

**VAASAN YLIOPISTO**

**JOHTAMISEN YKSIKKÖ**

Ville Karjalainen

**PALAUTUSKIELTO JA TURVAPAIKANHAJIJAN PALAUTTAMISEN  
ESTYMINEN**

Erilaiset tulkinnat oikeuskäytännössä

Julkisoikeuden  
pro gradu -tutkielma

**VAASA 2018**

**SISÄLLYS**

	<b>sivu</b>
<b>LYHENTEET</b>	3
<b>TIIVISTELMÄ</b>	5
<b>1. JOHDANTO</b>	7
1.1 Tutkimuskysymys ja aiheen raja	10
1.2 Tutkimuksen metodi ja aineisto	11
1.3 Tutkimuksen rakenne	14
<b>2. PALAUTUSKIELLON OIKEUDELLINEN PERUSTA</b>	16
2.1 Kansainvälinen suojelu	17
2.2 Palautuskielto osana kansainvälistä oikeutta	19
2.3 Palautuskielto Euroopan ihmisoikeussopimuksessa	21
2.4 Palautuskielto EU-oikeudessa	25
2.5 Palautuskielto kansallisessa oikeudessa	29
2.6 Palautuskielto ja haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt	31
<b>3. TURVAPAIKANHAKIJAN PALAUTTAMINEN ALKUPERÄMAAHAN</b>	34
3.1 Oikeuslähteet ja ajankohtainen maati	34
3.2 Palauttamisen estyminen vainoon perustuvan pakolaisaseman johdosta	39
3.2.1 Vainoksi katsottavat teot ja vainon harjoittajat	40
3.2.2 Vainon syyt	43
3.3 Toissijainen suojelu ja palautuskielto	46
3.4 EIS 3 artiklan vastainen kohtelu ja palautuskielto	50
3.5 Haasteet palautuskiellon soveltamisessa	52
<b>4. PALAUTTAMINEN DUBLIN-JÄRJESTELMÄN PERUSTEELLA</b>	56
4.1 Dublin-järjestelmän historia ja tarkoitus	57
4.2 Palautuskiellon noudattaminen ja ketjupalautukset	58

4.3 Vastaanottavan jäsenvaltion olosuhteiden arviointi	60
4.3.1 Systeminen puute ja tapauskohtaisuus	62
4.3.2 Palauttavan valtion vastuu	65
4.3.3 Kaksoisstandardin syntyminen	68
4.4 Yhteenveto Dublin-palautusten haasteista	70
<b>5. JOHTOPÄÄTÖKSET</b>	71
<b>LÄHDELUETTELO</b>	73

**LYHENTEET**

EASO	European Asylum Support Office
EIS	Euroopan ihmisoikeussopimus
EIT	Euroopan ihmisoikeustuomioistuin
EU	Euroopan unioni
EUT	Euroopan unionin tuomioistuin
EUVL	Euroopan unionin virallinen lehti
HE	hallituksen esitys
KHO	korkein hallinto-oikeus
KP-sopimus	YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimus
LOS	YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus
PL	Suomen perustuslaki
SEUT	Euroopan unionin toiminnasta tehty sopimus
SopS	sopimussarja
UNHCR	YK:n pakolaisjärjestö (United Nations High Commissioner for Refugees)
UlkL	ulkomaalaislaki
YK	Yhdistyneet kansakunnat



---

**VAASAN YLIOPISTO**
**Johtamisen yksikkö**

<b>Tekijä:</b>	Ville Karjalainen	
<b>Pro gradu -tutkielma:</b>	Palautuskielto ja turvapaikanhakijan palauttamisen estyminen: erilainen tulkinta oikeuskäytännössä	
<b>Tutkinto:</b>	Hallintotieteiden maisteri	
<b>Oppiaine:</b>	Julkisoikeus	
<b>Työn ohjaaja:</b>	Niina Mäntylä	
<b>Valmistumisvuosi:</b>	2018	<b>Sivumäärä: 83</b>

---

**TIIVISTELMÄ:**

Turvapaikanhakijoiden palauttamisista on viime vuosien aikana keskusteltu runsaasti mediassa. Sekä mediassa havaittavassa että poliittisessa keskustelussa turvapaikanhakijoiden palauttamiset ovat herättäneet erimielisyyksiä ja vahvoja tunteita puoleen ja toiseen. Joidenkin mielestä palautuksia tehdään liian vähän, kun taas toisten mielestä palautuksilla saatetaan turvapaikanhakijoita hengenvaaraan. Tuomioistuimetkaan eivät aina ole toistensa kanssa yhtä mieltä siitä, että voiko turvapaikanhakijaa palauttaa vai ei. Tämän tutkimuksen tarkoituksena on selvittää, miksi eri päätöksentekojärjestelmissä saatetaan olla eri mieltä palauttamisesta ja palautuskiellon periaatteen soveltuvuudesta. Tutkimuksessa pyritään etsimään niitä syitä, mistä erilaiset tulkinnat johtuvat. Tutkimuksessa tarkastellaan erikseen alkuperämaahan tehtäviä palautuksia ja Dublin-järjestelmän perusteella tehtäviä palautuksia.

Tutkimusmetodinä käytetään lainoppia eli oikeusdogmatiikkaa. Tarkoituksena on siis selvittää voimassa olevan oikeuden sisältöä ja systematisoinnin avulla tuottaa tulkintaehdotuksia tutkimusongelmaan. Tutkimus kuuluu ulkomaalaisoikeuden alaan. Sen voi sanoa kuuluvan myös turvapaikka- ja pakolaisoikeuden alaan. Aineistona tutkimuksessa käytetään lainsäädäntöä, kansainvälisiä sopimuksia, lain esitöitä, oikeuskirjallisuutta, artikkeleita, erilaisten järjestöjen tuottamaa materiaalia sekä oikeustapauksia.

Tutkimuksen perusteella eri päätöksentekojärjestelmissä tai oikeusasteissa esiintyvät tulkinnalliset näkemyserot johtuvat monista eri syistä. Alkuperämaahan tehtävien palautusten arvioinnissa korostuvat palauttamisen estävää kohtelua sääntelevien säännösten käsitteiden määrittely, selvitysvelvollisuuden laajuus sekä selvittämisen tapa. Dublin-järjestelmän palautuksissa korostuu palauttavan valtion vastuun määrittely sekä vastaanottavan valtion olosuhteiden arviointi riittävän yksilöllisesti ilman kaksoisstandardin syntymistä. Molemmissa palautusryhmissä korostuu hyvin vahvasti ajankohtaisen maatiedon arvioinnissa esiintyvät tulkinnat.

---

**AVAINSANAT:** palautuskielto, turvapaikanhakija, kansainvälinen suojelu



## 1. JOHDANTO

Heinäkuuisella Finnairin lennolla Berliiniin eräs matkustaja ei suostu istumaan, jos samassa koneessa matkustaa kielteisen turvapaikkapäätöksen perusteella maasta pakkokeinoin poistettava ihminen. Myöhemmin kyseinen istumasta kieltäytynyt matkustaja osoittautuu Vihreät -puolueen lainsäädäntösihteeriksi. Hänen tarkoituksenaan oli käyttäytymisellään protestoida henkilön palauttamista kotimaahan sekä myöhempien puheidensa perusteella herättää keskustelua turvapaikanhakijoiden palautuksista. Kyseisen matkustajan mukaan ”emme voi olla varmoja siitä, että Suomesta ei lähetetä ihmisiä hengenvaaraan”.<sup>1</sup> Tämä tapaus ei ollut mitenkään ainutkertainen, sillä vain noin viikkoa aikaisemmin Ruotsissa sattui miltei samanlainen välikohtaus lennolla Göteborgista Istanbuliin. Myös tässä tapauksessa matkustaja vastusti henkilön palauttamista päätöksellään olla istumatta ennen palautettavan poistamista lentokoneesta.<sup>2</sup> Näiden sekä muiden aihetta koskettavien uutisten perusteella on helppo sanoa, että ihmisten palauttamiset nostavat voimakkaita tunteita suuntaan sekä toiseen. Miksi palautuksista ollaan eri mieltä? Eikö laissa sekä kansainvälisissä sopimuksissa ole säädetty palauttamisen edellytyksistä? Nämä kysymykset nousevat varmasti esille, kun seuraa turvapaikanhakijoiden palauttamisiin liittyvää uutisointia.

Sitä, kuinka laajasta ja globaalista asiasta turvapaikanhakijoiden palauttamisessa on kyse, voi havainnollistaa yksinkertaisilla turvapaikanhakijoita koskevilla tilastoilla. Turvapaikanhakijoiden määrä Suomessa on 2000-luvulla pysynyt noin 1 500 ja 6 000 hakijan välillä. Vuonna 2015 hakijoiden määrä kuitenkin nousi valtavasti. Hakijoita oltiin vuonna 2015 valmiita ottamaan Suomessa vastaan yli 30 000. Turvapaikanhakijoiden määrän kasvu on ollut huomattava myös muualla Euroopassa, etenkin Etelä-Euroopassa.<sup>3</sup> Mainitsemani Suomen hakijamäärät ovatkin varsin pieniä verrattuna esimerkiksi Etelä-Euroopan vastaaviin. YK:n pakolaisjärjestö UNHCR:n tilastojen mukaan Italiassa oli vuoden 2017 lopussa yli 180 000 turvapaikan hakijaa. Sama luku Suomen kohdalla on

<sup>1</sup> Yle.fi (31.7.2018): Vihreiden lainsäädäntösihteerin vastusti pakkopalautuksia lentokoneesta: Kieltäytyi istumasta ja kuvasi tilanteen liveä somessa – poliisi poisti koneesta.

<sup>2</sup> Yle.fi (25.7.2018): Ruotsalaisnainen esti afgaanin pakkokäännytyksen ja striimasi protestinsa: ”En istu alas ennen kuin hänet viedään ulos lentokoneesta!”

<sup>3</sup> Kuosma 2016: 1–3.



3 150.<sup>4</sup> On selvää, että turvapaikanhakijoista osan kohtalona on kielteinen päätös ja palautus kotimaahan.

Turvapaikanhakijaksi määritellään henkilö, joka on lähtenyt kotimaastaan ja hakee toisessa maassa pakolaisasemansa tunnustamista tai muulla perusteella myönnettävää kansainvälistä suojelua.<sup>5</sup> Pakolaisen määritelmä löytyy Genevessä vuonna 1951 tehdystä pakolaissopimuksesta<sup>6</sup>. Sopimuksen mukaan pakolainen on henkilö, jolla on perusteltua syytä pelätä joutuvansa vainotuksi alkuperän<sup>7</sup>, uskonnon, kansallisuuden, tiettyyn yhteiskuntaluokkaan kuulumisen tai poliittisen mielipiteen johdosta ja joka oleskelee kotimaansa ulkopuolella ja on kykenemätön tai sellaisen pelon johdosta haluton turvautumaan sanotun maan suojaan; tai joka olematta minkään maan kansalainen oleskelee entisen pysyvän asuinmaansa ulkopuolella ja edellä mainittujen seikkojen tähden on kykenemätön tai sanotun pelon vuoksi haluton palaamaan sinne (pakolaissopimus 1 art. A.2 kohta). Pakolainen on siis henkilö, jonka kansainvälisen suojan tarve on tunnustettu esimerkiksi turvapaikan myöntämisen muodossa. Suomessa turvapaikan antamista sääntelee ulkomaalaislaki (301/2004). Ulkomaalaislain 87 §:n 1 momentin mukaan turvapaikka on myönnettävä, jos edellä mainittu pakolaissopimuksen pakolaisuuden määritelmä hakijan kohdalla täyttyy. Säännöksessä ei sanota suoraan näin, mutta säännös vastaa sisällöltään pakolaissopimuksen 1 artiklaa<sup>8</sup>. Käsitteet ”pakolainen” ja ”turvapaikka” ovat siis keskenään vuorovaikutuksessa siten, että ulkomaalaislain mukaan pakolaiselle on myönnettävä turvapaikka ja turvapaikan saatuaan henkilö on pakolainen. KHO:n ratkaisussa 2013: 113<sup>9</sup> arvioitiin UNHCR:n mandaatillaan myöntämän pakolaisaseman merkitystä. KHO:n mukaan tällainen pakolaisasema tulee ottaa asianmukaisesti huomioon, vaikka se ei turvapaikanmyöntämisen ainoa edellytys ratkaisussa ollutkaan.<sup>10</sup> UNHCR:n toimivaltaa tarkastellaan alaluvussa 2.1.

---

<sup>4</sup> UNHCR 2018.

<sup>5</sup> Aer 2016: 214.

<sup>6</sup> Pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus (SopS 77/1968). Tärkeä lisäys pakolaissopimukseen oli vuonna 1967 tehty pakolaisen oikeudellista asemaa koskeva pöytäkirja (SopS 78/1968) eli ns. New Yorkin pöytäkirja. Pöytäkirjassa pakolaismääritelmästä poistettiin ajalliset ja maantieteelliset määritelmät (Aer 2016: 215).

<sup>7</sup> Sopimuksessa käytetään termiä rotu.

<sup>8</sup> Kuosma 2016: 21.

<sup>9</sup> Ratkaisussa oli kyse Iranin kansalaisesta, jolle oli myönnetty pakolaisasema Turkissa UNHCR:n mandaatilla.

<sup>10</sup> KHO 2013: 113.

Jokaisella valtioilla on lähtökohtaisesti suvereniteetti silloin, kun päätetään ulkomaalaisen poistamisesta valtion alueelta. Myös maahan pääsyn eston on katsottu kuuluvan samaan suvereniteettiin. Periaate valtioiden suvereniteetista perustuu kansainväliseen oikeuteen<sup>11</sup>. Suvereniteetti on vahvistettu myös monien maiden kansallisessa valtiosääntöä koskevassa lainsäädännössä.<sup>12</sup> Turvapaikanhakija, joka on saanut kielteisen päätöksen hakemukseensa, kuuluu niihin ulkomaalaisiin, jotka voidaan tietyin ehdoin poistaa maasta.<sup>13</sup> Valtio ei kuitenkaan voi poistaa ketään alueeltaan mielivaltaisella päätöksellä. Poistamista koskevan päätöksen on nimittäin perustuttava kansalliseen lainsäädäntöön.<sup>14</sup>

Suomessa turvapaikanhakijan palauttamista säännellään ulkomaalaislaissa. Ulkomaalaislain mukaan palauttamisella tarkoitetaan maasta poistamismenettelyä, jonka aikana pääsyn epäämis-, käännyttämis- tai karkotuspäätöksen saanut kolmannen maan kansalainen joko poistuu maasta vapaaehtoisesti tai hänet poistetaan maasta: 1) alkuperämaahan; 2) kauttakulkumaahan unionin tai Suomen ja kolmannen valtion välisen takaisinottosopimuksen tai muiden järjestelyiden mukaisesti; tai 3) muuhun kolmanteen maahan, johon kyseinen kolmannen maan kansalainen päättää vapaaehtoisesti palata ja johon hänet hyväksytään (UlkL 146 a §). Palauttamismenettelyyn johtavia tilanteita ovat siis pääsyn epääminen, karkotus tai käännytys. Palauttaminen on yleisnimitys, joka on tarkoitettu kattamaan kaikki maasta poistamispäätöksen täytäntöönpanon muodot<sup>15</sup>.

Erikseen myös turvapaikanhakijan käännytystä säädellään ulkomaalaislaissa. Ulkomaalaislain 98 §:n mukaan turvapaikkahakemuksen hylkäämisen yhteydessä päätetään myös asianomaisen käännyttämisestä tai maasta karkottamisesta, jollei asiassa ilmene erityisiä syitä, joiden vuoksi maasta poistamispäätös tulee jättää tekemättä (UL 98.4 §). Turvapaikkahakemuksen hylkäämisen yhteydessä siis yleensä tutkitaan myös se, että pitäisikö hakijalle tehdä hylkäämispäätöksen lisäksi maasta poistamispäätös<sup>16</sup>.

---

<sup>11</sup> Esim. YK:n peruskirja (SopS 1/1956).

<sup>12</sup> Mutanen 2002: 406.

<sup>13</sup> Kallio 2018: 449–450.

<sup>14</sup> Aer 2016: 293.

<sup>15</sup> HE 134/2013 vp. s. 18.

<sup>16</sup> Aer 2016: 306.

Tutkielmassa ei ole tarkoituksenmukaista syventyä tämän tarkemmin mainittuihin päätöksiin, jotka voivat johtaa maasta poistamismenettelyyn, sillä tarkoituksena on arvioida palauttamisen estymistä ja palautuskiellon periaatetta mainittujen päätösten perusteella tapahtuvaan maasta poistamisen yhteydessä. Palautuskiellon periaatteeseen perehdyn seuraavassa pääluvussa. Periaatteella tarkoitetaan lyhyesti ihmisoikeusvelvoitetta, jonka mukaan ketään ei saa palauttaa sellaiselle alueelle, jossa häntä uhkaa kidutus tai muu julma, epäinhimillinen tai halventava kohtelu.<sup>17</sup> Periaatteen avulla pyritään takaamaan se, että henkilö ei joudu enää sen saman vainon kohteeksi, jota hän on paennut.<sup>18</sup>

### 1.1 Tutkimuskysymys ja aiheen raja

EIT on jo useasti joutunut ottamaan kantaa esimerkiksi Italian turvapaikkajärjestelmään liittyviin ongelmiin palautuskiellon kontekstissa.<sup>19</sup> EIT on kohdistanut myös Suomelle täytäntöönpanokieltoja koskien turvapaikanhakijan maasta poistamista. Kansallisessa kontekstissa Maahanmuuttovirasto, hallinto-oikeus sekä korkein hallinto-oikeus ovat olleet erimielisiä siitä, missä tilanteissa turvapaikanhakijan palauttaminen estyy. Palautuskielto perustuu kansainvälisiin ihmisoikeusvelvoitteisiin ja yksi syy erilaisille tulkinnoilla on se, että ihmisoikeusnormit ovat sisällöltään usein väljiä ja näin ollen niiden tulkinnasta syntyy erilaisia käsityksiä.<sup>20</sup> On kiintoisaa, että myös erilaisilla järjestöillä saattaa olla poikkeava käsitys palautuskiellon sovellettavuudesta tietyissä tilanteissa. Esimerkiksi Amnesty International -järjestö vaatii Afganistaniin tehtävien palautusten lopettamista Afganistanin turvallisuustilanteen perusteella.<sup>21</sup> Nämä kaikki esimerkit osoittavat, että palautuskiellon tulkinnassa on havaittavissa ristiriitaisuuksia.

---

<sup>17</sup> Pentikäinen 2012: 265.

<sup>18</sup> Trevisanut 2014: 665.

<sup>19</sup> Pöntinen 2015: 565.

<sup>20</sup> Pirjola 2012: 258–259.

<sup>21</sup> Amnesty.fi: EU-maiden pysäytettävä palautukset Afganistaniin (uutinen perustuu Amnesty Internationalin vuonna 2017 julkaisemaan raporttiin: Forced Back to Danger. Asylum-Seekers Returned from Europe to Afghanistan).

Tämän tutkielman tarkoituksena on pyrkiä selvittämään oikeuskäytännön perusteella sitä, miksi palautuskiellon soveltaminen yhtenäisesti on joissain tapauksissa osoittautunut vaikeaksi. Pyrin nostamaan esiin ja systematisoimaan syitä, joiden takia palauttamista on tulkittu eri tavoin eri oikeusasteissa. Ennen kaikkea huomion kohteena ovat EIT:n sekä KHO:n ratkaisut. Tarkastelen erikseen tapauksia, joissa turvapaikanhakija palautetaan hänen alkuperämaahansa ja tapauksia, joissa palautus tapahtuu Dublin-järjestelmän<sup>22</sup> mukaisesti. Tutkimuksen tavoitteena on saada systematisoitua palauttamista koskevaa oikeuskäytäntöä siten, että palautuskiellon tulkinnallisiin eroihin johtavat syyt kirkastuisivat.

Tutkielma koskee nimenomaan turvapaikanhakijoita. Muut palautukset jäävät työn ulkopuolelle, ellei niihin liittyvästä oikeuskäytännöstä löydy relevantteja elementtejä turvapaikanhakijoiden palautuksiin liittyen. Kuten todettu, tutkielma sisältää sekä Dublin-järjestelmän sisäisten palautusten että alkuperämaahan tehtävien palautusten arviointia. Tarkastelen niin kotimaista kuin muutakin eurooppalaista käytäntöä. Yhteiseurooppalaisen käytännön arviointi on mielekästä, sillä EU:n turvapaikkapolitiikan yhtenä tavoitteena on jäsenvaltioiden yhtenäinen menettely kansainvälisen suojelun antamisessa sekä turvapaikanhakijoiden samanlainen kohtelu<sup>23</sup>.

## 1.2 Tutkimuksen metodi ja aineisto

Julkisoikeudellisen tutkimuksen keskeisin suuntaus on lainoppi.<sup>24</sup> Lainoppi on vakiintunut menetelmä oikeustieteessä, joten sitä on perusteltua käyttää tehtäessä oikeustieteellistä tutkimusta.<sup>25</sup> Tässäkin tutkimuksessa metodina on lainoppi. Lainopin eli oikeusdogmatiikan tärkeimpänä tehtävänä on selvittää voimassa olevan oikeuden sisältö kulloinkin käsillä olevassa oikeudellisessa ongelmassa<sup>26</sup>. Lainopin tarkoitus on

---

<sup>22</sup> Dublin-järjestelmä perustuu keskeisiltä osin Euroopan unionin parlamentin ja neuvoston asetukseen 604/2013 eli Dublin III-asetukseen, (EUVL N:o L 180 29.6.2013, s. 31). Tässä Dublin-asetuksessa säädetään muun muassa siitä, mille valtiolle määräytyy vastuu turvapaikkahakemuksen käsittelystä (Pöntinen 2015: 553–554).

<sup>23</sup> Aer 2016: 259.

<sup>24</sup> Husa 1995: 133.

<sup>25</sup> Miettinen 2004: 8.

<sup>26</sup> Husa, Mutanen & Pohjolainen 2001: 13.

tuottaa systematisoinnin avulla tulkintaehdotuksia oikeudellisiin ongelmiin, joita käytännössä ilmenee.<sup>27</sup> Systematisoinnin tehtävänä on myös tuoda esille ne jännitteet, joita oikeusjärjestyksen sisällä on.<sup>28</sup> Tässä tutkimuksessa pyritään lainopillista menetelmää käyttäen tuottamaan vastausehdotuksia aiemmin esittelemiini tutkimuskysymyksiin ja systematisoimalla tuomaan esiin tutkimuskysymykseen liittyviä oikeusjärjestykseen sisältyviä jännitteitä.

Tämä tutkimus kuuluu ulkomaalaisyhteistyksen alaan. Laajasti ymmärrettynä ulkomaalaisyhteistyksen on katsottu tarkoittavan kaikkea oikeudellista sääntelyä, joka liittyy ulkomaalaisyhteistyksiin. Kyseisen yhteistyksen alaan nimitys ulkomaalaisyhteistykseksi perustuu sen keskeisimpään oikeuslähteeseen, ulkomaalaislakiin. Ulkomaalaisyhteisyys on pääosin osa julkisoikeutta. Tarkemmin jaenneltynä tämä tutkimus on osa pakolaisyhteistyksiä ja turvapaikkaoikeutta. Pakolais- ja turvapaikkaoikeus -termejä käytetään yleensä myös silloin, kun puhutaan niiden alle sijoittuvista ulkomaalaisasioista kansainvälisen yhteistyksen ja EU-yhteistyksen yhteydessä.<sup>29</sup>

Palautuskiellon periaate on löydettävissä useista pakolaisen oikeuksia käsittelevistä kansainvälisistä asiakirjoista ja eräistä kansainvälisistä ihmisoikeussopimuksista.<sup>30</sup> Kansainvälisissä sopimuksissa taataan ihmisille oikeuksia suhteessa esimerkiksi oleskeluvaltion.<sup>31</sup> Mainitsemallani tavalla palautuskiellossa on kyse juuri siitä, että yksilöille on taattu kansainvälisissä sopimuksissa oikeus olla joutumatta esimerkiksi kidutuksen kohteeksi. Näin ollen tässä tutkimuksessa on myös vahva kytkentä kansainvälisen yhteistyksen. Tutkimuksella on selkeä yhteys myös EU-yhteistyksen, sillä palauttamista koskevaa sääntelyä on luotu myös EU:n tasolla.<sup>32</sup>

Ihmisoikeudella tarkoitetaan muodollisesti ihmisoikeussopimuksessa tunnustettua erityisen tärkeää oikeutta. Perusoikeudella taas tarkoitetaan muodollisesti perustuslaissa

---

<sup>27</sup> Husa 1995: 134–135.

<sup>28</sup> Urpo Kangas teoksessa Häyhä 1997: 106.

<sup>29</sup> Palander 2018: 1–23.

<sup>30</sup> Pirjola 2002: 741–743.

<sup>31</sup> Aer 2016: 3.

<sup>32</sup> Similä 2018: 285–292.

turvattua yksilön oikeutta.<sup>33</sup> Yllä esitetyllä tavalla palautuskieltoa koskevaa sääntelyä on siis kansainvälisellä tasolla ihmisoikeussopimuksissa, mutta myös Suomen perustuslaissa (731/1999). Näin ollen tällä tutkimuksella on kytkeä myös perus- ja ihmisoikeuksien alaan.

Ulkomaalaisoikeudellista tutkimusta ei ole Suomessa tehty paljoa, mutta sen suosio kasvaa.<sup>34</sup> Kyseisen tutkimuksen tarve on kasvanut merkittävästi. Syitä tutkimuksen tarpeen kasvulle ovat ainakin maahanmuuton huomattava kasvu sekä sen seurauksena lisääntynyt sääntely kansallisella, eurooppalaisella ja kansainvälisellä tasolla. Saman kehityksen tuloksena myös ulkomaalaisoikeuteen liittyvät kysymykset ovat monimutkaistuneet. Myös EU:n yhtenäistymiskehitys on osaltaan uudistanut maahanmuuton kokonaisuutta Euroopassa.<sup>35</sup>

Lähdeaineistona tässä tutkimuksessa käytän oikeuskirjallisuutta, artikkeleita, lain esitöitä sekä oikeustapauksia. Oikeustapaukset ovat merkittävässä roolissa tutkimuksessa, sillä niiden perusteella pyrin selvittämään palautuskiellon soveltamiseen liittyviä haasteita. Tutkittavina ovat sekä KHO:n että EIT:n ratkaisut. Käytettyjen ratkaisujen valinnassa tärkeimpänä kriteerinä on niiden relevanssi tutkimusongelman kannalta. Tämä tarkoittaa sitä, että ratkaisujen avulla pitäisi pystyä hahmottamaan palauttamiseen liittyviä tulkinnallisia eroja ja haasteita. Mukana eivät ole kaikki tapaukset, jotka liittyvät tutkielman aiheeseen, vaan tapaukset, jotka parhaiten konkretisoivat tutkimusongelmaa. Myös tutkielman rajallinen tila on esteenä kaikkien tapausten käsittelylle. Tapausten valinnassa ei ole keskitytty ajalliseen rajaukseen, mutta niiden perusteella on mahdollista arvioida tällä hetkellä vallitsevaa käytäntöä. Osa tapauksista on otettu mukaan niiden historiallisen merkittävyyden ansiosta. Kaikki tapaukset ovat julkaistu tuomioistuinten toimesta. Palautuskieltoa arvioidessa tuomioistuimet ovat usein käyttäneet oikeuslähteenä erilaisten ihmisoikeusjärjestöjen tuottamia raportteja<sup>36</sup>. Raportit näyttäisivät olevan hyödyllisiä arvioitaessa esimerkiksi vastaanottavan valtion olosuhteita suhteessa palautuskieltoon. Myös tässä tutkimuksessa

---

<sup>33</sup> Ojanen 2003: 3–4.

<sup>34</sup> Palander 2018: 3.

<sup>35</sup> Nykänen 2013: 114–115.

<sup>36</sup> Similä 2018: 294.

hyödynnän erilaisia kansainvälisten organisaatioiden tuottamaa materiaalia lähdeaineistona.

### 1.3 Tutkimuksen rakenne

Johdannon jälkeen ensimmäisessä pääluvussa tarkastellaan palautuskiellon oikeudellista perustaa. Ensimmäiseksi luodaan katsaus kansainväliseen suojeluun. Jos henkilö täyttää pakolaissopimuksen pakolaisen määritelmän, hänelle on annettava kansainvälistä suojelua esimerkiksi turvapaikan muodossa<sup>37</sup>. Kansainvälistä suojelua voidaan antaa myös, vaikka edellytykset turvapaikan myöntämiselle eivät täyty, jos siitä huolimatta henkilöä ei voida palauttaa (UlkL 88 §). Näin ollen palautuskielto ja kansainvälinen suojelu ovat hyvin läheisessä yhteydessä toisiinsa. Tästä syystä alussa on hyvä luoda katsaus siihen, mitä kansainvälinen suojelu tarkoittaa ja miten palautuskielto muodostuu osaksi sitä. Tämän jälkeen tarkastelen sitä, millaisia palautuskieltoa sääteleviä instrumentteja kansallisesta, kansainvälisestä sekä EU:n oikeudesta löytyy. Otan tutkielmassa huomioon myös haavoittuvassa asemassa olevat turvapaikanhakijat ja sen, miten palautuskieltoa on tulkittava heidän kohdallaan.

Seuraavassa pääluvussa käsittelen palauttamisen estymistä niissä tilanteissa, joissa palautus tehdään alkuperämaahan. Tarkastelen ensinnäkin päätöksentekokelemissä palauttamisen arviointiin käytettäviä oikeuslähteitä. Sen jälkeen tarkastelen sitä, millaiset olosuhteet vastaanottavassa valtiossa voivat johtaa palauttamisen estymiseen. Pyrin systematisoimaan oikeuskäytännön avulla niitä tulkinnallisia vaikeuksia, joita palauttamisen estymistilanteissa on ilmennyt.

Viimeisessä pääluvussa ennen johtopäätöksiä selvitän, mitä Dublin-järjestelmän mukainen palautus tarkoittaa ja miten palautuskieltoa on arvioitu kyseisissä palautuksissa. Systematisoin Dublin-järjestelmän perusteella tehtäviä palautuksia samalla tavalla kuin edellisessä pääluvussa, oikeuskäytännön avulla. Pyrin erittelemään

---

<sup>37</sup> Kuosma 2016: 21 (Ks. sivu 8).

seikkoja, joille oikeuskäytännössä on annettu painoarvoa arvioitaessa palautuskiellon sovellettavuutta Dublin-järjestelmän palautuksiin.

Teen tutkielmassa siis kahtiajaon alkuperämaahan tehtävien palautusten ja Dublin-palautusten välille. Suorittamani kahtiajaon kannalta on mielenkiintoista tutkia myös sitä, että muodostuuko palauttamisen estymisen arvioinnille eräänlainen kaksoisstandardi. Tällä tarkoitetaan muun ohella sitä mahdollisuutta, että tuomioistuimet olisivat ratkaisuihissaan soveltaneet eri standardia arvioidessaan vastaanottavan valtion olosuhteita Dublin-järjestelmän sisäisissä ja toisaalta alkuperämaahan tehtävissä palautuksissa<sup>38</sup>.

---

<sup>38</sup> Aer 2016: 234.



## 2. PALAUTUSKIELLON OIKEUDELLINEN PERUSTA

Palautuskielto eli non-refoulement -periaate on ilmaistu pakolaissopimuksen 33 artiklan 1 kohdassa. Sen mukaan sopimusvaltio ei tavalla tai toisella saa palauttaa tai karkottaa pakolaista sellaisten alueiden rajoille, jossa hänen henkeään tai vapauttaan uhataan rodun, uskonnon, kansalaisuuden ja tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tai poliittisen mielipiteen vuoksi. Tämän sopimuksessa perustetun palautuskiellon voi tulkita tarkoittavan sitä, että palauttajavaltio on vastuussa palautettavan henkilön perustavanlaatuisten ihmisoikeuksien toteutumisesta maassa, jonne henkilöä ollaan palauttamassa.<sup>39</sup> Palautuskielto on määritelty ensimmäisenä pakolaissopimuksessa.<sup>40</sup> Tästä syystä pakolaissopimuksen määritelmä on luontevinta nostaa ensimmäisenä esiin. Muissa kansainvälisissä sopimuksissa palautuskielto on ilmaistuna tavallaan epäsuorasti. Niissä palautuskielto voidaan nimittäin johtaa kohdista, joissa kielletään kidutus ja muu epäinhimillinen kohtelu<sup>41</sup>. Muun muassa näihin sopimuksiin palaan myöhemmin tässä pääluvussa.

Kansainvälisten sopimusten lisäksi palautuskiellosta on sääntelyä EU-oikeudessa sekä kansallisessa lainsäädännössä. Kansallisessa lainsäädännössä palautuskielto esiintyy sekä perustuslain tasolla että tavallisessa lainsäädännössä ulkomaalaislaissa. Palautuskiellon sääntelyperustaa voi havainnollistaa hyvin esimerkiksi KHO:n oikeuskäytännön avulla. Tapauksessa KHO 2016: 53 sovellettiin palautuskiellon arvioimiseksi säännöksiä EU-oikeudesta, Suomen perustuslaista, tavallisesta kansallisesta lainsäädännöstä sekä ihmisoikeussopimuksesta. Tapauksessa oli kyse palautuskiellon soveltumisesta Afganistanin kansalaisen turvapaikanhakijan kohdalla. Kyseisen hakijan siirrosta Suomesta Unkariin oli päätetty Dublin-järjestelmään perustuen.<sup>42</sup> Tätä tapausta käsitellään muilta osin tarkemmin jäljempänä alaluvussa 4.3.

Tässä pääluvussa on tarkoitus kytkeä palautuskielto osaksi kansainvälistä suojelua, käydä läpi keskeisimmät sopimukset, joissa palautuskiellosta säännellään. Tämän lisäksi tässä

---

<sup>39</sup> Pentikäinen 2012: 265.

<sup>40</sup> Aer 2016: 218.

<sup>41</sup> Hallberg, Karapuu, Ojanen, Scheinin, Tuori & Viljanen 2011: 375.

<sup>42</sup> KHO 2016: 53.

pääluvussa selvitetään, miten palautuskiellosta säännellään kansallisessa oikeudessa Suomessa ja EU-oikeudessa.

## 2.1 Kansainvälinen suojele

Maailmassa on lukemattomia ihmisiä, jotka pakenevat kotimaastaan erilaisia konflikteja ja vainoa. On hyvä kuitenkin selventää, että nämä eivät, varsinkaan nykyään, ole ainoita syitä, joiden vuoksi ihminen saattaisi joutua pakenemaan kotimaastaan. Muita syitä voivat olla esimerkiksi luonnonkatastrofit, ydinonnettomuudet sekä huumekartelli- ja jengiväkivaltaisuuudet.<sup>43</sup> Nämä kaikki syyt voivat siis aiheuttaa yksilölle tarpeen hakea kansainvälistä suojaa esimerkiksi turvapaikan muodossa. Tässä alaluvussa määrittelen kansainvälistä suojele ja tarkastelen sen perustana olevia kansainvälisiä instrumentteja. Kansallisessa lainsäädännössä kansainvälisestä suojelesta säädetään ulkomaalaislain 6 luvussa ja EU-oikeudessa määritelmädirektiivissä (2011/95/EU)<sup>44</sup>.

Kun henkilö ylittää kotimaansa rajan hakeakseen suojaa, hänelle voidaan antaa kansainvälistä suojele. Tällaisesta tilanteesta on erotettava henkilöt, jotka pakenevat maansa sisällä. Sisäisessä paossa ei ole kyse kansainvälisestä suojelesta.<sup>45</sup> Kansainvälisen suojelelun antaminen voi tapahtua muutenkin kuin turvapaikan myöntämisellä, mutta tällöin kyseessä on toissijainen suojele. Toissijainen suojele ei perustu ihmisen pakolaisasemaan.<sup>46</sup> Toissijainen suojele on kuitenkin vahvasti kytköksissä palautuskieltoon. Tämä johtuu siitä, että vaikka henkilölle ei voisikaan myöntää turvapaikkaa, niin palautuskielto saattaa silti hänen kohdallaan soveltua<sup>47</sup>. Jos tilanne on tällainen, annetaan henkilölle toissijaista suojele. Tämä toissijaisen suojelelun antamisvelvoite perustuu ennen kaikkea EIT:n oikeuskäytäntöön<sup>48</sup>. Toissijaisesta suojelesta säädetään EU-oikeudessa määritelmädirektiivissä 2011/95 ja ulkomaalaislain

---

<sup>43</sup> Martin 2016: 60.

<sup>44</sup> EUVL N:o L 337 20.12.2011, s. 9.

<sup>45</sup> Martin 2016: 63.

<sup>46</sup> Aer 2016: 214.

<sup>47</sup> KHO 2016: 194.

<sup>48</sup> Aer 2016: 250.

88 §:ssä. Tässä tutkielmassa toissijaista suojelua antamista käsitellään tarkemmin luvussa 3.3.

Valtioilla on kansainvälisen oikeuden perustama suvereniteetti hallita rajojansa. Velvoite kansainvälisen suojelun antamisesta, mikä sekin pohjautuu kansainväliseen oikeuteen, kuitenkin rajoittaa tätä suvereniteettia. Suvereniteettia on siis rajoitettu kansainvälisillä sopimuksilla, jotka perustavat oikeuksia myös niille ihmisille, jotka eivät ole oleskeluvaltionsa kansalaisia. Tällainen oikeus on esimerkiksi oikeus olla tulematta palautetuksi kidutuksen tai muun vastaavan kohtelun kohteeksi.<sup>49</sup> Näin ollen palautuskielto on erottamaton osa kansainvälistä suojelua. Valtiot ovat vapaaehtoisesti luovuttaneet osan suvereniteetistaan pois auttaakseen hädän alla eläviä ihmisiä, mutta turvapaikkaa hakevien määrän kasvaessa monet valtiot pyrkivät politiikan avulla rakentamaan erilaisia esteitä, joilla vaikeutettaisiin suojaa hakevien mahdollisuuksia päästä valtion alueelle (non-entree policies)<sup>50</sup>. Tämän voi ehkä nähdä valtioiden tapana kiertää kansainvälisen oikeuden luomia velvoitteita, sillä tällaisilla esteillä valtio voisi ehkäistä tilanteen, jossa sen tulisi turvata kansainvälisten sopimusten perustamia oikeuksia pakolaiselle.

Tärkeä instrumentti, jolla kansainvälistä suojelua säädellään on pakolaissopimus. Pakolaissopimuksen keskeisimmät elementit kansainvälisen suojelun kannalta ovat pakolaisen määritelmä sekä palautuskielto.<sup>51</sup> Pakolaissopimuksessa perustettu kansainvälinen suojelu on tarkoitettu tilapäiseksi. Suojelu ja sen johdosta saatu pakolaisasema voi loppua esimerkiksi silloin, kun suojelun tarpeen katsotaan hävinneen tai silloin, kun pakolainen saa oleskeluvaltionsa kansalaisuuden.<sup>52</sup>

Pakolaissopimuksessa perustetun kansainvälisen suojelun kannalta keskeisessä asemassa on YK:n pakolaisjärjestö UNHCR.<sup>53</sup> Pakolaisjärjestöllä on rooli pakolaissopimuksen täytäntöönpanon valvonnassa. Tämän lisäksi järjestön perustamisvuonna, 1950 sille annettiin laeva toimivalta antaa pakolaisille kansainvälistä suojelua YK:n alaisena sekä

---

<sup>49</sup> Hirsch & Bell 2017.

<sup>50</sup> Hirsch & Bell 2017.

<sup>51</sup> Aer 2016: 214–216.

<sup>52</sup> Durieux 2014: 228.

<sup>53</sup> Aer 2016: 216.

pyrkii rakentamaan ratkaisuja pakolaisiin liittyvissä haasteissa. UNHCR tuottaa toiminnassaan paljon sitovuudeltaan heikkoa soft-law -tyyppistä aineistoa, kuten päätöslausemia, julistuksia ja ohjeita. Tätä aineistoa ei sisälly välttämättä pakolaissopimukseen.<sup>54</sup> Näin ollen UNHCR:n rooli näyttäisi olevan tärkeä, koska se tuottaa uutta aineistoa pakolaissopimuksen rinnalle ja sen tulkinnan tueksi.

UNHCR:n ja Inter-Parliamentary Unionin tuottamassa ohjeistuksessa kansainvälinen suojelu määritellään tapahtumaketjuksi, jossa yhden valtion kyky tai halu turvata kansalaistensa oikeuksia romahtaa, ja kansalaiset joutuvat pakenemaan tilannetta toisen valtion alueelle. Tällaisessa tilanteesta tästä toisesta valtiosta tulee velvollinen tarjoamaan suojaa paenneille. Ohjeen mukaan pakolaissopimusta, jolle kansainvälinen suojelu perustuu, tulee tarkastella ja tulkita rinnakkain kansainvälisten ihmisoikeussopimusten ja humanitaarisen oikeuden kanssa. Ohjeen mukaan kansainvälinen suojelu tapahtuu valtioiden ja UNHCR:n yhteistyönä, jolloin vastuu on jaettua. Ohjeessa vahvistetaan, että vaikka valtio ei olisi osa pakolaissopimusta, on sen silti noudatettava palautuskiellon periaatetta.<sup>55</sup> Palautuskiellon periaate on näin ollen sellainen osa kansainvälistä oikeutta, jota on noudatettava huolimatta siitä, onko valtio sitoutunut kansainvälisen suojelun perustana olevaan sopimukseen. Tämän perusteella palautuskiellon voi nähdä liittyvän kansainvälisen oikeuden jus cogens -sääntöön. Jus cogens tarkoittaa sellaisia kansainväliseen oikeuteen muodostuneita suhteellisen pysyviä periaatteita, jotka ovat katsottu siten syrjäyttäviksi, että niitä ei voi sivuttaa sopimuksella tai suostumuksella.<sup>56</sup>

## 2.2 Palautuskielto osana kansainvälistä oikeutta

Kuten tutkielmassa on jo mainittu, palautuskielto on ensimmäisen kerran kirjoitettu pakolaissopimukseen. Pakolaissopimusta on edellä käsitelty jo muun muassa kansainvälisen suojelun yhteydessä. Pakolaissopimuksen 33 artiklan 1 kohdan sisältämän palautuskiellon periaatteen on katsottu olevan kansainväliseen oikeuteen sisältyvä

---

<sup>54</sup> Durieux 2014: 223–224.

<sup>55</sup> UNHCR 2017: 15–34.

<sup>56</sup> Brownlie 2003: 488–489.

ehdoton normi. Tästä normista voidaan poiketa ainoastaan 33 artiklan 2 kohdassa luetelluin perustein.<sup>57</sup> 2 kohdan mukaan palautuskieltoon ei voi vedota pakolainen, johon nähden on perusteltua aihetta olettaa, että hän on vaaraksi oleskelumaansa turvallisuudelle tai joka on lainvoiman saaneella tuomiolla tuomittu erityisen törkeästä rikoksesta ja on yhteiskunnalle vaarallinen sanotussa maassa. 2 kohtaan on kirjoitettu tulkinnan mahdollistava kohta turvallisuuden vaarantamisesta. Näin ollen sopimuksen ratifioineille valtioille on jätetty tulkintamarginaali sopimuksen puitteissa. Kyseiset poikkeusperusteet ovat kuitenkin tarkoitettu suppeasti tulkittaviksi<sup>58</sup>. Koska palautuskielto on ensimmäisenä kirjoitettu pakolaissopimukseen, voi tätä pakolaissopimuksen määritelmää pitää ikään kuin lähtökohtana muista kansallisista ja kansainvälisistä asiakirjoista löytyville palautuskiellon määritelmille.

Kansainvälisessä oikeudessa palautuskielto on löydettävissä myös muista ihmisoikeussopimuksista. Huomionarvoista lienee, että näissä muissa sopimuksissa ei ole pakolaissopimuksen 33 artiklan 2 kohdan tapaisia rajoituslausekkeita.<sup>59</sup> Euroopan ihmisoikeussopimuksen<sup>60</sup> 3 artiklan mukaan ketään ei saa kiduttaa, eikä kohdella tai rangaista epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla. YK:n kidutussopimuksen<sup>61</sup> 3 artiklan mukaan mikään sopimusvaltio ei saa karkottaa, palauttaa tai luovuttaa ketään toiseen valtioon, jos on perusteltu syy uskoa, että hän olisi siellä vaarassa joutua kidutetuksi. Näissä molemmissa sopimuksissa näyttäisi olevan yhteisenä tekijänä kidutuksen kieltö. Sääntelyä palautuskiellosta on myös joissakin muissa kansainvälisissä asiakirjoissa, mutta jätän ne tämän tarkastelun ulkopuolelle. Esimerkiksi YK:n KP-sopimuksen<sup>62</sup> 7 artiklassa säädetään muun muassa, että ketään ei saa kiduttaa eikä kohdella tai rangaista julmalla, epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla. Nostin edellä mainitut sopimukset esiin siitä syystä, että kansainvälistä suojelua on palauttamiskiellon muodossa useasti annettu nimenomaan vedoten kidutussopimukseen sekä EIS:een<sup>63</sup>. EIS:n merkitystä palautuskiellon kannalta tarkastelen seuraavaksi.

---

<sup>57</sup> Pirjola 2002: 744.

<sup>58</sup> UNHCR 2006: 4.

<sup>59</sup> Aer 2016: 218.

<sup>60</sup> Yleissopimus perusvapauksien ja ihmisoikeuksien suojaamiseksi (SopS 18–19/1990).

<sup>61</sup> kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastainen yleissopimus (SopS 59–60/1989).

<sup>62</sup> Kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimus (SopS 7–8/1976).

<sup>63</sup> Pirjola 2002: 743.

### 2.3 Palautuskielto Euroopan ihmisoikeussopimuksessa

Pakolaissopimuksen lisäksi kansainvälisten sopimusten osalta tarkastelen tässä tutkielmassa tarkemmin Euroopan neuvoston laatimaa Euroopan ihmisoikeussopimusta. EIS sisältää valvontajärjestelmän, jossa Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on toimivaltainen antamaan EIS:n jäsenvaltioita sitovia tuomioita jutuissa, joissa jäsenvaltio on osapuolena<sup>64</sup>. EIS:n tulkinnessa keskeisessä roolissa ovat juuri EIT:n antamat ratkaisut.<sup>65</sup> EIT:n tuottamasta oikeuskäytännöstä haetaan tukea kansallisissa tuomioistuimissa sekä muissa päätöksentekoeleimissä usein suoraan.<sup>66</sup> Tämä korostaa myös osaltaan EIT:n ratkaisujen suurta merkitystä. Näiden seikkojen takia EIS:n voisi sanoa olevan tärkein palautuskieltoa sääntelevä sopimus. Myös tutkielman aiheen kannalta on perusteltua suurimmaksi osin keskittyä tarkastelemaan EIS:ta johdettua palautuskieltoa, sillä tutkimuskohteena on nimenomaan oikeuskäytännön tarkastelu.

EIS:n palautuskielto on siis johdettu EIT:n oikeuskäytännössä sopimuksen 3 artiklasta. 3 artiklan mukaan ketään ei saa kiduttaa, eikä kohdella tai rangaista epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla. EIS 3 artikla on ehdoton, eikä siitä voi poiketa edes sodan tai muun yleisen hätätilan aikana (EIS 15 artikla). EIT on määritellyt oikeuskäytännössään artiklan ehdottomuuden muun muassa tapauksessa *Chahal v. Yhdistynyt kuningaskunta*<sup>67</sup>. Ensimmäisen kerran 3 artiklan sovellettavuus tilanteeseen, jossa henkilö luovutetaan valtiosta toiseen todettiin vuonna 1989 tapauksessa *Soering v. Yhdistynyt kuningaskunta*.<sup>68</sup> Tästä tapauksesta käytetään vakiintuneesti nimitystä *Soering-tapaus*.<sup>69</sup> Tapauksessa oli kyse rikoksentekijän luovuttamisesta toiseen valtioon, mutta tapauksen käsittely tässä yhteydessä on siitä huolimatta luonnollista, sillä tästä tapauksesta ilmenee hyvin EIS 3 artiklan sovellettavuuteen liittyviä periaatteita myös turvapaikanhakijoiden maasta poistamistilanteisiin.

<sup>64</sup> Pellonpää, Gullans, Pölönen & Tapanila 2012: 232.

<sup>65</sup> Viljanen 2004: 522.

<sup>66</sup> Heikkilä 2008: 63.

<sup>67</sup> EIT tapaus *Chahal v. Yhdistynyt kuningaskunta* (15.11.1996).

<sup>68</sup> UNHCR 2015: 189.

<sup>69</sup> Esim. Pellonpää ym. 2012: 367–368.

Tapauksessa *Soering v. Yhdistynyt kuningaskunta* oli kyse Saksan kansalaisen, Jens Soeringin luovuttamisesta Isosta-Britanniasta Yhdysvaltoihin, jossa hän oli syytettynä murhasta. Valituksessaan Soering vetosi siihen, että jos hänet olisi luovutettu, hänet todennäköisesti oltaisiin tuomittu kuolemanrangaistukseen. Hän vetosi myös niin sanottuun death-row -ilmiöön, joka tarkoitti niitä olosuhteita, joihin Soering olisi altistunut, jos hänet olisi luovutettu odottamaan kuolemantuomiota. Soering väitti, että nämä olosuhteet olisivat johtaneet EIS 3 artiklan tarkoittamaan kohteluun. EIT:n mukaan kyseisessä tapauksessa mahdollinen EIS 3 artiklan rikkomus kulminoitui juuri death-row -ilmiöön. Tuomiossaan EIT päätti, että EIS:n sopimuspuolten oli otettava luovutus päätöksissään 3 artikla huomioon, vaikka mahdollinen 3 artiklan rikkomus ei olisi tapahtunut kyseisen luovutusta tekevän sopimuspuolen rajojen sisällä. EIT:n mukaan luovuttavalla valtiolla oli vastuu arvioida vastaanottavan valtion olosuhteita EIS 3 artiklan valossa. Tässä yhteydessä EIT vetosi muun muassa tehokkuuseriaatteen, jonka mukaan yksilöillä oli oltava todelliset ja tehokkaat mahdollisuudet vedota EIS:n turvaamiin oikeuksiinsa. Tässä tapauksessa oli EIT:n mukaan olemassa riittävän todellinen uhka EIS 3 artiklan tarkoittaman kohtelun realisoitumiseen.<sup>70</sup>

Tämän tutkielman aiheen kannalta kyseisen tuomion keskeisintä antia on varmasti se, että EIS 3 artikla voidaan ulottaa koskemaan myös tilannetta, jossa artiklan oletettu rikkomus tapahtuu toisessa valtiossa, valtiossa, joka ei ole edes EIS:n sopimuspuoli. Tuomiossa huomionarvoista on myös se, että EIT tekee poikkeuksen periaatteeseensa, jonka mukaan se ei yleensä ota kantaa potentiaalisiin EIS:n rikkomuksiin.<sup>71</sup> Palauttamistilanteissa on nimenomaan kyse potentiaalisesta riskistä joutua esimerkiksi vainotuksi tai kidutuksen kohteeksi. Tässä tapauksessa EIT loi siis pohjaa EIS 3 artiklan soveltamiselle tulevaisuudessa.

EIS 3 artiklan sekä *Soering*-tapauksessa luotujen periaatteiden sovellettavuus myös karkottamistilanteisiin tunnustettiin EIT:n oikeuskäytännössä kaksi vuotta *Soering*-tapauksen jälkeen kahdessa tapauksessa.<sup>72</sup> Vasta nämä tapaukset ulottivat siis *Soering*-tapauksen palautuskieltoon liittyvät periaatteet koskemaan myös turvapaikka-asioita.<sup>73</sup> Näin ollen tapaukset ovat hyvin merkittäviä tämän tutkimuksen kannalta.

Tapauksessa *Cruz Varas ym. v. Ruotsi* oli kyse Chilen kansalaisista, jotka olivat saapuneet Ruotsiin hakemaan turvapaikkaa. Valittajat vetosivat muun muassa EIS 3 artiklaan selvittäen, että heidän palauttaminen Chileen olisi luonut todellisen riskin joutua epäinhimillisen kohtelun (kidutus) kohteeksi. Ratkaisussaan EIT viittasi *Soering*-tapaukseen, ja totesi, että myös tässä maasta poistamistilanteessa oli arvioitava todellista

<sup>70</sup> EIT tapaus *Soering v. Yhdistynyt kuningaskunta* (7.7.1989).

<sup>71</sup> EIT tapaus *Soering v. Yhdistynyt kuningaskunta* (7.7.1989).

<sup>72</sup> UNHCR 2015: 189.

<sup>73</sup> Aer 2016: 219.

uhkaa joutua EIS 3 artiklassa tarkoitettun kohtelun kohteeksi. Uhkan tuli EIT:n mukaan olla riittävän todellinen myös tällaisessa maasta poistamisessa.<sup>74</sup>

Tapauksessa *Vilvarajah ym. v. Yhdistynyt kuningaskunta* oli kyse Tamili -nimiseen etniseen ryhmään kuuluvien Sri Lankan kansalaisten turvapaikanhakijoiden palauttamisesta Yhdistyneestä kuningaskunnasta takaisin Sri Lankaan. Valittajat vetosivat muun ohella siihen, että heidän maasta poistaminen aiheuttaisi riskin altistua epäinhimilliselle ja halventavalle kohtelulle. Ratkaisussaan EIT viittasi *Cruz Varas ym. -tapaukseen*, ja totesi, että myös turvapaikanhakijan maasta poistamista oli arvioitava EIS 3 artiklan valossa. Tässä ratkaisussa EIT huomautti, että riskin EIS 3 artiklassa tarkoitettun kohtelun kohteeksi joutumisesta tuli olla yksilöllinen.<sup>75</sup>

Molemmissa tapauksissa EIT kytki EIS 3 artiklan arvioinnin ja *Soering*-tapauksessa perustetut periaatteet myös muunlaisen maasta poistamisen arviointiin. Tällä hetkellä EIT:n oikeuskäytännön mukaan on selvää, että EIS 3 artikla ulottuu kaikkiin maasta poistamistilanteisiin<sup>76</sup>. Tapauksessa *Babar Ahmed ym. v. Yhdistynyt kuningaskunta* EIT totesi, että maasta poistamista arvioidaan EIS 3 artiklan valossa siitä huolimatta, millaiset perusteet maasta poistamisella on kansallisessa lainsäädännössä.<sup>77</sup> Näin palautuskielto on muodostunut osaksi EIS 3 artiklaa EIT:n tuottaman oikeuskäytännön myötä. Kuten jäljempänä tullaan näkemään, muokkaantuu EIS 3 artiklan palautuskiellon tulkinta yhä EIT:n käytännön myötä.

Edellä mainittujen ratkaisujen myötä EIT oli saanut tuotettua jo joitakin tärkeitä periaatteita palautuskiellon tulkintaan. Ensin *Soering*-tapauksessa siihen kyseiseen tapaukseen soveltuvina, mutta myöhemmin *Cruz Varas* sekä *Vilvarajah* -tapausten myötä myös karkottamiseen ja turvapaikanhakijan palauttamiseen soveltuvina. Näitä periaatteita ovat riskin todellisuus sekä sen yksilöllisyys, mahdollisen rikkomuksen tapahtuminen sopimusvaltion ulkopuolella ja kannanotto potentiaalisiin rikkomuksiin.<sup>78</sup>

Merkittävä ratkaisu EIS 3 artiklan mukaisen palautuskiellon kannalta ja sen maantieteellisestä soveltamisesta on tapaus *Hirsi Jamaa ym. v. Italia* vuodelta 2012. Ratkaisussa kiinnitetään huomiota myös palautuskiellon soveltuvuuden yksilölliseen

<sup>74</sup> EIT tapaus *Cruz Varas ym. v. Ruotsi* (20.3.1991).

<sup>75</sup> EIT tapaus *Vilvarajah ym. v. Yhdistynyt kuningaskunta* (30.10.1991).

<sup>76</sup> UNHCR 2015: 189.

<sup>77</sup> EIT tapaus *Babar Ahmed ym. v. Yhdistynyt kuningaskunta* (10.4.2012).

<sup>78</sup> EIT tapaukset *Soering v. Yhdistynyt kuningaskunta* (7.7.1989), *Cruz Varas ym. v. Ruotsi* (20.3.1991) & *Vilvarajah ym. v. Yhdistynyt kuningaskunta* (30.10.1991).



harkintaan.<sup>79</sup> Ratkaisun esiin nostaminen tässä on tarpeellista, koska siinä on kyse nimenomaan turvapaikanhakijoista. Tämän lisäksi ratkaisuun viitataan useissa muissa palautuskieltoa koskevilla ratkaisuisilla.

Tapauksessa *Hirsi Jamaa ym. v. Italia* oli kyse Eritreasta ja Somaliasta kotoisin olevista pakolaisista, jotka olivat lähteneet Libyasta meritse kohti Eurooppaa. Italian viranomaiset olivat käännöttäneet pakolaiset takaisin Libyaan. Valituksessa vedottiin siihen, että käännötyksen seurauksena pakolaisilla olisi riski joutua EIS 3 artiklan tarkoittaman kohtelun kohteeksi Libyassa. Italian viranomaiset olivat ottaneet pakolaiset kiinni kansainvälisillä vesillä. Tästä huolimatta EIT totesi Italian olleen velvollinen arvioimaan pakolaisten palauttamista EIS 3 artiklan valossa. Italian viranomaiset olivat tienneet tai heidän olisi pitänyt tietää Libyassa vallinneista olosuhteista sekä siitä, että pakolaisilla oli riski tulla luovutetuiksi takaisin alkuperämaihinsa. Italia ei voinut vedota Libyan kanssa tehtyyn sopimukseen siirtolaisten luovuttamisesta ylitse EIS:ssa yksilöille perustettujen oikeuksien. Lisäksi EIT huomautti, että vaikka kyseessä oli iso joukko pakolaisia, ei riskin arviointi voinut olla yhtään vähemmän yksilöllistä.<sup>80</sup>

Hirsi Jamaa-tapauksen myötä EIT katsoi EIS 3 artiklan soveltuvan tämän kaltaisiin pakolaisten takaisin kuljettamisoperaatioihin (push-back-operations), vaikkakin ne tapahtuvat kansainvälisillä vesillä.<sup>81</sup> Näin ollen EIS 3 artiklan palautuskielto on alueellisesti laajempi kuin pakolaissopimuksessa.<sup>82</sup> EIT totesi myös EIS 3 artiklan palautuskiellon soveltamisen olevan mahdollista missä tahansa maasta poistamistilanteessa.<sup>83</sup> Viimeistään tässä vaiheessa on EIT:n käyttämän sanamuodonkin perusteella selvää, että sopimuksen perustama palautuskielto voi päteä missä tahansa maasta poistamisissa. Ratkaisu korostaa myös jäljempänä tarkemmin käsiteltävää palauttavan valtion vastuuta tietää vastaanottavan valtion olosuhteista, sillä EIT:n mukaan Italian viranomaisten olisi pitänyt tietää olosuhteista Libyassa tai ketjupalautuksen mahdollisuudesta.<sup>84</sup> Ketjupalautuksella tässä tarkoitetaan sitä, että EIS 3 artiklan nojalla on myös kiellettyä palauttaa henkilö sinänsä turvalliseen valtioon, mutta sellaiseen, josta hänet voitaisiin luovuttaa kolmanteen valtioon EIS 3 artiklan tarkoittaman kohtelun kohteeksi.<sup>85</sup>

---

<sup>79</sup> Aer 2016: 223.

<sup>80</sup> EIT tapaus *Hirsi Jamaa ym. v. Italia* (23.2.2012).

<sup>81</sup> Papanicolopulu 2013: 417.

<sup>82</sup> Aer 2016: 223.

<sup>83</sup> EIT tapaus *Hirsi Jamaa ym. v. Italia* (23.2.2012).

<sup>84</sup> Papanicolopulu 2013: 418–419.

<sup>85</sup> UNHCR 2015: 190.

## 2.4 Palautuskielto EU-oikeudessa

Turvapaikanhakijoihin liittyvät kysymykset ovat herättäneet paljon keskustelua EU:ssa. Nämä kysymykset kytkeytyvät myös hyvin vahvasti EU:n alueella tunnustettuihin perus- ja ihmisoikeusnormeihin. Euroopan eri valtiot kamppailevat erilaisten poliittisten ja taloudellisten tilanteiden luomien paineiden kanssa, ja tämän kamppailun seurauksena voivat esimerkiksi jotkin turvapaikanhakijoiden perusoikeudet heikentyä. Turvapaikanhakijoiden nopea lisääntyminen Euroopassa vuoden 2015 tienoilla on osataan vaikuttanut siihen, että joidenkin EU:n jäsenvaltioiden kansalaismielipiteet muuttoliikettä kohtaan ovat muodostuneet kriittisemmiksi. Kriittisyyden muodostumisen myötä joidenkin jäsenvaltioiden täydellinen sitoutuminen perusoikeuksiin on saattanut kärsiä.<sup>86</sup> EU:n alueella onkin esiintynyt jo esimerkkejä palautuskiellon periaatteen rikkomiseen viittaavista tapahtumista.<sup>87</sup> Myös kansalaisen suhtautuminen EU:iin järjestelmänä voi vaikuttaa EU:n perusoikeuksien toteutumiseen. Enemmistöltään EU-myönteisessä valtiossa EU:n perusoikeudet voivat toteutua paremmin.<sup>88</sup>

Euroopan unionilla on yhteinen turvapaikkapolitiikka.<sup>89</sup> Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (2016/C 202/01)<sup>90</sup> 78 artiklan mukaan unionin on muun muassa varmistettava palautuskiellon periaatteen noudattaminen. Artiklan mukaan EU:n turvapaikka-asioita koskeva politiikka on muutenkin oltava pakolaissopimuksen mukaista. Pakolaissopimuksella on siis erityinen asema EU:n turvapaikkasääntelyssä, vaikka se ei muodollisesti olekaan saatettu osaksi EU-oikeutta<sup>91</sup>. Unionin oikeuden osalta merkittävä säännös on Euroopan unionin perusoikeuskirjan (2016/C 202/02)<sup>92</sup> 19 artiklan 2 kohta, jossa kielletään kenenkään käännyttäminen maahan, jossa häntä voi vakavasti uhata kuolemanrangaistus, kidutus tai muu epäinhimillinen kohtelu tai rangaistus. Sekä SEUT että perusoikeuskirja ovat oikeudelliselta sitovuudeltaan osa EU:n

---

<sup>86</sup> Walkila 2015: 791.

<sup>87</sup> Mink 2012: 120.

<sup>88</sup> Carruba & Murrah 2005: 416.

<sup>89</sup> Palander 2018: 15.

<sup>90</sup> EUVL N:o C 202 7.6.2016, s. 47.

<sup>91</sup> UNHCR 2015: 5.

<sup>92</sup> EUVL N:o C 202 7.6.2016, s. 389.

primaarioikeutta<sup>93</sup>. Näin ollen myös palautuskiellon periaate on osa vahvasti sitovaa EU-oikeutta.

Euroopan unionin oikeudessa kansainvälisen suojelun antamisesta säädetään määritelmädirektiivissä 2011/95. Direktiivin pakolaismääritelmä seuraa pakolaissopimuksen vastaavaa<sup>94</sup>. Määritelmädirektiivin tavoitteena on antaa määräykset siitä, mitä vaatimuksia henkilölle asetetaan, jotta hän voi saada kansainvälistä suojelua (1 artikla). Direktiivissä säädetään muun ohella siitä, että henkilöä ei saa palauttaa, jos hän täyttää edellä jo käsittelemäni pakolaissopimukseen kirjoitetun pakolaisen määritelmän<sup>95</sup>. Määritelmädirektiiviin on siis otettu myös suora säännös palautuskiellosta. Määritelmädirektiivissä säädetään myös toissijaisen suojelun antamisesta (V luku).

Määritelmädirektiivin II luvussa säädetään siitä, miten jäsenvaltion tulee käsitellä kansainvälistä suojelua hakevan hakemus. Luvussa on määräyksiä muun ohella siitä, miten tapauksen tosiseikkoja ja hakijan olosuhteita tulee arvioida (4 artikla) sekä siitä, millaiset toimijat voivat harjoittaa vainoa, jota henkilö pakenee (6 artikla). Lisäksi luvussa säädetään suojelusta alkuperämaassa (8 artikla). Alkuperämaassa tapahtuvaa suojelua kutsutaan sisäiseksi paoksi. Kansainvälistä suojelua ei myönnetä, mikäli suojelun hakijalla on mahdollisuus paeta alkuperämaansa sisällä.<sup>96</sup> Sisäisestä paosta ei ole sääntelyä pakolaissopimuksessa.<sup>97</sup> Palauttamiskiellon arvioinnin kannalta keskeiseksi voi katsoa myös direktiivin III luvun 9 artiklan, jossa säädetään alkuperämaassa olevan vainon syistä sekä 10 artiklan, jossa säädetään vainon syistä. Sekä vainoksi katsottavat teot että vainon syyt ovat määritelty direktiivissä tarkemmin kuin pakolaissopimuksessa<sup>98</sup>.

Merkityksellisiä EU-oikeuden säännöksiä ovat myös menettelydirektiivi (2013/32)<sup>99</sup>, jossa on sääntelyä kansainväliseen suojeluun liittyvästä menettelystä sekä paluudirektiivi

---

<sup>93</sup> Walkila 2011: 817.

<sup>94</sup> UNHCR 2015: 42.

<sup>95</sup> Aer 2016: 225.

<sup>96</sup> Aer 2016: 253.

<sup>97</sup> Similä 2018: 286.

<sup>98</sup> Similä 2018: 286.

<sup>99</sup> EUVL N:o L 180 29.6.2013, s. 60.

(2008/115)<sup>100</sup>, jossa säännellään menettelystä laittomasti maassa olevien kolmannen maan kansalaisten palauttamiseksi. Näiden lisäksi keskeisessä asemassa palautuskiellon kannalta on jäsenvaltioiden vastuuta turvapaikkahakemusten käsittelyssä sääntelevä Dublin-asetus (2013/604)<sup>101</sup>. Dublin-asetukseen palaan tarkemmin tutkielman viimeisessä pääluvussa ennen johtopäätöksiä.

Yksityinen oikeussubjekti voi saattaa Euroopan unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi päätöksen, jonka on tehnyt EU:n toimielin, elin tai laitos.<sup>102</sup> Esimerkiksi kilpailuoikeudellisia asioita koskevissa komission päätöksissä EUT on ottanut kantaa perusoikeuksien toteutumiseen.<sup>103</sup> Menettelydirektiivin 4 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on nimitettävä vastuuviranomainen tutkimaan kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset. Näin ollen EU:n toimivaltaan ei kuulu kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneen henkilön maasta poistamispäätöksen tutkiminen. Hakemus tutkitaan, ja päätös tehdään kansallisella tasolla<sup>104</sup>. EU:n toinen jäsenvaltio tai komissio voi nostaa kanteen jäsenvaltiota vastaan sen toimielimen päätöksenteon tai toiminnan lainmukaisuuden tutkimiseksi (SEUT 258 art.). Useimmiten tällainen kanne on kuitenkin nostettu komission toimesta sen johdosta, että jäsenvaltio on laiminlyönyt direktiivin voimaansaattamisen tai ottanut sen virheellisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä<sup>105</sup>.

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tutkimisen, ja siitä päättämisen kannalta EUT:n keskeisenä roolina voi pitää ennakkoratkaisumenettelyä. Tämän päätelmän voi johtaa siitä, että kansallinen tuomioistuin voi pyytää ennakkoratkaisua ratkaistessaan sen toimivaltaan kuuluvaa asiaa.<sup>106</sup> Edellä selvitin, kuinka palautuskielto on turvattu EU:n perusoikeuskirjassa. Yksityisellä ei ole kuitenkaan tehokasta ja suoraa menettelyä käytössään, jos hän haluaisi vedota perusoikeuskirjan palautuskieltoon EUT:ssa. Välillisesti henkilö saa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa EU-oikeuden

---

<sup>100</sup> EUVL N:o L 348 24.12.2008, s. 98.

<sup>101</sup> EUVL N: o L 180 26.6.2013, s. 31.

<sup>102</sup> Mäenpää 2011: 413.

<sup>103</sup> Walkila 2015: 799.

<sup>104</sup> Menettelydirektiivin 11 artiklassa on asetettu jäsenvaltioille päätöksentekoa koskevia vaatimuksia.

<sup>105</sup> Mäenpää 2011: 413–416.

<sup>106</sup> Mäenpää 2011: 413.

mukaisuuden tutkittavaksi EUT:ssa, jos kansallinen tuomioistuin pyytää EUT:lta ennakkoratkaisua asiassa.<sup>107</sup> EUT antaa ennakkoratkaisun SEUT 267 artiklan mukaan perussopimusten tulkinnasta tai EU:n toimielimen, elimen tai laitoksen säädöksen pätevydestä ja tulkinnasta. EU:n toimivalta puuttua perusoikeuskirjan oikeuksien mahdollisiin loukkauksiin on kuitenkin vain rajallinen<sup>108</sup>.

EU ei ole toistaiseksi osa EIS:ta<sup>109</sup>, mutta EIS:lla on erityinen rooli EU-oikeudessa. EIS muodostaa minimitason myös EU:n perusoikeuksille.<sup>110</sup> Perusoikeuskirjan 52.3 artiklan mukaan siltä osin kuin perusoikeuskirjan ja EIS:n oikeudet vastaavat toisiaan, on perusoikeuskirjan oikeuksien merkitys ja ulottuvuus oltava samat kuin EIS:ssa. EU:n perusoikeuskirjan 4 artiklan kidutuksen sekä epäinhimillisen ja halventavan kohtelun kieltö vastaa sisällöltään EIS:n 3 artiklan vastaavaa säännöstä. Näin ollen, koska perusoikeuskirjan 4 artiklan on oltava merkitykseltään ja ulottuvuudeltaan vähintään sama kuin EIS 3 artiklan, on EUT:n otettava ratkaisussaan kaikki relevantti EIT:n oikeuskäytäntö huomioon.<sup>111</sup>

Tässä tutkielmassa keskitytään tarkastelemaan palautuskiellolle annettua sisältöä ennen kaikkea EIT:n ja KHO:n ratkaisukäytännön valossa. Määritelmädirektiivissä on tarkempia määritelmiä koskien vainon aiheuttajia sekä vainoksi katsottavia tekoja. Näin ollen EUT:n käytäntö on myös merkityksellistä sen tulkitessa määritelmädirektiiviä, mutta EIT ottaa ratkaisuisaan vastavuoroisesti huomioon myös EUT:n käytännön<sup>112</sup>. Näin ollen myös EUT:n näkökulmat tulevat huomioiduiksi tutkittaessa EIT:n käytäntöä. Tämän lisäksi käsillä olevan tutkimuksen aiheen kannalta on perusteltua antaa suurempi painoarvo EIT:n käytännölle, sillä kuten selvitin, on yksilöillä vain rajoitettu mahdollisuus vedota oikeuksiinsa EUT:ssa.

---

<sup>107</sup> walkila 2015: 798.

<sup>108</sup> Walkila 2015: 792.

<sup>109</sup> Yksi turvapaikkajärjestelmään keskeisesti kytkeytyvä syy EU:n EIS:een liittymisen ongelmallisuudessa on jäljempänä luvussa 4 tarkasteltava EU-jäsenvaltioiden keskinäisen luottamuksen periaate (turvallisuusolettama). Perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen liittyvä keskinäinen luottamus jäsenvaltioiden välillä voi olla ristiriidassa EIS:n kanssa, sillä EIS ei tunne vastaavaa luottamusperiaatetta. (Raitio 2016: 321–322 ja Unionin tuomioistuimen lausunto 2/13, Kok. ECLI:EU:C:2014:2454). Ks. alaluku 4.2.

<sup>110</sup> Ojanen 2016: 5–6.

<sup>111</sup> Pöntinen 2015: 559.

<sup>112</sup> Ojanen 2016: 5–6.

## 2.5 Palautuskielto kansallisessa oikeudessa

Palautuskielto on kirjoitettu Suomen perustuslakiin. Perustuslain 9 §:ssä säännellään perusoikeutta nimeltä liikkumisvapaus. Kyseisen säännöksen mukaan ulkomaalaista ei saa karkottaa, luovuttaa tai palauttaa, jos häntä tämän vuoksi uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu (PL 9.4 §). Säännöksen esitöissä todetaan, että kyseinen palautuskielto on asiallisessa yhteydessä pakolaissopimukseen sekä se, että palautuskielto voidaan johtaa myös ihmisoikeussopimusten kidutuksen ja epäinhimillisen kiellon kieltävistä kohdista<sup>113</sup>. Perustuslain palautuskieltoa koskevassa säännöksessä ei ole poikkeusmahdollisuutta. Koska palautuskiellosta ei EIS 15 perusteella voida poiketa, ei perustuslain säännös poikkeukseen liittyen yksin tiukenna sitä, mihin Suomi on jo kansainvälisellä tasolla sitoutunut.<sup>114</sup>

Kansallisessa sääntelyssä palautuskielto on löydettävissä myös tavallisen lain tasolta. Ulkomaalaislain 147 §:n mukaan ketään ei saa käännättää, karkottaa tai pääsyn epäämisen seurauksena palauttaa alueelle, jolla hän voi joutua kuolemanrangaistuksen, kidutuksen, vainon tai muun ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kohteeksi, eikä alueelle, jolta hänet voitaisiin lähettää sellaiselle alueelle. Suomessa maahanmuuttoviranomaiset soveltavat toiminnassaan ulkomaalaislakia, jota tulkintakäytäntöjen mukaisesti tulkitaan sopusoinnussa perustuslain ja kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa. Ulkomaalaislain säännös palauttamiskiellosta on niin kattava, että perustuslain ja ihmisoikeussopimusten suoran sovellettavuuden ei voida katsoa maahanmuuttoviranomaisten toiminnassa olevan tarpeellista.<sup>115</sup>

Ulkomaalaislain 147 §:ää koskevassa hallituksen esityksen kohdassa on lueteltu kansalliset ja kansainväliset palautuskieltoa koskevat säännökset, joihin Suomi on sitoutunut. Kohdan lopussa todetaan, että lueteltujen säännösten muodostaman kokonaisuuden johdosta Suomi on rajoittanut pakolaisten palauttamismahdollisuuksiaan

---

<sup>113</sup> HE 309/1993 vp.

<sup>114</sup> HE 28/2003 vp s. 208.

<sup>115</sup> Aer 2016: 299.

tiukemmiksi kuin mitä pakolaissopimuksessa edellytetään.<sup>116</sup> Ulkomaalaislain palautuskieltoa koskevien esitöiden mukaan palautuskielto on tarkoitettu sellaiseksi, että se koskee kaikkia virnaomaisen toimesta tehtäviä ulkomaalaisen siirtämisiä pois Suomesta.<sup>117</sup> Näin ollen ulkomaalaislain palautuskiellon laajuus tässä merkityksessä vastaa EIT:n tulkintaa EIS 3 artiklan vastaavasta laajuudesta.

Ulkomaalaislain 6 luvussa säännellään kansainvälistä suojelua. Kyseiseen lukuun on implementoitu edellä käsittelemäni EU:n kansainvälisen suojelun antamista koskeva määritelmädirektiivi sekä menettelydirektiivi. Ulkomaalaislaissa oleva kansainvälisen suojelun määritelmä vastaa siten määritelmädirektiiviä.<sup>118</sup> 6 luvussa on eriteltyä muun ohella myös samat vainon aiheuttajat ja vainoon sisältyvät teot, jotka ovat EU:n määritelmädirektiivissäkin. Ulkomaalaislain kansainvälistä suojelua koskevan luvun säännökset ovat siis merkityksellisiä arvioitaessa palautuskieltoa, koska niissä määritellään palautuskiellon sisältämiä käsitteitä.

Palautuskiellon kannalta ulkomaalaislain sääntely kansainvälisestä suojelusta on merkityksellistä myös siksi, että kansainvälisen suojelun yhteydessä säännellään turvapaikkamenettelyä ja siitä, että vaikka edellytykset turvapaikan myöntämiselle eivät täyty, ratkaistaan kyseisen menettelyn yhteydessä oleskeluoikeus muilla perusteilla (UlkL 94.3 §). Näin ollen turvapaikkamenettelyä koskeva sääntely ulkomaalaislaissa sekä palautuskielto ovat yhteydessä toistensa kanssa.<sup>119</sup> Tämän näkökulman mukaisesti palautuskielto voi oikeuttaa oleskelun esimerkiksi toissijaisen suojelun perusteella, jos edellytykset turvapaikan myöntämiselle eivät täyty, mutta palauttaminenkaan ei voi tulla kyseeseen alkuperämaan olosuhteiden takia (UlkL 88 §). Näin ollen turvapaikkamenettelyn yhteydessä on arvioitava myös palautuskiellon soveltuvuus, vaikka turvapaikkaa ei myönnettäisikään.

---

<sup>116</sup> HE 28/2003 vp s. 208.

<sup>117</sup> HE 134/2013 vp. s. 18.

<sup>118</sup> Aer 2016: 224.

<sup>119</sup> Hallberg ym. 2011: 381.

## 2.6 Palautuskielto ja haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt

Tämän alaluvun tarkoitus on tuoda esiin haavoittuvassa asemassa oleviin henkilöihin liittyviä erityispiirteitä ja niiden oikeudellista perustaa palauttamisen kontekstissa. Ulkomaalaislain 96 a §:n mukaan turvapaikkamenettelyssä on otettava huomioon haavoittuvassa asemassa olevan turvapaikanhakijan tilanne. EU:n vastaanottodirektiivin (2013/33/EU)<sup>120</sup> mukaan haavoittuvassa asemassa ovat esimerkiksi alaikäiset, vammaiset, vanhuksat, raskaana olevat naiset, yksinhuoltajat, joilla on alaikäisiä lapsia, ihmiskaupan uhrit, vakavasti sairaat, mielenterveyshäiriöiset sekä kidutuksen tai muun väkivallan kohteeksi joutuneet (vastaanottodirektiivi 21 art.). Vastaanottolain (746/2011)<sup>121</sup> 6 §:ssä säädetään muun ohella, että haavoittuvassa asemassa olevan erityistarpeet on otettava huomioon koko kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelyn ajan. Myös EIT on käytännössään vahvistanut, että EIS 3 artiklan perustaman palautuskiellon tulkinnassa on otettava huomioon maasta poistettavan henkilön erityisolosuhteisiin, esimerkiksi vakavaan sairauteen<sup>122</sup>. Näin ollen haavoittuvalla asemalla on vaikutusta palautuskiellon tulkintaan.

Alaikäiset ovat siis edellä mainittujen säännösten mukaan haavoittuvassa asemassa. Lapsia pidetään lisäksi myös yleisesti erityisen haavoittuvassa asemassa olevina<sup>123</sup>. Vuonna 2017 Suomeen saapui 1370 alaikäistä kansainvälisen suojelun hakijaa.<sup>124</sup> Tilasto osoittaa, että lapset ovat suuri ryhmä haavoittuvassa asemassa olevia. Näin ollen on perusteltua luoda tarkempi katsaus lasten oikeuksiin maasta poistamisen yhteydessä.

YK:n lasten oikeuksia koskevan yleissopimuksen<sup>125</sup> 3 artiklan 1 kohdassa säädetään muun ohella ensinnäkin, että jokaisessa lasta koskevassa julkisen hallintoviranomaisen tai tuomioistuimen toimessa on otettava ensisijaisesti huomioon lapsen etu. Sopimuksessa tarkoitettu lapsen etu muodostuu kaikista sopimuksen kohdista, joten koko

<sup>120</sup> EUVL N:o L 180 29.6.2013, s. 96.

<sup>121</sup> Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta.

<sup>122</sup> EIT tapaukset D v. Yhdistynyt kuningaskunta (2.4.1997) ja N v. Yhdistynyt kuningaskunta (27.4.2008).

<sup>123</sup> Hakalehto & Sovela 2018: 408.

<sup>124</sup> Maahanmuuttovirasto 2018.

<sup>125</sup> Lapsen oikeuksia koskeva yleissopimus (SopS 59–60/1991).



sopimus on otettava huomioon tehtäessä lapsen liittyvää päätöstä<sup>126</sup>. Sopimuksen 3 artiklan tarkoittamaa lapsen etua on kuitenkin kritisoitu siitä, että se on käsitteenä avoin ja epämääräinen. Näin ollen se voi muodostua ongelmalliseksi esimerkiksi maasta poistamisen yhteydessä, sillä päätöksentekijän on vaikea tunnistaa selkeitä kriteereitä lapsen edun määrittämiseksi.<sup>127</sup> Ulkomaalaisasioissa lapsen etua määriteltäessä korostuvat etenkin lapsen identiteetti, kansalaisuus, kasvatus alkuperään ja kulttuuriin liittyvä tausta.<sup>128</sup> Ulkomaalaislain 6 §:n 1 momentin mukaan lasta koskevassa päätöksenteossa on otettava huomioon lapsen etu, kehitys ja terveys. Tämän lisäksi ulkomaalaislain 146 §:n mukaan maasta poistamispäätöstä tehtäessä on muun ohella otettava huomioon lapsen etu sekä perhe-elämän suoja. Näin ollen lapsen haavoittuva asema kytkeytyy suoraan osaksi palautuskieltoa.

Lasten asemaan liittyvää sääntelyä, joka on otettava huomioon esimerkiksi maasta poistamisen yhteydessä on myös sekä perustuslaissa että EIS:ssa. Perustuslain 6 §:n 3 momentin mukaan lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä. EIS:n osalta sovellettavaksi voi tulla esimerkiksi sen 8 artikla, joka takaa oikeuden nauttia yksityis- ja perhe-elämän suojaa. Perhe-elämän suojaa koskeva säännös on sen takia keskeinen, että lapsen etu tulee arvioiduksi usein juuri perheenyhdistämistä koskevissa asioissa<sup>129</sup>. Perheenyhdistämisellä tarkoitetaan oleskeluluvan myöntämistä perhesiteen perusteella.<sup>130</sup> LOS:n 9 artiklan 1 kohdassa säädetään muun ohella, että lasta ei saa erottaa vanhemmistaan, ellei se ole lapsen edun mukaista. LOS 9 artiklan kannalta monimutkaisia ovat sellaiset tapaukset, joissa lapsen vanhempi oleskelee maassa laittomasti<sup>131</sup>. Näin ollen perhe-elämän suoja ja LOS 9 artikla voivat tulla arvioiduksi myös silloin, kun lapsen vanhempaa oltaisiin poistamassa maasta. Lisäksi LOS 10 artiklan 1 kohdan mukaan hakemukset perheen yhdistämiseksi on käsiteltävä myönteisesti, humanisti ja kiireellisesti.

---

<sup>126</sup> Hakalehto & Sovela 2018: 409.

<sup>127</sup> Detrick 1999: 88.

<sup>128</sup> Hakalehto & Sovela 2018: 418.

<sup>129</sup> Knuutila & Heiskanen 2014: 314.

<sup>130</sup> Hakalehto & Sovela 2018: 432.

<sup>131</sup> Doek 2006: 23.

Erityinen kytkeä palautuskieltoon on LOS 19 artiklalla, jossa säädetään, että sopimusvaltiot ovat velvollisia suojaamaan lasta kaikenlaiselta väkivallalta ja huonolta kohtelulta. Näin ollen lasta ei myöskään voida palauttaa sellaisiin oloihin, joissa artikkelissa tarkoitettu väkivalta tai kohtelu voisi realisoitua.<sup>132</sup> Lasta ei voida palauttaa silloin, jos on olemassa kohtuullinen riski siitä, että lapsen ihmisoikeudet joutuvat vaaraan vastaanottavassa valtiossa eikä etenään silloin, jos myös palautuskiellon periaate on sovellettavissa.<sup>133</sup> 19 artiklaa on tulkittava siten laajasti, että sen soveltamisalaan kuuluvat sekä julkiset että yksityiset toimijat, jotka vastaavat lapsen huolehtimisesta.<sup>134</sup> Haavoittuvan aseman tulkintaa nähdään tässä tutkielmassa ennen kaikkea Dublin-järjestelmän perusteella tehtävien palautusten yhteydessä.

---

<sup>132</sup> Hakalehto & Sovela 2018: 444.

<sup>133</sup> CRC/GC/2005/6: 23.

<sup>134</sup> Detrick 1999: 320–321.

### 3. TURVAPAIKANHAKIJAN PALAUTTAMINEN ALKUPERÄMAAHAN

Tässä tutkielmassa on tarkoitus tarkastella erikseen palautuksia, jotka tehdään alkuperämaahan ja palautuksia, jotka tehdään Dublin-järjestelmän sisällä. Tässä pääluvussa keskitytään alkuperämaahan tehtäviin palautuksiin. Tarkoitus on löytää yhteisiä kriteerejä, joita käytetään silloin, kun yritetään ratkaista palautuskiellon soveltuvuus tiettyyn tapaukseen. Tarkoitus on myös selvittää oikeuskäytännön avulla sitä, minkälaisen kohtelun perusteella palauttaminen estyy. Oikeustapa-analyysien avulla pyrin myös selvittämään, miksi palautuskieltoa on tulkittu eri tavoin eri asteissa.

Määritelmädirektiivin (2011/95) 2 artiklassa määritellään alkuperämaa sellaiseksi yhdeksi tai useammaksi maaksi, joka on henkilön kansalaisuusmaa tai kansalaisuudettoman henkilön entinen pysyvä asuinmaa. Ulkomaalaislain esitöiden mukaan alkuperämaa on henkilön kansallisuusvaltio tai valtio, jossa hän oleskeli laillisesti ja pysyväluonteisesti ennen saapumistaan Suomeen. Ulkomaalaislain 146 a §:ssä puhutaan palauttamisesta EU:n ulkopuoliseen kolmanteen maahan, joten alkuperämaa ei siten voi olla EU:n jäsenvaltio.<sup>135</sup>

#### 3.1 Oikeuslähteet ja ajankohtainen maatieto

Oikeuslähteet jaetaan tunnetusti velvoittavuutensa mukaan vahvasti velvoittaviin, heikosti velvoittaviin ja sallittuihin oikeuslähteisiin. Vahvasti velvoittavia oikeuslähteitä ovat laki ja maantapa. Heikosti velvoittavia ovat lain esityöt ja tuomioistuinratkaisut. Sallittuihin oikeuslähteisiin taas kuuluu eritasoisia oikeuslähteitä, joita saa soveltaa ratkaisutoiminnassa. Tämän teorian mukaisesti vahvasti velvoittaviin oikeuslähteisiin on aina vedottava, kun sen sijaan sallitut oikeuslähteet ainoastaan vahvistavat argumentaatiota.<sup>136</sup> Oikeudellisessa ratkaisutoiminnassa johtopäätös perustuu tapauksen kannalta relevanttien faktojen ja valittavista oikeuslähteistä tulevien normien

<sup>135</sup> HE 134/2013 vp. s. 18.

<sup>136</sup> Tolonen 2003: 22–25 (teoksessaan Tolonen viittaa Aulis Aarnion kehittämään teoriaan oikeuslähteiden velvoittavuudesta).

yhteisvaikutukseen. Asiaan liittyviä faktoja eli tosiasioita tarkastellaan normien läpi.<sup>137</sup> Näin ollen myös kansainvälistä suojelua koskevaa asiaa ratkaistaessa tarkastellaan maatiedon avulla muodostettuja faktoja yhdessä tapaukseen soveltuvien normien kanssa.

Kansainvälisen suojelun tarpeen ja siten myös palautuskiellon arvioinnissa käytettävän oikeuslähdeaineiston voi sanoa sisältävän tiettyjä erityispiirteitä.<sup>138</sup> Kansainvälistä suojelua koskevaa ratkaisua tehdessään esimerkiksi EIT käyttää aineistona paljon ihmisoikeusjärjestöjen, kuten Human Rights Watchin ja Amnesty Internationalin tuottamia raportteja. Erityisen paljon painoa annetaan UNHCR:n kannanotoille.<sup>139</sup> Tämä aineisto ei ole velvoittavaa, mutta käytännössä se tulee ottaa huomioon ratkaisua tehtäessä.<sup>140</sup> Näin ollen yllä esittelemäni oikeuslähteiden velvoittavuuteen perustuvan jaottelun perusteella kansainvälisessä suojelussa käytettävä oikeuslähdeaineisto näyttäytyy hieman erityisenä, koska sallittuja oikeuslähteitä käytetään ikään kuin velvoittavina.

Kuten alaluvussa 2.1 on ilmaistu, on UNHCR:n tuottama materiaali sitovuudeltaan heikkoa soft-law -tyyppistä materiaalia. Soft-law:n vahvuus on siinä, että sen avulla olemassa olevien vahvasti velvoittavien normien sovellettavuus käytännön toiminnassa helpottuu.<sup>141</sup> Toisaalta esimerkiksi YK:n tuottama soft-law ei sido valtioita samalla tavalla kuin esimerkiksi lait. Tämän lisäksi sen rikkomisesta aiheutuvat sanktiot eivät ole yhtä suuria kuin lain rikkomisesta aiheutuvat.<sup>142</sup> Nämä seikat voisi nähdä soft law:n heikkoutena.

Sallitun aineiston velvoittavuus kansainvälisestä suojelusta päätettäessä on todettavissa myös lainsäädännön perusteella. Ulkomaalaislain 98 § sääntelee kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelyä. Kyseisen pykälän 2 momentin mukaan oleskeluluvan myöntämisen edellytykset arvioidaan kunkin hakijan osalta yksilöllisesti ottaen huomioon hänen esittämät selvitykset olosuhteistaan asianomaisessa valtiossa sekä eri

---

<sup>137</sup> Myrsky 2010: 413.

<sup>138</sup> Similä 2018: 294.

<sup>139</sup> Pellonpää ym. 2011: 371.

<sup>140</sup> Similä 2018: 294.

<sup>141</sup> Kysel 2016: 38.

<sup>142</sup> Guzman & Meyer 2010: 182–188.

lähteistä hankitut ajantasaiset tiedot valtion oloista. Säännöksen esitöissä sanotaan, että kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset tulee tutkia asianmukaisesti. Esitöiden mukaan asianmukainen tutkinta tarkoittaa sitä, että päätöksentekijän on otettava huomioon esimerkiksi UNHCR:n ajantasainen ja täsmällinen maatieto.<sup>143</sup> Ulkomaalaislain 98 §:n 2 momentti esitöineen vastaa sisällöltään EU:n menettelydirektiiviä (2013/32 10 art. 3 b kohta). Menettelydirektiiviin on kirjoitettu UNHCR:n lisäksi sovellettaviin lähteisiin EASO (European Asylum Support Office) sekä muut asiaankuuluvat kansainväliset ihmisoikeusjärjestöt.

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen arvioinnissa on tärkeää sellainen tieto, joka koskee alkuperämaan valtiollisia oloja. Erityisen tärkeää tässä yhteydessä on arvioida valtion yhteiskunnallisia ja poliittisia oloja sekä sen ihmisoikeustilannetta ja lainsäädäntöä. Alkuperämaata koskeva maatieto (tai lähtömaatieto) auttaa vainon ja pelon arvioinnissa sekä hakijan kertomuksen uskottavuuden selvittämisessä. Alkuperämaata koskevaa tietoa tulisi hankkia eri lähteistä, jotta sitä voitaisiin vertailla mahdollisimman objektiivisen kuvan saamiseksi. Jo mainittujen lähteiden lisäksi tutkinnassa voi monipuolisen maatiedon saamiseksi hyödyntää myös valtiollisia lähteitä, kansalaisjärjestöjä, EU-yhteisöelimiä sekä uutistoimistoja.<sup>144</sup>

EASO:n tuottaman käsikirjan mukaan kansainvälisen suojelun tarpeen todistamiseksi viranomaisen on hankittava relevanttia, täsmällistä ja ajankohtaista maatieta. Tiedon tulee olla mahdollisimman yksityiskohtaista eikä se saa rajoittua koskemaan vain valtion yleistä tilannetta. Tietoa kerätessä tulee olla objektiivinen ja puolueeton. Käsikirjan mukaan tietoa ei saa siis kerätä vain sellaisista lähteistä, jotka painottavat hakijan kannalta negatiivista lopputulosta.<sup>145</sup> Nämä ohjeet näyttäisivät noudattavan hyvin pitkälti menettelydirektiivin 10 artiklaa. UNHCR:n pakolaiskäsikirjan<sup>146</sup> mukaan hakijan alkuperämaan olosuhteiden selvittäminen on tärkeä elementti arvioitaessa hakijan

---

<sup>143</sup> HE 86/2008 vp. s. 57.

<sup>144</sup> HE 86/2008 vp. s. 58.

<sup>145</sup> EASO 2015: 4.

<sup>146</sup> Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status Under the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to Refugee Status.

kertomusta alkuperämaassa häntä uhkaavasta vainosta tai pelosta<sup>147</sup>. Myös UNHCR on siis todennut maatiedon tärkeyden ohjeistuksessaan.

Suomessa kansainvälistä suojelua koskevan päätöksen tekee ensi asteessa Maahanmuuttovirasto.<sup>148</sup> Maahanmuuttoviraston maatietopalvelu vastaa lähtömaita koskevan maatiedon tuottamisesta ja hankkimisesta päätöksenteon tueksi. Maatietopalvelun mukaan lähtömaatiedolla tarkoitetaan eri lähteistä hankittua täsmällistä ja ajankohtaista tietoa valtion oloista. Maatietopalvelu tuottaa ja hankkii lähtömaatietoa valtion yhteiskunnallisista ja poliittisista oloista sekä muista menettelydirektiivin ja ulkomaalaislain esitöiden edellyttämistä valtiota koskevista seikoista. Tämän lisäksi maatietopalvelu voi hankkia ja tuottaa tietoa arkielämään liittyvistä asioista, kuten sairaanhoidon saatavuudesta sekä asiakirjojen myöntämiseen liittyvistä käytännöistä. Maatietopalvelu on tuottanut vuosien 2017 ja 2018 aikana yhteensä 25 tilannekuvaa ja -katsausta, teemaraporttia sekä tiedonhankintamatkaa.<sup>149</sup>

Kansainvälistä suojelua koskevien asioiden ratkaisuisa käytettävän oikeuslähdeaineiston erityispiirteitä sekä ajankohtaisen ja täsmällisen maatiedon merkitystä on hyvä havainnollistaa EIT:n ja KHO:n oikeuskäytännön avulla. EIT:n tapauksessa *Salah Sheekh v. Alankomaat*<sup>150</sup> EIT tarkastelin tiedonhankintaansa EIS 3 artiklaan liittyen<sup>151</sup>.

Tapauksessa oli kyse Somalian kansalaisesta, joka haki turvapaikkaa Alankomaista. Hakija kuului tiettyyn vähemmistöryhmään. Hänen turvapaikkahakemuksensa hylättiin sillä perusteella, että hänellä katsottiin olevan mahdollisuus asua Somaliassa suhteellisen turvallisella alueella. Hakijan mukaan hänen palauttaminen Somaliaan olisi altistanut hänet EIS 3 artiklassa kielletylle kohtelulle, koska hän kuului vähemmistöryhmään ja koska Somalian yleinen ihmisoikeustilanne oli heikko. Ratkaisun kappaleessa 136 EIT tarkasteli oikeuslähteitä, joita tämän kaltaisissa ratkaisuisa tuli käyttää. EIT katsoi ratkaisussaan, että palauttavan valtion EIS 3 artiklan soveltuvuuden arviointiin kuului palauttavan valtion vastuu arvioida vastaanottavan valtion olosuhteita EIS 3 artiklan valossa. Olosuhteiden arviointi tuli tapahtua asianmukaisesti tuotetun kansallisen materiaalin perusteella sekä muun luotettavan ja objektiivisen materiaalin pohjalta. Tällaista muuta materiaalia olivat esimerkiksi muiden valtioiden tuottama aineisto, YK:n virastojen aineisto sekä ei-valtiollisten järjestöjen aineisto. EIT:n mukaan tämän kaltaisissa tapauksissa olisi ollut

<sup>147</sup> UNHCR 2011: 12.

<sup>148</sup> Aer 2016: 40.

<sup>149</sup> Maahanmuuttoviraston internetsivut 2018.

<sup>150</sup> EIT tapaus *Salah Sheekh v. Alankomaat* (11.1.2007).

<sup>151</sup> HE 86/2008 vp. s. 58.

liian kapea-alaista ottaa huomioon ainoastaan kansallinen materiaali vertaamatta sitä muihin luotettaviin ja objektiivisiin lähteisiin.<sup>152</sup>

Tapauksessa EIT siis toteaa, että sen on otettava huomioon oma-aloitteisesti omassa ratkaisutoiminnassaan muitakin lähteitä, kuin niitä, joita kansallinen tuomioistuin on käyttänyt ratkaisunsa perusteena. EIT mainitsee käytettävien oikeuslähteiden joukossa myös esittelemiäni soft-law instrumentteja, kuten ei-valtiollisten organisaatioiden tuottaman materiaalin. Ratkaisussa EIT päätyi juuri UNHCR:n materiaalin perusteella siihen, että Somaliassa sijaitsevat muut alueet eivät ole tarpeeksi turvallisia hakijalle. Näin ollen EIT oli avoin muullekin informaatiolle Somalian tilanteesta kuin ainoastaan sille, mikä valtion toimesta oli EIT:lle toimitettu.<sup>153</sup> Myös KHO on käyttänyt erilaista järjestöjen tuottamaa materiaalia sekä muiden valtioiden tuottamaa maatietoa perustellessaan kansainvälisen suojelun antamiseen liittyviä ratkaisuja.<sup>154</sup>

Tapauksessa KHO 2012: 1 oli kyse Iranilaisen turvapaikanhakijan valituksesta koskien kielteistä turvapaikkapäätöstä ja päätöstä käännättämisestä Iraniin. Maahanmuuttovirasto oli antanut hakijalle kielteisen turvapaikkapäätöksen ja tehnyt päätöksen hakijan käännättämiseksi Iraniin. Hallinto-oikeus pysytti Maahanmuuttoviraston päätökset. KHO:n mukaan asiassa oli ratkaistavana se, että olisiko valittaja voinut joutua seksuaalisen suuntautumisensa takia vainotuksi kotimaassaan Iranissa tai se, että hän olisi samasta syystä todellisessa vaarassa joutua kärsimään vakavaa haittaa kotimaassaan. Ratkaisussaan KHO määritteli vainoa käyttäen UNHCR:n pakolaiskäsikirjaa sekä oikeuskirjallisuutta. Yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen ja seksuaalisen suuntautumisen osalta KHO käytti aineistona erilaisia UNHCR:n tuottamia ohjeita. Maatietouden kohdalla KHO viittasi Yhdistyneen kuningaskunnan sisäministeriön tuottamaan materiaaliin koskien seksuaalivähemmistöjen kohtelua. Tässä materiaalissa taas oli viitattu ihmisoikeusjärjestö Human Rights Watchin raporttiin. KHO viittasi myös YK:n ihmisoikeuskomitean päätelmiin, joissa niissäkin oli hyödynnetty ihmisoikeusjärjestöjen tuottamaa materiaalia. Mainitun maa- ja muuta tietoa koskevan materiaalin sekä sovellettujen oikeussääntöjen perusteella KHO päätti kumota Maahanmuuttoviraston ja hallinto-oikeuden päätökset ja palauttaa asian Maahanmuuttovirastoon uudelleen käsiteltäväksi.<sup>155</sup>

Tässä ratkaisussa näkyy, miten montaa erilaista sallittua oikeuslähdettä KHO on käyttänyt. Tämän lisäksi ratkaisu osoittaa, että vaikka ajantasaisen ja täsmällisen maatiedon hankkiminen sitoo kaikkia asiasta päättäviä viranomaisia (UlkL 98.2 §), ei maatiedon tulkinta kuitenkaan ole osoittautunut yksiselitteiseksi tai saman tasoiseksi. Maahanmuuttovirasto on päätöksessään arvioinut Iranin olosuhteita KHO:n ratkaisun

<sup>152</sup> EIT tapaus Salah Sheekh v. Alankomaat (11.1.2007).

<sup>153</sup> Stronks 2012: 89–90.

<sup>154</sup> Similä 2018: 295.

<sup>155</sup> KHO 2012: 1.

mukaan ilmeisesti oman maatiedon mukaan, sillä Maahanmuuttoviraston päätöksen arvioinnin yhteydessä viitataan vain ”Maahanmuuttoviraston maatietoon”. Hallinto-oikeus on puolestaan käyttänyt esimerkiksi edellä mainittua Yhdistyneen kuningaskunnan sisäministeriön raporttia sekä UNHCR:n ohjeita. Hallinto-oikeus on kuitenkin tulkinnut olosuhteita Iranissa eri tavalla. Hallinto-oikeus katsoi, että olot tietyissä Iranin paikoissa eivät luoneet kyseessä olevalle henkilölle, seksuaalisesta suuntautumisesta huolimatta, todellista riskiä vainosta tai vakasta haitasta.<sup>156</sup> Näin ollen ratkaisussa syntyi maatiedon ja käytettyjen lähteiden perusteella tulkinnallinen jännite KHO:n ja hallinto-oikeuden välille. KHO on ratkaisussaan arvioinut hyvin seikkaperäisesti UNHCR:n materiaalia seksuaalivähemmistöihin ja maatietouteen liittyen. Näyttäisikin siltä, että kyseisille sitovuudeltaan sallituille oikeuslähteille voidaan antaa hyvinkin merkittävä rooli.

### 3.2 Palauttamisen estyminen vainoon perustuvan pakolaisaseman johdosta

Pakolaisasema myönnetään määritelmädirektiivin mukaan henkilölle, joka täyttää direktiivin mukaiset edellytykset pakolaisaseman myöntämiselle. Direktiivin kyseiset edellytykset seuraavat edellä esiteltyä pakolaissopimuksen määritelmää pakolaisesta. Pakolaissopimuksen tarkoitus on ollut määrittellä, ketkä ovat pakolaisia. Pakolaisen määritelmän täytyessä henkilölle voidaan myöntää turvapaikka. Pakolaisaseman vaikutus on kuitenkin ainoastaan julistuksenomainen, joten pakolaisasema ei vielä tarkoita suoraan turvapaikan myöntämistä. Pakolaisasema ei myöskään ole sidottu kokonaan palautuskieltoon, sillä pakolainen voi olla myös henkilö, joka voitaisiin palauttaa kotimaahan. Palautuskielto on kuitenkin osa pakolaisasemaa.<sup>157</sup>

Ulkomaalaislain 87 §:ssä säädetään siitä, milloin turvapaikka on myönnettävä. Tämä säännös vastaa sisällöllisesti pakolaissopimuksen pakolaisen määritelmää. Kun henkilö on saanut turvapaikan, on hän myös pakolainen.<sup>158</sup> Näin ollen käytännössä pakolaissopimuksen mukaisen pakolaisaseman tunnustaminen tarkoittaa myös

---

<sup>156</sup> KHO 2012: 1.

<sup>157</sup> Aer 2016: 240–241.

<sup>158</sup> HE 28/2003 vp.



turvapaikan myöntämistä. Vaikka pakolaisasema ei vielä tarkoita turvapaikan myöntämistä, on käsitteillä silti selkeä yhteys toisiinsa.

Perusteltu pelko tulla vainotuksi on tärkeä elementti, kun arvioidaan pakolaisaseman täyttymistä.<sup>159</sup> Turvapaikanhakijalla on oltava perusteltu pelko vainosta, jotta turvapaikka tulisi annetuksi.<sup>160</sup> Pelko on yksilöllistä, joten sen arvioinnissa tulee ottaa huomioon juuri kyseisen hakijan esittämät väitteet hänen pelon tunteestaan. Toisaalta pelon tulee olla myös perusteltua, joten ei riitä pelkästään, että keskitytään hakijan sisäisiin tuntemuksiin pelosta. Tilannetta tulee arvioida myös objektiivisesti alkuperämaan olosuhteisiin liittyvän tiedon valossa. Näin ollen perustellun pelon arvioinnissa yhdistyy subjektiivinen ja objektiivinen elementti. Subjektiivisen pelon arvioinnissa on välttämätöntä ottaa huomioon hakijan persoonallisuus sekä taustat hänen kotimaassaan. Kun taas arvioidaan pelkoa objektiivisessa mielessä, on otettava huomioon edellä esittelemäni maatieto ja pyrittävä selvittämään alkuperämaan tilanne.<sup>161</sup>

Perustellun pelon on kohdistuttava tulevaisuuteen, siihen vainoon, jota henkilö pelkää kohtaavansa, jos hän joutuu palaavansa alkuperämaahan.<sup>162</sup> Perustellun pelon arvioinnissa on subjektiivisuuden ja objektiivisuuden lisäksi seuraavaksi kiinnitettävä huomiota ainakin vainoksi katsottaviin tekoihin ja vainon syihin.<sup>163</sup> Ulkomaalaislain mukaisessa palautuskiellossa vaino on listattu esteeksi henkilön palauttamiselle (UkL 147 §), joten vainon määrittely on myös tästä syystä tarpeen.

### 3.2.1 Vainoksi katsottavat teot ja vainon harjoittajat

Vainolle ei ole olemassa universaalisti hyväksyttyä määritelmää. Yritykset määritellä vainoa ovat jääneet heikoiksi. Vainon määrittely on ongelmallista ainakin sen takia, että vaino tulee tulkita jokaisessa tapauksessa yksilöllisesti kyseessä olevan

---

<sup>159</sup> UNHCR 2011: 11.

<sup>160</sup> Aer 2016: 243.

<sup>161</sup> UNHCR 2011: 11–12.

<sup>162</sup> Aer 2016: 243.

<sup>163</sup> Similä 2018: 300–301.

turvapaikanhakijan henkilökohtaisen tilanteen perusteella.<sup>164</sup> Pakolaissopimuksessa vainoa ei ole määritelty tarkemmin. Sen sijaan tarkempi määrittely esimerkiksi vainoksi katsottavista teoista on otettu määritelmädirektiiviin.<sup>165</sup>

Määritelmädirektiivin mukaan vainoksi katsottavia ovat sellaiset teot, jotka ovat laatunsa tai toistuvuutensa vuoksi niin vakavia, että ne muodostavat vakavan loukkauksen ihmisen perusoikeuksia vastaan ja erityisesti niitä oikeuksia vastaan, joista ei voida poiketa EIS 15 artiklan 2 kohdan nojalla; tai kertymä erilaisia toimenpiteitä, joihin kuuluu ihmisoikeusloukkauksia, ja jotka ovat riittävän vakavia vaikuttaakseen yksilöön a alakohdassa (edellä mainittu) tarkoitettua vastaavalla tavalla (määritelmädirektiivi 9 art.). Vainoksi voidaan katsoa säännöksen mukaan siis myös kertymä sellaisia tekoja, jotka eivät yksinään olisi vainoa, mutta yhdessä muodostavat perustellun pelon vainosta. Nämä teot voivat olla erilaisia tai saman teon toistuvaa tapahtumista. Määritelmädirektiivin mukaan erityisesti on otettava huomioon EIS:n oikeudet, joista ei voida poiketa sen 15 artiklan 2 kohdan nojalla. Tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, että vainoa määriteltäessä on otettava huomioon EIS 3 artikla.<sup>166</sup>

Määritelmädirektiivin 9 artiklassa esitellään esimerkkejä teoista, joita on pidettävä vainona. Ulkomaalaislain vainoksi katsottavia tekoja säätelevä 87 a § vastaa sisällöltään määritelmädirektiivin 9 artiklaa<sup>167</sup>. Luettelot eivät ole luonteeltaan tyhjentäviä.<sup>168</sup> Säännöksissä vainoksi katsottavia tekoja ovat esimerkiksi 1) fyysinen, henkinen ja seksuaalinen väkivalta 2) oikeudelliset tai hallinnolliset toimenpiteet taikka poliisin toimintaan tai lainkäyttöön liittyvät toimenpiteet, jotka ovat itsessään syrjiviä tai toteutetaan syrjivällä tavalla 3) kohtuuton tai syrjivä syytteeseen paneminen tai rankaiseminen 4) muutoksenhakumahdollisuuden puuttuminen tai epääminen, minkä seurauksena on kohtuuton tai syrjivä rangaistus 5) syytteeseen paneminen tai rankaiseminen sen johdosta, että henkilö kieltäytyy asepalveluksesta selkkauksessa, jossa asepalveluksen suorittaminen sisältäisi 87.2 §:n tarkoittamia tekoja 6) luonteeltaan sukupuoleen tai lapsiin kohdistuva teko (UlkL 87.2 a §).

---

<sup>164</sup> UNHCR 2011: 13.

<sup>165</sup> Aer 2016: 244.

<sup>166</sup> HE 166/2007 vp.

<sup>167</sup> Aer 2016: 244.

<sup>168</sup> Araujo 2014: 543.

Vainoksi katsottavia tekoja säätelevissä säännöksissä mainitaan useaan otteeseen syrjiminä. Erilaisten ryhmien syrjivä kohtelu voi joissakin tapauksissa perustaa syyn vainolle. Syrjintä ei kuitenkaan sinänsä ole kaikissa tapauksissa syy perustellulle pelolle vainosta. KHO:n tapauksessa 2016: 174 arvioitiin muun ohella sitä, että muodostaako Tansaniassa homoseksuaalia odottava kohtelu vainon. Valittaja oli kertonut, että jos hänet palautettaisiin Tansaniaan hän joutuisi jatkuvan syrjinnän ja vainon kohteeksi. Tapauksessa oikeusasteet myönsivät maatiedon perusteella, että Tansaniassa homoseksuaali voi kohdata syrjintää. Tämän lisäksi Tansaniassa samaa sukupuolta olevien seksuaalinen kanssakäyminen on kriminalisoitu. KHO katsoi kuitenkin, että yksinään kyseisen toiminnan kriminalisointia ei sinänsä voi pitää vainoksi katsottavana tekona, koska KHO:n ratkaisunsa tukena käyttämässä materiaalissa ei ollut raportoitu homoseksuaalisuudesta rankaisemisesta Tansaniassa.<sup>169</sup> Näin ollen tapauksessa homoseksuaalisuudesta muodollisesti mahdollista rankaisemista ei katsottu ulkomaalaislain ja määritelmädirektiivin mukaiseksi kohtuuttomaksi tai syrjiväksi syytteen panemiseksi. Syrjintä voikin olla vainoksi katsottava teko vain, jos se luo vakavia rajoitteita elannon ansaitsemiseen, uskonnon harjoittamiseen tai koulutuksen saatavuuteen<sup>170</sup>.

Määritelmädirektiivin 6 artiklan ja ulkomaalaislain 88 c §:n mukaan vainoa harjoittavat tahot ovat ensinnäkin valtio, toiseksi puolueet tai järjestöt, jotka pitävät valtiota tai huomattavaa osaa siitä hallinnassaan ja kolmanneksi muut kuin valtiolliset toimijat, jos voidaan osoittaa, että valtio, puolueet tai järjestöt eivät kykene tai halua tarjota suojelua vainoa vastaan. KHO on arvioinut oikeuskäytännössään myös yksityishenkilön tahon harjoittamaa vainoa. Kyseisessä tapauksessa yksityishenkilön taholta tulevaa uhkaa ei katsottu vainoksi, mutta asiassa tuli silti arvioida muun ohella kansainvälisen suojelun antaminen muussa kuin turvapaikan muodossa.<sup>171</sup> Näin ollen henkilön palauttaminen voi estyä myös yksityisen henkilön tuottaman vainon perusteella.

---

<sup>169</sup> KHO 2016: 174.

<sup>170</sup> UNHCR 2011: 14.

<sup>171</sup> KHO 29.12.2017/6928.

### 3.2.2 Vainon syyt

Pakolaisaseman saamiseksi ei ole riittävää, että turvapaikanhakijan kohdalla esiintyy vainoksi katsottavia tekoja. Tämän lisäksi tekojen pitää olla seurausta turvapaikanhakijaan liittyvistä syistä.<sup>172</sup> Vainoksi katsottavien tekojen ja vainon syiden välillä on siis oltava yhteys.<sup>173</sup> Vainon syyt ovat kirjoitettu pakolaissopimuksen pakolaisen määritelmään. Syitä ovat henkilön alkuperä (rotu), uskonnollisuus, kansallisuus, tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuuluminen ja poliittinen mielipide. Tarkempaa sääntelyä vainon syistä on jälleen otettu määritelmädirektiivin 10 artiklaan sekä ulkomaalaislain 87 b §:ään.

Syiden tulkintaa ja niistä mahdollisesti aiheutuvaa palauttamisen estymistä on hyvä havainnollistaa oikeuskäytännön avulla. Oikeuskäytäntöä löytyi eniten liittyen yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumiseen sekä uskontoon. Tästä syystä otan kyseiset syyt tarkempaan tarkasteluun. Tässä alaluvussa tarkemmin tarkastelemani tapaukset palvelevat vainon syiden selvittämisen lisäksi tutkimuskysymykseeni vastaamista. Tässä yhteydessä on nähdäkseni riittävää käsitellä vainon syitä kyseisten ratkaisujen valossa, sillä ratkaisut osoittavat, miten tietty ominaisuus voi tarkoittaa mahdollisesti vainottuun yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumista sekä miten vainon tunnistamiseen liittyviä erilaisia tulkintoja voi muodostua. KHO:n tapaus 2012: 1 on tässä yhteydessä merkittävä siinä mielessä, että siitä on pääteltävissä, että tietty yhteiskunnallinen ryhmä voi muodostua myös seksuaalisen suuntautumisen takia<sup>174</sup>. Sama seikka on tunnustettu EUT:n oikeuskäytännössä.<sup>175</sup> Tapauksen KHO 2014: 112 perusteella myös ihmiskaupan uhrina oleminen voi tarkoittaa tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumista.<sup>176</sup> Tapauksessa arvioitiin tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumista vainon syinä.

Tapauksessa oli kyse Nigerian kansalaisesta naishenkilöstä, joka oli hakenut kansainvälistä suojelua Suomesta. Maahanmuuttovirasto oli hylännyt valittajan kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen, mutta myöntänyt oleskeluluvan ihmiskaupan uhrina ulkomaalaislain 52 a §:n 2 momentin nojalla. Hallinto-oikeus oli hylännyt valittajan

---

<sup>172</sup> Aer 246.

<sup>173</sup> Araujo 2014: 543.

<sup>174</sup> KHO 2012: 1.

<sup>175</sup> EUT tapaus C-199/12 ja C-201/12, X, Y, Z v. Minister voor Immigratie en Asiel, Kok. ECLI:EU:C:2013:720.

<sup>176</sup> KHO 2014: 112.

valituksen koskien kansainvälisen suojelun myöntämistä ihmiskaupan uhrina olemisen vuoksi. Valittaja vaati muun ohella KHO:ta kumoamaan Maahanmuuttoviraston ja hallinto-oikeuden päätökset ja myöntämään valittajalle kansainvälistä suojelua. KHO:n mukaan asiassa oli ratkaistavana se, että oliko valittajalla oikeus ihmiskaupassa uhriutumisen tai tulevan uhriutumisen riskin vuoksi turvapaikkaan tai toissijaiseen suojeluun. KHO:n mukaan ihmiskaupan uhreja voitiin pitää tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuuluvina, joten asiassa tuli muun ohella arvioitavaksi, oliko valittajalla ollut perusteltu pelko tulla vainotuksi kotimaassaan ihmiskaupan uhrina. KHO viittasi Yhdistyneen kuningaskunnan sisäministeriön tuottamaan maatietoon todeten, että Nigeriassa naisten joutuminen ihmiskaupan uhreiksi oli laaja ja kasvava ongelma. Lisäksi KHO totesi, että naisten pakotettu prostituutio oli sukupuoleen kohdistuvaa väkivaltaa ja hyväksikäyttöä, joka voitiin katsoa vainoksi. KHO:n mukaan Ihmiskaupan uhrit saattoivat kohdata vakavia vaikutuksia palatessaan Nigeriaan. Tällaisia vaikutuksia olivat kostotoimenpiteet, syrjintä ja uudelleen uhriutuminen. KHO tunnusti myös sen, että aikaisemmin koettu vaino saattoi olla syynä kansainvälisen suojelun antamiseen. Lopuksi KHO totesi, että kaikista edellä mainituista seikoista huolimatta valittaja ei ollut kansainvälisen suojelun tarpeessa, sillä valittajalla oli mahdollista saada suojelua Nigeriassa, hänellä oli ammatti ja sukulaisia Nigeriassa ja hänen uhriutuminen oli tapahtunut Nigerian ulkopuolella.<sup>177</sup>

Tässä tapauksessa turvapaikkaa ei siis annettu vainon perusteella, vaikka henkilö kuului tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään ja oli kokenut vainoa aiemmin. Kuuluminen tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään ei yleensä pelkästään luokaan pakolaisasemaa vainon perusteella<sup>178</sup>. KHO kiinnitti kuitenkin huomiota valittajan tilanteeseen haavoittuvassa asemassa olevana henkilönä ja totesi, että haavoittuva asema on otettu huomioon kun henkilölle on myönnetty oleskelulupa ihmiskaupan uhrina.<sup>179</sup> Haavoittuvan aseman ei ihmiskaupan uhrin kohdalla voida välttämättä katsoa aiheuttavan myös vainoa<sup>180</sup>. Haavoittuvan aseman johdosta valittajan palauttaminen ei kuitenkaan tullut kyseeseen, vaikka hänelle ei kansainvälistä suojelua myönnettykään.

Uskonto on yksi haastavimmin määriteltävistä vainon syistä. Yksi syy tähän on se, että uskontoon käännytään usein alkuperämaasta lähtemisen jälkeen.<sup>181</sup> Esimerkiksi tällaista lähdön jälkeen tapahtunutta syytä kansainväliselle suojelulle kuvataan käsitteellä *sur place*.<sup>182</sup> Seuraavassa KHO:n *sur place*- tapauksessa oli muun ohella kyse uskonnosta vainon syynä.

---

<sup>177</sup> KHO 2014: 112.

<sup>178</sup> UNHCR 2011: 17.

<sup>179</sup> KHO 2014: 112.

<sup>180</sup> Aer 2016: 248.

<sup>181</sup> UNHCR 2004: 2.

<sup>182</sup> Aer 2016: 243.

Tapauksessa oli kyse Iranilaisesta turvapaikanhakijasta, joka oli hakenut kansainvälistä suojelua vedoten kristinuskoon kääntymiseensä. Maahanmuuttovirasto oli hylännyt hakemuksen ja päättänyt kääntymään hakijan. Maahanmuuttovirasto oli perustellut päätöstään muun ohella valittajan uskonnollisen kääntymisen epäuskottavuudella. Hallinto-oikeudelle tekemässään valituksessa hakija vaati suullista käsittelyä, mutta hallinto-oikeus ratkaisi asian hakijan hyväksi ilman suullisen käsittelyn järjestämistä. Maahanmuuttovirasto oli päätöksessään todennut, että kristinuskoon kääntyminen saattoi Iranissa aiheuttaa vainoksi katsottavia tekoja. Kristittyjä oli esimerkiksi pidätetty, vangittu ja asetettu rikossyytteeseen. Maahanmuuttoviraston mukaan hakijan kääntyminen ei ollut kuitenkaan tullut Iranin viranomaisten tietoon, joten vainon vaaraa ei siten ollut. Maahanmuuttovirasto ei myöskään pitänyt hakijan kertomusta kristillisestä vakaumuksesta uskottavana. Hallinto-oikeus kumosi Maahanmuuttoviraston päätöksen. Perusteluissaan hallinto-oikeus totesi kristityiden, jotka aiemmin olivat muslimeita, olleen vainon kohteena Iranissa. Vainoa olivat väkivalta, uhkailu, seuranta ja pidätys. Hakijan saaman kasteen ja seurakunnan pastorin lausunnon perusteella hallinto-oikeus totesi, että epäilyä hakijan kristillisestä vakaumuksesta ei enää ollut. KHO vetosi hallinto-oikeuden esittämän ajankohtaiseen maatietoon, jonka mukaan Iranissa ei ollut uskonnonvapautta ja Iranissa kristinuskoon kääntynyt saattoi joutua vainoksi katsottavien tekojen kohteeksi. KHO painotti kuitenkin uskonnollisen vakaumuksen aitouden selvittämisen tärkeyttä vedoten UNHCR:n tuottamaan ohjeistukseen. KHO:n mukaan uskonnollisuutta ei voinut ottaa kansainvälisen suojelun antamisen syyksi ilman vakaumuksen todellisuuden arviointia. KHO katsoi suullisen kuulemisen olleen tämän arvioinnin edellytyksenä. Näin ollen KHO palautti asian hallinto-oikeuteen suullisen kuulemisen järjestämistä varten.<sup>183</sup>

Vaikka tapauksen oikeudellinen arviointi kulminoituikin uskottavuuden selvittämiseen, antoi tapaus myös tärkeää tietoa siitä, millä tavalla uskonto voi olla vainon syynä. Kaikki asteet totesivat tässä tapauksessa, että uskonto voi olla vainon syynä, jos uskontoon kääntynyt henkilö uhkaa kotimaassaan esimerkiksi pidätys tai tuomio. Maahanmuuttovirasto ei kuitenkaan pitänyt pelkoa vainosta perusteltuna siitä syystä, että uskonnon harjoittaminen ei ollut tullut kotimaan viranomaisten tietoon. Näin ollen ainakin hallinto-oikeuden ja Maahanmuuttoviraston käsitykset uskonnon ja vainon suhteesta erosivat toisistaan, sillä hallinto-oikeus ei kiinnittänyt huomiota siihen, oliko uskonnon harjoittaminen tullut viranomaisten tietoon vai ei. Hallinto-oikeus kumosi päätöksen sillä perusteella, että vakaumus vaikutti todelliselta ja sillä, että vainon vaara uskonnon perusteella oli myös todellinen.<sup>184</sup> UNHCR:n mukaan kansainvälistä suojelua hakevan ei voida olettaa piilottelevan uskontoaan kotimaassaan. Hänen ei voida olettaa ryhtyvän toimenpiteisiin välttääkseen esimerkiksi viranomaisten taholta tulevan vainon.<sup>185</sup> Tämän voisi nähdä seikkana, joka tulisi ottaa huomioon arvioitaessa sitä, miten

---

<sup>183</sup> KHO 2017: 63.

<sup>184</sup> KHO 2017: 63.

<sup>185</sup> UNHCR 2004: 5.

hakijan tulisi jatkossa elää kotimaassaan, jotta uskontoon kääntyminen ei tulisi viranomaisten tietoon.

Uskonto vainon syynä voi toimia myös esimerkkinä määritelmädirektiivin 9 artiklan tarkoittamasta loukkauksesta ihmisoikeutta vastaan vainoksi katsottavana tekona. Tämä johtuu siitä, että uskonnonvapaus on ihmisoikeus, joten sen loukkaus voi olla vainoksi katsottava teko<sup>186</sup>. Loukkauksen vakavuutta arvioitaessa on otettava huomioon se, että kaikki kiellot ja rajoitukset eivät vielä muodosta vainoksi katsottavaa tekoa. Arvioinnissa on otettava huomioon muun muassa kansainväliset ihmisoikeusstandardit ja uskonnon harjoittamisesta seuraavan rangaistuksen vakavuus.<sup>187</sup> EUT:n mukaan ainoastaan vakava puuttuminen uskonnonvapauteen voidaan perustella vainoksi.<sup>188</sup>

Kuten todettu, yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen ja uskonnon lisäksi vainon syitä ovat alkuperä, kansallisuus ja poliittinen mielipide. Syyt voivat usein mennä päällekkäin, ja samaan turvapaikanhakijaan voi soveltua esimerkiksi kaksi eri syytä<sup>189</sup>. Pelkkä syyn esiintyminen hakijan kotimaassa ei sinänsä perusta vainoa. Jokaisen syyn kohdalla on saavutettava tietty taso, jotta syyt yhdistettynä vainoksi katsottaviin tekoihin voitaisiin katsoa vainoksi, jonka perusteella hakijalle annetaan kansainvälistä suojelua ja häntä ei palauteta alkuperämaahansa.<sup>190</sup>

### 3.3 Toissijainen suojelu ja palautuskielto

Toissijaisesta suojelusta ei ole määräyksiä pakolaissopimuksessa.<sup>191</sup> Pakolaissopimuksen laatimisen jälkeen tilanne turvapaikkaa hakevien ihmisten kohdalla on kuitenkin kokenut muutoksen. Pelkästään pakolaissopimuksen varaan perustuva järjestelmä ei tarjoa suojaa

---

<sup>186</sup> UNHCR 2011\*: 9–11.

<sup>187</sup> UNHCR 2004: 6.

<sup>188</sup> EUT tapaus C-71/11 ja C-99/11, Saksan liittotasavalta v. Y ja Z, Kok. ECLI:EU:C:2012:518. Tapauksissa oli kyse kahdesta Pakistanilaisesta Saksaan saapuneesta turvapaikanhakijasta. He olivat tietyn uskonnollisen ryhmän jäseniä ja pelkäsivät uskontoon perustuvaa vainoa alkuperämaassaan. Saksalainen tuomioistuin pyysi tapauksista ennakkoratkaisua EUT:lta.

<sup>189</sup> UNHCR 2011:15–16.

<sup>190</sup> Aer 2016: 246.

<sup>191</sup> Aer 2016: 250.

riittäväällä tavalla kaikille turvapaikanhakijoille. Nykyisessä tilanteessa yhä useammat ihmiset pakenevat laajoja aseellisia konflikteja sekä väkivaltaisuuksia. Pakolaissopimus on luotu vastaamaan paremmin tilanteisiin, joissa edellä esitetyllä tavalla pakolaista uhkaa henkilöön liittyvä erotellusta syystä johtuva vaino.<sup>192</sup>

Useat valtiot ovat rakentaneet lainsäädäntöönsä järjestelmiä, joiden avulla pyritään tarjoamaan suojaa myös niille turvapaikanhakijoille, joille ei voida tarjota suojaa pakolaisaseman perusteella. Sekä EU:n määritelmädirektiivistä että ulkomaalaislaista löytyvä toissijainen suojelu on tällainen järjestelmä.<sup>193</sup> Ulkomaalaislain 88 §: mukaan toissijaisen suojeluaseman perusteella annetaan oleskelulupa ulkomaalaiselle, jos edellytykset turvapaikan antamiselle eivät täyty, mutta on esitetty merkittäviä perusteita siitä, että hän joutuisi alkuperämaahan palautettuna todellisen vakavan haitan vaaraan ja hän on kykenemätön tai sellaisen vaaran vuoksi haluton turvautumaan alkuperämaan suojaan. Näin ollen toissijaista suojelua voidaan myöntää henkilölle, joka ei saa pakolaisasemaa pakolaissopimuksen mukaisesti. Ulkomaalaislain säännös pohjautuu määritelmädirektiiviin.<sup>194</sup> Määritelmädirektiivissä toissijaista suojelua koskevat säännökset ovat luvuissa V ja VI.

Turvapaikan antamisen ja toissijaisen suojelun myöntämisen ero on vainoksi katsottavan teon ja vainon syyn välisessä syy-yhteydessä. Kuten edellä on selvitetty, vainoksi katsottavien tekojen tulee johtua tietystä syystä. Toissijaisen suojelun kohdalla tällaista edellytystä ei kuitenkaan ole.<sup>195</sup> Toissijaisessa suojelussa suojelun myöntämisen arviointi perustuu vakavan haitan käsitteeseen, kun taas turvapaikan antamisessa suojelu perustuu vainoon.<sup>196</sup> Vakava haitta tarkoittaa kuolemanrangaistusta ja teloitusta, kidutusta tai muuta epäinhimillistä tai ihmisarvoa loukkaavaa kohtelua tai rangaistusta ja mielivaltaisesta väkivallasta kansainvälisen tai maan sisäisen aseellisen selkkauksen yhteydessä johtuvaa vakavaa henkilökohtaista vaaraa (UlkL 88.1 §).

---

<sup>192</sup> Nykänen 2012: 188–189.

<sup>193</sup> Nykänen 2012: 189.

<sup>194</sup> HE 2/2016 vp. s. 5.

<sup>195</sup> Similä 2018: 307.

<sup>196</sup> Aer 2016: 250.



Palautuskielto suojaa osaltaan ihmisiä, jotka eivät voi saada suojelua pakolaisaseman perusteella.<sup>197</sup> Palautuskieltoa voi siis käyttää laajentamaan kansainvälisen suojelun henkilöllistä ulottuvuutta.<sup>198</sup> Toissijainen suojelu perustuu palautuskieltoon, sillä toissijaista suojelua annetaan, jotta estettäisiin henkilön palauttaminen kuolemanrangaistuksen, epäinhimillisen kohtelun tai kidutuksen kohteeksi. Tässä voi nähdä toissijaisen suojelun yhteyden myös EIS 3 artiklaan. Toissijainen suojelu perustuukin paljolti EIT:n oikeuskäytäntöön liittyen esimerkiksi EIS 3 artiklan sisältämään palautuskieltoon.<sup>199</sup> Lähtökohtaisesti toissijaista suojelua myönnetään aina, kun palautuskielto soveltuu tapaukseen.<sup>200</sup> Näihin seikkoihin perustuen toissijaisen suojelun voi nähdä kansainvälisen suojelun laajenuksena, koska se perustuu palautuskieltoon.

EUT:n mukaan toissijainen suojelu vakavan vaaran takia voi poikkeuksellisesti tulla kyseeseen myös maan yleisen turvallisuustilanteen perusteella. EUT on linjannut, että maan väkivaltatilanne voi olla tasoltaan niin vakava, että alueelle palautetulla on pelkästään läsnäolonsa perusteella todellinen riski joutua vakavaan vaaraan. Tällöin tilannetta voidaan arvioida riippumatta turvapaikanhakijan henkilökohtaisesta tilanteesta.<sup>201</sup> Poikkeuksellisuus tässä tapauksessa johtuu siitä, että toissijaista suojelua koskevien säännösten mukaan vakavan vaaran on kohdistuttava turvapaikanhakijaan henkilökohtaisesti.<sup>202</sup> KHO on käsitellyt toissijaisen suojelun ja maan yleisen turvallisuustilanteen suhdetta esimerkiksi tapauksessa 2016: 220.

Tapauksessa oli kyse Jemenin kansalaisesta turvapaikanhakijasta. Maahanmuuttovirasto oli hylännyt hakijan turvapaikkaa sekä toissijaista suojelua koskevan hakemuksen, mutta oli myöntänyt hänelle humanitaarista suojelua<sup>203</sup> vuodeksi. Toissijaisen suojelun osalta Maahanmuuttovirasto katsoi, että Jemenin tilanne ei ollut sellainen, että hakijalla olisi ollut siellä vakavaa henkilökohtaista vaaraa. Hallinto-oikeus kumosi Maahanmuuttoviraston päätöksen siltä osin, kun kyse oli toissijaisesta suojelusta. Hallinto-oikeus palautti asian

---

<sup>197</sup> Nykänen 2012: 188.

<sup>198</sup> Myrstad & Kolmannskog 2009: 313.

<sup>199</sup> Aer 2016: 250.

<sup>200</sup> HE 2/2016 vp. s. 11.

<sup>201</sup> EUT tapaus C-465/07 Meki Elgafaji ja Noor Elgafaji v. Staatssecretaris van Justitie, Kok. ECLI:EU:2009:94.

<sup>202</sup> Similä 2018: 308–309.

<sup>203</sup> Ulkomaalaislain humanitaarista suojelua koskeva pykälä on kumottu (Ulkl 88 a §). Humanitaarista suojelua saatettiin antaa sillä perusteella, että hakija ei voinut palata alkuperämaahansa levottomuuksien, ihmisoikeus- ja turvallisuustilanteen, humanitaarisen tilanteen tai vastaavien olosuhteiden vuoksi (HE 2/2016).

Maahanmuuttovirastolle toissijaisen suojelun myöntämiseksi. Hallinto-oikeuden mukaan tapauksessa oli merkittäviä perusteita uskoa, että hakija olisi joutunut kotimaassaan todelliseen vaaraan kärsiä mielivaltaisesta väkivallasta johtuvaa todellista haittaa. Näin ollen hallinto-oikeuden mukaan hakijalle oli myönnettävä toissijaista suojelua. KHO ei myöntänyt hakijalle valituslupaa turvapaikan myöntämisen osalta, mutta käsitteli asian Maahanmuuttoviraston valituksen johdosta siltä osin, kun kyse oli Jemenin turvallisuustilanteen tasosta ja siitä, että voitiinko hakijalle antaa toissijaista suojelua sen perusteella. KHO:n mukaan asiassa oli kyse siitä, että ylittikö Jemenissä vallitseva mielivaltaisen väkivallan aste sen tason, jonka perusteella toissijaista suojelua oli myönnettävä. KHO vetosi päätöksessään Maahanmuuttoviraston silloin yhä ajankohtaisena pidettyyn maatietoon sekä uudempaan maatietoon, jota Maahanmuuttovirasto ei ollut päätöksessään voinut ottaa huomioon. Uusi maatieto oli peräisin uutistoimistolta, ihmisoikeusjärjestöltä ja Ruotsin maahanmuuttoviranomaisilta. Uuteen maatietoon oli sisällytetty Jemenissä tuolloin viimeisten kuukausien aikana tapahtuneita väkivaltaisuuksia siviilejä kohtaan. KHO totesi, että uuden maatiedon perusteella tilanne Jemenissä oli saavuttanut sen tason, että sinne jouduttuaan kuka tahansa olisi todellisessa vaarassa kohdata vakavaa haittaa. Näin ollen KHO ei katsonut tarpeen muuttaa hallinto-oikeuden päätöstä.<sup>204</sup>

Tapauksessa KHO:n ja Maahanmuuttoviraston päätösten ero johtuu KHO:n ratkaisun perusteella enimmäkseen siitä, että KHO:n tietoon on tullut uutta maatietoa Jemenin tilanteeseen liittyen. KHO on nähtävästi perustanut päätöksensä hyvin vahvasti tähän uuteen tietoon. Näin ollen hallinto-oikeuden päätös jäi voimaan. Tästä poiketen hallinto-oikeus päätyi kuitenkin KHO:n ratkaisun perusteella saman maatiedon valossa eri ratkaisuun Maahanmuuttoviraston kanssa. Vaikka hallinto-oikeus ratkaisussaan olisikin käyttänyt uutta maatietoa, niin Maahanmuuttovirasto kuitenkin valitti päätöksestä, joten erimielisyys Jemenin turvallisuustilanteesta oli joka tapauksessa ilmeinen Maahanmuuttoviraston ja hallinto-oikeuden välillä. Hallinto-oikeus luonnehti Jemenin humanitaarista tilannetta katastrofaaliseksi. KHO:lle antamassaan selvityksessä Maahanmuuttovirasto on todennut, että EUT:n linjausten mukaisesti maan yleinen turvallisuustilanne voi tietyn tason ylitettyään aiheuttaa henkilölle vakavan haitan vaaran. Maahanmuuttoviraston mukaan tilanne Jemenissä ei kuitenkaan ylittänyt tätä tasoa. Samassa selvityksessä Maahanmuuttovirasto totesi, että Jemenissä on kyseisen konfliktin seurauksena kuollut ainakin 6000 ihmistä ja että ilmapommituksissa kuolee myös siviilejä.<sup>205</sup>

---

<sup>204</sup> KHO 2016: 220.

<sup>205</sup> KHO 2016: 220.

Tapauksessa Maahanmuuttovirasto ei kuitenkaan päättänyt käännyttää henkilöä Jemeniin, vaan myönsi hänelle humanitaarista suojelua.<sup>206</sup> Näin ollen henkilön palauttamien olisi ainakin toistaiseksi estynyt Maahanmuuttovirastonkin päätöksellä. Humanitaarista suojelua ei kuitenkaan enää tunneta ulkomaalaislaissa (UlkL 88 a §). Humanitaarisen suojelun poistamista koskevassa hallituksen esityksessä todetaan, että muutoksen ei ole tarkoitettu tarkoittavan sitä, että humanitaarisen suojelun perustavissa tilanteissa annettaisiin suojelua lakimuutoksen jälkeen jollain muulla perusteella. Esityksen mukaan tarkoitus on, että tällaisissa tilanteissa ei enää jatkossa myönnettäisi oleskelulupia, jos palautuskiellot eivät estä palauttamista.<sup>207</sup> Näin ollen tässä tapauksessa nykysääntelyn valossa Maahanmuuttovirasto olisi saattanut tehdä käännytyspäätöksen, sillä viraston mukaan edellytykset toissijaiselle suojelulle eivät täyttyneet.

### 3.4 EIS 3 artiklan vastainen kohtelu ja palautuskielto

EIS 3 artiklan mukaan ketään ei saa kiduttaa eikä kohdella tai rangaista epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla. Aiemmin käsittelemässäni Soering-tapauksessa EIT perusti EIS 3 artiklan tarkoittaman palautuskiellon. Soering-tapauksen jälkeen EIT katsoi oikeuskäytännössään EIS:n estävän palautukset normaalisti nimenomaan 3 sekä 2 artiklan perusteella.<sup>208</sup> EIS 2 artiklassa säädetään oikeudesta elämään. EIT:n oikeuskäytännön mukaan EIS 2 artiklan mukainen oikeus elämään voi tarkoittaa sitä, että ketään ei saa luovuttaa, jos häntä uhkaa vastaanottavassa valtiossa todellinen riski kuolemanrangaistuksen täytäntöönpanosta.<sup>209</sup> Näin ollen henkilön palauttaminen voi tällaisessa tilanteessa merkitä myös 2 artiklan loukkausta.<sup>210</sup> Soering-tapauksen jälkeen EIT on täsmentänyt käytännössään palautuskiellon soveltamista muodostamalla erilaisia periaatteita, jotka selkiyttävät sen lähestymistä sopimuksesta johdettuun palautuskieltoon.<sup>211</sup>

---

<sup>206</sup> KHO 2016: 220.

<sup>207</sup> HE 2/2016 vp. s. 10.

<sup>208</sup> Battjes 2009: 205.

<sup>209</sup> EIT tapaus Bader ym. v. Ruotsi (8.11.2005). Tapauksessa henkilöllä todettiin olleen todellinen riski teloitetuksi tulemisesta, jos hänet palautettaisiin.

<sup>210</sup> Pellonpää ym. 2011: 369.

<sup>211</sup> Den Heijer 2008: 313.

EIS:n palautuskielto eroaa pakolaissopimuksen palautuskiellosta siten, että EIS ei sido palautuskieltoa henkilöön liittyvään syyhyn. EIS:n kohdalla merkityksellistä on se, joutuuko palautettava 3 artiklassa kielletyn kohtelun kohteeksi. Näin ollen keskeistä on sen määrittely, minkälainen sisältö 3 artiklassa tarkoitetuille käsitteille annetaan.<sup>212</sup> 3 artiklan kidutuksen kielto on ehdoton. Ehdottomuudesta huolimatta oikeuskäytännössä voi nousta esiin hankaluuksia kidutuksena pidettävän teon määrittelyyn tai kidutuksen estämisvelvollisuuden ulottuvuuteen liittyen.<sup>213</sup> EIS ei määrittele sitä, mitä 3 artiklan tarkoittama kidutus tai muu siihen kirjoitettu kohtelu tarkoittaa.<sup>214</sup>

3 artiklassa kielletyn kohtelun sisältöä voi tarkastella oikeuskäytännön avulla. Vuonna 1969 Euroopan ihmisoikeustoimikunta määritteli päätöksessään kidutuksen käsitettä. Toimikunnan mukaan kidutus on epäinhimillistä kohtelua, jolla on yleensä jokin tarkoitus. Epäinhimillinen kohtelu puolestaan määriteltiin vähintäänkin sellaiseksi kohteluksi, jolla tahallisesti aiheutetaan vakavaa henkistä tai fyysistä kärsimystä. Epäinhimillinen kohtelu on yleisesti lievennetty muoto kidutuksesta.<sup>215</sup> Toimikunta alensi myöhemmässä käytännössään tasoa, jota teolta vaaditaan, jotta se olisi kidutusta.<sup>216</sup> EIT on määritellyt käytännössään myös epäinhimillisen ja halventavan kohtelun käsitteitä. Kohtelu voi olla epäinhimillistä, jos se on valmisteltua, kestoltaan tunteja ja aiheuttaa fyysistä tai henkistä kärsimystä. Halventavaa kohtelu voi olla, jos se aiheuttaa uhrille pelon, tuskan ja alemmuuden tunnetta. Jotta epäinhimillinen ja halventava kohtelu olisivat 3 artiklan vastaisia, on niiden sisältämän nöyryytyksen ja kärsimyksen ylitettävä taso, joka sisältyy laillisen rangaistuksen ja kohtelun välttämättä sisältämään nöyryytykseen ja kärsimykseen.<sup>217</sup> Ollakseen 3 artiklan vastaista, kohtelun vakavuuden on saavutettava tietty minimitaso. Vakavuuden tason arviointi riippuu tapauksesta luonteesta ja on suhteellista. Arviointi riippuu kaikista tapauksen olosuhteista.<sup>218</sup>

---

<sup>212</sup> Pirjola 2002: 748.

<sup>213</sup> Pievsky 2005: 173.

<sup>214</sup> Pirjola 2002: 748.

<sup>215</sup> Euroopan ihmisoikeustoimikunnan päätös Tanska, Ranska, Norja, Ruotsi ja Alankomaat v. Kreikka (1969).

<sup>216</sup> UNHCR 2015: 193.

<sup>217</sup> EIT tapaus A ym. v. Yhdistynyt kuningaskunta (19.2.2009).

<sup>218</sup> EIT tapaus Irlanti v. Yhdistynyt kuningaskunta (18.1.1978).

EIT on muodostanut tiettyjä periaatteita 3 artiklasta johdetun palautuskiellon soveltamisen tueksi. Tapauksessa H. ja B. v. Yhdistynyt kuningaskunta EIT listasi näitä periaatteita.<sup>219</sup> Periaatteista käy ilmi se, miten 3 artiklan vastaisen kohtelun kohteeksi tulemisen riskiä on arvioitava sekä esimerkiksi se, kuka kiellettyä kohtelua voi harjoittaa.<sup>220</sup> Alla tiivistelmä tapauksessa esitetyistä periaatteista.

Tapauksessa oli kyse kahdesta Afganistanilaisesta turvapaikanhakijasta. Yhdistynyt kuningaskunta ei ollut myöntänyt turvapaikkoja kyseisille hakijoille. EIT hyödynsi tapauksessa aiemmassa oikeuskäytännössään kehittämiä periaatteita. EIT totesi, että 3 artikla oli voinut soveltua maasta poistamistilanteisiin, jos oli esitetty vahvoja perusteita, että valittajalla oli todellinen riski joutua artiklan vastaisen kohtelun kohteeksi kotimaassaan. Kotimaan olosuhteita oli arvioitava 3 artiklan rinnalla. Todellisen riskin arviointi oli oltava täsmällinen ja henkilön tuli esittää todisteita todellisesta riskistä. Vastaanottavan valtion olosuhteiden arvioinnin oli perustuttava asian käsittelyn hetkellä ajankohtaiseen tietoon. Arvioinnissa oli otettava huomioon muuttuvat olosuhteet. Kielletty kohtelu saattoi olla myös muiden kuin valtion viranomaisten aiheuttamaa, mutta tällöin tuli esittää todisteita siitä, että valittaja ei pystynyt turvautumaan valtion suojaan. Maasta poistamisen yhteydessä tuli arvioida ennakoitavissa olevia seurauksia pitäen silmällä valtion yleisiä olosuhteita sekä valittajan henkilökohtaista tilannetta. EIT:n mukaan 3 artiklan palautuskieltoa oli mahdollista soveltaa myös valtion yleisen tilanteen perusteella, mutta tällainen menettely oli mahdollista vain erityistapauksissa. 3 artiklan arvioinnissa voitiin ottaa huomioon valittajan mahdollisuus paeta sisäisesti.<sup>221</sup>

Ratkaisusta käy ilmi, että 3 artiklan vastainen kohtelu voi olla seurausta myös valtion yleisestä tilanteesta. Näin ollen EIS 3 artiklan voi nähdä olevan merkityksellinen toissijaisen suojelun ja sen yhteydessä arvioitavan palautuskiellon kannalta. EIT on kuitenkin todennut yleisimmin, että valtion yleinen tilanne ei ole yltänyt 3 artiklan tarkoittamalle tasolle.<sup>222</sup> Tapauksen perusteella voi nähdä, että riskiarvioinnissa tulee ottaa huomioon sekä henkilön tilanne yksilöllisesti että valtion olosuhteet yleisesti.

### 3.5 Haasteet palautuskiellon soveltamisessa

Tässä aluvussa tarkastellaan palautuskiellon tai siihen liittyvän kansainvälisen suojelun antamisen tulkinnassa ilmenneitä haasteita sekä erilaisia näkemyksiä. Tarkastelu toteutetaan oikeuskäytännön selvittämisen avulla. Alkuperämaahan palauttamisen osalta

<sup>219</sup> Aer 2016: 220.

<sup>220</sup> EIT tapaus H. ja B. v. Yhdistynyt kuningaskunta (9.4.2013).

<sup>221</sup> EIT tapaus H. ja B. v. Yhdistynyt kuningaskunta (9.4.2013).

<sup>222</sup> UNHCR 2015: 198.

erilaisia tulkintoja ja jännitteitä on tähän mennessä käsitellyn oikeuskäytännön perusteella ilmennyt maatiedon tulkinnassa vainon sekä vakavan haitan määrittelemiseksi. Myös tuomioiden välillä tapahtuvat muutokset voivat olla erilaiseen lopputulokseen päätyminen syynä.<sup>223</sup> Kuten jaksossa 3.1 selvitettiin, tulisi maatiedon olla ajankohtaista ja erilaisista lähteistä hankittua. Näin ollen muutoksenhakuprosessin kesto voi osaltaan vaikuttaa ratkaisujen lopputulokseen.

Yksi suuri haaste kansainvälisen suojelun antamisessa ja palauttamiseen johtavien päätösten tulkinnassa näyttäisi olevan suojelua hakevan henkilön kertomuksen uskottavuuden selvittäminen. Uskottavuus on keskeisessä roolissa, kun arvioidaan uskontoa vainon syynä<sup>224</sup>. KHO:n tapauksessa 2017: 63 Maahanmuuttovirasto ei pitänyt hakijan kertomusta kristinuskoon kääntymisestä uskottavana, koska hakija ei ollut harjoittanut kristinuskoa kotimaassaan, ei ollut pyrkinyt lisäämään tietoaan kristinuskosta ja oli kertonut kristinuskon merkityksestä hänelle ainoastaan pintapuolisesti ja yleisluonteisesti. Hallinto-oikeus katsoi, että kertomus oli uskottava, koska siinä vaiheessa, kun hallinto-oikeus käsitteli asiaa, hakija oli kastettu ja seurakunnan pastori kertoi hakijan olevan seurakunnan aktiivinen jäsen. KHO puolestaan totesi, että kertomusta ei voi hallinto-oikeuden katsomalla tavalla pitää uskottavana järjestämättä hakijan suullista kuulemistä.<sup>225</sup> Näin ollen tässä tapauksessa erimielisyyttä oli havaittavissa sekä kääntymisen uskottavuudesta sekä siitä, miten laajasti uskottavuutta tulisi selvittää.

EIT:n mukaan palauttavan valtion on tutkittava omasta aloitteestaan tiedossaan olevan uskontoon kääntymisen mahdolliset vaikutukset turvapaikanhakijan palautustilanteessa, vaikka turvapaikanhakija ei olisikaan itse vedonnut kääntymiseen turvapaikkaperusteena. Tällaisessakin tilanteessa tulee suorittaa perusteellinen arviointi hakijan uskomusten aitoudesta sekä siitä, miten hän on harjoittanut uskontoa alkuperämaassa ja oleskeluvaltiossa. On kansallisen viranomaisen tehtävä arvioida uskontoon kääntymisen merkitystä vastaanottavan valtion olosuhteiden valossa. Kyseeseen voi tulla EIS 2 tai 3

---

<sup>223</sup> KHO 2017: 63 ja KHO 2016: 220.

<sup>224</sup> UNHCR 2004: 10.

<sup>225</sup> KHO 2017: 63.

artiklan rikkomus, jos tällaista arviointia ei suoriteta ennen palauttamista kansallisten viranomaisten toimesta.<sup>226</sup>

KHO on arvioinut kertomuksen uskottavuutta ja selvitysvelvollisuuden laajuutta useassa seksuaalista suuntautumista koskevissa tapauksissa. Useissa näissä tapauksissa on kyse siitä, että tulisiko asiassa järjestää suullinen käsittely homoseksuaalisen suuntautumisen selvittämiseksi.<sup>227</sup>

Tapauksessa KHO 2017: 120 oli kyse Gambiasta kotoisin olevasta turvapaikanhakijasta, joka oli hakenut kansainvälistä suojelua vedoten homoseksuaalisuuteensa. Maahanmuuttovirasto ei hyväksynyt hakijan kertomusta homoseksuaalisuudesta. Näin ollen se ei myöskään katsonut kansainvälisen suojelun olevan tarpeellista. Samalla Maahanmuuttovirasto päätti hakijan käännättämisestä Gambiaan. Perusteluissaan Maahanmuuttovirasto vetosi siihen, että hakija kertoi seksuaalisesta suuntautumisestaan ainoastaan yleisluonteisesti ja pintapuolisesti ja siihen, että hakija oli vedonnut homoseksuaalisuuteen vasta turvapaikkapuhuttelussa. Maahanmuuttoviraston mukaan hakijan toiminnassa oli myös havaittavissa tarkoituksenhakuista maahantulosäännösten kiertämistä. Myöskään hallinto-oikeuden mukaan hakijan kertomusta seksuaalisesta suuntautumisesta ei voinut pitää luotettavana. Hallinto-oikeus perusteli kantaansa hakijan suppealla selvityksellä seksuaalisesta identiteetistään ja sen muodostumisesta. Hallinto-oikeuden mukaan epäluotettavuudesta viesti myös se, että hakija oli kertonut pidätyksestään ristiriitaisesti. Hallinto-oikeus piti suullisen käsittelyn järjestämistä ilmeisen tarpeettomana. KHO:n mukaan asiassa oli kyse siitä, että olivatko olosuhteet Gambiassa sellaiset, joissa homoseksuaali voisi joutua vainotuksi tai todelliseen vaaraan kärsiä vakavaa haittaa. Tähän liittyen asiassa piti selvittää, milloin uskottavuuden arvioimiseksi tulisi järjestää hallinto-oikeudessa suullinen kuuleminen. KHO:n mukaan homoseksuaalit olivat voineet joutua Gambiassa merkittävien oikeudenloukkausten kohteeksi. KHO totesi, että henkilön oma kertomus oli usein pääasiallinen ja ainoa näyttö mahdollisesta homoseksuaalisuudesta. Ymmärrys seksuaalisesta suuntautumisesta oli voinut olla vain henkilöllä itsellään. KHO:n mukaan suullisessa käsittelyssä olisi voitu paremmin selvittää hakijan seksuaalista identiteettiä sekä sitä, miten se oli muodostunut, vaikuttanut ja olisi tullut vaikuttamaan. Näin ollen KHO kumosi hallinto-oikeuden päätöksen ja siirsi asian hallinto-oikeudelle suullisen käsittelyn järjestämiseksi ja asian uudelleen ratkaisemiseksi.<sup>228</sup>

Tapauksessa vallitsi ilmeisesti sinänsä yksimielisyys siitä, että Gambiassa homoseksuaalisesti suuntautunut saattaa olla todellisessa vaarassa kärsiä vakavaa haittaa tai joutua vainon kohteeksi. KHO nosti kuitenkin esiin sen, että tämän kaltaisessa tilanteessa todisteena ei välttämättä ole useinkaan muuta kuin hakijan oma kertoma. Näin ollen näyttää luonteelta, että ainoa kunnollinen asiassa saatavilla oleva todiste

<sup>226</sup> EIT tapaus F. G. v. Ruotsi (23.3.2016).

<sup>227</sup> Esimerkiksi tapaukset KHO 2018: 90, KHO 2017: 148 ja KHO 2017: 120.

<sup>228</sup> KHO 2017: 120.

arvioidaan perusteellisesti. Maahanmuuttovirasto oli vedonnut tapauksessa myös siihen, että hakija kertoi seksuaalisesta suuntautumisestaan vasta turvapaikkapuhuttelussa. Tähän liittyen KHO vetosi perusteluissaan tapaukseen KHO 2016: 174, jossa se totesi, että homoseksuaalisuuteen vetoamisen ajankohdalla ei ollut merkitystä.<sup>229</sup> Homoseksuaalisuuden esiin tuomisen ajankohdan merkitystä on pohdittu myös EUT:n käytännössä. EUT:n mukaan esimerkiksi henkilön seksuaalisuuteen liittyvien seikkojen arkaluonteisuuden johdosta pelkästään sitä, että hän jättää vetoamatta niihin heti ensimmäisen tilaisuuden tullen ei voida pitää epäuskottavuuden perustavana seikkana. Vetoamatta jättäminen voi EUT:n mukaan johtua henkilön epäröinnistä paljastaa intiimejä seikkoja elämästään.<sup>230</sup>

UNHCR:n mukaan seksuaaliseen suuntautumiseen liittyvissä selvityksissä tulisi ottaa huomioon vaikeudet, joita turvapaikanhakijoilla on kertoessaan seksuaalisista kokemuksistaan ja suuntautumisestaan etenkin, jos he ovat kokeneet seksuaaliseen suuntautumiseen perustuvaa väkivaltaa. Näiden vaikeuksien tunnistaminen liittyy kulttuurilliseen ymmärrykseen seksuaalisen suuntautumisen kontekstissa. Selvityksissä on kuitenkin osattava tunnistaa myös hakemukset, joilla ei ole perusteita.<sup>231</sup> Kun arvioidaan turvapaikanhakijan kansainvälisen suojelu tarvetta ja siten myös palauttamista, näyttäisivät uskottavuuden arviointi, selvitysvelvollisuuden laajuus ja maatiedon tulkinta muodostavan keskeisiä haasteita eri oikeusasteille.

---

<sup>229</sup> KHO 2017: 120.

<sup>230</sup> EUT tapaus C-148/13 ja C-150/13, yhdistetyt tapaukset B ja C v. Staatssecretaris van Veiligheit en Justitie, Kok. ECLI:EU:C:2014:2406.

<sup>231</sup> UNHCR 2010: 4.



#### 4. PALAUTTAMINEN DUBLIN-JÄRJESTELMÄN PERUSTEELLA

Viime vuosien turvapaikanhakijoiden Eurooppaan saapumiseen liittyvät tapahtumat ovat näyttäneet, että vastuunjako EU-maiden kesken ei ole osoittautunut ehkä täysin onnistuneeksi.<sup>232</sup> Euroopan alueelle on suuntautunut kasvava määrä parempia elinolosuhteita etsiviä ihmisiä. Vastuu näiden ihmisten vastaanottamisesta ei ole EU:ssa jakautunut tasaisesti. Euroopan reunavaltioille, etenkin Välimerelle, on kohdistunut merkittävästi suurempi taakka, kuin monille muille pohjoisempana sijaitseville valtioille.<sup>233</sup> Joissakin Etelä-Euroopan valtioissa kyky vastaanottaa turvapaikanhakijoita on ollut jo pitkään koetuksella.<sup>234</sup> Vastuun jakautumisen epätasaisuus on ollut osasyynä siihen, miksi joissain tapauksissa turvapaikanhakijoita paljon vastaanottaneiden maiden turvapaikkajärjestelmät ovat sortuneet kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden rikkomuksiin.<sup>235</sup>

Tämä EU-maiden sisäinen vastuunjako turvapaikanhakijoiden hakemusten käsittelystä, oli se onnistunut tai ei, perustuu Dublin-järjestelmään.<sup>236</sup> Dublin-järjestelmään kuuluu Dublin III -asetus (Dublin-asetus).<sup>237</sup> Dublin-asetuksella vahvistetaan menettelyt ja perusteet, joiden mukaan määritetään kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio (Dublin-asetus 1 art.). Kansainvälistä suojelua koskeva hakemus käsitellään yhdessä ja ainoassa jäsenvaltiossa (Dublin-asetus 3 art. 1 kohta). Asetuksen III luvussa on listattu etusijajärjestyksessä perusteet, joiden mukaan vastuu hakemuksen käsittelystä määräytyy<sup>238</sup>. Jos näiden perusteiden perusteella ei voida määrittää vastuussa olevaa jäsenvaltiota, käsitellään hakemus ensimmäisessä jäsenvaltiossa, jossa turvapaikkahakemus on jätetty (Dublin-asetus 3 art. 2 kohta). Käytännössä suuri osa hakemuksista käsitellään siinä jäsenvaltiossa, jonka rajan turvapaikanhakija ensimmäisenä ylitti. Tämä johtuu ensimmäisen saapumisen säännöstä, joka on ilmaistu Dublin-asetuksen 13 artiklassa.<sup>239</sup>

---

<sup>232</sup> Poon 2016: 1.

<sup>233</sup> Pöntinen 2015: 566.

<sup>234</sup> Walkila, Tommy 2011: 351.

<sup>235</sup> Pöntinen 2015: 566.

<sup>236</sup> Aer 2016: 227.

<sup>237</sup> Pöntinen 2015: 554.

<sup>238</sup> Similä 2018: 289.

<sup>239</sup> Pöntinen 2015: 554.

Dublin-asetuksen 18 artiklan mukaan turvapaikkaa hakenut henkilö voidaan siirtää toiseen jäsenvaltioon, joka on asetuksen mukaisesti vastuussa hakemuksen käsittelystä. Dublin-järjestelmään perustuvalla turvapaikanhakijan palautuksella tarkoitetaan tässä sitä, että turvapaikanhakija palautetaan Dublin-asetuksen perusteella toiseen jäsenvaltioon turvapaikkahakemuksen käsittelemiseksi. Tämän pääluvun tarkoituksena on, samalla tavalla kuin edellisen, esitellä kansainvälisen suojelun antamiseen ja palautuskieltoon liittyviä haasteita oikeuskäytännön avulla. Tässä pääluvussa käsitellään kuitenkin asiaa Dublin-järjestelmän kontekstissa.

#### 4.1 Dublin-järjestelmän historia ja tavoitteet

Dublin-järjestelmän nimitys juontaa juurensa Euroopan yhteisöjen jäsenmaiden Dublinissa vuonna 1990 sopimasta yleissopimuksesta Euroopan yhteisöjen jäsenvaltioon jätetyn turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan valtion ratkaisemisesta.<sup>240</sup> Kyseisen sopimuksen soveltaminen päättyi vuonna 2003, jolloin Dublin II -asetus 343/2003<sup>241</sup> tuli voimaan. Vuoden 2014 alusta alkaen voimassa ollut Dublin III -asetus korvasi Dublin II -asetuksen. Asetukseen tehdyistä kolmesta muutoksesta huolimatta sen olennaisin sisältö ei ole muuttunut.<sup>242</sup> Tällä hetkellä Dublin-asetusta soveltavat kaikki EU:n jäsenvaltiot, joiden lisäksi asetusta soveltavat EU:n ulkopuolella olevat Norja, Islanti, Sveitsi ja Liechtenstein.<sup>243</sup>

Dublin-asetuksen johdanto-osan mukaisesti järjestelmän tavoitteina ovat hakemuksen käsittelyvastuussa olevan jäsenvaltion nopea määrittäminen, tehokkaan kansainvälisen suojelun myöntämisen menettelyyn pääsemisen takaaminen sekä kansainvälisen suojelun hakemusten nopean käsittelyn tavoitteen vaarantamatta jättäminen. Lisäksi tavoitteena on estää turvapaikanhakijan tarkoitus hakea turvapaikkaa sieltä, mistä katsoo sen saamisen olevan helpointa tai panemasta vireille hakemuksia useammassa valtiossa<sup>244</sup>. On yleistä,

---

<sup>240</sup> Aer 2016: 227.

<sup>241</sup> EUVL N:o L 50 18.2.2003, s. 1.

<sup>242</sup> Pöntinen 2015: 554.

<sup>243</sup> Aer 2016: 227.

<sup>244</sup> Poon 2016: 2. Poon on käyttänyt termiä forum shopping.

että turvapaikanhakija ei hae turvapaikkaa siitä jäsenvaltiosta, johon hän ensimmäisenä saapuu, vaan yrittää panna hakemuksensa vireille jossakin toisessa jäsenvaltiossa.<sup>245</sup> SEUT 78 artiklan 1 kohdan mukaan EU:n koko turvapaikkajärjestelmän tarkoituksena tulee olla asianmukaisen aseman antaminen kaikille kansainvälistä suojelua tarvitseville kolmansien maiden kansalaisille ja varmistaa palautuskiellon periaatteen noudattaminen. SEUT 80 artiklan mukaan EU:n yhteisessä turvapaikkapolitiikassa ja sen noudattamisessa sovelletaan yhteisvastuun ja oikeudenmukaisen vastuunjaon periaatteita.

#### 4.2 Palautuskiellon noudattaminen ja ketjupalautukset

EU:n yhteinen turvapaikkajärjestelmä perustuu olettamalle siitä, että kaikki jäsenvaltiot ovat turvapaikanhakijoille turvallisia siten, että ne noudattavat kansainvälisiä ihmisoikeusvelvoitteita.<sup>246</sup> Tässä on kyse niin sanotusta turvallisuusolettamasta.<sup>247</sup> Turvallisuusolettamalla perusteella palautukset jäsenvaltiosta toiseen eli Dublin-järjestelmän sisäiset palautukset eivät voi rikkoa palautuskieltoa. Turvallisuusolettamata todettiin kumottavissa olevaksi ensimmäisen kerran EIT:n tapauksessa T.I. v. Yhdistynyt kuningaskunta.<sup>248</sup>

Tapauksessa oli kyse Sri Lankasta kotoisin olevasta turvapaikanhakijasta, joka väitti valituksessaan, että hänen palauttamisensa Yhdistyneestä kuningaskunnasta Dublin-menettelyn perusteella Saksaan olisi johtanut muun ohella EIS 3 artiklan mukaisen palautuskiellon rikkomukseen. Valittajan mukaan rikkomus olisi johtunut siitä, että hänet oltaisiin luovutettu Saksasta edelleen Sri Lankaan, jossa EIS 3 artiklassa tarkoitettun kohtelun kohteeksi joutumisen väitetty riski olisi ollut. EIT:n mukaan kyseessä olleen kaltainen epäsuora palauttaminen ei vaikuttanut Yhdistyneen kuningaskunnan vastuuseen selvittää olosuhteita Sri Lankassa EIS 3 artiklan valossa. Yhdistynyt kuningaskunta ei voinut tehdä palautusta automaattisesti luottaen Dublin-järjestelmään.<sup>249</sup>

Tapauksen perusteella palautuskiellon noudattamisen vastuuta ei poista se, että palautus tehdään Dublin-järjestelmän sisällä.<sup>250</sup> Näin ollen turvallisuusolettamata voi katsoa olevan

---

<sup>245</sup> Pöntinen 2015: 554.

<sup>246</sup> Walkila, Tommy 2011: 355.

<sup>247</sup> Pöntinen 2015: 554.

<sup>248</sup> Moreno-Lax 2012: 4–6.

<sup>249</sup> EIT tapaus T.I. v. Yhdistynyt kuningaskunta (7.3.2000).

<sup>250</sup> EIT tapaus T.I. v. Yhdistynyt kuningaskunta (7.3.2000).

kumottavissa. EIT:n muotoilun mukaan Dublin-järjestelmään ei voi luottaa nimenomaan ”automaattisesti”. Näin ollen jonkin asteinen luottamus Dublin-maiden turvallisuuteen kuitenkin voidaan katsoa mahdolliseksi.<sup>251</sup> Kyseisessä tapauksessa EIT ei kuitenkaan todennut EIS 3 artiklan rikkomusta, vaan se katsoi valituksen ilmeisen perusteettomaksi.<sup>252</sup> Tapauksen keskeinen anti olikin turvallisuusolettaman kumottavissa olemisen tunnustaminen.<sup>253</sup> Dublin-asetuksen 3 artiklan 2 kohdan mukaan Dublin-järjestelmän perusteella tehtävästä siirrosta voidaan poiketa, jos on perusteltuja syitä epäillä, että vastaanottavan jäsenvaltion vastaanotto-olosuhteissa ja turvapaikkamenettelyssä on systeemisiä puutteita, jotka johtavat turvapaikanhakijan epäinhimilliseen ja halventavaan kohteluun. Näin ollen turvallisuusolettama voi kumoutua myös Dublin-asetuksen perusteella<sup>254</sup>.

Sen lisäksi, että edellisessä tapauksessa oli kyse palautuskiellon noudattamisesta yleisesti Dublin-järjestelmässä, oli siinä arvioitavana myös ketjupalautuksen mahdollisuus. Ketjupalautuksessa on kyse niin sanotusta palauttavaa valtiota sitovasta epäsuorasta palautuskiellosta. Tällaisesta tilanteesta on kyse silloin, kun henkilö palautetaan turvalliseen valtioon, mutta hänellä on riski joutua palautetuksi sieltä edelleen valtioon, joka ei ole turvallinen.<sup>255</sup> Turvapaikan myöntämiseen liittyvien käytäntöjen ja alkuperämaahan tehtävien palautusten tulisi jäsenvaltiossa yhteisen turvapaikkapolitiikan myötä noudattaa samoja sääntöjä. Erilaiset käytännöt ovat kuitenkin johtaneet siihen, että palautuskieltoa tulkitaan eri jäsenvaltioissa eri tavoin.<sup>256</sup> Hiljattain Eduskunnan puhemiehelle tehdyssä kirjallisessa kysymyksessä todetaan, että Lyonin hallinto-oikeus Ranskassa on estänyt turvapaikanhakijan palauttamisen Dublin-järjestelmän perusteella Suomeen, koska tuomioistuimen mukaan turvapaikanhakijalla olisi riski tulla edelleen palautetuksi Suomesta Irakiin.<sup>257</sup>

---

<sup>251</sup> Moreno-Lax 2012: 11.

<sup>252</sup> EIT tapaus T.I. v. Yhdistynyt kuningaskunta (7.3.2000).

<sup>253</sup> Moreno-Lax 2012: 11.

<sup>254</sup> KHO 2016: 53.

<sup>255</sup> UNHCR 2015: 190.

<sup>256</sup> Aer 230.

<sup>257</sup> Kirjallinen kysymys KK 31/2018 vp.

KHO:n tapauksessa 2016: 53 oli muun ohella arvioitavana ketjupalautuksen mahdollisuus Dublin-järjestelmän sisäisessä palautuksessa. Tapauksessa oli riskinä, että turvapaikanhakija palautettaisiin turvapaikkahakemuksen käsittelyvastuussa olevasta Unkarista edelleen Serbiaan. KHO:n mukaan tapauksessa ei voitu olla varmoja siitä, että palauttaminen Unkariin ei rikkoisi palautuskieltoa. Näin ollen KHO päätti, että Dublin-palautusta Unkariin ei tehdä. KHO korosti tapauksessa sitä, että ratkaisun lopputulos saattaisi olla erilainen, jos Serbian pitämiseen turvallisena kolmantena maana tulisi uutta soveltamiskäytäntöä.<sup>258</sup> Näin ollen tapauksesta voi olla tulkittavissa, että ratkaisu kulminoitui juuri ketjupalautuksen mahdollisuuteen.<sup>259</sup>

#### 4.3 Vastaanottavan jäsenvaltion olosuhteiden arviointi

Ketjupalautusten lisäksi Dublin-järjestelmän sisäisten palautusten kohdalla voi asetuksen 3 artiklan 2 kohdan mukaisesti tulla arvioiduksi jäsenvaltion vastaanotto-olosuhteet. Muun muassa vastaanotto-olosuhteita arvioitiin tapauksessa M.S.S. v. Kreikka ja Belgia, joka oli myös ensimmäinen tapaus, jossa EIT totesi 3 artiklan rikkomuksen tilanteessa, jossa henkilö luovutetaan EIS:n sopimusvaltioon<sup>260</sup>.

Tapauksessa oli kyse Afganistanin kansalaisesta turvapaikanhakijasta, joka saapui EU:n alueelle ylittäen ensimmäiseksi Kreikan rajan. Kreikasta hän matkusti Belgiaan, jossa hän pani turvapaikkahakemuksensa vireille. Belgia kuitenkin palautti hakijan Dublin-järjestelmän perusteella Kreikkaan, jolla oli käsittelyvastuu hakijan turvapaikkahakemuksesta. Tapauksessa oli muun ohella ratkaistavana, aiheuttiko hakijan palauttaminen EIS 3 artiklan kieltämää kohtelua Kreikassa. EIT:n mukaan sitä, että Kreikka oli EU:n reunavaltiona haastavassa tilanteessa turvapaikanhakijoiden saapumisen kannalta, ei tullut ottaa huomioon arvioitaessa EIS 3 artiklan rikkomusta. EIT arvioi ratkaisussa olosuhteita, joissa hakijaa säilytettiin Kreikassa ja olosuhteita, joihin hakija joutui säilytyksen jälkeen. EIT:n mukaan hakija otettiin säilöön Kreikassa kertomatta hänelle syytä säilöön ottamiselle. EIT:n käyttämien lähteiden mukaan tällainen käytäntö oli yleinen Kreikassa. EIT oli saanut tietoa säilytysolosuhteista organisaatioilta, jota olivat vierailleet säilytyspaikoissa. Organisaatioiden raporttien mukaan olosuhteissa oli puutteita liittyen esimerkiksi hygieniaan, riittävään tilaan ja veden saantiin. EIT:n mukaan tällaiset olosuhteet olivat katsottavissa halventaviksi EIS 3 artiklan tarkoittamassa mielessä. EIT korosti myös hakijan haavoittuvaa asemaa turvapaikanhakijana, joka oli todennäköisesti kokenut traumatisoivia asioita. Säilössä asumisen jälkeen hakija oli joutunut asumaan useita kuukausia kadulla tietämättä mahdollisesta paikasta uudessa

<sup>258</sup> KHO 2016: 53.

<sup>259</sup> Aer 2016: 231.

<sup>260</sup> Pellonpää ym. 2011: 374.

säilöönottokeskuksessa. Kadulla asumisen johdosta hakijalla ei ollut kunnollista mahdollisuutta päästä peseytymään ja huolehtimaan henkilökohtaisesta hygieniastaan. Hakijan asuinolosuhteiden johdosta EIT totesi, että hakija oli altistunut nöyryyttävälle kohtelulle, joka oli vastoin hänen kunniaansa. EIT:n mukaan hakijan olosuhteet olivat olleet omiaan aiheuttamaan hakijalle epätoivoon johtavaa pelon ja alemmuuden tunnetta. Näin ollen EIT totesi, että myös säilössä asumisen jälkeiset olosuhteet olivat johtaneet EIS 3 artiklassa tarkoitettuun kohteluun.<sup>261</sup>

Tapauksessa EIT totesi EIS 3 artiklan rikkomuksen Kreikan kohdalla. Vastaanotto-olosuhteiden lisäksi tapauksessa on huomionarvoista se, että EIT ei antanut ollenkaan painoarvoa sille, että Kreikan kaltaisessa EU:n reunavaltiossa turvapaikanhakijoiden suuri määrä loi paljon vaikeuksia maan hallinnolle ja ehkä kyvyille järjestää vastaanottoa. EIT tunnusti tämän vaikeuden olemassaolon, mutta ei hyväksynyt sitä argumentiksi Kreikan valtiolta. Tämä EIT:n johtopäätös johtui 3 artiklan ehdottomasta luonteesta. EIT tukeutui ratkaisussaan sekä valtiollisten että ei-valtiollisten organisaatioiden raportteihin, jotka koskivat turvapaikanhakijoiden säilöönottokeskusten olosuhteita Kreikassa. Myös kaduilla asuvien turvapaikanhakijoiden kohdalla tilannetta arvioitiin kyseisten raporttien pohjalta. EIT:n mukaan olosuhteet johtivat sekä halventavaan että nöyryyttävään kohteluun, joka ylsi EIS 3 artiklassa tarkoitettun kohtelun tasolle.<sup>262</sup> Tämän EIT:n tapauksen johdosta palautuskiellon periaate Dublin-järjestelmässä nousi keskustelun aiheeksi.<sup>263</sup>

Edellä jo sivutussa KHO:n tapauksessa 2016: 53 arvioitiin turvapaikanhakijoiden vastaanotto-olosuhteita Unkarissa. Vaikka tapauksen lopputulos saattoikin kulminoitua ketjupalautuksen estämiseen, niin arvioitiin siinä myös jäsenvaltiossa, eli Unkarissa vallitsevia vastaanotto-olosuhteita perusteellisesti sekä monipuolisen oikeuskäytännön että eri organisaatioiden raporttien perusteella.<sup>264</sup>

Tapauksessa oli kyse turvapaikanhakijasta, jonka Maahanmuuttovirasto oli Dublin-järjestelmän mukaisesti päätöksellään käännänyt Unkariin sen ollessa käsittelyvastuussa kyseisestä turvapaikkahakemuksesta. Maahanmuuttovirasto ei nähnyt päätöksen olevan ristiriidassa palautuskiellon periaatteen kanssa. Hallinto-oikeus hylkäsi hakijan valituksen ja totesi, että Maahanmuuttovirasto oli voinut käännäyttää hakijan Unkariin. Hallinto-oikeus ei maininnut Unkarin vastaanotto-olosuhteista perusteluissaan. Maahanmuuttovirasto oli KHO:lle esittämässään lausunnossa arvioinut Unkarin vastaanotto-olosuhteita. Sen

<sup>261</sup> EIT tapaus M.S.S. v. Kreikka ja Belgia (21.1.2011).

<sup>262</sup> EIT tapaus M.S.S. v. Kreikka ja Belgia (21.1.2011).

<sup>263</sup> Aer 2016: 232.

<sup>264</sup> KHO 2016: 53.

mukaan vastaanotto-olosuhteissa ei ollut sellaisia systeemisiä puutteita, jotka olisivat johtaneet siihen, että henkilöä ei olisi voinut palauttaa Unkariin. Maahanmuuttovirasto oli perustellut tätä johtopäätöstä eri organisaatioiden raporteilla ja sillä, että Unkarin turvapaikanhakijoiden määrät olivat viraston tietojen mukaan laskeneet huomattavasti. Virasto kuitenkin totesi myös, että Unkarin vastaanotto-olosuhteissa olisi ollut parantamisen varaa. KHO:n mukaan Unkarissa oli toteutettu merkittäviä lainmuutoksia, joilla oli vaikutusta turvapaikanhakijoiden tilanteeseen. KHO:n mukaan oli epävarmaa, kuinka hyvät oikeussuojakeinot turvapaikanhakijoilla oli käytettävissään, jos heidät käännytetään Unkarista. KHO vetosi samaansa ajankohtaiseen maatietoon, jonka perusteella se katsoi, että haavoittuvassa asemassa olevien siirtäminen Unkariin ei ollut mahdollista Unkarissa vallinneiden olosuhteiden valossa. KHO:n mukaan vastaanotto-olosuhteet Unkarissa olivat ongelmalliset. Kyseisessä tapauksessa hakija ei kuitenkaan ollut haavoittuvassa asemassa, mutta hänen palauttamisen estymistä perusteltiin vastaanotto-olosuhteiden sijasta ketjupalautuksen mahdollisuudella. KHO katsoi, että hakijan turvapaikkahakemus on Dublin-asetuksen mukaisesti käsiteltävä Suomessa.<sup>265</sup>

Tapauksessa KHO arvioi Unkarin vastaanotto-olosuhteissa olevan sellaisia puutteita, jotka voisivat johtaa palautuskiellon soveltamiseen. Puutteet ilmeisesti olivat kuitenkin vain sellaisia, että ne vaikuttavat haavoittuvassa asemassa oleviin. Tapauksen henkilö oli täysi-ikäinen terve mies, joten hän ei ollut haavoittuvassa asemassa.<sup>266</sup> Näin ollen haavoittuvassa asemassa olevan tilannetta olisi saatettu arvioida eri tavalla, ja ratkaisun perusteena käyttää ketjupalautuksen mahdollisuuden ohella Unkarissa vallinneita vastaanotto-olosuhteita.

#### 4.3.1 Systeeminen puute ja tapauskohtaisuus

Dublin-asetuksen 3 artiklassa puhutaan jäsenvaltion turvapaikkamenettelyn ja vastaanotto-olosuhteiden systeemisistä puutteista. Systeemisen puutteen voi EUT:n oikeuskäytännön myötä tulkita viittavan nimensä mukaisesti vastaanottavan valtion systeemissä oleviin puutteisiin, joita arvioidaan samalla tavalla eri tapauksissa. Näin ollen siirto siis estyisi kaikissa tapauksissa systeemisen puutteen johdosta.<sup>267</sup> EUT teki tämän linjauksen oikeuskäytännössään toteamalla, että ainoa tapa, jolla turvapaikanhakija voi kyseenalaistaa Dublin-asetuksen perusteella vastuuseen määrätyn valtion, on vetoaminen vastuussa olevan valtion systeemisiin puutteisiin turvapaikkamenettelyssä ja vastaanotto-olosuhteissa, jos nämä puutteet voivat johtaa epäinhimilliseen ja halventavaan

<sup>265</sup> KHO 2016: 53.

<sup>266</sup> KHO 2016: 53.

<sup>267</sup> Pöntinen 2015: 565.

kohteluun.<sup>268</sup> Tapauksen perusteella näyttää siltä, että systeeminen puute vastaanottavan jäsenvaltion järjestelmässä on ainoa seikka, johon turvapaikanhakija voi EU-lain mukaan Dublin-palautusta kyseenalaistaessaan vedota.<sup>269</sup> Tämänkaltainen tulkinta eroaa kuitenkin EIT:n tulkinnasta, jossa systeemisen puutteen ohella sijaa on annettu tapauskohtaiselle harkinnalle, sellaiselle, jossa palautuskiellon soveltuvuutta arvioitaessa otetaan huomioon yksittäisen turvapaikanhakijan yksilölliset olosuhteet.<sup>270</sup> Tämä eroavaisuus tuli esiin EIT:n tapauksessa, jossa oli kyse Dublin-järjestelmän sisäisestä palautuksesta Sveitsistä Italiaan.<sup>271</sup>

Tapauksessa oli kyse Afganistanilaisesta pariskunnasta ja heidän kuudesta lapsestaan. Perheen ensimmäinen EU:n rajanylitysmäa oli Italia. Perhe jatkoi kuitenkin Italiasta Itävaltaan, jossa he laittoivat turvapaikkahakemukset vireille. Hakemuksia ei otettu vastaan. Itävallasta hakijat siirtyivät Sveitsiin, jossa he myös laittoivat turvapaikkahakemukset vireille. Sveitsin maahanmuuttoviranomaiset päättivät Dublin-asetuksen perusteella jättää turvapaikkahakemukset käsittelemättä ja siirtää hakijat käsittelyvastuussa olevaan Italiaan. EIT katsoi sopivaksi arvioida tapauksessa Italian vastaanotto-olosuhteita hakijoiden kannalta EIS 3 artiklan valossa. EIT viittasi tapauksessa omaan ja EUT:n käytäntöön toteamalla, että turvallisuusolettama oli kumottavissa. EIT:n mukaan se, mistä riski EIS 3 artiklassa tarkoitetun kohtelun kohteeksi joutuminen johtui, ei muuttanut EIS:n tarjoamaa suojaa mihinkään suuntaan. Näin ollen EIT arvioi riskin mahdollisuuden sekä suhteessa Italian yleisiin vastaanotto-olosuhteisiin että suhteessa yksittäisen hakijan, tässä tapauksessa perheen, tilanteeseen. Yleisten vastaanotto-olosuhteiden osalta EIT arvioi tunnistusprosessin hitautta, majoituskapasiteettia ja olosuhteita majoitustiloissa. EIT totesi kyseisissä vastaanotto-olosuhteissa olevan puutteita, mutta yleiset vastaanotto-olosuhteet eivät kuitenkaan voineet olla mittarina jokaisessa Italiaan tehtävässä turvapaikanhakijan siirrossa. Näin ollen EIT arvioi tilannetta myös yksilöllisesti perheen tilanteeseen perustuen. EIT totesi jälleen, että turvapaikanhakijat ovat haavoittuvassa asemassa, mutta erityisen haavoittuvassa asemassa ovat turvapainhakijat, jotka ovat lapsia. Lasten kohdalla vastaanotto-olosuhteita oli arvioitava eri tavalla. Kyseisen kaltaisessa tapauksessa tuli EIT:n mukaan huomioida myös perheen yhdessä pysyminen.<sup>272</sup>

Tapauksessa EIT totesi, että sillä ei ole väliä, mistä riski EIS 3 artiklan vastaisen kohtelun kohteeksi joutuminen johtuu.<sup>273</sup> Tämän voi ilmeisesti tulkita tarkoittavan sitä, että Dublin-järjestelmän sisäinen palautus voi estyä muustakin syystä kuin vastaanottavan valtion systeemisestä puutteesta vastaanotto-olosuhteissa tai turvapaikkamenettelyssä. Tätä arviota tukee se, että EIT toteaa Italian turvapaikkajärjestelmän ja vastaanotto-

<sup>268</sup> EUT tapaus C-394/12, Shamsu Abdullahi v. Bundesasylamt, Kok. ECLI:EU:C:2013:813.

<sup>269</sup> UNHCR 2015: 127.

<sup>270</sup> Pöntinen 2015: 565.

<sup>271</sup> EIT tapaus Tarakhel v. Sveitsi (4.11.2014).

<sup>272</sup> EIT tapaus Tarakhel v. Sveitsi (4.11.2014).

<sup>273</sup> EIT tapaus Tarakhel v. Sveitsi (4.11.2014).



olosuhteiden olevan sellaisia, että niiden perusteella ei voi estää jokaista Dublin-järjestelmään perustuvaa siirtoa Italiaan, kuten Kreikan kohdalla voitiin tapauksessa M.S.S. v. Kreikka ja Belgia<sup>274</sup>. Tässä kyseisessä tapauksessa kyseisten turvapaikanhakijoiden kohdalla EIT kuitenkin katsoi, että EIS 3 artiklan rike olisi voinut olla mahdollinen.<sup>275</sup> Tapauksen perusteella voi nähdä yhteyden myös erityisen haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden ja Dublin-palautusten välillä. Tämä johtuu siitä, että muille kuin haavoittuvassa asemassa oleville Italian olot olisivat voineet EIT:n mukaan olla kelvolliset<sup>276</sup>. Samalla tavalla jo käsitellyssä KHO:n tapauksessa 2016: 53 Unkarin vastaanotto-olosuhteet eivät olleet sopivia haavoittuvassa asemassa oleville, mutta muiden kohdalla tilannetta arvioitiin eri tavalla.<sup>277</sup>

Oikeuskäytännössä on ratkaisuja, joita on perusteltu systeemisellä puutteella ja ratkaisuja, joita perustellaan turvapaikanhakijan yksilöllisellä tilanteella. EIT:n ratkaisussa A.M.E. v. Alankomaat EIT totesi, että Italian vastaanotto-olosuhteissa ei ollut sellaisia puutteita, jotka olisivat johtaneet Italiaan palauttamisen estymiseen. Tapauksessa EIT viittasi edellä käsiteltyyn tapaukseen toteamalla, että siinä oli kyse perheestä ja tässä tapauksessa kyseessä on kyvykäs nuori mies, jolla ei ole elätettäviä. Tässä tapauksessa henkilö siis voitiin palauttaa Italiaan, koska systeemisiä puutteita ei ollut.<sup>278</sup> KHO:n tapauksessa 2015: 100 perusteluissa viitattiin sekä systeemisiin puutteisiin että hakijan yksilölliseen tilanteeseen. KHO erotteli tapauksen perusteluissa kyseiset arvioinnit toisistaan. Tapauksessa sivutaan myös haavoittuvan aseman sekä lapsen edun vaikutusta palautukseen. Tapauksessa ei oltu yhtä mieltä lapsen edun sekä haavoittuvassa asemassa olemisen vaikutuksesta palauttamiseen.<sup>279</sup>

Tapauksessa oli kyse Suomessa turvapaikkahakemuksen tehneen täysi-ikäisen Nigerian kansalaisen ja hänen lapsensa palauttamisesta Dublin-asetuksen perusteella Italiaan, jonne he olivat ensimmäiseksi saapuneet. Nigerianlainen äiti ja hänen lapsensa olivat Maahanmuuttoviraston päätöksellä määrätty palautettaviksi Italiaan. Äiti valitti päätöksestä hallinto-oikeuteen. Hallinto-oikeus kumosi Maahanmuuttoviraston päätöksen. Hallinto-oikeuden mukaan hakijat olivat haavoittuvassa asemassa suhteessa Italiaan, koska ajantasaisen maatiedon mukaan Italian olosuhteet olisivat voineet hakijoiden kohdalla

<sup>274</sup> EIT tapaus Tarakhel v. Sveitsi (4.11.2014).

<sup>275</sup> Pöntinen 2015: 565.

<sup>276</sup> EIT tapaus Tarakhel v. Sveitsi (4.11.2014).

<sup>277</sup> KHO 2016:53.

<sup>278</sup> EIT tapaus A.M.E. v. Alankomaat (13.1.2015).

<sup>279</sup> KHO 2015:100.

johtaa ihmisarvoa loukkaavaan kohteluun. Hallinto-oikeus vetosi päätöksessään myös lapsen etuun. KHO:n hyödyntämän UNHCR:n raportin mukaan Italian turvapaikkajärjestelmässä oli puutteita, mutta ei sellaisia, joiden perusteella palautukset Italiaan olisi tullut lopettaa. Kaiken KHO:n saaman selvityksen mukaan Italian turvapaikkamenettelyyn ja vastaanotto-olosuhteisiin ei liittynyt sellaisia puutteita, jotka olisivat johtaneet palautuksen estymiseen. Hakijoiden yksilöllisen tilanteen osalta KHO huomautti, että hakijoilla oli Italiassa niin sanotut pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen oleskeluluvat. Nämä oleskeluluvat takasivat hakijoille sellaiset oikeudet, jotka olivat paremmat kuin ensi kertaa maahan tulleilla turvapaikanhakijoilla. Näin ollen KHO ei ottanut huomioon mahdollista haavoittuvaa asemaa, vaan totesi, että tapauksessa ei ollut myöskään sellaisia yksilöllisiä seikkoja, jotka olisivat estäneet palauttamisen. KHO kumosi hallinto-oikeuden päätöksen ja saattoi Maahanmuuttoviraston päätöksen voimaan.<sup>280</sup>

Sekä EIT:n että KHO:n tapausten perusteella vaikuttaa siltä, että vastaanotto-olosuhteita ja turvapaikkajärjestelmää jossakin tietyssä jäsenvaltiossa tulee aina arvioida suhteessa turvapaikanhakijan henkilökohtaiseen tilanteeseen. Tämän lisäksi vastaanottavan jäsenvaltion olosuhteiden arvioinnissa tulee joka tapauksessa huomioida kansainvälisestä oikeudesta löytyvät palautuskiellot, eikä pelkästään puutteita systeemissä<sup>281</sup>. Systeemisen puutteen arviointi voikin johtaa tilanteeseen, jossa on paikallaan kysyä, suojaako kansainvälinen oikeus ihmisoikeusvelvoitteineen Dublin-järjestelmän palautuksissa kattavammin kuin EU-oikeus. Vastaus tähän kysymykseen liittyy siihen, millainen merkitys systeemisen puutteen käsitteelle annetaan. Jos käsitteeseen voidaan yhdistää systeemin arvioiminen suhteessa yksittäisen turvapaikanhakijan tilanteeseen, eikä yleisesti kaikkiin turvapaikanhakijoihin, niin tällöin EU-oikeuden ja kansainvälisen oikeuden tarjoaman suojan ero olisi pienempi.<sup>282</sup>

#### 4.3.2 Palauttavan valtion vastuu

Kuten tämän pääluvun aiemmista osioista on käynyt ilmi, vallitsee EU:n jäsenvaltioiden keskuudessa turvallisuusolettama, jonka mukaan kaikki EU-valtiot kunnioittavat kansainvälisiä ihmisoikeuksia. Turvallisuusolettaman perusteella Dublin-järjestelmän sisällä tehtävät palautukset olisivat turvallisia, eikä niissä siten tarvitsisi soveltaa palautuskieltoa.<sup>283</sup> Kuten edellä on kuitenkin oikeuskäytännön myötä käynyt ilmi, on

<sup>280</sup> KHO 2015: 100.

<sup>281</sup> UNHCR 2015: 128.

<sup>282</sup> UNHCR 2015: 128.

<sup>283</sup> Moreno-Lax 2012: 4-5.

turvallisuusolettama kumottavissa.<sup>284</sup> Näin ollen voi olla syytä kysyä, että miten palauttavan valtion on arvioitava vastaanottavan jäsenvaltion olosuhteita ja miten vastuun on katsottu palauttavalle valtiolle syntyvän.

Edellä käsitellyssä EIT:n tapauksessa M.S.S. v. Kreikka ja Belgia EIT totesi EIS 3 artiklan rikkomuksen suhteessa Kreikkaan. Lisäksi EIT totesi 3 artiklan rikkomuksen suhteessa Belgiaan. Belgian rikkomuksen osalta EIT arvioi sitä, miten palauttavalle valtiolle syntyy vastuu.<sup>285</sup>

Tapauksessa hakija väitti, että lähettämällä hänet Kreikkaan, Belgia rikkoo EIS:sta johtuvia velvoitteitaan. Hakijan mukaan Belgian viranomaiset olivat olleet tietoisia Kreikassa vallinneista puutteista turvapaikkajärjestelmässä ja vastaanotto-olosuhteissa. Belgian virnaomaisten mukaan he olivat selvittäneet asiaa riittävällä tavalla, ja totesivat, että he eivät olleet vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä. Tapauksessa käytettiin hyväksi Alankomaiden sekä Yhdistyneen kuningaskunnan valtioiden näkemyksiä. Alankomaiden mukaan tapauksessa ei ollut tarkoituksenmukaista poiketa Dublin-järjestelmän mukaisesta vastuunjaosta, sillä poikkeaminen teki ikään kuin tyhjäksi valtioiden välisen luottamuksen, johon Dublin-järjestelmä perustuu. Yhdistyneen kuningaskunnan mukaan turvapaikkaprosessi hidastui tarpeettomasti, jos siirtoa ei tehty. Sen mukaan siirto olisi voinut estyä ainoastaan poikkeuksellisissa tapauksissa, joissa vastaanottavassa valtiossa ei ollut tehokkaita oikeussuojakeinoja. UNHCR:n mukaan siirtoa ei saanut tehdä, jos vastaanottavan valtion vastaanotto-olosuhteet olisivat rikkoneet EIS 3 artiklaa. UNHCR huomautti, että jotkin muut valtiot olivat lopettaneet siirrot Kreikkaan.

EIT painotti ratkaisussaan, että huolimatta Alankomaiden näkemyksestä jokainen EIS:n sopimusvaltio oli vastuussa valtionsa elinten suorittamista toimenpiteistä. EIT:n mukaan pelkästään se, että hakija ei nostanut kaikkia pelkojaan esiin ei poistanut kokonaan Belgian vastuuta olla selvillä niistä. EIT:n mukaan Kreikan olosuhteiden puutteellisuuden todistavaa eri organisaatioiden tuottamaa materiaalia oli saatavilla paljon. EIT:n mukaan Belgia oli tietoinen tai sen olisi pitänyt olla tietoinen Kreikan järjestelmän puutteellisuuksista. Tämän lisäksi EIT totesi, että hakijalle oli langetettu liian suuri todistustaakka. EIT:n mukaan Kreikan periaatteellisen tason sitoutuminen ihmisoikeussopimukseen ei tällaisessa tapauksessa riittänyt todisteeksi siitä, että hakija ei siellä olisi altistunut kielletylle kohtelulle. Myöskään Kreikan diplomaattiset vakuudet eivät riittäneet todisteeksi. Riittämättömyydet johtuivat siitä, että asiassa oli saatavilla paljon luotettavaa selvitystä, joka puhui Kreikan järjestelmän puutteellisuuksista. EIT totesi 3 artiklan rikkomuksen suhteessa Belgiaan, sillä Belgian olisi pitänyt tietää puutteista Kreikassa. Kunnollisella hakemuksen tutkimisella Belgia olisi EIT:n mukaan pystynyt nämä puutteet toteamaan.<sup>286</sup>

<sup>284</sup> EIT tapaukset T.I. v. Yhdistynyt kuningaskunta (7.3.2000) ja M.S.S. v. Kreikka ja Belgia (21.1.2011).

<sup>285</sup> EIT tapaus M.S.S v. Kreikka ja Belgia (21.1.2011).

<sup>286</sup> EIT tapaus M.S.S v. Kreikka ja Belgia (21.1.2011).

Tapauksen perusteella palauttavan valtion vastuu kulminoituu pitkälti siihen, tietääkö tai pitäisikö palauttavan valtion tietää vastaanottavan valtion olosuhteista.<sup>287</sup> Tapauksessa EIT on todennut, että sekä turvallisuusolettama että vastaanottavan valtion vakuudet ovat riittämättömiä tilanteessa, jossa on saatavilla luotettavaa ja ajankohtaista tietoa vastaanottavan valtion järjestelmän puutteista.<sup>288</sup> Erityisen huomionarvoista tapauksessa onkin se, kuinka suuren painoarvon EIT antoi järjestöjen tuottamalle maatiedolle kumotessaan turvallisuusolettamaa ja Kreikan vakuuksia. Merkittävää tapauksessa on myös se, kuinka EIT jakaa todistustaakka palauttavan valtion ja hakijan kesken. Kun on esitetty suuri määrä luotettavia raportteja vastaanottavan valtion puutteellisuuksista, lienee olla oikein tulkita, että palauttavan valtion vastuulla on näyttää näiden raporttien paikkansa pitämättömyys. EIT ei ole kuitenkaan oikeuskäytännössään antanut tyhjentäviä kriteereitä sille, missä kaikissa tilanteissa turvallisuusolettama voi kumoutua. Näin ollen jokaisessa tapauksessa palauttavan valtion onkin arvioitava tilanne tarkasti ja tapauskohtaisesti.<sup>289</sup>

Palauttavan valtion vastuu ei näytä M.S.S. tapauksen sekä joidenkin muiden EIT:n lähivuosien tapausten perusteella poistuvan, vaikka vastaanottava valtio antaisikin diplomaattisia vakuuksia.<sup>290</sup> Toisaalta M.S.S tapauksessa EIT totesi, että vakuuksia ei oltu yksilöity koskemaan juuri kyseistä hakijaa ja että vakuudet olivat luonteeltaan hyvin yleisluonteisia.<sup>291</sup> Voi olla siis mahdollista, että toisen tyyppisillä vakuuksilla olisi voinut olla merkitystä. Edellä käsitellyssä tapauksessa Tarakhel v. Sveitsi palauttamisen mahdollistaminen perustui kuitenkin juuri vakuuksiin siitä, että juuri tapauksen hakijoiden erityistarpeet otetaan huomioon. EIT totesi, että kyseistä tapausta ei voinut verrata M.S.S. tapaukseen, koska olosuhteet Italiassa olivat sellaiset, joihin joitakin turvapaikanhakijoita oli mahdollista palauttaa. Italian olosuhteet olivat kuitenkin sillä tavalla puutteellisia, että vakuuksia vaadittiin perheelle sopivan majoituksen tarjoamisesta ja perheen yhdessä pitämisestä.<sup>292</sup>

---

<sup>287</sup> Aer 2016: 232.

<sup>288</sup> EIT tapaus M.S.S v. Kreikka ja Belgia (21.1.2011).

<sup>289</sup> Moreno-Lax 2012: 27.

<sup>290</sup> Pellonpää 2011: 376.

<sup>291</sup> EIT tapaus M.S.S v. Kreikka ja Belgia (21.1.2011).

<sup>292</sup> EIT tapaus Tarakhel v. Sveitsi (4.11.2014).

Vakuudet olivat osa ratkaisun perusteluja myös edellä käsitellyssä tapauksessa Halimi v. Itävalta ja Italia. Tässä tapauksessa Italia oli antanut vakuuden siitä, että kyseisen hakijan terveydellinen tilanne otetaan huomioon vastaanotto-olosuhteiden räätälöinnissä hakijalle sopiviksi. Vakuuksien antamisen kontekstissa perusteluna toimi myös se, että Itävalta vakuutti toimittavansa Italialle hakijasta Itävallassa hankitut terveydellisetä tilaa koskevat tiedot.<sup>293</sup> Tapausten perusteella vakuuksien antaminen näyttäisi olevan merkityksellistä ainakin silloin, kun kyseessä on yksittäistä hakijaa koskevan riittävästi yksilöidyn vakuuden antaminen ja silloin, kun kysymyksessä eivät ole niin merkittävät puutteet, että ne estäisivät kaikkien turvapaikanhakijoiden palautukset.

#### 4.3.3 Kaksoisstandardin syntyminen

Kun vastaanottavan valtion olosuhteita arvioidaan Dublin-palautusten yhteydessä EIS 3 artiklan valossa, kyseeseen voi tulla myös niin sanotun kaksoisstandardin syntyminen. Kaksoisstandardi tarkoittaa tässä yhteydessä sitä, että olosuhteita arvioidaan eri mittaristolla Euroopan maissa ja turvapaikanhakijan alkuperämaassa.<sup>294</sup> Toisin sanoen kaksoisstandardi syntyy siitä, kun EU-lainsäädännön ja kansainvälisen oikeuden standardeja sovelletaan vaihtelevasti kansallisissa järjestelmissä. Tämä johtaa luonnollisesti epäjohdonmukaiseen lain soveltamiseen vaikeuteen ennakoida turvapaikkahakemuksiin tehtäviä ratkaisuja EU:n jäsenvaltioissa.<sup>295</sup> Turvapaikkaa koskevia hakemuksia hyväksytään Euroopan sisällä toisistaan poikkeavilla asteilla, mikä johtuu osaltaan hakijoiden epätasaisesta jakautumisesta Euroopan maissa.<sup>296</sup>

Kaksoisstandardin syntymisen kannalta ongelmallisia ovat tilanteet, joissa arvioidaan turvapaikanhakijan siirtoa sinänsä turvalliseen valtioon, mutta sellaiseen, jossa turvapaikanhakijan sosiaaliset ja taloudelliset olosuhteet nousevat arvion kohteeksi. Olennaisena kysymyksenä voikin nähdä sen, onko esimerkiksi Italian ja Kreikan vastaanotto-olosuhteiden ja muiden paikallisten olojen sopivina pitämisen

---

<sup>293</sup> EIT tapaus Halimi v. Itävalta ja Italia (18.6.2013).

<sup>294</sup> Aer 2016: 234.

<sup>295</sup> Poon 2016: 7.

<sup>296</sup> Walkila, Tommy 2011: 356.

selvittämisessä ylitetty se taso, jota käytetään, kun selvitetään alkuperämaan olosuhteita.<sup>297</sup>

Sosiaalisiin ja taloudellisiin elinolosuhteisiin turvapaikanhakijan palauttamisessa kiinnitettiin huomiota tapauksessa Halimi v. Itävalta ja Italia. Tapauksessa EIT:n mukaan kohtelun, johon hakija väittää joutuvansa, jos hänet palautetaan, on saavutettava tietty vakavuuden minimitaso ollakseen EIS 3 artiklassa tarkoitettua kohtelua. EIT:n mukaan vain se, että henkilön taloudellinen tilanne huononee palautuksen myötä, ei ole este palautukselle. Yksinään sitä, että henkilön materiaaliset ja sosiaaliset elinolosuhteet huononevat palautuksen takia, ei voida hyväksyä perusteena palauttamisesta luopumiselle.<sup>298</sup> Myös EUT:n käytännön mukaan olosuhteiden puutteellisuuden tulisi olla tietyn tasoisia. EUT:n mukaan ei olisi Dublin-asetuksen tavoitteiden mukaista, jos esimerkiksi vähäisetkin turvapaikanhakijoiden vastaanottoa koskevat rikkomukset katsottaisiin riittävän palauttamisen estämiseen.<sup>299</sup>

KHO:n tapauksessa 2015: 100 voi nähdä kaksoisstandardin ilmenevän käytännössä, sillä kyseisessä tapauksessa sekä Maahanmuuttovirasto ja KHO ovat olleet sitä mieltä, että hakijan kohtelu ja olosuhteet Italiassa eivät yllä sille tasolle, jota palautuskiellot edellyttävät. Kuitenkin hallinto-oikeus on ollut sitä mieltä, että kohtelu ja olosuhteet yltyvät kyseiselle tasolle. Kaksoisstandardin ilmentymän tästä tapauksesta voi tehdä se, että olosuhteet, joihin hakija muun ohella vetoaa liittyvät nimenomaan sosiaaliseen ja taloudelliseen muutokseen.<sup>300</sup> Näin ollen hallinto-oikeuden voi ainakin osittain nähdä luoneen toiminnassaan kaksoisstandardin pitämällä muun ohella sosiaalisia ja taloudellisia olosuhteita turvallisessa maassa palautuksen estävinä seikkoina.

---

<sup>297</sup> Aer 2016: 234.

<sup>298</sup> EIT tapaus Halimi v. Itävalta ja Italia (18.6.2013).

<sup>299</sup> EUT tapaus C-411/10 ja C-493/10, yhdistetyt tapaukset N.S. v. Yhdistynyt kuningaskunta ja M.E. v. Irlanti, Kok. ECLI:EU:C:2011:865.

<sup>300</sup> KHO 2015: 100.

#### 4.4 Yhteenveto Dublin-palautusten haasteista

Tapauksessa T.I. v. yhdistynyt kuningaskunta tapauksessa tunnustettiin, että jäsenvaltiolla on vastuu arvioida vastaanottavan valtion tilanne myös Dublin-järjestelmän sisäisissä palautuksissa ja todettiin turvallisuusolettama kumottavissa olevaksi. M.S.S. v. Kreikka ja Belgia tapauksessa todettiin ensimmäisen kerran EIS 3 artiklan rikkomus Dublin-järjestelmän palautuksessa. Tässä tapauksessa arvioitiin myös vastaanotto-olosuhteita ja palauttavan valtion vastuuta. Tapausten antamasta suunnasta huolimatta Dublin-palautuksissa on ilmennyt käsiteltyjen tapausten perusteella tulkinnallisia erimielisyyksiä.

Tulkinnallista eroa on aiheuttanut ensinnäkin vastaanottavan jäsenvaltion olosuhteiden ja ketjupalautuksen mahdollisuuden arviointi.<sup>301</sup> Erilaiseen ratkaisuun on päädytty myös tilanteessa, jossa on arvioitu systeemisen puutteen ja turvapaikanhakijan yksilöllisen tilanteen suhdetta. Tässä yhteydessä haavoittuvan aseman tulkinta on tullut esiin.<sup>302</sup> Palauttavan valtion vastuun laajuus vastaanottavan valtion olosuhteista on ollut esillä M.S.S. tapauksen lisäksi muissakin tapauksissa. Joissain tilanteissa vastuun poistamiseen näyttäisi riittävän vakuuksien antaminen.<sup>303</sup> Viimeisenä haasteena on kaksoisstandardin syntyminen. Sen johdosta EU:n jo ennestäänkin epätasainen turvapaikkapolitiikka muodostuu tasapainottomammaksi ja ennakoimattommaksi.<sup>304</sup>

---

<sup>301</sup> KHO 2016: 53.

<sup>302</sup> EIT tapaus Tarakhel v. Sveitsi (4.11.2014) ja KHO 2015: 100.

<sup>303</sup> EIT tapaukset M.S.S v. Kreikka ja Belgia (21.1.2011), Tarakhel v. Sveitsi (4.11.2014) ja Halimi v. Itävalta ja Italia (18.6.2013).

<sup>304</sup> Poon 2016: 16.

## 5. JOHTOPÄÄTÖKSET

Tämän tutkimuksen tarkoituksena oli selvittää syitä sille, miksi turvapaikanhakijoiden palauttamisesta ollaan eri mieltä eri päätöksentekoaasteissa. Tarkoitus oli systematisoida kyseisiä syitä oikeuskäytännön perusteella ja hakea niille perustaa palautuskiellon sekä kansainvälisen suojelun periaatteista. Palauttamisen erilaisen tulkinnan taustalla olevat syyt osoittautuivat tutkimuksen perusteella olevan moninaisia. Mikään yksittäinen syy ei näyttäisi olevan keskeisempi kuin muut. Toistuvina teemoina ratkaisujen erojen syinä kuitenkin näyttäytyvät maatiedon tulkinta, selvitysvelvollisuuden laajuus ja käsitteiden, esimerkiksi vainon, määrittely. Huomion arvoista on se, että monissa tapauksissa vastaanottavan valtion tilanne on eri asteiden käsittelyn välissä muuttunut siten, että ratkaisuihin syntyy eroja sen takia.

Tutkielma lähti liikkeelle palautuskiellon tarkastelusta osana kansainvälistä suojelua ja laajemmin osana kansainvälistä ja kansallista oikeutta. Palautuskiellon muodostumista osaksi kansainvälistä oikeutta on luontevaa tarkastella heti aluksi, sillä palautuskielto näyttäisi olevan perustana turvapaikanhakijan palauttamisen estymisessä. Tähän johtopäätökseen päädyn siitä syystä, että palautuskielto näyttää olevan turvapaikanhakijan viimesijaisin suoja. Vaikka turvapaikanhakijan palauttamien muuten onnistuisi, saattaa palautuskielto viimesijassa sen kuitenkin estää. Kansainvälisestä ja kansallisesta oikeudesta löytyvät palautuskiellot eivät yhteneviä toistensa kanssa. Olen perustellut EIS:sta löytyvän palautuskiellon kaikkein tärkeimmäksi valvontajärjestelmän perusteella. EIS 3 artiklan palautuskielto on muodostunut EIT:n oikeuskäytännön kautta. Sitä on viime vuosiin asti jalostettu erilaisilla periaatteilla, mutta silti sen tulkinnasta esiintyy erilaisia käsityksiä ja vanhoja tapauksia ei ole saumattomasti voinut soveltaa uusiin tapauksiin.

Tutkielman seuraava pääluke käsitteli alkuperämaahan tehtäviä palautuksia. Näissä tapauksissa palautuksen mahdollisuuden arvioinnissa näyttäisi korostuvan täsmällisen ja ajankohtaisen maatiedon merkitys. Ilman maatietao tarjoavia sitovuudeltaan heikkoja oikeuslähteitä ratkaisujen perustelut kaikissa asteissa jäisivät ilmeisesti välillä jopa melko niukoiksi. Esimerkiksi erilaisten järjestöjen, muiden maiden viranomaisten ja



uutistoimistojen raporteille annetaan hyvin suuri merkitys monissa ratkaisuisissa. Vaikka joissakin tapauksissa on ollut saatavilla sama maatieta, on ratkaisujen lopputuloksissa ollut eroja. Näin ollen maatietaa voi tulkita poikkeavin tavoin esimerkiksi siten, että kaikki asteet eivät saman maatiedon mukaan määrittele tietynlaisia olosuhteita todelliseksi riskiksi vainosta. Tähän liittyy myös vainon sekä vakavan haitan käsitteiden määrittely. Tyhjentävää listaa käsitteiden sisällä pitämästä toiminnasta ei ole. Näin ollen kyseisten käsitteiden tulkinta aiheuttaa myös vaikeuksia. Tyhjentävää määrittelyä ei ole myöskään EIS 3 artiklan tarkoittamasta kohtelusta.

Alkuperämaahan palautettaessa monissa tapauksissa, joissa mahdollisen vainon syynä olisi uskonto tai seksuaalinen suuntautuminen, erilaisia tulkintoja aiheuttaa viranomaisten selvitysvelvollisuuden laajuus sekä selvityksen tapa. Kyseisiä seikkoja selvitettäessä tulisi järjestää usein suullinen kuuleminen, sillä usein todisteena on ainoastaan turvapaikanhakijan väittämä uskonnostaan tai seksuaalisesta suuntautumisestaan.

Dublin-järjestelmän palautuksissa keskeisiksi haasteiksi näyttäisivät muodostuvan vastaanottavan jäsenvaltion olosuhteiden arviointi siten, että kyseisessä arvioinnissa otetaan huomioon systeemisten puutteiden lisäksi turvapaikanhakijan, etenkin haavoittuvassa asemassa olevan sellaisen yksilöllinen tilanne. Yksilöllisen tilanteen huomioimisen ja systeemisen puutteen välillä voi nähdä jännitteen. Mielestäni EIS 3 artikla tulkintakannanottoineen edellyttää aina yksilöllisen tilanteen arviointia, joten systeemisen puutteen säännöksen olemassaolo vaikuttaa joissakin tapauksissa ristiriitaiselta. Joka tapauksessa jäsenvaltioiden olosuhteita tulisi arvioida siten, ettei niin sanottua kaksoisstandardia pääsisi syntymään. Olot Jemenissä vaikuttavat olevan dramaattisesti erilaiset kuin olot esimerkiksi Italiassa tai Unkarissa.

Kokoavasti tutkitun aineiston perusteella palauttamiseen liittyviksi haasteiksi voi listata maatiedon tulkinnan, selvitysvelvollisuuden laajuuden, selvitystavat, käsitteiden määrittelyn sekä Dublin-palautusten osalta palauttavan valtion vastuun laajuuden ja vastaanottavan valtion olosuhteiden tulkinnan yksilöllisesti ilman mahdollisuutta kaksoisstandardiin.

**LÄHDELUETTELO***Kirjallisuus*

Aer, Janne (2016). *Ulkomaalaisoikeuden perusteet*. Helsinki: Alma Talent.

Amnesty International (2017). *Forced Back to Danger. Asylum-Seekers Returned from Europe to Afghanistan*. Lontoo: Amnesty International.

Araujo A. (2014). The Qualification for Being a Refugee Under EU Law: Religion as a Reason for Persecution. *European Journal of Migration and Law* 16: 2014, 535–558.

Battjes, Hemme (2009). The Soering Threshold: Why only Fundamental Values Prohibit Refoulement in ECHR Case Law. *European Journal of Migration and Law* 11: 2009, 205–219.

Brownlie, Ian (2003). *Principles of Public International Law*. Oxford: Oxford University Press.

Carruba, Clifford J. & Lacey Murrah (2005). Legal Integration and Use of the Preliminary Ruling Process in the European Union. *International Organization* 59(2): 2005, 399–418.

Den Heijer, Maarten (2008). Whose Rights and Which Rights? The Continuing Story of Non-Refoulement under the European Convention of Human Rights. *European Journal of Migration and Law* 10: 2008, 277–314.

Detrick, Sharon (1999). *A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child*. Martinus Nijhoff Publishers.

- Doek, E. Jaap (2006). *Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child, 8–9: The Right to Preservation of Identity and the Right Not to Be Separated from His or Her Parents*. Martinus Nijhoff Publishers.
- Durieux, Jean-Francois (2014). *Temporary Protection: Hovering at the Edges of Refugee Law*. *Netherlands Yearbook of International Law*. 45: 2014, 221–253.
- EASO (2015). *Practical Guide: Evidence Assessment*. EASO. Saatavissa 13.9.2018: <http://www.refworld.org/docid/55420d654.html>.
- Guzman, Andrew T. & Timothy L. Meyer (2010). *International Soft Law*. *Journal of Legal Analysis* 2(1): 2010, 171–225.
- Hakalehto, Suvianna & Katariina Sovela (2018). *Lapsen etu ja sen ensisijaisuus ulkomaalaisasioita koskevassa päätöksenteossa*. Teoksessa *Ulkomaalaisoikeus* (toim. Heikki Kallio, Toomas Kotkas & Jaana Palander). Helsinki: Alma Talent.
- Hallberg, Pekka, Heikki Karapuu, Tuomas Ojanen, Martin Scheinin, Kaarlo Tuori & Veli-Pekka Viljanen (2011). *Perusoikeudet*. Helsinki: WSOYpro.
- Heikkilä, Satu (2008). *Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomioiden täytäntöönpanon valvonta*. *Lakimies* 1: 2008, 63–83.
- Hirsch, A. L. & Bell N. (2017). *The Right to Have Rights as a Right to Enter. Addressing a Lacuna in the International Refugee Protection Regime*. *Human Rights Review*. 18(4): 2017, 417–437.
- Husa, Jaakko, Anu Mutanen & Teuvo Pohjolainen (2001). *Kirjoitetaan juridiikkaa*. Helsinki: Lakimiesliiton kustannus.
- Husa, Jaakko (1995). *Julkisoikeudellinen tutkimus. Tutkimus julkioikeudessa harjoitettavan oikeusdogmatiikan metodologiasta*. Tampere: Finnpublishers Oy.

Häyhä, Juha (toim.) (1997). *Minun metodini*. Helsinki: WSOY.

Kallio, Heikki (2018). *Maasta poistaminen*. Teoksessa *Ulkomaalaisyhteisyys* (toim. Heikki Kallio, Toomas Kotkas & Jaana Palander). Helsinki: Alma Talent.

Knuutila, Reija & Heta Heiskanen (2014). *Lapsen etu viranomaistoiminnassa: Katsaus eräisiin Maahanmuuttoviraston viimeaikaisiin kielteisiin päätöksiin*. *Oikeus* 3: 2014, 314–321.

Kuosma, Tapio (2016). *Turvapaikka ja pakolaisasema*. Kemi: Nordbooks.

Kysel, Ian m. (2016). Promoting the Recognition and Protection of the Rights of All Migrants Using a Soft-Law International Migrants Bill of Rights. *Journal on Migration and Human Security* 4(2): 2016, 29–44.

Maahanmuuttovirasto (2018). *Tilastot*. Kansainvälinen suojelu. Saatavissa 12.9.2018: <http://tilastot.migri.fi/#applications/23330?start=564&end=575>.

Maahanmuuttoviraston internetsivut (2018). Saatavissa 13.9.2018: <https://migri.fi/maatietopalvelu>.

Martin, Susan F. (2016). New Models of International Agreement for Refugee Protection. *Journal on Migration and Human Security*. 4(3): 2016, 60–75.

Miettinen, Tarmo (toim.) (2004). *Oikeustieteellinen opinnäytetyö*. Joensuu: Joensuun yliopisto.

Mink, Julia (2012). EU Asylum Law and Human Rights Protection: Revisiting the Principle of Non-refoulement and the Prohibition of Torture and Other Forms of Ill-treatment. *European Journal of Migration and Law* 14: 2012, 119–149.

- Moreno-Lax, Violeta (2012). Dismantling the Dublin System: M.S.S. v. Greece and Belgium. *European Journal of Migration and Law* 14: 2012, 1–31.
- Mutanen, Anu (2002). Valtion suvereniteetti ja biodiversiteetti. *Lakimies* 3: 2002, 405–429.
- Myrsky, Matti (2010). Oikeudellinen ratkaisutoiminta – keskustelu vailla loppua? *Lakimies* 3: 2010, 410–416.
- Myrstad, Finn & Vikram Kolmannskog (2009). Environmental Displacement in European Asylum Law. *European Journal of Migration and Law* 11: 2009, 313–326.
- Mäenpää, Olli (2011). *Eurooppalainen hallinto-oikeus*. Helsinki: Talentum.
- Nykänen, Eeva (2013). Maahanmuuton sääntely oikeudellisen tutkimuksen kohteena. *Lakimies* 1: 2013, 114–117.
- Nykänen, Eeva (2012). Toissijaista vai humanitaarista? Erottelematonta väkivaltaa pakenevien turvapaikanhakijoiden suojelu ulkomaalaislain mukaan. *Oikeus* 2: 2012, 187–207.
- Ojanen, Tuomas (2016). *EU-oikeuden perusteita*. Helsinki: Edita.
- Ojanen, Tuomas (2003). *Perusoikeudet ja ihmisoikeudet Suomessa*. Helsinki: Helsingin yliopisto.
- Palander, Jaana (2018). Ulkomaalaisoikeuden sääntelyjärjestelmä. Teoksessa *Ulkomaalaisoikeus* (toim. Heikki Kallio, Toomas Kotkas & Jaana Palander). Helsinki: Alma Talent.

- Papanicolopulu, Irimi (2013). Hirsi Jamaa v. Italy. *The American Journal of International Law* 107(2): 2013, 417–423.
- Pellonpää, Matti, Monica Gullans, Pasi Pölönen & Antti Tapanila (2012). *Euroopan ihmisoikeussopimus*. Helsinki: Talentum.
- Pentikäinen, Laura (2012). Palautuskielto ja diplomaattisten vakuuksien käyttö terrorismin torjunnassa. *Oikeus* 41: 2, 265–270.
- Pievsky, David (2005). Focus on ECHR, Article 3. *Judicial Review* 10(2): 2005, 169–173.
- Pirjola, Jari (2012). Palauttaako Suomi turvapaikanhakijoita kidutuksen tai halventavan kohtelun kohteeksi? *Oikeus* 2: 2012, 257–264.
- Pirjola, Jari (2002). Palauttamiskiello. Non-refoulement-periaatteesta kolmessa ihmisoikeussopimuksessa. *Lakimies* 5: 2002, 741–756.
- Poon, Jenny (2016). *(Re-)inventing the Dublin System: Addressing Uniformity and Harmonization through Non-Refoulement Obligations*. University of Birmingham.
- Pöntinen, Miila (2015). Dublin III -asetus turvapaikkahakemusten käsittelyvastuun määräytymisestä ja katsaus ajankohtaiseen oikeuskäytäntöön. *Defensor legis* 3: 2015, 553–566.
- Raitio, Juha (2016). *Euroopan unionin oikeus*. Helsinki: Talentum Pro.
- Similä, Juha (2018). Kansainvälinen suojelu. Teoksessa *Ulkomaalaisoikeus* (toim. Heikki Kallio, Toomas Kotkas & Jaana Palander). Helsinki: Alma Talent.
- Stronks, M. C. (2012). The question of Salah Sheekh: Derrida's Hospitality and Migration Law. *International Journal of Law in Context* 8(1): 2012, 73–95.

Tolonen, Hannu (2003). *Oikeuslähdeoppi*. Helsinki: WSOY.

Trevisanut, Seline (2014). The Principle of Non-Refoulement and the De-Territorialization of Border Control at Sea. *Leiden Journal of International Law* 27(3): 2014, 661–675.

UNCRC (2005). General comment N:o 6. Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside of Their Country of Origin. UNCRC. Saatavissa 12.9.2018: <http://www.refworld.org/docid/42dd174b4.html>.

UNHCR Population Statistics Database. Saatavissa 31.8.2018: <http://www.popstats.unhcr.org>.

UNHCR (2017). A guide to international refugee protection and building state asylum systems. UNHCR. Saatavissa 31.8.2018: <http://www.refworld.org/docid/5a9d57554.html>.

UNHCR (2015). UNHCR Manual on the Case Law of the European Regional Courts. UNHCR. Saatavissa 3.9.2018: <http://www.refworld.org/docid/558803c44.html>.

UNHCR (2011). Handbook and Guidelines on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status. Under the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees. Geneva: UNHCR. Saatavissa 13.9.2018: <http://www.unhcr.org/publications/legal/3d58e13b4/handbook-procedures-criteria-determining-refugee-status-under-1951-convention.html>.

UNHCR (2011). Statement on Religious Persecution and the Interpretation of the Article 9(1) of the EU Qualification Directive. UNHCR. Saatavissa 20.9.2018: <http://www.refworld.org/docid/4dfb7a082.html>.

UNHCR (2010). Summary Conclusions: Asylum-Seekers and Refugees Seeking Protection on Account of Their Sexual Orientation and Gender Identity. UNHCR. Saatavissa 26.9.2018: <http://www.refworld.org/docid/4cff99a42.html>.

UNHCR (2006). Advisory Opinion from the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) on the Scope of the National Security Exception Under Article 33(2) of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees. UNHCR. Saatavissa 31.8.2018: <http://www.refworld.org/docid/43de2da94.html>.

UNHCR (2004). Guidelines on International Protection No. 6: Religion-Based Refugee Claims under Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees. UNHCR. Saatavissa: 20.9.2018: <http://www.refworld.org/docid/4090f9794.html>.

Viljanen, Jukka (2004). Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ja yleiset opit. *Lakimies* 3: 2004, 521–525.

Walkila, Sonya (2015). Perusoikeuksien turvaaminen Euroopan unionissa – Tasapainoilua tavoitteiden ja keinojen ristiaallokossa. *Defensor Legis* 4: 2015, 791–807.

Walkila, Sonya (2011). Euroopan unionin perusoikeuskirja EU-tuomioistuimen oikeuskäytännössä. *Defensor Legis* 6: 2011, 813–820.

Walkila, Tommy (2011). Yhteinen eurooppalainen turvapaikkajärjestelmä Pohjois-Afrikan kriisissä. *Defensor Legis* 3: 2011, 351–357.

### *Virallislähteet*

HE 2/2016 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta.



HE 134/2013 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamiseksi.

HE 86/2008 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta.

HE 166/2007 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

HE 28/2003 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle ulkomaalaislaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 309/1993 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

Kirjallinen kysymys KK 31/2018 vp.

### *Oikeuskäytäntö*

EIT tapaus F. G. v. Ruotsi (23.3.2016).

EIT tapaus A.M.E. v. Alankomaat (13.1.2015).

EIT tapaus Tarakhel v. Sveitsi (4.11.2014).

EIT tapaus Halimi v. Itävalta ja Italia (18.6.2013).

EIT tapaus Hirsi Jamaa ym. v. Italia (23.2.2012).

EIT tapaus H. ja B. v. Yhdistynyt kuningaskunta (9.4.2013).

EIT tapaus Babar Ahmed ym. v. Yhdistynyt kuningaskunta (10.4.2012).

EIT tapaus M.S.S. v. Kreikka ja Belgia (21.1.2011).

EIT tapaus A ym. v. Yhdistynyt kuningaskunta (19.2.2009).

EIT tapaus N v. Yhdistynyt kuningaskunta (27.4.2008).

EIT tapaus Salah Sheekh v. Alankomaat (1.11.2007).

EIT tapaus Bader ym. v. Ruotsi (8.11.2005).

EIT tapaus T.I. v. Yhdistynyt kuningaskunta (7.3.2000).

EIT tapaus D v. Yhdistynyt kuningaskunta (2.4.1997).

EIT tapaus Chahal v. Yhdistynyt kuningaskunta (15.11.1996).

EIT tapaus Vilvarajah ym. v. Yhdistynyt kuningaskunta (30.10.1991).

EIT tapaus Cruz Varas ym. v. Ruotsi (20.3.1991).

EIT tapaus Soering v. Yhdistynyt kuningaskunta (7.7.1989).

EIT tapaus Irlanti v. Yhdistynyt kuningaskunta (18.1.1978).

Euroopan ihmisoikeustoimikunnan päätös Tanska, Ranska, Norja, Ruotsi ja Alankomaat  
v. Kreikka (1969).

EUT tapaus C-148/13 ja C-150/13, yhdistetyt tapaukset B ja C v. Staatssecretaris van  
Veiligheit en Justitie, Kok. ECLI:EU:C:2014:2406.

EUT tapaus C-394/12, Shamsu Abdullahi v. Bundesasylamt, Kok. ECLI:EU:C:2013:813.

EUT tapaus C-199/12-C-201/12, x, y, z v. Minister voor Immigratie en Asiel, Kok. ECLI:EU:C:2013:720.

EUT tapaus C-71/11 ja C-99/11, Saksan liittotasavalta v. Y ja Z, Kok. ECLI:EU:C:2012:518.

EUT tapaus C-411/10 ja C-493/10, yhdistetyt tapaukset N.S. v. Yhdistynyt kuningaskunta ja M.E. v. Irlanti, Kok. ECLI:EU:C:2011:865.

EUT tapaus C-465/07 Meki Elgafaji ja Noor Elgafaji v. Staatssecretaris van Justitie, Kok. ECLI:EU:2009:94.

Unionin tuomioistuimen lausunto 2/13, Kok. ECLI:EU:C:2014:2454.

KHO 2018: 90.

KHO 29.12.2017/6928.

KHO 2017: 148.

KHO 2017: 120.

KHO 2017: 63.

KHO 2016: 220.

KHO 2016: 194.

KHO 2016: 174.

KHO 2016: 53.

KHO 2015: 100.

KHO 2014: 112.

KHO 2013: 113.

KHO 2012: 1.