta myöntää vastavuoroisuuden perusteella poikkeuksia velvollisuudesta suorittaa veroa ulkomaalla saadusta tulosta sekä ulkomaalaisen ynnä ulkomaisen valtion, yhtymän, laitoksen ja säätiön verovelvollisuudesta.

Perintö- ja lahjaverolain 3. §:ssä annetaan niinkään hallitukselle oikeus myöntää vastavuoroisuuden perusteella poikkeuksia siitä, mitä sanotussa laissa säädetään velvollisuudesta suorittaa veroa sellaisesta irtaimesta omaisuudesta, jonka ulkomaalainen kuollessaan on jättänyt jälkeensä taikka jonka ulkomaalainen on lahjana saanut.

Edellä mainittujen valtuutuspykälien nojalla on Suomen hallitus tehnyt useiden valtioiden kanssa sopimuksia kaksinkertaisen verotuksen ehkäisemiseksi.⁸⁴ Useimmat näistä sopimuksista koskevat tulosta ja omaisuudesta suoritettavia veroja, jolloin valtion tulo- ja omaisuusveroa sekä kunnallista tuloveroa koskevat määräykset yleensä on sisällytetty samaan sopimukseen. Perintöverosta on tehty eri sopimukset. Esimerkkinä mainittakoon Sveitsin kanssa joulukuun 27. päivänä 1956 tehdyt kaksi sopimusta, SopS n:ot 7 ja 9, joista toinen koskee kaksinkertaisen verotuksen ehkäisemistä tulo- ja omaisuusverojen alalla ja toinen kaksinkertaisen verotuksen ehkäisemistä perintöverojen alalla. Edellisen sopimuksen I liitteen mukaan sanotussa sopimuksessa tarkoitetaan erityisesti seuraavia Suomen veroja: valtion tuloveroa, valtion omaisuusveroa, tulon perusteella suoritettavaa kunnallisveroa ja kirkollisveroa. Sveitsin osalta sopimus koskee erinäisiä liittovaltion, kantonien, piirikuntien, piirien ja kuntien veroja. Jälkimmäisen sopimuksen 1. art. 3. kohdan mukaan tämä sopimus koskee erityisesti: Suomen osalta perintöveroa sekä perinnöstä ja testamentista menevää kunnallisveroa ynnä köyhäinsadannesta ja Sveitsin osalta kantonien, piirikuntien, piirien ja kuntien kantamia jäämistö- ja perintöveroja.

Nimenomaisten kaksinkertaisen verotuksen ehkäisemiseksi tehtyjen sopimusten lisäksi sisältävät eräät kauppa- ja merenkulkusopimukset määräyksiä, joilla on sama tarkoitusperä. Niinpä Suomen ja Kreikan välisessä kauppa- ja merenkulkusopimuksessa vuodelta 1926, SopS n:o

⁸⁴ Nämä valtiot ovat seuraavat: Alankomaat, Amerikan Yhdysvallat, Argentiina, Belgia, Etelä-Afrikan liittovaltio, Iso-Britannia, Norja, Ruotsi, Saksa, Sveitsi ja Tanska.

1/1928, säädetään 3. artiklassa: «Toisen sopimuspuolen kansalaisia tai sen alueella kotipaikan omaavia yhtiöitä, osuuskuntia tai yhtymiä ei saa verottaa toisessa sopimusmaassa muusta omaisuudesta kuin siitä, mikä on verotusmaassa, eikä muualta saadusta tulosta.» Samansisältöisiä määräyksiä on mm. Suomen-Puolan kaupp- ja merenkulkusopimuksessa vuodelta 1923, SopS n:o 26/1924 (4. art.) ja Suomen-Norjan kauppasopimuksessa vuodelta 1930, SopS n:o 5/1932 (3. art.).

XVIII luku.

ASEVELVOLLISUUS JA SIIHEN VERRATTAVAT VELVOLLISUUDET.

1. Eräs tärkeimpiä muukalaisten asemaa koskevia kysymyksiä on se, ovatko he velvollisia suorittamaan oleskeluvaltiossa asepalvelusta. Suurin käytännöllinen merkitys on kysymyksellä siirtolaisia suuressa mitassa vastaanottavissa valtioissa, koska niissä aina on paljon muukalaisia, jotka valtion sisäisen oikeuden nojalla eivät ole voineet anoa eivätkä saada kansalaisuutta ennen tietyn määrääjän kulumista. Asia on useissa tapauksissa järjestetty valtioiden kesken kaksipuolisin vastavuoroisuuteen perustuvien sopimuksin. Nämä tapaukset eivät tietenkään aiheuta vaikeuksia. Yleisen kansainvälisen oikeuden kannasta sitä vastoin vallitsee eri käsityksiä. Tutkijain enemmistö on sitä mieltä, että yleinen kansainvälinen oikeus kieltää määräämästä muukalaista asepalvelukseen hänen kotivaltionsa suostumuksetta.¹ Tämä kanta on omaksuttu myös

¹ Accioly, s. 591; Bonfils—Fauchille, s. 947 s.; Castrén, Kansainvälinen oikeus, s. 164; Cavaré, s. 591; Fehrlin, s. 104; Guggenheim, s. 311; Oppenheim—Lauterpacht, I s. 681; Ross, s. 191. Vattel, II kirja, VIII, 106 §, katsoo, että tilapäisesti maassa oleva muukalainen on vapautettu asepalveluksesta. Borchard, Diplomatic protection s. 66, huomauttaa yleisen säännön olevan, että ulkomaalainen on hänen kotivaltionsa vaatimuksesta vapautettava suorittamasta asepalvelusta, ellei kansainvälisen oikeuden, niin ainakin kansainvälisen kohteliaisuuden perusteella. Hackworth, III s. 598, selittää, että oikeus päästä palvelemaan Yhdysvaltain sotavoimissa on yleensä rajoitettu kansalaisiin ja henkilöihin, jotka ovat ilmaisseet aikomuksensa tulla kansalaisiksi; Yhdysvaltain lakien mukaan muukalainen saa kieltäytyä palvelemasta Yhdysvaltain sotavoimissa tai turvallisuusjoukoissa, mutta siitä seuraa, että hän on ainaseksi menettänyt oikeutensa päästä Yhdysvaltain kansalaiseksi (V. 1952 siirtolaisuus- ja kansalaisuuslain 315 §:n a-kohta). Jaenicke—Doehring, s. 357 s., huomauttaa, ettei ole varma, onko muukalaisten ottaminen asepalvelukseen aina luvaton vai perustuuko heidän vapauttamisensa vain taroituksenmukaisuusnäkökohtiin, mutta se tosiasia, että siirtolaisuusmaiden toimienpiteitä vastaan, joilla ne yrittävät ulottaa asevelvollisuuden mahdollisimman moniin muukalaisiin, esitetään vastalauseita, on todisteena painavasta oikeusvakauksesta tässä suhteessa.

eräissä yleissopimuksissa.² Tutkijain vähemmistön käsityksen mukaan yleinen kansainvälinen oikeus sallii määrätä maassa oleskelevan muukalaisen suorittamaan asevelvollisuutta.³

2. Kysymystä ratkaistaessa on pidettävä mielessä seuraavat näkökohdat. Ensiksikin asevelvollisuus saattaa äärimmäisessä tapauksessa johtaa henkensä uhraamiseen valtion puolesta, joten sen luonnollisena edellytyksenä mitä suurimmassa määrässä on yksilön läheinen yhteenkuuluvaisuus valtioon.⁴ Valtion sotavoimat ovat sen vallan voimakkain ilmenemismuoto.⁵ Osallistumisessa valtion ulkonaiseen puolustamiseen

² Muukalaisten oikeusasemaa koskeva pan-amerikkalainen yleissopimus v:lta 1928 3. art.; Amerikkalainen Ihmisen oikeuksien ja velvollisuuksien selityskirja 34. art.: asevelvollisuus on olemassa vain oman maan puolustamiseksi; Kansainliiton toimesta laaditun muukalaisten kohtelua koskevan yleissopimusehdotuksen 11. artiklan 2. kohdan mukaan kunkin sopimuspuolen kansalaiset oli muissa sopimusvaltioissa sekä rauhan että sodan aikana vapautettu kaikesta pakollisesta asepalveluksesta armeijassa, laivastossa tai ilmavoimissa, kansalliskaartissa tahi miliisissä sekä muustakin pakollisesta kansalliseen puolustukseen liittyvästä henkilökohtaisesta palveluksesta. Samoin heidät oli vapautettu kaikista henkilökohtaisen palveluksen sijasta määrättyistä raha- tai muista suorituksista.

³ *Vattel*, I kirja, I, 213 §, katsoo, että maassa pysyvästi oleskelevien muukalaisten tulee saamansa suojelun vastikkeeksi puolustaa maata; *Hambro*, s. 155, katsoo, että muukalaisen asevelvollisuus on erityisen selvä silloin, kun hän on pysyvästi asettunut maahan, ja vieläkin selvempi silloin, kun hän on ilmoittanut aikovansa hakea kansalaiseksi. *Hambro*n käsitykseen on ilmeisesti vaikuttanut se seikka, että *Norjan* oikeus oli tällä kannalla vuoteen 1953. *Cutler*, s. 232, huomauttaa varovaisesti, että aikaisempi *Yhdysvaltain* käytäntö, joka vapautti muukalaiset yleisesti asevelvollisuudesta, on väistynyt sellaisen politiikan tieltä, joka sallii kutsua palvelukseen ne henkilöt, jotka ovat ilmaisseet aikomuksensa hakea kansalaisuutta ja jotka oleskelevat maassa sodan aikana; *Gould*, s. 459, huomauttaa, että »ystävällismieliset» maassa asuvat muukalaiset voidaan kutsua oleskeluvaltion sotavoimiin; *Verdross*, *Völkerrecht*, s. 292 alav. 1, katsoo, että sodan aikana on sallittua asettaa neutraaleille muukalaisille vaihtoehdoksi suorittaa asepalvelusta tai lähteä maasta. Muukalaisten ehdottoman asevelvollisuuden kannalla ovat vielä *Møller*, s. 128, ja *Rasting*, s. 123, mutta heihin on vaikuttanut taas *Tanskan* oikeuden kanta. Ks. alav. 9 ja 10.

⁴ *Ross*, s. 191. — Useiden valtioiden perustuslaeissa on tästä asiasta kansalaisten isänmaallisiin tunteisiin vetoavia määräyksiä. Isänmaan puolustamisesta kansalaisten »pyhänä» velvollisuutena puhuvat *Italian* perustuslain 52. art. 1. mom.; *Unkarin* perustuslain 61. § 1 kohta; *Romanian* perustuslain 92. art.; *Puolan* perustuslain 78. art. 1 mom. (»pyhin» velvollisuus). Eräissä perustuslaeissa julistetaan palvelus maan sotavoimissa sinänsä kansalaisten kunniavelvollisuudeksi; näin *Unkarin* perustuslain 60. §, *Romanian* perustuslain 91. art. ja *Puolan* perustuslain 78. art. 2. kapp.

⁵ *Fehrlin*, s. 104.

ja sen sisäiseen turvallisuuden ylläpitämiseen voidaan myös nähdä poliittisluontoista toimintaa.⁶ Ja lopuksi, asevelvollisilta vaaditaan uskollisuudenvala valtiolle ja upseereilta lisäksi upseerinvala. Edellä on kuitenkin todettu, ettei valtio saa vaatia kuuliaisuudenvalaa toisen valtion kansalaisilta.⁷

3. Edellä esitetyillä perusteilla on päädyttävä pitämään oikeana sitä kantaa, jonka mukaan muukalaisia ei saa pakottaa suorittamaan asepalvelusta oleskeluvaltiossaan. Kun lukuisiin kauppa- ja merenkulkusopimuksiin on sisällytetty määräys sopimuspuolten kansalaisten vapauttamiseksi asevelvollisuudesta,⁸ niin tämä määräys on katsottava otetuksi niihin vain varmemmaksi vakuudeksi. Tästä huolimatta eräiden valtioiden sisäinen oikeus säättää muukalaisille asevelvollisuuden, vaikkakin tällaiset määräykset tulevat yhä harvinaisemmiksi.⁹ Käytännössä näiden lakien merkitys jää vähäiseksi, koska vapautus useimmissa tapauksissa on järjestetty sopimusteitse.¹⁰ Erityisasemassa ovat eräät siirtolaisia vastaanottavat valtiot. Niiden pyrkimys päästä vaikuttamaan suurpolitiikkaan ja sen vaatima sotilaallisen voiman tehostaminen ovat saaneet ne julistamaan myös potentiaaliset kansalaiset asevelvollisiksi.¹¹

⁶ Accioly, s. 591 s.

⁷ Ks. edellä s. 252.

⁸ Ks. jäljempänä Suomen sopimuksia vieraisten valtioiden kanssa.

⁹ Esim. Tanskassa, Norjassa ja Ranskassa oli I maailmansodan jälkeen muukalaisille säädetty asevelvollisuus. II maailmansodan jälkeen on Tanskassa asevelvollisuus rajoitettu yksinomaan omiin kansalaisiin (Asevelvollisuuslaki 11/6 1954 1. §). Norjan lain mukaan voidaan asevelvollisuus asetuksella ulottaa muukalaiseen, joka pysyvästi oleskelee Norjassa (Asevelvollisuuslaki 17/7 1953 3. §:n 2. mom.). Ranskan vuoden 1928 asevelvollisuuslakiin 4/11 1953 tehdyn muutoksen mukaan voidaan asevelvollisuus ulottaa niihin ulkomaalaisiin, joiden kotivaltiot kutsuvat ranskalaisia aseisiin. Voidaan siis todeta, että Ranskan lain mukaan muukalaiset määrätään asevelvollisiksi vain retorsiotarkoituksessa. Saman mahdollisuuden tarjoo tietenkin myös Norjan laki. (Ks. Jaenicke—Doehring, s. 527).

¹⁰ Esim. Tanskassa kutsuttiin palvelukseen vuosittain alle kymmenen ulkomaalaista, joten vanha asevelvollisuuslaki ei juuri aiheuttanut vastalauseita vieraiden valtioiden taholta. Ks. Ross, s. 191.

¹¹ Siten Yhdysvaltain L 18/5 1917 julisti asevelvollisiksi 21—30-vuotiaat muukalaiset, jotka eivät olleet vihollismaan kansalaisia ja jotka olivat ilmoittaneet aikomuksensa tulla kansalaisiksi. Kun tämä kuitenkin aiheutti lukuisia vastalauseita, muutettiin lakia seuraavana vuonna siten, että neutraalin valtion kansalainen saattoi peruuttaa aikomuksensa tulla kansalaiseksi, jolloin hän myös vapautui asevelvollisuudesta, mutta menetti ainiaaksi mahdollisuuden tulla Yhdysvaltain kansalai-

4. Toisaalta asevelvollisuus voidaan määrätä muukalaiselle sopimuksen perusteella. Niinpä I maailmansodan aikana Yhdysvallat ja sen liittolaisvaltiot tekivät vv. 1917—18 sopimuksia, joiden mukaan sanotuissa valtioissa asuvat sopimuspuolten kansalaiset voitiin vastavuoroisuuden nojalla velvoittaa asepalvelukseen.¹²

Monien valtioiden sisäinen oikeus sallii muukalaisten vapaaehtoisesti suorittaa asepalvelusta.¹³ Toiset valtiot puolestaan yrittävät vaikeuttaa kansalaistensa vapaaehtoista liittymistä vieraan valtion sotavoimiin kieltämällä sen kansalaisuuden menettämisen tai rangaistuksen uhalla. Eräissä valtioissa tällainen menettely on kielletty neutraalisuutta koskeissa laeissa.¹⁴ Kotivaltio voi myös milloin tahansa kutsua ulkomailla olevan kansalaisensa suorittamaan asepalvelusta oman maansa sota-voimissa.¹⁵

5. Kaksoiskansalaisuustapauksessa on olemassa mahdollisuus, että henkilö joutuu suorittamaan asevelvollisuutensa kummassakin valtiossa, jonka kansalaisuus hänellä on. Tämän välttämiseksi tehtiin Haagin kodifioimiskonferenssissa vuonna 1930 pöytäkirja, joka koski asevelvollisuutta tietyissä kaksoiskansalaisuustapauksissa. Pöytäkirjan mukaan on henkilö, jolla on tehokas kansalaisuus jossakin valtiossa, vapautettu suorittamasta asepalvelusta toisessa tai toisissa valtioissa, jonka tai joiden kansalaisuus hänellä myös on. Tehokkaalla kansalaisuudella tarkoitetaan sen valtion kansalaisuuden omaamista, jossa asianomainen henkilö tavallisesti tai pääasiallisesti asuu taikka johon hänellä tosiasiallisesti on läheisimmät siteet. Jos henkilöllä, jolla on kaksi kansalaisuutta tai useampia, on jonkin valtion lain mukaan, jonka kansalaisuus hänellä on, oikeus luopua sen valtion kansalaisuudesta tultuaan täysi-ikäiseksi, hän on alaikäisyytensä aikana vapautettu asepalveluksesta siinä valtiossa.¹⁶ Ja lopuksi, jos henkilö on lain mukaan menettänyt toisen valtion kansalaisuuden ja saanut toisen kansalaisuuden, on hänet vapau-

seksi. 16/9 1940 annettiin Yhdysvalloissa uusi laki, jonka nojalla maassa asuvat 21—36-vuotiaat miespuoliset muukalaiset, jotka olivat ilmoittaneet aikovansa hakea tämän valtion kansalaisuutta, velvoitettiin asepalvelukseen.

¹² Ks. *Hackworth*, III s. 611.

¹³ Kuuluisiksi ovat tulleet Ranskan ja Espanjan muukalaislegioonat.

¹⁴ Ks. *Borchard*, m.t., s. 67 ss.

¹⁵ *Ross*, s. 191.

¹⁶ Toisinaan on sisäisessä lainsäädännössä määrätty ratkaisevaksi korkeampi ikäraja kuin saavutettu täysi-ikäisyys. Esim. Suomessa on ratkaiseva ikäraja 22 vuotta. Ks. L Suomen kansalaisuuden saamisesta ja menettämisestä 9/5 1941, n:o 325, 11. §:n 1. mom.

tettava asevelvollisuudesta ensiksi mainitussa valtiossa. Näitä periaatteita olisi syytä noudattaa niissäkin valtioissa, jotka eivät ole yhtyneet sopimukseen. Tämä edellyttää kuitenkin vastaavan sisältöistä sisäistä lainsäädäntöä. Eräissä tapauksissa asia on järjestetty kaksipuolisin sopimuksin.¹⁷

Jos kaksoiskansalainen on pakotettu suorittamaan asepalvelusta toisessa valtiossa, ei sen yleensä ole katsottu aiheuttavan kansalaisuuden menetystä toisessa, kuten on laita siinä tapauksessa, että palvelus olisi vapaaehtoista.¹⁸

6. Eräät tutkijat ovat sitä mieltä, että vapautus asevelvollisuudesta ei rajoitu vain tähän, vaan koskee myös sotilaallisia tarkoituspäriä edistävää siviilipalvelusta kotirintamalla.^{19 20} Sodankävijät käyttivät kuitenkin toisen maailmansodan aikana runsaasti ulkomaista työvoimaa ase- ja ammustehtaissaankin, eikä positiivisen kansainvälisen oikeuden kanta tässä kohden ole aivan selvä.²¹ Kuitenkin on nykyisenä totaalisen sodan aikakautena, jolloin kaikki voimat pannaan liikekannalle palvelemaan samaa päämäärää, sotilaallisia tarkoituksia edistävä siviilipalvelus rinnastettavissa asepalvelukseen. Kun siviilihenkilöiden suojelemisesta sodan aikana v. 1949 tehdyn *Genève'n* sopimuksen 40. artiklan mukaan suojeltuja henkilöitä eli vierasta kansalaisuutta olevia ei voida pakottaa työhön laajemmalti kuin sen selkkauksen osapuolen kansalaisia, jonka alueella he ovat, viittaa tämä siihen, että maassa oleskelevat muukalaisetkin voidaan velvoittaa työskentelemään ase- ja ammustehtaissa yms. Vihollismaan kansalaisia ei kuitenkaan saa pakottaa sellaisiin töihin, jotka ovat suoranaissessa yhteydessä sotatoimien suorittamiseen. Nähtävästi tämäkin kielto tarkoittaa vain esim. linnoitustöitä riintaman läheisyydessä, mutta ei ammus- tai muussa sotatarviketehtaassa työskentelyä. *Genève'n* sopimuksen 49. artiklan mukaan on pakolliset joukko-

¹⁷ Ks. esim. Suomen-Yhdysvaltain sopimusta jäljempänä s. 294.

¹⁸ Ks. *Parry*, BY 1954, s. 439.

¹⁹ *Ross*, s. 191; *Verdross*, *Völkerrecht*, s. 292.

²⁰ Selvä on, että työskentely ase-, ammus- tai lentokone- ja laivastotehtaissa palvelee sotilaallista tarkoituspäriä. Mutta myös esim. palvelusta tekstiilitehtaassa tai leipätehtaassa, jonka tuotteet käytetään sotavoimien tarpeisiin, voidaan hyvällä syyllä pitää sotilaallisia tarkoituksia palvelevana siviilipalveluksena. Tässä tullaan kuitenkin varsin vaikeisiin ja riidanalaisiin kysymyksiin.

²¹ Esim. Tšhekkoslovakian valtiosäännön 34. §:n 1. ja 2. kohdan mukaan jokaisen kansalaisen velvollisuus on puolustaa valtiota ja suorittaa asepalvelusta, mutta 3. kohdan mukaan voidaan jokaiselta vaatia valtion puolustamiseen ja siihen valmistautumiseen yhteistyötä ja varoja sekä hänelle asettaa velvoituksia ja omaisuus-suorituksia.

tai erillissiirrot vallatulta alueelta valtaaja- tai muun valtion alueelle nimenomaan kielletty, oli tarkoitus mikä tahansa. Sitävastoin voidaan vallatun alueen asukkaat omalla alueellaan pakottaa mm. sellaiseen työhön, joka on välttämätön valtausarmeijan tarpeita varten, mutta ei sellaiseen työhön, jonka johdosta he joutuisivat osallistumaan sotatoimiin (51. art.). Kun valtausarmeijakin tarvitsee kaikenlaisia sotatarvikkeita, ei tämäkään säännös näytä estävän muukalaisten käyttämistä sotilaallisia tarkoituksia edistävään siviilipalvelukseen.

Eri asia on, miten kysymykseen on suhtauduttava rauhan aikana. Nähtävästi on muukalaiset silloin vapautettava sanotunlaisesta pakollisesta palveluksesta. Käytännössä tällainen tulee kysymykseen vain jonkin valtion juuri suorittaessa sotavalmisteluja. Eri kysymys on, missä määrin jokin valtio uskaltaa käyttää muukalaisia sotatarvikkeita valmistavissa tehtaissaan vakoilu- ja tuholaisvaaran vuoksi. — Velvollisuus osallistua muunlaiseen työpalvelukseen on sitävastoin olemassa.

Henkilökohtaisen asepalveluksen sijaissuorituksen vaatiminen muukalaisilta veron tai korvauksen muodossa ei myöskään ole sallittua.²² Muukalaiset kiinteistönomistajat ovat kuitenkin kiinteistöön kohdistuvien rasitusten, esim. pakkomajoituksen alaisia.²³ Oikeus pakkolainojen ottamiseen on epäselvä. Toisaalta on huomautettu, että kansainvälinen oikeus ei kiellä pakkolainojen ottamista, jotka sen vuoksi ovat sallittuja, mikäli lainojen määrä on virallisesti vahvistettu eivätkä ne ole yksinomaan sotilasviranomaisten määräämiä.²⁴ Tähän viittaa myös se, että kauppasopimuksissa on toisinaan pakkolainat nimenomaan kielletty ja toisinaan jopa kielletty vain silloin, kun ne eivät kohdistu henkilöön kiinteistön omistajana tai haltijana.²⁵ Toisaalta voidaan viitata siihen, että maasodan lakeja ja tapoja koskevan ohjesäännön 46. artiklan ja siviilihenkilöiden suojelemisesta sodan aikana v. 1949 tehdyn Genève'in

²² Borchard, m.t., s. 67; Guggenheim, s. 311.

²³ Cutler, s. 233. — Muukalaisten kohtelua koskevan Haagin v. 1930 sopimusehdotuksen 11. artiklan 3. kohdan mukaan sopimusvaltioiden kansalaiset olivat kuitenkin edelleen velvolliset kantamaan kaikkia rasituksia, jotka johtuivat maanomaisuuden tai irtaimen omaisuuden omistuksesta, samoin kuin pakkomajoitusta ja muita erityisiä sotilaallisia pakko-ottoja tai -tilauksia, joihin lain mukaan kaikki valtion kansalaiset olivat velvollisia rakennusten, maan tai irtaimen omaisuuden omistajina tai haltijoina. Missään tapauksessa ei mikään sopimusvaltio saanut määrätä edellä mainittuja rasituksia, elleivät ne koskeneet myös sen omia kansalaisia.

²⁴ Ks. Cutler, s. 231.

²⁵ Ks. Suomen sopimuksia s. 294 s.

sopimuksen 53. artiklan mukaan yksityinen omaisuus nauttii suojaa vallatulla alueella ja sen on katsottu käsittävän myös kiellon pakkolainojen ottamiseen.²⁶ Nähtävästi kieltoa ei voida yleistää, vaan on sen tarkoituksena suojella miehitetyn alueen asukkaita, joiden kannettaviksi muutenkin asetetaan moninaisia rasituksia. Näin ollen on tultava siihen tulokseen, että pakkolainojen määrääminen muukalaisille on sallittu, ellei nimenomainen sopimusmääräys ole esteenä.

7. Vapautus asevelvollisuudesta ja sen sijaissuorituksista ei koske vartio- tai suojelupalvelusta erinäisten sisäisten vaarojen ja onnettomuuksien torjumiseksi. Muukalainen on siten velvollinen osallistumaan mm. palokuntaan ja apumuodostelmiin luonnonmullistusten tai työlevottomuuksien sattuessa.²⁷ Epäilyksenalaista on, onko muukalaisten osallistuttava ilmasuojeluvalvontaan. Eräät tutkijat mainitsevat kuitenkin nimenomaan tämänkin velvollisuuden kuuluvan muukalaisille.²⁸ Ilmeisesti heidän silloin on myös osallistuttava rauhanaikaisiin ilmasuojeluharjoituksiin, milloin heidät siihen määrätään.

Suomen oikeus.

1. Suomen oikeus on suurin piirtein asettunut edellä selostettujen kansainvälisen oikeuden yleisten periaatteiden kannalle. Hallitusmuo-

²⁶ *Castrén*, The present law of war and neutrality, s. 234.

²⁷ *Oppenheim—Lauterpacht*, I s. 681; *Accioly*, s. 592; *Sibert*, s. 620; *Guggenheim*, s. 311; *Ross*, s. 192; *Castrén*, Kansainvälinen oikeus, s. 164 s. *Westlake*, International law, s. 218, huomauttaa, että muukalaiset voidaan pakottaa puolustamaan maata, kun sitä on uhkaamassa hyökkäys villien tai sivistymättömien kansojen taholta. Tällaista tuskin voi nykyään sattua muualla kuin jossakin siirtomaassa. Muukalaisten oikeusasemaa koskevan pan-amerikkalaisen sopimuksen 3. artikla sallii muukalaisten velvoittamisen suorittamaan erinäistä palvelusta asuinpaikkansa suojelemiseksi tai vaaroja vastaan, jotka eivät aiheudu sodasta. (Harvennus tekijän).

²⁸ *Verdross*, Völkerrecht, s. 292; *Ross*, ib. *Castrén*, m.t., s. 165, katsoo olevan riidanalaista, miten ilmasuojelutoimintaa on arvosteltava, mutta huomauttaa, että Suomessa ulkomaalaiset viime sodan aikana yleensä suorittivat ilmapartiopalvelusta. — On myönnettävä, että käyttämällä muukalaisia ilmapartiopalvelukseen voidaan vastaavasti enemmän omia kansalaisia irroittaa varsinaisiin sotilaallisiin tehtäviin. Ilmasuojelutoimintakin palvelee osaksi sotilaallisia tarkoituksia. Nykyaikaisessa totaalissa sodassa ei rajoituta pommittamaan vain sotilaallisia kohteita, vaan ulotetaan pommitukset myös rauhanomaisiin paikkakuntiin siitakin huolimatta, että tällainen toiminta on katsottava kansainvälisen oikeuden vastaiseksi (ks. *Castrén*, The present law of war and neutrality, s. 200 s.). Näin ollen on inhi-

don 75. §:n 1. kappaleen mukaan on jokainen Suomen kansalainen velvollinen olemaan osallisena isänmaan puolustuksessa tai sitä avustamaan, niinkuin siitä laissa säädetään. Syyskuun 15. päivänä 1950 annetun asevelvollisuuslain, n:o 452, 1. §:n mukaan asevelvollisuus on rajoitettu miespuolisiin Suomen kansalaisiin. Ulkomaalainen, joka on otettu Suomen kansalaiseksi, on asevelvollisuuteen nähden samassa asemassa kuin syntyperäinen Suomen kansalainen. Hänen on saavuttava kutsuntaan, jollei hän jo ole tullut tai kansalaistamisvuonna tule kolmenkymmenen vuoden ikään (Asevelvollisuuslain 45. §:n 1. mom.).²⁰ Vieraan valtion kansalaiset ovat siis asevelvollisuudesta vapaat eikä heille sen vastikkeeksi ole asetettu mitään sijaissuorituksia. Poikkeuksen säännöstä muodostavat tavallaan kaksoiskansalaiset. Kuitenkin voidaan Suomen mies, jolla on myös vieraan maan kansalaisuus ja joka ei vakituisesti asu Suomessa, vastavuoroisuuden perusteella kokonaan tai osaksi vapauttaa asevelvollisuudesta (Asevelvollisuuslain 45. §:n 3. mom.).

2. Maassa vakituisesti asuvat kansalaisuudettomat voidaan sitävastoin julistaa asevelvollisiksi lääninhallituksen toimesta. Tällaisen henkilön on saavuttava kutsuntaan, ellei hän jo ole tullut tai sinä vuonna tule kolmenkymmenen vuoden ikään (Asevelvollisuuslain 45. §:n 2. mom.).

3. Suomessa muukalaisten siviilipalvelus esiintyy työvelvollisuuden muodossa. Maassa asuvat 18—55-vuotiaat muukalaiset voidaan, ellei vastavuoroisesti ole toisin sovittu, määrätä tekemään työvelvollisina maanpuolustukselle tai väestön toimeentulolle tärkeää tai maan talouselämän ylläpitämiseksi välttämätöntä työtä. Työvelvollisuus voidaan saattaa voimaan rauhan aikaanakin, milloin sotatilasta annetun lain säännöksiä tai osaa niistä on sovellettava.³⁰

Lisäksi muukalaisilta voidaan, kuten omilta kansalaisiltakin, vaatia

millisyyssyiden katsottava vaativan, että muukalaisia saadaan käyttää ilmasuojeluvälikontaan. Myös maassa oleskelevien muukalaisten oma etu vaatii, että ilmasuojelu toimii mahdollisimman tehokkaasti.

²⁰ Suomen kansalaiseksi otettu ulkomaan kansalainen, joka jo on aikaisemmassa kotivaltiossaan täyttänyt rauhanaikaisen asevelvollisuutensa, voidaan vastavuoroisuuden perusteella vapauttaa palvelemasta vakinaisessa väessä rauhan aikana (Asevelvollisuuslain 45. §:n 3. mom.).

³⁰ Työvelvollisuuslaki 22/5 1942, n:o 418, 1. ja 2. §. — Sotatilasta 26/9 1930, n:o 303, annetun lain mukainen työvelvollisuus koskee vain Suomen kansalaisia (16. §).

eräitä luontoissuorituksia,³¹ ellei vastavuoroisesti ole toisin sovittu. Tästä velvollisuudesta on nimenomaisin säännöksin yleensä vapautettu vain vieraiden valtioiden lähettiläät ja lähetystöön kuuluvat henkilöt sekä lähetetyt konsulit, jotka ovat edustamansa valtion kansalaisia.

4. Lukuisat Suomen tekemät kauppa- ja merenkulkusopimukset sisältävät molemminpuolisia asevelvollisuutta ja sen sijaissuorituksia sekä pakko-ottoja ym. koskevia määräyksiä. Eräiden sopimusten mukaan vapautetaan sopimuspuolten kansalaiset asepalveluksesta ja sen sijais-suorituksista. Lisäksi määrätään, että he eivät ole muiden sotilaallisiin tarkoituksiin tapahtuvien suoritusten tai pakkoluovutusten alaisia kuin niiden, jotka rasittavat myös omia kansalaisia, jolloin lisäksi edellytetään, että rasituksesta on suoritettava sama tai oikeudenmukainen korvaus.³² Toisinaan on sopimuspuolten kansalaiset vapautettu sotilaallisista pakko-otoista ja -tilauksistakin sellaisia lukuun ottamatta, jotka kohdistuvat heihin kiinteistöjen omistajina tai haltijoina.³³ Joskus on vapautus ulotettu käsittämään työvelvollisuudenkin.³⁴ Kaikissa näissä sopimuksissa on myös pakkolainojen ottaminen kielletty, Japanin sopimuksessa kuitenkin vain niiltä osin, kuin ne eivät kohdistu henkilöön kiinteistön omistajana, vuokraajana tai haltijana. Suomen ja Yhdysvaltain kesken helmikuun 13 päivänä 1934 tehdystä ystävyys-, kauppa- ja konsulisopimuksesta, SopS n:o 24/1934, on asevelvollisuutta koskevat määräykset jätetty kokonaan pois, vaikka kysymyksessä oleva sopimus on muutoin laaja ja yksityiskohtainen. Sittemmin on sanottujen valtioiden kesken tammikuun 27 päivänä 1939 tehty sopimus, SopS n:o 25/1939, eräiden kummankin sopimuspuolen kansalaisuuden omaavien henkilöiden vapauttamiseksi sotilaallisista velvollisuuksista. Sopimuksen I artiklan mukaan henkilö, jolla on kummankin valtion kansalaisuus ja joka tavallisesti asuu toisen sopimuspuolen alueella sekä jolla to-

³¹ Tällaisia määräyksiä sisältävät mm. seuraavat lait ja asetukset: L sotilas-majoituksesta 30/6 1919 n:o 92; L sotilaitokselle rauhanaikana annettavista luontais-suorituksista 16/4 1920 n:o 94; L sotilaskyydityksestä 30/6 1919 n:o 92; L hevosten ja ajoneuvojen ottamisesta sotavoimien tarpeisiin 17/10 1939 n:o 338; L sotalasta 26/9 1930 n:o 303; A moottoriajoneuvojen ottamisesta puolustusvoimain käyttöön 20/6 1941 n:o 472.

³² Suomen-Puolan kauppa- ja merenkulkusopimus 10/11 1923 SopS n:o 26/1924, 6. art.; Suomen-Turkin kauppa- ja merenkulkusopimus 2/6 1926 SopS n:o 3/1928, 5. art.

³³ Suomen-Italian kauppa- ja merenkulkusopimus 22/10 1924 SopS n:o 1/1925, 3. art.; Suomen-Japanin kauppa- ja merenkulkusopimus 7/6 1924 SopS n:o 32/1926, II art.

³⁴ Suomen-Saksan kauppasopimus 24/3 1934 SopS n:o 13/1934, 4. art.

della on lähin yhteys siihen, on vapautettava kaikista sotilaallisista velvollisuuksista toisen sopimuspuolen alueella. Sopimuksen määrittelemä vapautus koskee siis vain kaksoiskansalaisia. Henkilöt, joilla on pelkästään Yhdysvaltain kansalaisuus, on täällä vapautettu asevelvollisuudesta yleisen säännön nojalla.

Mainittakoon vielä uusin, Norjan kanssa 22/9 1953 tehty sopimus, SopS n:o 28/1953, jonka mukaan sopimusvaltioissa asuvat sopimuspuolten kansalaiset on asuinmaassa vapautettu asevelvollisuudesta tai muusta asevelvollisuuden yhteydessä olevasta palveluksesta. Vapautus koskee myös kaikkia sellaisia taloudellisia suorituksia, joita voidaan vaatia edellä mainitun luontoisten henkilökohtaisten palvelusten asemasta.

XIX luku.

MUUT VELVOLLISUUDET.

Edellä selostettujen velvollisuuksien lisäksi on nykyajan sivistysvaltioiden kansalaisilla muitakin velvoituksia. Tällaisia ovat mm. ilmoitusvelvollisuus eräiden henkilöluetteloiden pitäjille, oppivelvollisuus ja velvollisuus eräiden julkisten tehtävien hoitamiseen. Tarkasteltavaksi otetaan nyt, missä määrin nämä velvollisuudet koskevat maassa olevia muukalaisia.

Ilmoitusvelvollisuus.

1. Aikaisemmin on mainittu, että valtio voi, lähinnä turvallisuussyistä, määrätä muukalaisille ilmoittautumisvelvollisuuden.¹ Nyt käsiteltävänä olevalla velvollisuudella ymmärretään sen sijaan kaikki valtion alueella asuvat ja oleskelevat käsittävää ilmoitusvelvollisuutta, joka on tarpeen sellaisia tilastollisia ja henkilöasemaa koskevia selvityksiä silmällä pitäen, jotka ovat poliittisten oikeuksien ja velvollisuuksien perustana. Tällainen ilmoitusvelvollisuus on voimassa käytännöllisesti katsoen kaikissa maailman valtioissa.²

2. Suomessa pidetään kahdenlaisia väestöluetteloita, nimittäin henkikirjoja sekä kirkonkirjoja ja niitä vastaavia luetteloita.

Henkikirjoituksesta syyskuun 1. päivänä 1939 annetun lain, n:o 299, mukaan on jokainen Suomen kansalainen sekä Suomessa asuva muukalainen vuosittain henkikirjoitettava siinä kunnassa, missä hänellä tammi-kuun 1. päivänä on varsinainen asuntonsa ja kotinsa. Ellei henkilöllä tällöin ole maassa varsinaista asuntoa ja kotia, on hänet henkikirjoitettava siinä kunnassa, missä hän pääasiallisesti oleskelee, tahi, jollei siitä ole selvitystä, siellä, missä hänellä toimensa, ansionsa tai muiden olosuhteiden perusteella voidaan katsoa olevan asunto ja koti (2. §). Henkilöä, joka

¹ Ks. edellä s. 137 alav. 40.

² Ks. *Ståhlberg*, Hallinto-oikeus pääpiirteissään, s. 193.

kuuluu vieraan valtion lähetystöön tai konsulinvirastoon, sekä hänen perhettään ja palvelusväkeään ei kuitenkaan henkikirjoiteta Suomessa, elleivät he ole Suomen kansalaisia (6. §). Ilmoitusvelvollisuudesta säädetään tarkemmin henkikirjoituksesta marraskuun 17. päivänä 1950 annetun asetuksen, n:o 562, 3. luvussa. Henkilökohtainen ilmoitusvelvollisuus on jokaisella, joka ei kuulu toisen huonekuntaan, sen kiinteistön omistajalle, missä hän asuu (10. §).

Kirkonkirjat Suomessa ovat samalla kertaa luetteloja kirkollisen seurakunnan jäsenistä ja virallisia väestöluetteloja, joista saadaan tietoja väestöön kuuluvien henkilöiden nimestä, ammatista, maineesta ym. seikoista. Näistä kirkonkirjoihin merkityillä tiedoilla sekä niistä annetuilla otteilla ja todistuksilla on julkinen luotettavuus; ne ovat laillisena todistuksena, kunnes nimenomaan näytetään, että ne ovat väärät.³

Evangelisluterilaisten seurakuntien kirkonkirjoista säädetään kirkkolaissa.⁴ Muukalaisten merkitsemisestä kirkonkirjoihin on piispainkokous toukokuun 10. päivänä 1943 antanut sellaisen ohjeen, että maan kansalaisuutta vailla olevia ulkomaalaisiakin voidaan voimassa olevan kirkkolain sekä yhteiskunnallisten lakien ja asetusten mukaan ottaa evangelisluterilaisten seurakuntien jäseniksi.

Kirkonkirjoja vastaavia väestöluetteloita pidetään erityisten säännösten mukaan ortodoksisissa seurakunnissa ja muissa uskonnollisissa yhdyskunnissa.⁵ Niistä henkilöistä, jotka eivät ole liittyneet mihinkään läillistettuun uskontokuntaan, pidetään siviilirekisteriä, mutta ulkomaalaisten on pakko ilmoittautua siihen vasta kuukauden kuluessa sen jälkeen, kun ovat oleskelleet Suomessa yhtämittaisesti vuoden.⁶

Kirkonkirjat ja niitä vastaavat luettelot on pidettävä sen mukaan, kuin niihin merkittäviä seikkoja sattuu. Toisissa tapauksissa ilmoitusvelvollisuus koskee viranomaisia,⁷ toisissa taas oikeusalamaisia, esim.

³ Ståhlberg, m.t., s. 194.

⁴ Ks. Kirkkolain 146. §, sellaisena kuin se on 12/3 1954 annetussa laissa (n:o 111/1954).

⁵ A ortodoksisesta kirkkokunnasta 15/5 1953 n:o 206, 161—163. §; Uskonnonvapauslaki 10/11 1922 n:o 267, 23. §; A uskonnonvapauslain täytäntöönpanosta 29/12 1922 n:o 334, 14. §.

⁶ A siviilirekisterin pitämisestä 22/12 1917 1. ja 22. § (muutettuna asetuksella 17/11 1950, n:o 561).

⁷ Ks. A avioliittolain ja sen voimaannpanosta annetun lain soveltamisesta 22/11 1929 n:o 368; 21., 30. ja 30 a §; Rikosrekisteriasetus 19/12 1940 n:o 740, 30., 31., 32. ja 33. §.

silloin, kun on kysymys syntymisestä, kuolemantapauksesta, toiselle paikkakunnalle muuttamisesta sekä ottolapsisuhteen perustamisesta ja purkamisesta.⁸

Oppivelvollisuus.

1. Aikaisemmin on jo käsitelty muukalaisten oikeutta saada opetusta oleskeluvaltiossa.⁹ Tarkoituksena on nyt selvittää samaa asiaa toiselta kannalta, nimittäin ovatko muukalaiset vieraassa valtiossa oppivelvollisia eli täsmällisemmin sanottuna, onko huoltaja, jonka huollossa olevalla lapsella ei ole oleskeluvaltion kansalaisuutta, velvollinen panemaan lapsen kouluun oleskeluvaltiossa.

Vaikkakin oleskeluvaltiolle saattaa useissa tapauksissa olla hyötyä muukalaisten päästämisestä osallisiksi opetuksesta maan oppilaitoksissa, ei silti ole sanottu, että oppivelvollisuuden asettaminen muukalaisille on heidän kotivaltionsa edun mukaista. Päinvastoin saattaa oleskeluvaltion ja kotivaltion kesken olla niin huomattavia sivistyksellisiä ja ideologisia eroavuuksia, ettei kotivaltio näe mielellään, että sen kansalaisille tyrkytetään sille vieraita oppeja. Pahimmassa tapauksessa saatetaan oleskeluvaltion kouluissa lietsoa kotivaltion vastaista mielialaa. Lisäksi oppivelvollisuuden täytöntöönpaneminen saattaa olla vastenmielinen muukalaisten lasten vanhemmille, kun he eivät kykene kunnolla seuraamaan, mitä heidän lapsilleen opetetaan, ja lopuksi saattaa opiskelu vieraalla kielellä tuottaa vaikeuksia lapsille itselleen. Näillä perusteilla on tultava siihen tulokseen, ettei oppivelvollisuutta saa sopusummääräysten puuttuessa ulottaa muukalaisiin. Useiden valtioiden perustuslaissa onkin nimenomaan säädetty, että oppivelvollisuus, joka käsittää kansanopetuksen,¹⁰ koskee vain omia kansalaisia.¹¹

⁸ Ks. Kirkkolaki 5. §; SiviilirekisteriA 24., 25., 37. ja 38. §; A muuttokirjoista sekä kirkonkirjasta ja muusta vastaavasta rekisteristä annettavasta todistuksesta ja eräiden ilmoitusten merkitsemisestä sellaiseen rekisteriin 28/11 1930 n:o 362, 1. §; A lapseksiottamisesta ja ottolapsisuhteen purkamisesta tehtävästä ilmoituksesta 5/6 1925 n:o 209.

⁹ Ks. edellä s. 202 ss.

¹⁰ Opetustoimi voidaan jakaa kolmeen pääosaan, jotka ovat: 1. laajojen kansankerrosten valistamista tarkoittava kansanopetus, 2. yleiset oppilaitokset ylempää sivistystä varten, oppikoulut ja yliopistot, 3. erityisopetus, ammattiopetusta varten olevat kaupalliset, teknilliset ym. oppilaitokset. Ks. *Ståhlberg*, m.t., s. 299.

¹¹ Ks. esim. Italian valtiosäännön 34. art.; Tanskan valtiosäännön 76. §; Tshekkoslovakian valtiosäännön 13. §.

2. Suomen hallitusmuodossa on säädetty yleinen oppivelvollisuus, jota ei ole nimenomaan rajoitettu kansalaisiin.¹² Tämä velvollisuus toteutetaan siinä järjestyksessä, kuin heinäkuun 1. päivänä 1957 annetussa kansakoululaissa, n:o 247, tarkemmin säädetään. Tämän lain 39. §:n 1. mom. mukaan vain lapsi, joka on Suomen kansalainen, on oppivelvollinen.¹³ Muukalaislapsia ei oppivelvollisuus siis Suomessakaan koske. Näin ollen on tällaisen lapsen huoltajan harkinnassa, paneeko hän huollettavan lapsensa täällä kouluun vai ei.

Velvollisuus hoitaa julkista tehtävää.

1. Valtion ja muiden julkisoikeudellisten yhdyskuntien toiminta on pääasiallisesti niiden virkakoneiston varassa.¹⁴ Varsinaisten virkamiesten lisäksi joutuvat kuitenkin nykyaikaisessa valtiossa muutkin kansalaiset laajalti hoitamaan julkisia tehtäviä. Tätä tarkoitusta varten on monessa valtiossa säädetty yleinen velvollisuus julkisen tehtävän tai toimen vastaanottamiseen, josta kuitenkin yleensä tehdään lukuisia poikkeuksia.¹⁵ Tällaisia velvoituksia ovat esim. jury-palvelus, holhous-toimen hoitaminen¹⁶ ja jäsenyys eräissä, myös kunnallisissa, lautakunnissa.

Mitä ensiksikin tulee jury- eli valamiespalvelukseen, on tieteisopissa esitetty siitä eri mielipiteitä. *Freeman*¹⁷ katsoo, että muukalainen on velvollinen toimimaan valamiehenä samoin kuin muutenkin avustamaan oikeudenkäynnissä todistajana, asiantuntijana, tulkkina jne. *Borchard*¹⁸ ei pidä muukalaisia sopivina valamiespalvelukseen, ei liioin yleensä *Cutler*,¹⁹ joka kuitenkin huomauttaa, että muukalaisella voi poikkeustapauksissa olla hallinnollisia tehtäviä ja että hänen voidaan sallia tai häntä vaatia toimimaan valamiehistössä. Toisinaan on velvollisuus valamies-

¹² HM:n 80. §.

¹³ Oppivelvollisuus tarkoittaa niiden tietojen ja taitojen oppimista, joita opetetaan kansakoulussa (Kansakoululain 40. §).

¹⁴ Muukalaisella on vain poikkeustapauksessa mahdollisuus päästä oleskeluvaltion julkiseen virkaan, kuten edellä on todettu. Ks. s. 170 ss.

¹⁵ *Erich*, Valtio-oikeus, I s. 260.

¹⁶ Holhous-toimi ei tosin ole julkisoikeudellinen laadultaan, mutta velvollisuus sen hoitamiseen perustuu julkiseen etuun. *Erich*, m.t., I s. 261.

¹⁷ *Freeman*, s. 510.

¹⁸ *Borchard*, Diplomatic protection, s. 63.

¹⁹ *Cutler*, s. 227.

palvelukseen järjestetty sopimusmääräyksiin.²⁰ Edellä olevan perusteella on vaikea määritellä kansainvälisen oikeuden kantaa, mutta ehkä lienee katsottava, että sopimusmääräykset on hyväksytty poikkeukseksi vastakkaissisältöisestä yleisestä kansainvälisestä oikeudesta.

Muukalainen on, kuten oma kansalainenkin, velvollinen toimimaan holhoojana. Tämä on toisinaan edellytetty valtionsisäisessä lainsäädännössä,²¹ toisinaan järjestetty sopimusmääräyksiin.²² Tällaisittakin on katsottava velvollisuuden olevan olemassa domisiiliperiaatetta kansainvälisessä yksityisoikeudessaan noudattavien valtioiden kansalaisiin nähden. Jos tällaisen valtion kansalainen on holhoojan tarpeessa vieraassa maassa, niin luonnollisinta on monessa tapauksessa määrätä holhoojaksi toinen saman valtion kansalainen, esim. puoliso tai sukulainen, jos sellainen oleskelee maassa.²³

Mitä lopuksi tulee valtion ja muiden julkisoikeudellisten yhdyskuntien asettamiin lautakuntiin ja toimikuntiin, on todettava, että milloin tehtävään sisältyy julkisen vallan käyttöä, ei muukalaista voi toimeen määrätä.²⁴ Muutoin tuntuu siltä, ettei pitäisi olla estettä ainakaan pysyvästi maassa asuvan muukalaisen kykyjen hyväksi käyttämiseen, varsinkin jos hän on jonkin alan asiantuntija. Toisinaan on kuitenkin vapautus kaikista tällaisista tehtävistä järjestetty nimenomaisin sopimusmääräyksiin.²⁵

²⁰ Ks. esim. 14/12 1923 tehdyn Suomen-Englannin kauppasopimuksen, SopS n:o 29/1923, 4. artiklaa.

²¹ Ks. esim. Ruotsin vanhempainkaaren 11. luku, joka koskee holhoojia; muukalaisia ei siinä ole asetettu millään tavalla erityisasemaan.

²² Ks. v. 1923 tehdyn Suomen-Puolan kaupp- ja merenkulkusopimuksen, SopS n:o 26/1924, 6. artiklaa.

²³ *Karlgren*, s. 128. — Vaikka holhoojan tarpeessa olevan muukalaisen kotivaltio noudattaisi kansalaisuusperiaatetta, voi oleskeluvaltio joutua määräämään holhoojan tilapäisesti tai pysyvästikin, ellei kotivaltio sitä tee.

²⁴ Ks. edellä s. 170.

²⁵ Suomen-Puolan vuoden 1923 kaupp- ja merenkulkusopimuksen, SopS n:o 26/1924, mukaan sopimuspuolten kansalaiset vapautetaan vastavuoroisesti vastaanottamasta pakollista julkista tehtävää, lukuunottamatta holhoojantehtävää, sekä suorittamasta mitään veroja tai maksuja niiden sijasta (6. art.); Suomen-Englannin vuoden 1923 kauppasopimuksessa, SopS n:o 29/1923, on määräys, jonka mukaan sopimuspuolten kansalaiset vapautetaan kaikista muista oikeudellisista, hallinnollisista ja kunnallisista tehtävistä kuin niistä, joihin valamiehistöä koskevat lait velvoittavat, sekä kaikista sijaissuorituksista (4. art.); Suomen-Italian vuoden 1924 kaupp- ja merenkulkusopimuksen, SopS n:o 1/1925, määräysten mukaan koskee vapautus kaikkien julkisten, oikeudellisten, hallinnollisten tai kunnallisten tointen pakollista vastaanottamista tai sijaissuoritusta (3. art.).

2. Suomessa ei ole käytännössä valamiesjärjestelmää, joten valamiespalvelusta koskevilla säännöksillä ei ole merkitystä Suomen oloissa. Elin, joka lähinnä muistuttaa valamiehistöä, on kihlakunnanlautakunta.²⁶ Kihlakunnanlautakunnan asema on kuitenkin toinen kuin valamiehistön. Lautamiehet valitaan pitkäähköksi määrääjäksi, kolmeksi vuodeksi, ja he osallistuvat kaikissa asioissa myös tuomitsemiseen. Heidät onkin näin ollen katsottava valtion virkamiehiksi HM:n 84. §:n 1. momentin mielessä eikä voi tulla kysymykseen, että muukalainen valitaisiin lautamieheksi.

Muukalainen on velvollinen Suomessa vastaanottamaan holhoustoimen lain nimenomaisen säännöksen nojalla. Tämä velvollisuus määräytyy Suomen lain mukaan, jos muukalaisen kotipaikka on Suomessa, mutta muussa tapauksessa sen valtion lain mukaan, johon hän kuuluu.²⁷

Velvollisuutta vastaanottaa julkisten yhdyskuntien toimia ei tietenkään ole niiden valtioiden kansalaisilla, joiden kanssa asia on järjestetty sopimusmääräyksin.²⁸ Sama koskee niiden valtioiden kansalaisia, joille on myönnetty suosituimmuuskohtelu. Mitä tulee muihin muukalaisiin, lienee heidät Suomessa tavanomaisen oikeuden perusteella katsottava vapautetuiksi sanotusta velvollisuudesta.

²⁶ Ks. A kihlakunnan-lautakunnasta 25/1 1886 n:o 3.

²⁷ Eräistä kansainvälisoikeudellisista perheoikeudellisista suhteista 5/12 1929 annetun lain n:o 379, 42. § verrattuna 19/8 1898 annetun holhouslain n:o 34, 29. §:ään.

²⁸ Ks. edellä ed. s. alav. 25.

LEGAL STATUS OF ALIENS

WITH ESPECIAL REFERENCE TO FINNISH LAW

I

Summary

A. GENERAL SECTION

I. Introduction

There has been intercourse between nations ever since earliest times. The result of developments which are only now drawing to a close is that there is hardly a state today which is fully isolated from other states. On the other hand, the travelling and residence of aliens in foreign states causes international tensions, generally because of the different legal and economic systems of the home state and the state of sojourn, increased by the noncomplaisance commonly felt towards aliens.

There is no general obligation for intercourse between states. A state has on the one hand unlimited power to prevent its citizens from leaving the country, on the other hand, it is authorised to forbid the entry of aliens to and their residence in the country. It is hardly possible in practice for a state to isolate itself completely and the existence of international law and the community of states alone presupposes mutual intercourse.

A state has full authority to lay down the conditions on which aliens are allowed to enter the country. It may be concerned with the necessity for maintaining public order and security, but it may also make its decision on purely political grounds. Countries admitting emigrants naturally take into consideration the requirements of immigration policy, viz. the suitability for assimilation, professional skill, maintenance of economic standards, etc. Prohibition to enter a country must not be so

arbitrary or narrow, however, that it becomes abuse of a state's rights. The exclusion of citizens of a certain state would be considered an unfriendly action which would evoke countermeasures on the part of the latter.

The entry into and residence of aliens in a country are generally governed by international agreements, mostly bilateral friendship, commerce or navigation treaties.

II. The concept of the law of aliens

Specific internal regulations concerning aliens constitute the law of aliens in the narrow and true meaning of the word. It contains stipulations of both public and private law. The international law of aliens, on the other hand, defines the treatment a state must accord to aliens in its area. The law of aliens may also be conceived in a wider sense inclusive of both the internal and the international law of aliens. International and municipal (national) law are actively interrelated reciprocally in the sphere of the law of aliens; international law is influenced by the municipal law of a state and the municipal law adjusts itself to international law and at the same time becomes assimilated in the different states.

Private international law must be distinguished from the municipal law of aliens. The former determines the judicial procedure to be applied in the different legal situations of the individual while the law of aliens lays down the material treatment to be accorded aliens within the territory of the state.

Municipal and international law of aliens may have many different interrelations. A provision of the municipal law may correspond to a ruling of international law or accord the alien better treatment than is demanded by the latter. In each case the provision of municipal law has absolute validity in regard to the alien. If, on the other hand, the stipulation of internal law is contrary to international law the courts and other authorities must observe the law of the country. The alien may defend himself with all the legal remedies available in the state and if they are of no avail resort to the diplomatic protection of his home state. If the municipal law of the state provides regulations in a field concerning which there are no stipulations in international law, the alien must submit to the municipal law.

In a special position of old are persons representing a foreign state and enjoying extraterritorial rights, but they are generally excluded in the following.

III. Development of the law of aliens

1. *General viewpoints*

In the beginning, the individual had no legal rights whatsoever outside his own community or tribe. When intercourse arose between peoples the peace of society required that life and inviolability of the person enjoy at least a certain degree of protection. Expanding trade connections required also legal protection for the property of aliens.

2. *Egypt and the peoples of Asia*

In the earliest times the mercantile nations were the most friendly to aliens. The Phoenicians, for instance, were such a people. The Egyptians were the first nation to have established relations with neighbouring states. Back in the 15th century B.C., the pharaohs of Egypt concluded agreements with neighbouring rulers e.g. on the surrender of criminals and refugees. In ancient India and China aliens were poorly situated. The Jews, on the other hand, allowed aliens to live among them and enjoy the protection of law.

3. *Greece*

The Greeks were proud of their race and culture and regarded all other nations as barbarians and hence enemies. In the small states of the Greeks lived legally acknowledged aliens of which one group, the *metoikoi*, included a considerable number of non-Greek people. The *metoikoi* enjoyed full legal protection but had no political rights. They were in duty bound to render military service in the ranks. The *proxenoi* had an important role in the protection of aliens. The *proxenos* was some kind of predecessor to the appointed consul of modern times. The privilege of asylum was generally acknowledged.

4. *Rome*

The Romans were broader-minded over aliens than the Greeks. Persons and property of allied states enjoyed reciprocal legal protection. Roman law, *jus civil*, was applied, however, only to legal relations between Roman citizens. The business affairs of aliens, both between themselves and with the Romans, were subject to *jus gentium*. This code of law, however, was municipal Roman law.

5. *The Middle Ages*

Initially, the Germanic tribes were hostile to aliens. Increased contact with other nations, the Invasion of the Goths and the spread of Christianity led to a rapid improvement of the status of aliens among the Germanic peoples. The birth of the feudal system provided a starting point for the origination of regional law and it was possible to discern in the feudal system primitive evidence of the protecting function of the state. There was one class of alien, the merchants, that was accorded relatively liberal treatment by medieval rulers. The most-favoured-nation clause appeared in commercial treaties in the 15th century. In the Middle Ages, European trade was concentrated chiefly in two areas viz. the Hanseatic towns and the maritime towns of Northern Italy whose political autonomy showed for the first time fusion of the interests of states and their nationals.

6. *Beginning of Modern Times*

Sovereign regional states which in their consciousness of power ruled on all the relations of individuals within their area enjoyed a renaissance in Europe at the end of the Middle Ages and in modern times. An alien was able in his state of residence to safeguard his rights only by virtue of municipal legislation in the state and, if necessary, by asking protection from his home state. The direct result of the Reformation was the propounding of the freedom of conscience and freedom of religion as natural rights of man. The capitulatory system which originated in the Middle Ages in the Orient gained large proportions. The Ottoman sultans began in the 17th century to grant capitulations to the rulers of Western Europe. These capitulations empowered them to build factories in the territory of the Turkish empire and to enjoy freedom of trade and

religion; they were also exempted from local jurisdiction and liability to pay taxes. Consular tribunals were responsible for the administration of justice among the citizens of the agreement countries in Turkey.

7. The period of the French Revolution

The French Revolution marked the beginning of a new era. The leaders of the revolution adopted the doctrine of the natural rights of man which had been incorporated some years earlier in the Declaration of Independence of the United States. Aliens were granted equality in private law on the principle of reciprocity.

8. The age of great inventions

The new inventions made in the subsequent period gave rise to tremendous economic progress which helped to moderate intense nationalism as free trade presupposed the maximum degree of individual liberty. The usual means of protecting citizens was armed intervention or its threat, especially against the Latin American states. They resorted to the doctrine of equal treatment to which the European powers and the United States countered with their doctrine of the minimum standard. By the beginning of World War I a situation had been reached where in many fields it was possible to speak of the complete assimilation of aliens and domestic citizens.

9. World War I and the post-war period

The Great War brought a considerable setback to the development of the law of aliens as regards the protection of both individuals and property. The same development continued during the subsequent period of peace when land reforms and nationalization measures figured in the policy of many states. As discrimination against aliens had a detrimental effect on the relations between states and especially on commerce, an endeavour was made to codify international law in its bearing on the treatment of aliens and questions of nationality. There were some achievements in this line in 1930 at the Codification Conference in The Hague.

10. *Most recent developments*

World War II again led to a deterioration in the status of aliens. Human rights were nevertheless the slogan even before the war was over. After the war, regulations on human rights were incorporated in the charter of the United Nations, in the Peace Treaties of Paris in 1947 and in the Universal Declaration of Human Rights, etc. But other slogans also appeared. One was: One state, one people. Mass population displacements were carried out and the minority left in situ was not protected like it was after World War I. The U.N., however, has concerned itself with the improvement of the status of aliens, especially refugees, but in general the status of aliens is worse today than on the eve of World War I. This is due to a great extent to the heterogeneity of the international juridical community. The gulf between juridical theory and practice is also very wide at present.

IV. Sources of the law of aliens

The sources of the law of aliens are the same as the sources of all laws.

Custom is the original source of law. A custom became law when its continuous repetition generated the conviction that it must be observed since legal obligation so demands. Customary law is still the most important source of international law although it has lost this significance especially in the sphere of the law of aliens.

Within a state, law is the primary source of justice but in international law statutory law is so far of little significance in the absence of the necessary legislative organs.

In the community of nations the source of law which corresponds quantitatively to legislation in the field of internal law is treaty law. In more developed conditions states resort largely to interstate treaties. However, only law-making treaties are sources of international law. Treaties have been important from the outset in international law.

The general principles of law are the basis of all law and supplement it.

Conflicting views have been advanced concerning the significance of judicial decisions as the source of law. Anglo-American common law and equity are based on precedents, but in most countries, e.g. in Fin-

land, the courts of law are not bound by the rulings of even the highest instance of law. On the other hand, for international organs to be obliged to base their decisions on precedent their statutes must contain a regulation to that effect. The latter is applicable also to judicial theory. Even then these two sources of international law are merely subsidiary sources.

The rule of morality is no source of law but moral judgement is of great importance in interstate relations. Comity of nations enters the question when international usage has become fairly common without placing any legal obligation of observance on the states. International comity is thus no source of law.

V. On the concept of alien

1. *Nationals and aliens*

Individuals living in a state can be divided into the state's own citizens and aliens. Alienship has not generally been defined in municipal legislation; there is usually just a mention that all persons who are not citizens of the country concerned are aliens in regard to it. Nationality may be defined as the legal relationship between the individual and the state by virtue of which the state demands the observation of certain obligations, especially those of allegiance and fidelity; but also acknowledges that the individual has certain rights, especially political ones. The determination of nationality comes within the scope of the municipal law of each state but there must nevertheless be certain fixed points of contact between the state and its citizen.

2. *Double nationality*

As the nationality laws of the different countries differ greatly, an individual may be in simultaneous possession of more than one nationality. Double nationality may be acquired by birth or may be conferred. It is usually the result of the conflict of *jus soli* and *jus sanguinis*. Double nationality is often no benefit, rather the contrary. It often results in a dual obligation of allegiance, liability to double taxation and double liability to compulsory military service.

3. *Statelessness*

The same reasons that lead to double nationality also cause lack of nationality. Hence aliens are either citizens of another state, foreigners or stateless persons. Statelessness is a purely negative fact. There are two categories of persons without nationality: a. stateless persons *de jure*, who are not citizens of any state and b. stateless persons *de facto* who have not been formally deprived of citizenship but who do not in fact call for or receive protection from their home state. A stateless person generally has an inferior status compared with other aliens in regard to his rights and their protection.

4. *Minorities*

The minorities constitute a sort of intermediate form between nationals and aliens. They differ from the majority of the population in race, language, religion or national feeling. Although members of a minority are as a rule citizens of the state in which they reside they feel like strangers and are often also regarded as such by the majority of the population. Ethnical and linguistic minorities have been the cause of much friction in international relations.

5. *Juridical persons*

The following criteria are employed to define the nationality of juridical persons: a. According to the theory of domicile, the legal domicile of a company determines its nationality. Domicile is generally considered to be where the centre of administration is located. b. According to the theory of registration, nationality is determined by the place where the company is registered and has established its office. c. According to the control theory, a company is in a nationality relationship to the state whose citizens have a decisive influence on the company.

6. *Other criteria than nationality for the determination of the legal status of the individual*

The discrimination in the legal systems of most states between nationals and aliens is not so sharp in the states that observe in their private

international law the principle of domicile. Some states, which otherwise apply the principle of nationality, use the principle of domicile as an auxiliary principle in regard to persons without nationality. This is done e.g. in Finland.

VI. The individual and the competing spheres of influence of states

1. *Territorial supremacy*

Territory is one of the three essential attributes of a state. Besides a political it also has a juridical significance for statehood. Territorial supremacy empowers a state to exercise legislative, judicial and executive power over persons and property within its confines. Territorial supremacy is exclusive throughout the territory, it excludes any other state. This means, on the other hand, the obligation to refrain from any coercive measures in the territory of other states. The laws of a state, however, have extraterritorial validity to a certain extent. This notwithstanding no state is obliged to co-operate in the action of foreign state agencies in its territory. The territorial supremacy of a state extends to all its parts: the land, the air and the waters. It is, however, generally accepted practice that foreign merchant vessels have in peace time the right of innocent passage through the territorial waters of another state. By virtue of established practice the »right of transit» is extended to apply also to men-of-war and other public vessels during peace time. The dawning age of artificial planets will obviously make states abandon the strict prohibition of passage as regards the highest zones of territorial air space. States have to exercise their territorial supremacy so as not to cause essential harm to other states.

2. *Personal supremacy*

The supremacy of a state is exercised also and above all on the population of the state and is called personal supremacy. Personal supremacy is of practical significance when a citizen resides outside the confines of his home state. The home state now exercises over its citizen a competitive power of jurisdiction with the state of sojourn. The obliga-

tions of allegiance and fidelity that the citizen owes to his home state is greater than his obligation of allegiance to the laws of his state of residence.

One of the focal issues of the law of aliens is in fact the correct solution of the conflict between territorial and personal supremacy.

VII. The standards of treatment of aliens

1. *General standpoints*

Discrimination against aliens is permitted in general, but not discrimination against the citizens of a certain state, as has been pointed out in the foregoing. On the other hand a state may, if not otherwise directed, grant the citizens of a certain state privileges denied to others, based on similarity of race, close proximity, or some other consideration. An alien is, however, never quite without rights; every state is bound by international law to give legal protection to nationals of foreign states.

2. *Standard of national treatment*

The standard of national or equal treatment sets out from the assumption that the international obligations of the state are satisfied when aliens are ensured similar treatment to nationals. National treatment is thus applicable between states of similar structure and analogous conditions. It is easy to apply and it modifies the view that the residence of aliens within the confines of a state involves that state in special responsibilities. On the other hand the doctrine of equality may be objected to on the grounds that the alien is equal to the national in a very limited respect only, and if similar infringements are made upon the rights of nationals and aliens foreign states cannot resort to protection of their citizens.

3. *The minimum standard*

Without political rights an alien in a foreign country is at the mercy of the state, its institutions and inhabitants. Here international law comes to his assistance by allowing his home state to protect him through the mediation of its diplomatic representatives. To prevent strong

powers from abusing the protection system, the treatment of aliens in a foreign country must be defined according to an international standard. To obtain an objective basis, the general legal principles acknowledged by practically every state in its municipal law must be adopted as the criteria. A standard of this kind remains of necessity equivocal, but in normal conditions *diligentia quam in suis* will suffice for its requirements.

4. Human rights

World War II produced a new standard, »universal respect for, and observance of, human rights and fundamental freedoms». Standards of human rights have been incorporated in many international documents of which the most important are:

The Charter of the United Nations does not define human rights in detail, nor do its provisions on this point constitute binding obligations on member states. *The peace treaties of Paris in 1947* did not *per se* establish the rights of individuals; they had to be established by special legislation and enforced by internal measures. *The American Declaration of the Rights and Duties of Man* which was adopted at the conference held in Bogota in 1948 advances rather cautiously from what has been regarded as existing law. *The Universal Declaration of Human Rights* aims at setting up a general standard which embodies rights and liberties which all people are entitled to enjoy without distinction and to which all nations should aspire. The provisions of this declaration are not, however, legally binding. *The European Covenant of Human Rights* of 1950 goes further than the preceding documents. a. It lays down certain principles which the contracting states engage themselves to observe in their legislation. b. It defines the rights incorporated in it with fairly great accuracy and detail. c. It sets up the necessary machinery to investigate at the request of member states violations of the agreement.

5. Other standards

In addition to the afore-mentioned three principal standards, there are also other standards which may be employed in special conditions, trade and navigation treaties, etc. The most important of these standards is the most-favoured-nation treatment.

6. *Final observations*

The world of today is not yet ripe to accept the standard of human rights and, most paradoxical of all, the reason for this in many states seems to be the fear that they must provide their own citizens with increasingly effective means of legal protection against their own state. As citizens are thus still subject to the exclusive jurisdiction of their home country, national treatment is not acceptable as the general standard of treatment and a decision must be made in favour of the minimum standard. It may follow from the use of this standard that a state is sometimes obliged to accord aliens more favoured treatment than its own nationals.

VIII. The home state's right of protection

A state is considered to have the right of protection, *jus protectionis*, over its citizens residing in a foreign country. The right of protection is motivated by the argument that an injustice done to an individual is done to his home state.

Different views have been introduced on the question whether a state has the obligation of protection. As very great caution is exercised in international relations because of their delicate nature, and as public interest thus limits in many cases the possibilities of making an international claim, it must be held that a state is free to decide upon granting diplomatic protection if its municipal law does not explicitly decree otherwise.

Every state belonging to the international juridical community is obliged to permit foreign states to protect their citizens within its confines. A condition for the granting of diplomatic protection is that the person wronged cannot obtain redress by exhausting the local remedies of his state of residence. Diplomatic settlement may, however, be engaged in immediately in certain cases, e.g. if a decision contradictory to international law is enforced in spite of appeal.

Citizenship is the primary basis for the granting of diplomatic protection. The claim must be »national» from the outset, i.e. from the moment of infringement without interruption to the moment at which the claim is made. In cases of double nationality the person in question must not possess the citizenship of the state against which the claim is made. Another condition for diplomatic protection is the relationship

of service between the individual and the state or the international organisation.

The judicial interests which are the object of diplomatic protection are the same as those generally enjoyed by aliens under international law in a foreign state, viz. life, liberty, freedom of religion and property rights.

Certain negative circumstances attaching to the use of diplomatic protection have led to endeavours to abolish or restrict the right of protection by the state (*Calvo doctrine*). The principle of equality, among other things, has been cited in support of the doctrine. It has, however, been established above that the national treatment accorded to citizens is by no means always sufficient.

Secondly, it has been claimed that there is no logical juridical reason to exempt the individual from his contractual agreement according to which he will take recourse only to local courts; an agreement to which he would not of course have committed himself had he not expected a handsome economic profit. Concerning this, it may be remarked that if the alien's rights are infringed, the profit may fail to materialize. The main objection to the Calvo doctrine is, however, that an alien is not authorised to act for his home state and thus cannot relinquish a claim pertaining to it.

IX. The international responsibility of the state

As an injury against an individual is regarded as an injury against his home country, the home country is entitled to redress from the delinquent state. The state is responsible for the acts and omissions of all its agencies and officers. However, action that was clearly taken by an authority outside his office is not regarded as an act by the state.

As a state cannot plead its municipal law in non-fulfilment of its international obligations, it follows that even persons who are not state agencies under municipal law may be regarded as such under international law provided that they are taken to be such by the general concept of law and justice.

For instance, an insurgent de facto government which governs a country or the greatest part of it may occasion the responsibility of the state. If the insurgent government falls the state is responsible for its actions in conformity with the principle of continuity of the state. The state is naturally responsible also for the actions of the legitimate

government but not for the normal military operations necessary to suppress the revolt. The activity of private individuals can occasion the responsibility of the state if the authorities have not taken certain measures of a preventive or punitive nature. A state must observe due diligence in the protection of aliens in its territory.

In the event of denial of justice the state may become responsible for its contractual obligations at private law. The state becomes responsible for public debts if it cancels or annuls its public debts without basing its action on the requirement of general welfare or if its action involves discrimination against aliens.

It is immaterial in international law which of its agencies the state uses to execute its responsibilities. Hence the alien must first exhaust all the national remedies before the home state may take diplomatic measures (*local remedies rule*). The state is also responsible for measures contrary to international law taken by the local authorities and other autonomous bodies.

When the injury is committed by a court of the highest instance or if there is no higher tribunal to reverse the decision, the claim for indemnity can be transferred immediately to the international level.

The principal legal consequence of an international delinquency is restoration of the status quo ante or, if this is not possible, the payment of monetary compensation. The third alternative is compensation of another type, either alone or together with indemnification. Full compensation includes the payment of interest. The compensation is awarded to the state; its payment to the individual who suffered the damage is an internal affair of the state.

Cases have occurred in international practice in which the compensation adjudged has been in the nature of a penalty. This has been done e.g. when the state has neglected to detain or punish a person who has perpetrated a crime against an alien.

To invoke the responsibility of the state requires the imputability, at least *culpa levissima*, of the executive authority.

A state may sometimes be discharged from responsibility and the liability to grant compensation. Reasons for exemption from responsibility are self-defence and necessity. Prescription may also defeat a state's claim for reparation.

As the lodging of a claim is the concern of the government of the home state it follows that such emphasis is laid on political considerations that only a small number of the injuries suffered by an individual come up for treatment at the international level.

B. THE STATUS OF ALIENS AT PUBLIC LAW

X. The status of aliens in general

In consequence of the obligation to grant minimum rights the state of residence incurs the obligation to protect an alien. The rights accorded an alien are not, however, absolute; where the legal prerequisites exist, he may be imprisoned and punished, his religious worship must not be in conflict with public order, etc. The treatment of an alien in a certain state is determined by two forces bearing upon different directions: the principle of personal freedom and the principle of the self-preservation of the state. Both have to be taken into consideration.

The principle that applies in the treatment of aliens is that municipal law is expected to be in agreement with international law unless it contains evidence to the contrary. Compliance with the provisions of international law naturally tends in some degree to standardise the treatment accorded to aliens by different states, but international politics determine to a great extent the practical formation of international law.

In the present-day treatment of aliens an intermediate stage has been reached between the barbaric exclusion of all aliens on the one hand and, on the other, the complete equality of the nationals of democratic civilised states and aliens.

The writer now proposes to examine the status of aliens at public law with reference to every right and obligation first under international law and then under the municipal law of Finland.

a) THE RIGHTS OF THE ALIEN

XI. Personal freedom

1. *General standpoints*

The concept of freedom is in itself juridically colourless. On the other hand, a certain political nuance attaches to it. But if a certain epithet is ascribed to the word »freedom» it may obtain a juridical content. It is possible, thus, to speak of political freedom, freedom of religion, freedom of assembly, etc.

Personal freedom in the broad sense involves the most varied rights.

A characteristic of many of these rights is that their denial is no noteworthy impediment to the advancement of the individual. In the narrow sense freedom embraces certain rights which are of fundamental significance to the existence of the individual. These basic rights include life, physical inviolability, liberty, freedom of religion and protection of property. Aliens are generally accorded these rights which then enjoy the protection of international law.

The state is by duty bound to concede to the citizens of other states also validity and competence before civil law.

In Finnish law, fundamental rights possess a more evident judicial nature than is general in the other states. They may, however, be interfered with by constitutional legislative process and even by ordinary legislative procedure if public order, the security of the state and considerations of public health etc. require it. Nationals and aliens have a different status in Finland in that constitutional protection applies only to nationals of Finland. However, in practice the legal status of aliens is roughly the same as that of the country's own citizens.

2. *Personal freedom*

Life

The life of an alien enjoys the protection of law against the state of residence. This does not, however, preclude sentence of capital punishment on the alien for gross violation of the law.

Capital punishment has been abolished in Finland for normal conditions of peace.

Inviolability of the person

Physical inviolability is ensured by prohibition of the use of corporal punishment attaining the character of assault. In the interests of public health, however, an alien must submit to minor infringements of his physical inviolability such as vaccination etc. He is not obliged to submit to castration or sterilisation; at the most expulsion from the country may be prescribed as an alternative. Nor must aliens be treated cruelly and inhumanely when held in custody for alleged crimes or during trial.

Finnish law does not acknowledge actual corporal punishment and has adopted the above-mentioned principles.

Physical freedom

Physical freedom enjoys a more restricted legal protection than the above legal rights since every judicial system must limit absolute freedom in some degree. Aliens may be sentenced to loss-of-liberty punishments, but they may not be imprisoned arbitrarily nor without sufficient cause nor must they be detained for an unduly long period before trial. Furthermore, sentences more severe than those passed on nationals for similar offences may not be pronounced on aliens.

Finnish law acknowledges the above principles.

Freedom of movement

Restrictions on the freedom of movement apply to all persons, not only criminals or comparable persons. The state has the right to restrict freedom of movement in the country for security, political and other reasons. An alien must, however, have the free right to leave the country when he wishes, on condition that he has served his sentence and paid his taxes and debts at private law. An alien can also be expelled from the country.

Finnish law places aliens and nationals on a practically equal footing in regard to the freedom of movement. Restrictions concerning freedom of movement are enforced in the frontier zone of the USSR.

The right of asylum

The state, by virtue of its territorial supremacy, can grant an alien the right of asylum within its confines (*external asylum*). There is general agreement on this point. However, it may also be held that the state is authorised to offer asylum also in its legation or embassy in a foreign state, in a man-of-war in foreign territorial waters or in military aircraft or in an army encamped in foreign territory (*internal or diplomatic asylum*).

The right of asylum is not the due of an alien as a subjective right; it is only a right due to the state to admit the entry of accused or persecuted aliens to its territory and grant them asylum. The right of asylum is accorded as a rule only to political offenders or persons persecuted in their home countries for political, religious or other reasons.

Finnish law acknowledges the right of asylum. However, homicide or attempted homicide not committed in open battle, and fiscal offences are by no means regarded as political offences.

Other rights

Legal rights closely associated with personal freedom are honour, inviolability of the home, and secrecy of correspondence, telegraph and telephone. Of these, the secrecy of telegraphic and telephonic communications are not generally protected by international law.

Finnish law guarantees these fundamental rights.

3. *Freedom of thought*

Freedom of thought in general

Freedom of thought is unlimited in the sense that no person can be prevented from thinking and imagining whatever he wants to nor from believing in anything he chooses. As soon as the fruits of thinking and belief manifest themselves in deeds, in oral or printed statements, the authorities pay special attention to them.

Freedom of conscience

Freedom of conscience in the broad sense is the same as freedom of conviction. In the narrow sense it is tantamount to freedom of belief. In practice, freedom of conscience is realised primarily in the form of freedom of religion.

Three different aspects may be distinguished in freedom of religion: freedom of confession, freedom of worship and freedom of religious association. It is worthy of note that freedom of religion was first accorded in modern states to aliens, although to begin with only as freedom of confession. Today, aliens are accorded freedom of religion in all its bearings.

All persons resident in Finland enjoy under Finnish law full freedom of religion in all its aspects. A religious community may thus consist for the greatest part of aliens.

Freedom of speech, freedom of assembly and freedom of association

It is characteristic of these privileges that they are important means in the pursuit of political aims and in intention to influence the constitution and governmental policy. They were therefore afforded fairly late, even to nationals, and in a fairly limited form. As the self-preservation factor of a state can also be considered to be involved in those rights, they are not, freedom of expression excepted, accorded to aliens.

Aliens have of old enjoyed these rights to a great extent in Finland and the Paris Peace Treaty guaranteed them again to all resident in the jurisdiction of Finland. There is no pre-control of freedom of speech. Freedom of the press is based on the principles of freedom from censorship. The authorities must be notified of a meeting of aliens held in the open air, but not otherwise.

XII. Political rights

General

According to public international law, aliens may be denied political rights. This is due to the right of self-preservation of the state. Nor may the state of residence compel aliens to exercise political rights without the consent of their home state.

Freedom of the suffrage in both general and local elections and the right to hold office and take public employment are included among political rights.

Freedom of the suffrage, and eligibility

Freedom of the suffrage in general elections implies first and foremost the right to elect members to the legislative body of the state, sometimes also direct participation in legislation, in some states also direct and indirect participation in the election of the head of state. Eligibility generally calls for greater qualifications than suffrage, such as higher age etc.

It is not logically necessary that local government franchise and eligibility be organised in the same way as franchise at general elec-

tions. In actual fact, some states have accorded aliens local government franchise.

Under Finnish law aliens have no voting rights in either general or local government elections, nor eligibility.

Right to hold public office

It is a generally acknowledged fact today that the state of residence is entitled to exclude aliens from all public offices and from the performance of all duties involving the exercise of public authority. There are, however, certain public offices to which, because of their nature, aliens may be appointed. These are especially the posts of language teachers at universities and appointed consuls.

Under Finnish law it is possible in general to appoint only Finnish citizens as state officials. Aliens may, however, be appointed to technical posts and the posts of language teachers, translators and appointed consuls.

XIII. Protection of property

To be able to perform his mission in life man needs at least some private property. It appertains to the municipal law to determine what property may be acquired and possessed. Discrimination against aliens is permitted concerning property rights.

International customary law has not established its own concept of property. In the Peace Treaties of Paris in 1947 property was defined as follows: »Property means all movable or immovable property, whether tangible or intangible, including industrial, literary and artistic property, as well as rights or interests of any kind in property.»

Legal protection of property has varied with time and country. The Peace Conference of 1907 in The Hague emphasised the necessity of respecting the right of private ownership also in war. The Charter of the United Nations does not imply directly that the inviolability of property is included among the human rights. According to the Universal Declaration of Human Rights, everybody has the right to own property alone as well as in association with others. Private ownership is thus still recognised, but it has become more and more a qualified right.

A state has the right within the limits of its municipal law to deprive its citizens of their property. When full or sufficient compensation is given the act is expropriation, when the compensation is smaller or there is no intention to compensate the act is confiscation. Applied to aliens, expropriation must be regarded as contrary to law if there is discrimination against them. Confiscation applied to aliens is always illegal. Transfer of property without compensation is, however, permitted in the interests of financial policy, morals and hygiene, etc.

Terms such as socialisation and nationalization are used to describe more extensive property transfers. Nationalization may often be a very important measure for the extrication of the state from economic difficulties or for the realisation of social reforms, but it would often fail if the principle of full compensation were adhered to.

The doctrine of so-called vested rights has played a notable role in the protection of property. Their preservation cannot, however, be regarded as a ruling principle since it would deprive legal reforms of all significance.

Juridical theory on the magnitude of compensation is a matter of conflicting opinion. Some adhere strictly to the principle of full compensation, while others assert that in certain cases the transfer of property to a foreign state may be effected without compensation even. In governmental practice the relative power of the states is often of greater importance than juridical considerations. The recent practice has generally been to abandon the principle of full compensation. On the other hand, there has been strict insistence on compensation claims and, consequently, the non-compensated transfer of aliens' property is out of the question. Hence the most correct attitude is perhaps that of reasonable compensation. This, it is true, is an ambiguous standard of judgement, but it is elastic and practical and tends to facilitate ultimate agreement between the states concerned.

It must be held that the recent weakening of the protection of property is no temporary phenomenon. The changes are intrinsic in positive international law.

Under Finnish law, property enjoys full legal protection. Expropriation of property for the public benefit against full compensation must be sanctioned by law. Full compensation for real property must be determined against the highest current price of real estate, i.e. on the basis of an ample measure of its full value. If the highest price does not correspond to the owner's total loss the subjective value of the estate to its owner must be compensated.

Laws advocating certain social and agricultural aims have been enacted in Finland in the post-war years. The principle of full compensation is abandoned in these laws. However, in assessing compensation nationals and aliens have been distinguished between in that the latter have been afforded full compensation.

XIV. Cultural and social rights

1. *Right of education*

It would seem natural in principle that the children of aliens permanently resident in the territory of a state should be entitled to education in the country's educational institutions as this facilitates assimilation with its nationals.

According to the Universal Declaration of Human Rights and the American Declaration of the Rights and Duties of Man, everybody is entitled to education and at least elementary education must be free.

However, as positive international law contains no regulations on this point it may perhaps be held that aliens are not entitled to education in the country's educational institutions.

Basic education is free in Finland and compulsory for Finnish citizens. But also aliens have a right to education and take examinations up to the highest academic degrees. Basic education can be imparted to the children of Finnish citizens also in languages other than the Finnish and Swedish languages and aliens speaking the same language and living in the commune in question are then entitled to receive instruction in their own language. A private secondary school may teach wholly in a foreign language.

2. *Right to social security*

In the present day it is incumbent upon society in the last instance to see that nobody in its territory suffers want or actually perishes from want.

An alien in particular may find himself in an awkward position as he often has no relations or friends in the country who could help him.

The state of residence may in such a case be faced with an embarrassing situation. Some states try to extricate themselves from the dilemma by expelling indigent aliens. This line of action is not prohibited under international law.

The problem has been considered at the international level. In many agreements concluded in the International Labour Organisation citizens of member states have been guaranteed national treatment for some social benefits. The United Nations adopted on its programme the raising of the standard of living and the promoting of full employment and economic and social development, etc.

For the time being, it might perhaps be held that unless a state is bound by treaty to do otherwise it may provide social security for aliens at will or even withhold it altogether.

Finland is one of the pioneering countries in the field of social welfare. Social benefits have increased abundantly, especially since World War II, and they generally apply also to aliens. Finland has also become a party to many international conventions regulating social welfare. The most important of these is the convention on social security concluded in 1955 between the five Nordic countries. It embraces in general all the benefits accorded under the social legislation in force in each of the agreement countries.

XV. Procedural rights

General standpoints

It has been stated above that certain minimum rights must be granted an alien in the state of residence. For the international obligations of a state to be of practical significance a certain international standard must also be laid down for the procedure employed in protecting the rights of aliens in the state.

Free access to the courts

Free access to a court of law in his state of residence has generally been granted the alien. If a state provides no procedure to safeguard

the alien's rights or if the authorities concerned refuse to handle the alien's case, the state is guilty of denial of justice.

Denial of justice, which is a very important aspect of the responsibility of a state, has both its broad and its narrow conception. Denial of justice in the broad sense is generally regarded as every neglect on the part of the state to act according to its obligations in the treatment of aliens. In the narrow sense, denial of justice means every offence or neglect, either by a court of law or by other judicial authority, which denies the alien the benefits due to him under the procedural law of the state in question. Most of the advocates of the latter principle admit that a state incurs a responsibility also in other cases which are called manifest injustice or something else. The latter view must be considered correct.

It is not regarded as denial of justice to demand reasonable security for the costs of a suit (*cautio judicatum solvi*), nor to refuse free legal proceedings to an alien with no financial resources. These points, however, have been resolved in many multi- and bi-lateral agreements of which the most important are the Hague conventions of 1905 and 1954 on Procedure in Civil Cases. Nor is the obligation of the alien to use the language of the country in a court of law to be regarded as denial of justice.

Requirements to be made of procedure

The minimum standard demands that judgement be pronounced within a reasonable period of time. The alien has moreover the right of a hearing, he must be accorded an opportunity of preparing his defence and of giving evidence. The court of law must show no bias against the alien.

Special requirements are made of a criminal law suit. An alien must not be detained without good grounds. Comparable with this is the case of setting him free only against excessive surety. All the phases of the trial need not be public, but sentence must be passed after a public hearing at which the defendant can freely express his opinion of the evidence introduced in support of the indictment. A detained alien usually has the right to contact the diplomatic or consular representative etc. of his home country.

The minimum standard also includes prohibition *ex post facto* and the principle *nullum crimen, nulla poena sine lege*. It would be reasonable to observe also the *non bis in idem* principle.

Correct decision

Concerning the decision of the court of law, it obtains that the state is responsible for a decision contrary to international law. The only exception is an excusable error.

Execution

The state is responsible for the execution of the decisions issued in favour of an alien as recourse to local legal remedies would otherwise be of no avail.

A state may have agreed to execute also judgements passed by foreign court of law, but judgements of criminal courts of law issued abroad are generally not carried out.

Administrative procedure

A state may protect aliens also by administrative procedure, but here too there is no compromise with the requirements of international law.

In the states possessing a complete administrative body of law independent to the national judiciary a court of administration can also be guilty of denial of justice.

In the field of administration there is also procedure free from fixed forms which may lead to digressions from the requirement of equal treatment to the disadvantage of the alien without, however, causing the origination of an international claim.

Right to invoke foreign law

It is a generally recognised principle that when a juridical act or juridical situation has points of contact with a foreign state, the state of the court of law may apply the law of the said foreign state. The court of law is not obliged to inform itself of the law of the foreign state, but if the court of law knows its content it may apply the law of the foreign country *ex officio*. A court of law may also be informed of the foreign law in question with the assistance of the person concerned or through diplomatic channels. If the court of law has not been made

cognizant of the foreign rules of law it may be best to drop the matter for the present. Public order in the state of the court of law may place restrictions on the application of foreign law.

Finnish law

The prohibition of denial of justice is written into Finnish law. Free access to the courts and to the authorities has, moreover, been confirmed in numerous commercial and navigation treaties.

It has long been ruled in Finland that an alien is not required to give security for costs incurred in the case and that an indigent alien may be furnished with counsel free of charge. Finland has also subscribed to both the Hague conventions.

Finland's procedural system also fulfils the requirements of the international standard in other respects.

A sentence passed in a foreign state may not be executed in Finland without special agreement to the effect. Finland has subscribed to certain conventions on this point. The Nordic countries are also parties to a convention according to which an award of damages in a criminal case may be enforced.

Finland has no full court hierarchy in administrative law. On the other hand, an appeal does not always lie from administrative agencies to public courts of law.

If a Finnish court of law is not cognizant of a foreign law it must urge the party concerned to obtain information on it. In certain cases, however, it has been decreed that the court of law must procure the information *ex officio*.

b) THE OBLIGATIONS OF THE ALIEN

XVI. The obligation of allegiance to the state of residence

1. *Obligation to observe the laws of the state of residence and the decisions of its authorities*

Persons subject to the territorial supremacy of a state have the obligation of respecting the country's law and government. This means

first and foremost that an alien residing in the country permanently or temporarily must observe primarily the law of the country in which he resides. The principle of obedience is absolute for the laws concerning police regulations, public order, governmental powers and the political organisation of the state.

The obligation of allegiance to the authorities means the duty of observing legally binding orders and prohibitions issued by the authorities. The state of residence may not, however, demand an oath of allegiance from the alien.

Aliens in Finland have in the main the same obligation of allegiance as the country's own citizens.

2. Submission to the jurisdiction of the state of residence

General

The state of residence has jurisdictional authority over aliens if they or their property have certain points of contact with the state. In the jurisdiction exercised by a state public vessels and aircraft are considered to be identical with the territory of their home country, but private vessels are governed by special regulations. While in foreign territorial waters, if the point concerns something other than mere passage, a private vessel and the subjects onboard are regarded in principle as subject to the jurisdiction and executive power of the littoral state (the English system). In the opinion of others, the littoral state has no jurisdiction when the issue is confined to violations of ship's orders or to the mutual relations of crew members or passengers (the French system).

Jurisdiction in civil cases

The courts of law of the state are authorised to hear and decide civil suits even when one or both of the parties concerned are aliens provided that the alien or his property concerned in the action are subjects to the territorial supremacy of the state.

Jurisdiction in criminal cases

The general opinion is that a state, by virtue of its territorial sovereignty, has the exclusive right to penal authority within its ter-

ritory. The principle of territory has been extended so that in some cases the offence is regarded as having taken place where its consequences were felt even if the offender was physically outside the territory.

The territorial principle has been supplemented by other regulations. According to the principle of qualified reality, acts against the security of a state or other special legal benefits inherent in the state are punishable. According to the principle of protection, all offences against nationals are judged irrespective of where and by whom the offence was committed. The most extensive is the universal principle according to which the states punish aliens residing in their territory for offences committed elsewhere even if the acts were committed against another alien.

Although states do not execute criminal sentences passed by other states, a certain judicial influence may be accorded to the decision of the foreign criminal court. It may be taken into consideration if the offence is repeated, and in principle the *non bis in idem* rule is also observed although reservations must be made in practice.

Finnish law

Finnish courts of law have a wide jurisdiction in civil cases, over aliens too.

All the principles discussed above are applied in the administration of justice in criminal cases. The penal authority of the state must not, however, be extended in general to minor offences committed abroad. Although Finnish criminal law recognises the *non bis in idem* principle, the case must always be heard again in Finland and sentence passed.

As regards jurisdiction over foreign vessels, Finnish law has supported primarily the English system.

XVII. Obligation to pay taxes

General standpoints

The liability of the aliens to pay tax is a principle generally recognised by international law. The right of the state to levy taxes is restricted first and foremost to its jurisdiction. Hence the alien's liability to taxation in a state is determined by whether he resides in the territory

or holds there property or income belonging to him which may be assessed for tax.

The bases of taxation

In practice aliens are assessed for tax under tax law with place of residence and not citizenship as the deciding factor in liability to pay tax.

A distinction is drawn in taxation between aliens residing temporarily and permanently in the territory of the state. The latter may be taxed also on income which derives from a source outside the state.

The state has a right to levy tax also on all property in its territory, irrespective of the ownership. A state may, furthermore, tax the personal and real estate in a foreign country of an alien residing in the state in question.

The taxing of economic activity rests on both the bases mentioned above, viz. residence in the country and the administration and use of property.

Special questions

Slight discrimination between nationals and aliens in the field of taxation is considered permissible in customary international law. Nor can discrimination between aliens belonging to different states be avoided completely, principally because of the different content of the treaties concluded between these countries. Unjust discrimination, however, is prohibited.

The taxation of aliens must not be confiscatory by nature. This follows from the general prohibition against confiscation.

Finnish law

Finnish tax legislation is based on the principle of residence. Applied to aliens, this means that a person who has resided in Finland in the tax year is subject to general liability to assessment for taxation, and that a person who has lived elsewhere than in Finland and a foreign juridical person who has obtained income from Finland or has had some property here are subject to limited tax liability. Tax is payable under the general tax liability on all income and all property, but under the limited tax liability only on income obtained from Finland and property held in Finland.

The most important direct taxes levied in Finland are the income

and property tax and inheritance tax and gift tax due to the state. The local authorities levy communal taxation which is not progressive like the above-mentioned taxes. In addition, there is an altogether new tax, the seaman's tax, which is levied on persons serving in merchant vessels in the foreign trade or coastel traffic of Finland. The tax is collected in connection with each payment of wages and is taken into consideration in the assessment of the state and communal taxes.

Indirect taxes are excise, customs duties and sales tax the proceeds of all of which go to the state.

Finland has concluded treaties with certain states for the prevention of double taxation. Some tax laws have also limited to the same end the state's authority to collect taxes from aliens.

XVIII. Military service and comparable obligations

One of the most important questions concerning the legal status of aliens is whether they are obliged to render military service in their state of residence. The conclusion must be arrived at, based on several arguments, that an alien may not be compelled to render military service in his state of residence. This notwithstanding, certain countries admitting immigrants have declared the potential citizens liable to military service. On the other hand, liability to military service may be prescribed for aliens on the basis of an agreement. The municipal law of many countries permits aliens to render voluntary military service.

To avoid the necessity for a citizen with double nationality doing double military service an agreement was made in 1930 at the Hague codification conference by which a person who possesses the effective nationality of one state is exempted from the performance of military service in another state whose nationality he also possesses.

Moreover, aliens may not be compelled to render peace-time civilian service which furthers military aims.

The exacting of some substitute from aliens in lieu of personal military service in the form of tax or compensation is also prohibited. However, alien owners of real estate are subject to the obligations placed on real estate, e.g. compulsory billeting. Forced loans from aliens are also possible if no explicit clause in an agreement forbids it.

Exemption from military service or a substitute in lieu does not apply to guard and protection duty against certain internal dangers and calamities.

Finnish law

Liable to render military service in Finland are Finnish male citizens irrespective of whether they are subjects by birth or naturalisation. If a naturalised person has done his peace-time military service in his former home country he may by reciprocal agreement be exempted from military service in time of peace.

Stateless persons permanently resident in the country may be declared liable to military service and they must present themselves for enrollment if under 30 years of age.

Persons of 18—55 years who live in the country may, if no reciprocal agreement decrees otherwise, be conscripted for work essential to the national defence or the subsistence of the nation or for the maintenance of the country's economic life. Labour conscription may be imposed in times of peace only under exceptional conditions. Finally, aliens can be compelled to make certain payments in kind in the absence of reciprocal agreement to the contrary.

XIX. Other obligations*Obligation to register*

All persons already resident in the territory of the state have an obligation to register which is necessary for statistical purposes and such information regarding personal status as is the basis of political rights and duties.

Two kinds of population lists are kept in Finland, census lists and church registers and comparable lists. In the census lists are included all persons living in Finland, in the church register the members of the congregation in question. The church register is at the same time an official population register.

Compulsory education

Compulsory education cannot be applied to the children of aliens in the absence of treaty provisions.

In Finland, compulsory education does not apply to the children of aliens.

Obligation to perform public duties

In a modern state persons other than actual public officials have on many occasions to perform public duties. Such duties are for instance jury service, the obligation of being a guardian, and membership on certain committees including local government committee.

An alien is not liable to jury service without a treaty provision to that effect. On the other hand, he is under an obligation to act as a guardian. If membership of a committee involves the exercise of public authority, no alien may be given the task.

The jury system is not used in Finland. An alien may be appointed a guardian in Finland. As the citizens of many states are exempted on the basis of treaty provisions from the performance of public duties, aliens will probably have to be exempted from this obligation by virtue of customary law.

ASIAHAKEMISTO

(Numerot viittaavat sivuihin)

- Aava meri** 60
Aktiivinen henkilöperiaate, ks. Kansalaisuusperiaate
Alamainen 44
Albania
 — valtiosääntö 89, 141, 170, 175, 268
Alueellinen suvereenisuus 57
Alueherruus 56, 61
Alueperiaate 258
Alus 60, 142, 254, 256, 259, 267
 Ks. myös Sota-alus
Amerikkalainen selityskirja 77, 133, 136, 140, 144, 145, 149, 157, 164, 179, 203, 210, 219, 251, 269, 287
Anteeksiannettava erehdys 233
Armahdus 231, 245
Aseellinen väliintulo 28, 90.
Asevelvollisuus 286
 — kaksoiskansalaisuustapauksessa 48, 289
 — sijaissuoritukset 291
 — vapaaehtoinen asepalvelus 289
 — Suomessa 292—295
 Ks. myös Siviilipalvelus, Vartio- ja suojelupalvelus, Työvelvollisuus
Asyylioikeus, ks. Turvapaikkaoikeus
Atlantin julistus 33, 209
Avoimen oven mittapuu 81
- Belgia**
 — valtiosääntö 158, 167, 174
Berliinin sopimus 29
Bernadotten tapaus 94
Björkölaki 23
Blankettilaki ja -asetus 13
Brasilia 45
 — valtiosääntö 150
Brysselin sopimus 211
Bulgaria 33
 — valtiosääntö 103, 148, 175, 205, 268
- Calvon oppi** 29, 97
Caracalla 20
Cautio judicatum solvi, ks. Oikeudenkäyntivakuus
Charta Mercatoria 22
Common law 39
- De facto-kansalaiset** 94
Denial of justice, ks. Oikeuden epääminen
Diplomaattinen suojele 48, 72, 89, 92—97
 — Suomen oikeudessa 89
Domisiiliperiaate 54
Dragon oppi 90
Droit d'aubaine 21, 27
Dualistinen käsitys 12
 — Suomen oikeuden omaksuma 13
Due diligence-sääntö 107
- Egypti** 17, 26, 191
Ehdottomuusperiaate, ks. Hyvä järjestys
Ekspropriaatio, ks. Pakkolunastus
Eksterritoriaalisuus 15, 252, 255, 264, 271
Englanti 22, 124, 192, 256
Ensimmäinen maailmansota, ks. Maailmansota
Epäystävällinen teko 8, 101
Equity 39
Espanja 26
Etuoikeutetun kohtelun mittapuu 81
Euroopan Neuvosto 75
Eurooppalainen ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojelemista koskeva sopimus 78
Evangelisluterilainen kirkko 153
Ex post facto-kielto, ks. Takautumiskiello
- Feodaalijärjestelmä** 21, 27
Fieldin tapaus 131
Foinikialaiset 17
Fyysinen vapaus, ks. Henkilökohtainen vapaus
- Genève'in pakolaiskonferenssi** 32
Genocide-sopimus 113
Genova 23
Germaanit 20
Globaalinen korvaus 183
Glossaattorit 21
Goodwill 186
Gothan sopimus 29

- Haagin kodifioimiskonferenssi** 32, 46, 47, 93, 218, 289
Haagin rauhankonferenssit, ks. Rauhankonferenssit
Haagin riita-asiain oikeudenkäyntiä koskevat sopimukset 225, 240
Hallitus, ks. Valtion kansainvälinen vastuu
Hansaliitto 23
Hengen suoja, ks. Henkilökohtainen vastuu
Henkikirja 296
Henkilökohtainen vapaus 129
— Hengen suoja 129:
Suomessa 129
— Ruumiillinen koskemattomuus 130:
Suomessa 132
— Fyysinen vapaus 133:
Suomessa 134
— Liikkumisvapaus 135:
Suomessa 137
— Turvapaikkaoikeus 139:
Suomessa 143
— Kunnian suoja 144:
Suomessa 145
— Kotirauhan suoja 144:
Suomessa 146
— Kirje-, lennätin- ja puhelinsalaisuus 144:
Suomessa 146
Henkilöllinen herruus 61
Henkinen vapaus 147
— Uskonnonvapaus 148:
Suomessa 151
— Sananvapaus 155, 158:
Suomessa 159
— Painovapaus 155:
Suomessa 160
— Kokoontumisvapaus 158:
Suomessa 161
— Yhdistymisvapaus 158:
Suomessa 162
Holhoustoimi 300
— Suomen oikeuden mukaan 301
Hollanti 26, 167
— valtiosääntö 158
Hyvä järjestys 63, 119, 257
Hätävarjelu 115

Ihmisoikeudet 33, 74
Ihmisoikeuksien selityskirja 33, 77
— artiklat: 1 art. s. 77; 2 art. s. 78; 3 art. s. 129; 5 art. s. 131; 7 art. s. 219; 8 art. s. 219; 9 art. s. 133; 11 art. s. 230; 12 art. s. 144, 145; 13 art. s. 5, 136, 137; 14 art. s. 140; 17 art. s. 179; 18 art. s. 149; 19 art. s. 157; 20 art. s. 157; 21 art. s. 162; 25 art. s. 209; 26 art. s. 203; 29 art. s. 251, 269
Ihmisyksilöt 42, 62, 85, 86

Ilma-alus 15, 60, 254
Ilmapiiri 56, 59
Ilmoitusvelvollisuus 296
— Suomen oikeuden mukaan 296
Ks. myös Henkikirja, Kirkonkirja
Immateriaalinen omaisuus
— verotuksessa 273
Immunitetti
— valtion 91
Intialaiset 17
Isakssonin tapaus 172
Italia
— valtiosääntö 2, 13, 103, 125, 141, 150, 168, 170, 174, 207, 230, 268, 287, 298
Itävalta 26

Japani 45
Jemen 1
Joukkotuhontasopimus, ks. Genocide-sopimus
Jugoslavia 192
Julkinen oikeus 121
Julkinen tehtävä
— muukalaisen velvollisuus ottaa hoidaakseen 299
— Suomen oikeuden mukaan 301
Ks. myös Holhoustoimi, Jury-palvelus
Julkinen virka, ks. Valtiolliset oikeudet
Jury-palvelus 299
Jus albinagii 21
Jus civile 20
Jus commercii 4
Jus gentium 20
Jus protectionis 87
Jus sanguinis-periaate 45, 47
Jus soli-periaate 45, 47

Kaksinkertainen verotus 269, 272, 283
Kaksoiskansalaiset 47, 93, 289
Kanada 7
Kansa
— oikeudellisessa ja etnisessä merkityksessä 44
Kansainliitto 31, 90, 99, 208, 236
Kansainvälinen kohteliaisuus 41
Kansainvälinen politiikka 39, 120
Kansainvälinen rikos 101
Kansainvälinen sota-oikeus 9
Kansainvälinen tuomioistuin 94, 191
— perussäännön 38 art. 36, 38, 39, 40
Kansainvälinen Työjärjestö 158, 208
Kansainvälinen vaatimus 93, 116
Kansainvälisoikeudellinen rikkomus 101, 111
Kansalainen 42
Kansalaisuudettomat 48, 49
Kansalaisuus 25, 43, 52
Kansalaisuusperiaate 259
Kansallinen kohtelu 69

- Kansallistaminen**
 — käsite 181
 — valtiokäytäntö 189—191
Kapinalliset 106
Kapitulaatiojärjestelmä 23, 25
Kastrointi 131, 132
Kihlakunnanlautakunta 301
Kiina 18, 270
Kirje-, lennätin- ja puhelinsalaisuus, ks.
 Henkilökohtainen vapaus
Kirjoitettu laki 36
Kirkonkirja 297
Kokous 156
Kolmikymmenvuotinen sota 25
Konfiskaatio, ks. Pakko-otto
Konsultuomioistuin 25
Korko, ks. Valtion kansainvälinen vas-
 tuu
Kotirauhan suoja, ks. Henkilökohtainen
 vapaus
Kotivaltion suojelu-oikeus 86
Kreikka 18, 29
Kreikkalaiskatolinen kirkko, ks. Orto-
 doksinen kirkko
Kunnallisvero 278
Kunnian suoja, ks. Henkilökohtainen
 vapaus
Kuuliaisuusvelvollisuus 66, 249
 — oleskeluvaltion laeille 249
 — esivallalle 252
 — Suomen oikeuden mukaan 253
 Ks. myös Tuomiovalta
Kvalifioimaton reaali-periaate, ks. Suo-
 jeluperiaate
Kvalifioitu reaali-periaate 260, 265

Lainsäädäntövalta 249
Leimavero 281
Lettre de marque 23
Lettre de représailles 23
Lex fori 55
Liikevaihtovero 280
Liikkumisvapaus, ks. Henkilökohtainen
 vapaus
Lisävyöhyke 59
Local remedies rule, ks. Sisäisten oi-
 keusteiden sääntö
Luxemburg 148
Läänityslaitos 21

Maa-alue 58
Maahantulokielto 7
Maailmansota
 — ensimmäinen 30
 — toinen 33
Maastalähtö-oikeus 2
Magna Charta 22
Maksuton oikeudenkäynti 240
Meksiko 189

Merialue, ks. Vesialue
Merirosvous 101, 262
Metoikoi 18
Minimistandardi, ks. Vähimmäisoikeuk-
 sien mittapuu
Monikansalaisuus 47
Monistinen kanta 11
Moraalisäännöt 40
Muukalainen 42
Muukalaisen kohtelun mittapuut 66—85
 Ks. myös Kansallinen kohtelu, Vä-
 himmäisoikeuksien mittapuu, Ih-
 misoikeudet
Muukalaisoikeus 9, 35

Nansen-passi 32, 50
Napoleon 27
Nepal 1
Non bis in idem-sääntö 230, 262
Norja
 — valtiosääntö 155, 168, 170, 171, 230
Normihierarkia 12
Nullum crimen, nulla poena sine lege-
 sääntö 230, 245
Nürnbergin sotarikollistuuomioistuin 62

Oikeudellinen ja poliittinen suojelu 99
Oikeuden epääminen
 — kielletty muukalaiseen nähden 220
 — Suomen oikeudessa 239
Oikeuden jako
 — julkiseen ja yksityiseen 121
Oikeudenkäyntivakuus 224
Oikeudenmukaisen kohtelun mittapuu
 82
Oikeuksien väärinkäyttäminen 234
Oikeushenkilö 52, 128
Oikeuskelpoisuus 126
Oikeuskäytäntö
 — oikeuslähteenä 38
Oikeuslähteet 35
 Ks. myös Kirjoitettu laki, Sopi-
 musoikeus, Tavanomainen oikeus,
 Oikeuskäytäntö, Tieteisoppi
Oikeustoimikelpoisuus 126
Omaisuus
 — käsite 177
 — oikeussuoja 174:
 korvauksen määrääminen 185
 korvauksen suuruus 193
 suojan heikkeneminen pysyvää 193
 Suomen oikeudessa 194—201
Omantunnonvapaus, ks. Henkinen va-
 paus
Opetus
 — oikeus saada opetusta, ks. **Sivistyk-**
 selliset oikeudet
Oppivelvollisuus 298
 — Suomessa 299
Ortodoksinen kirkko 153

- Painovapaus**, ks. Henkinen vapaus
Pakkolunastus 180
Pakko-otto 180
Pakkotila 115
Pakolaiset 32, 49
Palestiina 18
Palvelussuhde
— suojelun perusteena 94
Pariisin konferenssi
— v. 1929 31, 136, 163, 218
Pariisin rauhansopimus, ks. Rauhansopimukset
Pariisin sopimus
— v. 1856 29
Passipakko 6
Perintö- ja lahjavero 278
Persia 181, 191
Persoonallisuus oikeudet, ks. Perusoikeudet
Perusoikeudet
— Suomessa 126
Ks. myös Henkilökohtainen vapaus ja Henkinen vapaus
Pohjoismaiset sopimukset, ks. Suomen sopimukset
Poliittinen pakolainen, ks. Pakolainen
Porterin sopimus 90
Potsdamin sopimus 178, 200
Prosessuaaliset oikeudet 216
— Suomessa 239—248
— esteetön pääsy tuomioistuimeen 218: Suomessa 239
— Menettelylle asetettavat vaatimukset 227:
Suomen oikeuden mukaan 242
— Oikea ratkaisu 231:
Suomen oikeuden mukaan 242
— Täytäntöönpano 234:
Suomessa 245
— Hallinnollinen menettely 236:
Suomessa 247
— Oikeus vedota ulkomaan lakiin 237:
Suomessa 248
Ks. myös Anteeksiannettava erehdys, Maksuton oikeudenkäynti, Oikeuden epäminen, Oikeudenkäyntivakuus, Res judicata-periaate, Rikosoikeudenkäynti, Sisäisten oikeusteiden sääntö
Proxeno 19
Public order, ks. Hyvä järjestys
Puola 189
— valtiosääntö 141, 176, 207, 229, 287
Ranska 25, 27, 67, 190, 270
— valtiosääntö 13, 141, 207
Ranskalaisen merimiehen tapaus 132
Rauhankonferenssit
— Haagin I 30
— Haagin II 30, 177
Rauhansopimukset
— v. 1919 30, 177
— Pariisin v. 1947 33, 76, 127, 137, 154, 159, 177
Res judicata-periaate 228
Rikos
— kansainvälistä oikeutta vastaan 101
Rikosoikeudenkäynti 229
— Suomessa 244
Ks. myös Takautumiskielto
Romania 33, 168, 189
— valtiosääntö 148, 175, 205, 207, 287
Rooma 19
Rousseau 24
Ruotsi 67
Ruotsi-Suomi 23, 26
Ruumiillinen koskemattomuus, ks. Henkilökohtainen vapaus
Saavutetut oikeudet 186
— niiden oikeussuoja Suomessa 198
Saksa 25
Saksan Liittotasavalta 168
— valtiosääntö 14, 144, 150, 158, 174, 243
Sananvapaus, ks. Henkinen vapaus
Sisäisten oikeusteiden sääntö 110, 221
Sisällissota 106
Siviilipalvelus 290
Sivistykselliset oikeudet 202
— oikeus saada opetusta 202:
Suomessa 205
Sonderrecht 11
Sopimusoikeus 37
Sosiaaliset oikeudet 207
— oikeus sosiaaliseen turvallisuuteen 207:
Suomessa 211
Sosialisoinen 180
ks. myös Kansallistaminen
Sosialististen Neuvostotasavaltain Liitto
— valtiosääntö 175
Sota-alus 15, 59, 142, 260
Sovitusperiaate, ks. Universaaliperiaate
Subjektiivinen oikeus 125
Suez'in kanavayhtiö 191
Summum jus summa injuria 41
Suojeluperiaate 261, 265
Suojeluvollisuus 88
Suomalaisen merimiehen tapaus 230
Suomi 33
— hallitusmuoto 127
— hallitusmuodon pykälät: 5 § s. 247; 6 § s. 128, 129, 134, 145, 194, 212; 7 § s. 137, 138; 8, 9 § s. 151; 10 § s. 160; 11, 12 § s. 146; 13 § s. 239; 23 § s. 172; 61 § s. 275; 75 § s. 293; 77, 78, 79 § s. 205; 80 § s. 206, 299; 81 § s. 205; 82 § s. 206; 84 § s. 171; 87 § s. 153; 92 § s. 103; 93 § s. 104
— Suomen sopimukset:
kauppasopimukset: Bulgarian 67, Is-

- lannin 240, 282, Ison-Britannian 67, 300, Italian 79, 199, 240, 253, 294, 300, Itävallan 240, Japanin 69, 138, 240, 282, 294, Kreikan 137, 199, 240, 284, Latvian 240, Norjan 240, 285, Persian 138, Puolan 79, 81, 199, 239, 285, 294, 300, Ranskan 81, 240, Saksan 66, 79, 137, 199, 294, SNTL:n 66, 240, 246; Turkin 79, 82, 199, 251, 253, 294, Uruguayan 80, Viron 67, 69, 240. Yhdysvaltain 72, 138, 154, 199, 240, 253, 294 Pohjoismaiset sopimukset: avioliittoa, lapseksiottamista ja holhousta koskeva 54, elatusavun perimisestä pakotoimin 246, 248, konkurssia koskeva 246, passintarkastuksen poistamisesta 7, passivapaudesta 6, perintöä, testamenttia ja pesänselvitystä koskeva 54, 246, sosiaaliturvasopimus 214, tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta 246, Pariisin rauhansopimus 76, 127, 137, 154, 159, 200
muut sopimukset: Porterin sopimus 91, Puolan kanssa sosiaalisesta avustuksesta 210, 215, asevelvollisuudesta vapauttamisesta: Norjan kanssa 295, Yhdysvaltain kanssa 294, Sveitsin kanssa kaksinkertaisen verotuksen ehkäisemisestä 273, 284
Suosituimmuuskohtelu 22, 80
Suuret keksinnöt 27
Suvereenisuus 61
Sveitsi 167, 168
— valtiosääntö 243
Synnynnäiset oikeudet 186
Säädännäinen oikeus 36
- Takautumiskielto
— rikoslakien 136, 230, 245
Tanska
— valtiosääntö 148, 158, 174, 298
Tasa-arvoisuusoppi, ks. Kansallinen kohtelu
Tavanomainen oikeus 35
Tekokuu 56
Tieteisoppi
— oikeuslähteenä 40
Tiibet 1
Tshekkoslovakia 167
— valtiosääntö 3, 144, 150, 158, 176, 229, 290, 298
Tulliverot 280
Tulo- ja omaisuusvero 276
Tuomiovalta 253
— Siviilituomiovalta 256:
Suomen oikeudessa 263
— Rikostuomiovalta 258:
Suomen oikeudessa 264
- Turkki 25, 270
Turvapaikkaoikeus 19
— ulkopuolinen 140
— sisäinen eli diplomaattinen 140
Ks. myös Henkilökohtainen vapaus
Työvelvollisuus 293
- Ulkomaalainen 48
Ks. myös Muukalainen
Ulkomaan laki, ks. Prosessuaaliset oikeudet
Universaaliperiaate 261, 265
Unkari 33
— valtiosääntö 125, 141, 157, 176, 207, 229, 287
Upsalan kokous 26
Uskonnonvapaus, ks. Henkinen vapaus
Uskonpuhdistus 24
Uusiminen 262, 267
- Vaalikelpoisuus, ks. Valtiolliset oikeudet
Valintaoikeus 51
Valmisteverot 280
Valtiolliset oikeudet
— kielletty muukalaisilta 163
— sisältö 165
— äänioikeus ja vaalikelpoisuus 167:
Suomessa 168
— oikeus hoitaa julkista virkaa 170:
Suomessa 171
Valtiollinen rikos 143
Valtiollistaminen 181
ks. myös Kansallistaminen
Valtion elimet 102
Valtion itsesäilytysoikeus 119
Valtion kansainvälinen vastuu 101
— hallituksen toimista 103
— lainsäätäjän toimenpiteistä 105
— tuomioistuimen toimenpiteistä 105
— varallisuus oikeudellisista oikeudenloukkauksista 108:
julkisista veloista 109
— oikeusseuraamus 111
— koron maksamisvelvollisuus 112, 186
— rangaistuksenluontoinen hyvitys 113
— syyllisyyskysymys 114
Valtionpäämies 103
Valtiosopimukset, ks. Sopimusoikeus
Vanhentuminen 116
Vapaus 123
ks. myös Henkilökohtainen vapaus, Henkinen vapaus
Vapausoikeudet, ks. Perusoikeudet
Vartio- ja suojelepalvelus 292
Vastakanne 255, 264
Vastavuoroisuusmittapuu 16, 79
Venetsia 23
Venäjä 189

- Verotusperusteet 272
 Verovelvollisuus 268
 — Suomessa 275
 — syrjivä verotus 274
 ks. myös Kaksinkertainen verotus
 Vesialue 58
 Vieraanvaraisuussäännöstö 16
 Viisumi 6
 Vähemmistönsuoja 31
 Vähemmistöt 51
 Vähimmäisoikeuksien mittapuu 71, 84
 Whitneyyn tapaus 134
 Wisbyn kaupungin laki 24
 Ydinasekoheet 114
 Yhdistyneet Kansakunnat 1, 5, 34, 50, 90
 — peruskirja 5, 33:
 artiklat: 1 art. s. 75; 2 art. s. 91; 13
 art. s. 75; 55 art. s. 75, 209; 56 art. s.
 75; 62 art. s. 193
 Yhdistys 156
 Yhdysvallat 7, 13, 27, 43, 125, 141, 190, 192
 — valtiosääntö 168, 170, 230, 243
 Yhteiskuntasopimusteoria 24
 Yksilön vapaus 119, 122
 Yksityiset henkilöt
 — valtion vastuun aiheuttajina 107
 Yksityisoikeus 122
 Yleinen tarve 195
 Yleiset oikeusperiaatteet 38
 Yleisradiotoiminta 155, 160
 Äänioikeus, ks. Valtiolliset oikeudet

