Tampereen yliopisto

Milla Lehtimäki

NAISEUS TIETYN YHTEISKUNNALLISEN RYHMÄN MUODOSTAVANA TEKIJÄNÄ

Sukupuolittuneen väkivallan arviointi sekä haasteet turvapaikkaprosessissa

Johtamisen ja talouden tiedekunta

Pro gradu -tutkielma

Toukokuu 2025

TIIVISTELMÄ

Milla Lehtimäki: Naiseus tietyn yhteiskunnallisen ryhmän muodostavana tekijänä –
Sukupuolittuneen väkivallan arviointi sekä haasteet turvapaikkaprosessissa
Pro gradu -tutkielma
Tampereen yliopisto
Hallintotieteiden tutkinto-ohjelma, julkisoikeus
Toukokuu 2025

Tietyn yhteiskunnallisen ryhmän käsitteen ja sen perusteella tapahtuvan vainon perusteen määrittely on hankalasti määriteltävissä, etenkin siksi, että pakolaisoikeuden kulmakivenä pidetty Geneven pakolaissopimus sisältää suppeamman määritelmän pakolaisuudesta kuin nykyinen Euroopan unionin turvapaikkajärjestelmä. Euroopan unionin tuomioistuimen antama viimeaikainen oikeuskäytäntö osoittaa, että naisten kokemat sukupuolispesifit vainon muodot on haluttu nyt tunnistaa osaksi eurooppalaista turvapaikkajärjestelmää. Tuomioistuimen ratkaisuissa on ensi kertaa huomioitu muita naisten oikeusasemaa kohentavia sopimuselementtejä pääasiallisina oikeuslähteinä.

Tämän tutkielman tarkoituksena on selvittää oikeusdogmaattisen metodin avulla, erityisesti minkälaisia haasteita sukupuolittuneen väkivallan arviointiin liittyy turvapaikkaprosessissa sekä miten tätä arviointia voidaan tehdä. Lisäksi tutkielman on tarkoitus selventää Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön kautta millaisissa tilanteissa naisturvapaikanhakijalle voitaisiin myöntää kansainvälistä suojelua tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen perusteella.

Tarkentuneesta oikeuskäytännöstä huolimatta, naisturvapaikanhakijoiden kohtaamaa sukupuolittunutta väkivaltaa on edelleen haasteellista arvioida turvapaikkamenettelyssä. Sukupuolittuneen väkivallan muotojen laaja kirjo hankaloittaa ilmiön tunnistamista menettelyssä, jossa hakijan kertomus on usein keskeisin tai jopa ainoa tietolähde hänen vainon perusteistaan. Naisturvapaikanhakijalla on hyvin harvoin konkreettisia todisteita hänen kokemastaan sukupuolittuneesta väkivallasta, ottaen huomioon tekojen luonne sekä aiheeseen liittyvä häpeä ja stigma. Viranomaisen tehtäväksi jää ulkomaalaislain 7.2 §:n mukaisesti selvittää asiaa riittävällä tavalla. Viranomainen kerää naisturvapaikanhakijan sukupuolittuneiden turvapaikkaperusteiden osalta maatietoa sekä muita selvityksiä, joiden avulla se arvioi hakijan kertomuksen uskottavuutta ja kansainvälisen suojelun tarpeen edellytyksiä. Ajantasaisen ja tarkan maatiedon kerääminen sukupuolittuneesta väkivallasta voi kuitenkin olla hankalaa, riippuen hakijan alkuperämaasta ja sen tilanteesta.

Kansainvälistä suojelua tulee myöntää naisturvapaikanhakijalle tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen johdosta, kun viranomainen on vakuuttunut siitä, että hakijalla on hänen naissukupuolensa lisäksi joku muu määritelmädirektiivin 10 artiklan 1 kohdan d) alakohdan mukainen tunnusmerkki. Viranomaisella on kuitenkin paljon harkintavaltaa, päättäessään siitä mitä hakijaa ympäröivää yhteiskuntaa on pidettävä merkityksellisenä tässä arviossa sekä pidetäänkö hakijan kertomusta uskottavana.

Avainsanat: kansainvälinen suojelu, turvapaikka, sukupuolittunut väkivalta, naiseus, ulkomaalaisoikeus, ihmisoikeudet

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin Originality Check -ohjelmalla.

TEKOÄLYN KÄYTTÖ OPINNÄYTTEESSÄ

Opinnäytteessäni on käytetty tekoälysovelluksia:

☒ Ei
☐ Kyllä

Olen tietoinen siitä, että olen täysin vastuussa koko opinnäytteeni sisällöstä, mukaan lukien osat, joissa on hyödynnetty tekoälyä, ja hyväksyn vastuun mahdollisista eettisten ohjeiden rikkomuksista.

SISÄLLYSLUETTELO

1 JOHDANTO 1

1.1 Tutkimuksen tausta 1
1.2 Tutkimuskysymys ja aiheen rajaus 4
1.3 Aikaisempi tutkimus 6
1.4 Tutkimuksen metodit ja aineisto 6
1.5 Tutkimuksen rakenne 8

2 KANSAINVÄLISEN SUOJELUN OIKEUDELLINEN PERUSTA 10

2.1 Geneven pakolaissopimus kansainvälisen oikeuden kontekstissa 10
2.2 Kansainvälisen suojelun määritelmiä 14
2.3 Euroopan ihmisoikeussopimus 16
2.4 Palautuskielto 23
2.5 Euroopan unionin yhteinen turvapaikkajärjestelmä 27
2.6 Kotimainen lainsäädäntö 33

3 TURVAPAIKKAMENETTELY SUOMESSA 37

3.1 Turvapaikkamenettely hallinnollisena prosessina 37
3.1.1 Menettelyn alkaminen ja lain asettamat edellytykset 37
3.1.2 Erityiset menettelylliset takeet ja haavoittuva asema 39
3.1.3 Turvapaikkapuhuttelu 42
3.2 Turvapaikkahakemuksen ratkaisuvaihe ja haasteet arvioinnissa 47
3.2.1 Kirjalliset todisteet sukupuolittuneen väkivallan kokemuksista sekä yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisesta 47
3.2.2 Kertomuksen uskottavuuden arviointi 49
3.2.3 Tulkkauksen merkitys naisturvapaikanhakijalle 53
3.2.4 Maatiedon merkityksellisyys sukupuolittuneen väkivallan arvioinnissa 56
3.2.5 Valitusoikeus 59

4 NAISTURVAPAIKANHAKIJAT SUKUPUOLITTUNEEN VÄKIVALLAN UHREINA JA TIETTYNÄ YHTEISKUNNALLISENA RYHMÄNÄ 61

4.1 Sukupuolittuneesta väkivallasta tietyn yhteiskunnallisen ryhmän käsitteeseen 61
4.2 Naiset yhteiskunnallisena ryhmänä Euroopan unionin tuomioistuimen ja muun oikeuskäytännön näkökulmasta 66
4.3 Yhdenvertaisuus kansalaisuuksien ja kulttuurien välillä 74
4.3.1 Valtiollinen vaino vai yhteisön kohdistama vaino 74
4.3.2 Tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen yksilöllinen arviointi maatiedon valossa ja sen yhdenvertaisuus 75

5 JOHTOPÄÄTÖKSET 78

LÄHTEET 84

LYHENTEET

CEDAW-sopimus	Kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus
CEAS	Common European Asylum System, EU:n yhteinen turvapaikkajärjestelmä
EASO	Euroopan unionin turvapaikka-asioiden tukivirasto
EIS	Euroopan ihmisoikeussopimus
EIT	Euroopan ihmisoikeustuomioistuin
EU	Euroopan unioni
EUAA	Euroopan unionin turvapaikkavirasto
EUT	Euroopan unionin tuomioistuin
FGM	Female Genital Mutilation, naisten ja tyttöjen sukuelinten silpominen
KHO	Korkein hallinto-oikeus
Pakolaissopimus	YK:n pakolaisen oikeusasema koskeva yleissopimus
PL	Perustuslaki
POK	Euroopan unionin peruskirja
SEU	Sopimus Euroopan unionista
SEUT	Sopimus Euroopan unionin toiminnasta
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees, Yhdistyneiden kansakuntien pakolaisjärjestö
YK	Yhdistyneet kansakunnat

1 JOHDANTO

1.1 Tutkimuksen tausta

Oikeus hakea kansainvälistä suojelua on ollut esillä kotimaisessa ja eurooppalaisessa mediassa sekä tutkimuksessa erityisesti vuoden 2015 pakolaiskriisin jälkeen. Suomessa turvapaikkahakemuksia tehtiin vuoden 2015 aikana kokonaisuudessaan 32 477 kappaletta.[1] Määrät kääntyivät laskuun huippuvuoden jälkeen, sillä esimerkiksi vuonna 2019 hakemuksia jätettiin Suomessa enää 4550 kappaletta.[2] Kansainvälistä suojelua koskevat hakemusmäärät ovat kuitenkin nousseet vuoden 2023 aikana laajalti niin Euroopan unionin (EU) alueella kuin Suomessakin.[3] Loppuvuodesta 2023 maamme itärajan rajanylityspaikoillamme jätettiin reilu tuhat turvapaikkahakemusta lyhyessä ajassa, mikä on kirvoittanut julkista jälleen suomalaista julkista keskustelua turvapaikkahakemuksista.[4]

Euroopan unionin yhteinen turvapaikkajärjestelmä (Common European Asylum System, CEAS) onkin kokenut laaja-alaista painetta uusiutua vuoden 2015 pakolaiskriisin jälkeisenä aikana ja sen uudistamiseksi Euroopan komissiosta esitettiin EU:n maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan kokonaisuudistusta vuonna 2020 (New Pact on Migration and Asylum), joka saavutti joulukuussa 2023 jäsenvaltioiden poliittisen konsensuksen.[5] Yhteistä eurooppalaista turvapaikkajärjestelmää nykyisellään on kritisoitu hakemusten pitkistä käsittelyajoista ja siitä, että kansainvälisen tai toissijaisen suojelun myöntöperusteet eivät ole yhtenäisiä jäsenvaltioiden välillä.[6] Ulkomaalaisoikeudellinen rajapinta yhteisessä eurooppalaisessa turvapaikkajärjestelmässä on siis kiistatta muutoksessa, kun EU:n uusi muuttoliike- ja turvapaikkasopimus, korvaa aiemmat säädökset vuonna 2026. Uusi sopimus sisältää

[1] Maahanmuuttoviraston tilastot. https://tilastot.migri.fi/#applications?start=540&end=551
[2] Maahanmuuttoviraston tilastot. https://tilastot.migri.fi/#applications?start=588&end=599
[3] European Union Agency for Asylum (EUAA), 28.2.2024, kohta EU received over 1.1. million asylum applications in 2023.
[4] Valtioneuvosto 2024, kohta Itärajan tilanne.
[5] Euroopan komissio 2024, kohta What is the New Pact on Migration and Asylum of the EU?
[6] Sisäministeriö 2023, kohta EU:n turvapaikkajärjestelmää on uudistettava.

kymmenen säädöstä, joista suurin osa on asetuksia. Säädöksiin sisältyy myös hieman kansallista liikkumavaraa turvapaikkahakemusten tutkinnassa ja muutoksenhaussa, joten myös luvassa on myös uutta kansallista lainsäädäntöä sekä olemassa olevan lainsäädännön muuttamista.[7]

Peruspilarit EU:n pakolaisoikeudelle tulevat kuitenkin unionin omaa lainsäädäntöä syvemmältä Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) pakolaisten oikeusasemaa koskevasta yleissopimuksesta ja sen lisäpöytäkirjasta[8] määritelmädirektiivin (2011/95) neljännen johdantokappaleen luonnehtimalla tavalla. Pakolaissopimus eksplisiittisesti ilmaisee pakolaisen oikeuden kansainväliseen suojeluun ja tätä oikeussuojaa sovelletaan kaikkiin maailman pakolaisiin, katsomatta sitä minkä valtion alueella pakolainen oleskelee.[9] Yhtäältä kansainvälisen oikeuden perusteella valtiolla on oikeus määrittää itse ehdot, joilla sen alueella ulkomaalaiset oleskelevat, mutta osaltaan oikeutta kaventaa ne kansainväliset sopimukset, joita valtio on sitoutunut noudattamaan, kuten YK:n pakolaissopimus. Sen lisäksi Suomea sitovat esimerkiksi Euroopan ihmisoikeussopimus (SopS 78/1968, EIS) ja EU:n perusoikeuskirja (POK) sekä kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastainen yleissopimus (SopS 63/1999, kidutuksen vastainen sopimus) myös ulkomaalaisia koskevissa oikeudenkäyttötilanteissa[10], jolloin sopimuksissa kirjatut oikeudet kuuluvat myös Suomessa oleskeleville ulkomaalaisille. Suomessa ulkomaalaisten oikeuksista säädetään ulkomaalaislaissa (301/2004), jonka 1 §:n 1 momentin mukaisesti lain avulla edistetään kansainvälisen suojelun antamista ihmisoikeuksia ja perusoikeuksia kunnioittaen ja Suomea velvoittavat kansainväliset sopimukset huomioiden.

Eurooppalainen turvapaikkajärjestelmä ja sen mukana myös kotimainen turvapaikkaoikeudellinen sääntely perustuu pakolaissopimukseen, mutta luonnollisesti pakolaissopimuksen säätämisajankohdan jälkeisenä yli seitsemän vuosikymmenen aikana maailmamme on globalisoitunut ja pakolaisuuden luonne muuttunut.

[7]Sisäministeriö, 2024, tiedote ”Suomi valmistautuu EU:n yhteisen maahanmuuttosopimuksen soveltamiseen”.
[8] SopS 77/1968. Jäljempänä ”pakolaissopimus” selkeyden vuoksi.
[9] Similä 2018, s. 283.
[10] Stenman 1996, s. 876.

Pakolaissopimus tunnustaa määritelmänsä mukaisesti pakolaiseksi ainoastaan henkilön, joka pakenee kotimaassaan tapahtuvaa vainoa, mutta pakolaiskäsitteellä on viitattu alun perin ensisijaisesti poliittiseen pakolaisuuteen.[11] Toisaalta, pakolaissopimuksen artiklan 1 kohdassa A, sekä myös unionin määritelmädirektiivin johdanto-osan kohdissa 29–30 tunnustetaan ”tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen”[12] perusteella tapahtuvan vainon käsite. Määritelmädirektiivin johdanto-osan kohdassa 30 avataan pakolaissopimusta tarkemmin tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumista siten että *”tiettyä yhteiskunnallista ryhmää määriteltäessä hakijan sukupuolesta johtuvat seikat, sukupuoli-identiteetti ja seksuaalinen suuntautuminen mukaan lukien, jotka voivat liittyä tiettyihin oikeudellisiin perinteisiin ja tapoihin, jotka johtavat esimerkiksi sukuelinten silpomiseen, pakkosterilointiin tai pakkoaborttiin, olisi otettava asianmukaisesti huomioon, siinä määrin kuin ne liittyvät hakijan perusteltuun pelkoon joutua vainotuksi.”* Määritelmädirektiivin muotoilussa on otettu tarkempi esimerkiksi sukupuolittunutta väkivaltaa koskeva luonnehdinta yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen määrittelylle, mutta aukoton se ei ole. Määritelmädirektiivin 10 artiklan kohdan 1 alakohta d täsmentää:

> ”Jotakin ryhmää pidetään tiettynä yhteiskunnallisena ryhmänä erityisesti, jos ryhmän jäsenet jakavat jonkin luontaisen ominaisuuden tai heillä on yhteinen tausta, jota ei voida muuttaa, tai heille on yhteistä sellainen ominaisuus tai usko, joka on niin keskeinen osa identiteettiä tai omaatuntoa, ettei heitä pitäisi vaatia luopumaan siitä, ja ryhmällä on selvästi erottuva identiteetti asianomaisessa maassa, koska ympäröivä yhteiskunta mieltää sen erilaiseksi.”

Erityisenä esimerkkinä määritelmän mukaisesta tietystä yhteiskunnallisesta ryhmästä artiklassa 10 annetaan ryhmä, jonka kuvatun kaltainen yhteneväinen ominaisuus on seksuaalinen suuntautuminen. Määritelmädirektiiviä soveltavissa jäsenvaltioissa on huomioitu seksuaalisen suuntautumisen perusteella vainottuja vähemmistöjä[13], mutta toisaalta muita määritelmädirektiivin artiklan 10.1 d kohdan yhteiskunnallisen ryhmän kriteerit täyttäviä ryhmiä, joita ei ole tunnustettu kirjallisesti direktiivissä ei välttämättä osata tunnistaa tai tunnusteta osana vainon perusteiden määrittämistä.

[11] Aer 2016, kohta 7.1.1 Pakolaissopimus.
[12] Pakolaissopimuksen 1 artiklan kohdassa A käytetty sanamuoto on ”-- tiettyyn yhteiskuntaluokkaan kuulumisen –” .
[13] EUAA 2023, Fact sheet EUAA/IAS/2023/20.

Tämän vuoksi myös Euroopan unionin tuomioistuimessa (EUT) on jouduttu tulkitsemaan tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen määritelmää ja siten myös kansainvälisen ja toissijaisen suojelun myöntöperusteita niin EU-oikeuden kuin kansainvälisen oikeuden kontekstissa laajemmin. Unionin tuomioistuimessa tammikuussa 2024 annetussa tuomiossa asiassa C-621/21 ratkaistavana oli kysymys siitä voivatko naiset, jotka ovat kohdanneet sukupuolittunutta väkivaltaa esimerkiksi perheensä tai yhteisönsä toimesta muodostaa määritelmädirektiivin ja pakolaissopimuksen mukaisen ”tietyn yhteiskunnallisen ryhmän” ja sillä perustein saada pakolaisaseman tai toissijaista suojelua. EUT päätyi asiassa C-621/21 ratkaisuun, jossa todetaan määritelmädirektiivin 10 artiklan 1 kohdan d alakohtaa on tulkittava siten, että alkuperämaassa vallitsevista oloista riippuen kaikki maan naiset tai rajatummat naisryhmät, joilla on lisäksi joku muu yhteinen ominaisuus, voidaan laskea määritelmädirektiivin mukaiseksi yhteiskunnalliseksi ryhmäksi ja tämä voi vainon syynä johtaa pakolaisaseman tunnustamiseen.

Pakolaisuuden ja määritelmädirektiivin mukaisen tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen käsitteiden laajeneminen, antaa myös tälle tutkielmalle perusteen tarkastella naisturvapaikkahakijoiden sukupuolispesifejä turvapaikkaperusteita sekä menettelyllisiä haasteita tarkemmin.

1.2 Tutkimuskysymys ja aiheen rajaus

Naiseus tietyn yhteiskunnallisen ryhmän muodostavana tekijänä on ollut laajalti hajanaisesti kuvailtuna ja käsitettynä eri tavoin ja eri laajuisesti kansallisessa ja eurooppalaisessa lainsäädännössä, eikä siitä ole muodostettavissa yhtenäistä lainsäädännön kokonaiskuvaa tai systeemiä. Tutkimuksen tarkoituksena on tutkia ja jäsentää turvapaikkaperusteena esiintyvää naisiin sukupuolen perusteella kohtaamaa väkivallan käsitettä, tarkoittaen esimerkiksi kunniaväkivaltaa, perheväkivaltaa ja pakkoavioliittoa. Lisäksi tutkimuksessa on tarkoitus jäsentää, koostaa yhteen taustalla vaikuttavia kehityskulkuja, voimassa olevaa normistoa sekä oikeuskäytäntöä, jotta voitaisiin arvioida millaisissa tilanteissa kansainvälistä suojelua voidaan myöntää, siinä tapauksessa, että turvapaikanhakija hakee kansainvälistä suojelua sen perusteella, että on nainen. Voimassa olevan oikeuden jäsentämisen lisäksi on tarkoituksena arvioida sitä, miten kokemuksia sukupuolen perusteella kohdistetusta väkivallasta ja vainosta voidaan

arvioida mahdollisimman perus- ja ihmisoikeusmyönteisesti ja minkälaisia haasteita turvapaikkamenettelyyn liittyy sukupuolittuneita uhkia arvioidessa. Päätutkimuskysymykseni on siis:

- Minkälaisia haasteita sukupuolittuneen väkivallan arviointiin vainon perusteena liittyy turvapaikkaprosessissa naisturvapaikanhakijan kohdalla?”

Päätutkimuskysymyksen lisäksi apututkimuskysymyksiäni ovat:

- Millaisissa tilanteissa naisturvapaikanhakijalle voitaisiin myöntää kansainvälistä suojelua, eli turvapaikka tai toissijaista suojelua, tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen perusteella?
- Miten naisturvapaikanhakijan kokemuksia sukupuolittuneesta väkivallasta voidaan arvioida turvapaikkamenettelyssä?

Tutkielman tarkastelun ulkopuolelle on rajattu ne menettelyt, jossa henkilön jättämää kansainvälisen suojelun hakemusta ei tutkita sisällöllisesti tai se jätetään tutkimatta Suomessa. Näihin sisältyy kiintiöpakolaiset, joille on jo YK:n pakolaisjärjestön (UNHCR) toimesta myönnetty pakolaisstatus ja jotka saapuvat maahan osana pakolaiskiintiötä.[14] Lisäksi tutkielmassa ei käsitellä niitä menettelyjä, joita ulkomaalaislain 103 §:ssä tarkoitetaan, jolloin ulkopuolelle rajautuu ulkomaalaislain 99 §:ssä määritellystä turvallisesta turvapaikkamaasta tai 99 a §:ssä määritellystä turvallisesta kolmannesta maasta saapuneet hakijat, jotka hakevat kansainvälistä suojelua Suomesta. Lisäksi ulkomaalaislain 103 §:ään sisältyy vastuunmäärittämisasetuksen (EU 604/2013) soveltamisalaan kuuluvat hakemukset, jotka ohjautuvat Dublin-menettelyyn[15] ja jo toisessa EU-jäsenvaltiossa kansainvälistä suojelua saaneet henkilöt[16] sekä

[14] Maahanmuuttovirasto: Kiintiöpakolaiset.
[15] Dublin-menettelyllä tarkoitetaan vastuunmäärittämisasetuksen (EU 604/2013) mukaista menettelyä, jossa kansainvälistä suojelua koskevalle hakemukselle määritetään sen käsittelystä vastuussa oleva valtio.
[16] Ulkomaalaislain 103 § 1 mom. 3 kohdassa tarkennetaan, että sen soveltamisen edellytyksenä tulee Euroopan unionin jäsenvaltion olla sellainen, johon hakija voidaan lähettää. Kansainvälistä suojelua jo toisessa jäsenvaltiossa saaneiden hakemukset jätetään myös tutkimatta pykälän osoittamalla tavalla, mutta esimerkiksi Kreikan osalta Korkein hallinto-oikeus ratkaisussaan 2023:95 on todennut, että kaikkein haavoittuvammassa asemassa olevien osalta tulee tarkastella, soveltuuko ulkomaalaislain 52 § kyseiseen hakemukseen.

uusintahakemukset, jotka eivät täytä ulkomaalaislain 102 §:n 3 momentissa säädettyjä edellytyksiä hakemuksen tutkittavaksi ottamiselle. Tutkielman tarkastelun ulkopuolelle on rajattu myös tilapäistä suojelua koskeva menettely[17], sillä menettelyä on sovellettu ainoastaan helmikuusta 2022 eteenpäin Venäjän aloitettua hyökkäyssota Ukrainaa kohtaan, niihin henkilöihin, jotka pakenevat kyseistä hyökkäyssotaa.[18] Näin ollen selkeyden takaamiseksi ja aiheen laajuuden rajaaminen huomioiden tutkielma keskittyy käsittelemään niitä hakemuksia, jotka tutkitaan sisällöllisesti Suomessa.

1.3 Aikaisempi tutkimus

Tutkielmaan sisältyy useita poikkileikkaavia aihepiirejä ja teemoja, sillä tutkimuksen ytimessä on kansainvälisen suojelun perusteiden tulkintakäsitykset ja -jatkumot, mutta toisaalta myös turvapaikanhakijoita koskeva hallinnollinen prosessi, jota osaksi henkilö tulee hakiessaan kansainvälistä suojelua Suomesta. Naiseus tiettynä yhteiskunnallisena ryhmänä ja siten naiseus vainon perusteena on varsin tuore konsepti virallislähteissä ja oikeuskäytännössä ottaen huomioon sen faktan, että EUT antoi ratkaisunsa asiassa C-621/21 vasta tammikuussa 2024. On kuitenkin noteerattava, että jo aiemmin oikeudellisessa kontekstissa tutkitut olleet teemat kuten sukuelinten silpominen ja pakkoavioliitto turvapaikkaperusteena ovat koskeneet pääosin naisia ja tyttöjä.[19] Aikaisemmista tutkimuksista olennaisimpia ovat siis sellaiset, joissa on käsitelty naisia hallinnollisessa turvapaikkaprosessissa tai naisia koskevia haavoittuvuusperusteita osana heidän turvapaikkaperusteitaan. Aiempaa tutkimusta juuri siitä kehityskulusta, joka on johtanut naiseuden tunnustamiseen tiettynä yhteiskunnallisena ryhmänä Euroopan Unionin oikeuskäytännössä ja lainsäädännössä ei ole ehditty vielä tekemään.

1.4 Tutkimuksen metodit ja aineisto

Tutkielmassa esiteltyjä tutkimuskysymyksiä tutkitaan oikeusdogmaattisen eli lainopillisen tutkimusmenetelmän metodein. Lainopin keskiössä on voimassa olevan oikeuden systematisointi ja tulkinta, minkä avulla voidaan myös tuottaa uutta tieteellistä

[17] Ks. 2001/55/EY.
[18] Euroopan unioni: Tilapäinen suojelu.
[19] SopS 53/2015 johdanto-osan kappaleet 11–12.

tietoa voimassa olevista oikeudellisista normeista (de lege lata) ja niiden merkityksistä eri käyttötarkoituksiin.[20] Tämän avulla tutkielmassa pyritään hahmottamaan kansallisen tason päätöksentekoon, esimerkiksi viranomaisessa tapahtuvaan päätöksentekoon, vaikuttavat oikeudelliset velvoitteet ja identifioida niiden toteutumiseen vaikuttavia haasteita. Oikeusdogmaattisen systematisoinnin ja sitä seuraavan tulkinnan avulla pyrin määrittelemään joitain oikeudellisia reunaehtoja, joiden puitteissa päätöksenteon tulisi toimia toteuttaakseen sitä sitovia oikeudellisia ihmisoikeusvelvoitteitaan.

Tutkielman lainopillisessa pohdinnassa keskitytään eritoten systematisoimaan ja tulkitsemaan tutkimusaiheen osalta olennaista voimassa olevaa lainsäädäntöä, kuten kansainvälistä pakolaisoikeutta, eurooppaoikeutta, kotimaista lainsäädäntöä sekä kansainvälistä ihmisoikeusjuridiikkaa.[21] Kansainvälistä suojelua koskeva sääntelyä on sisällytetty oikeuden eri tasoille niin kansalliseen oikeuteen kuin eurooppaoikeuteen ja kansainväliseen oikeuteen ja täten tulee huomioitavaksi oikeuden eri tasoille muodostuneiden sääntelykokonaisuuksien samanaikaisesti soveltaminen.[22] Toisaalta soveltaminen tapahtuu etusijajärjestys ymmärtäen siten, että kansainvälinen oikeus ottaa etusijan Euroopan unionin oikeuteen sekä kansalliseen oikeuteen ja toisaalta Euroopan unionin oikeus on etusijajärjestyksessä kansallisen oikeuden yllä.[23]

Tutkielman kannalta joitain tärkeitä huomioita löytyy myös lakien esitöistä, joilla on oikeusdogmaattisessa tutkimuksessa tärkeä oikeuslähdeopillinen rooli, sillä sen tuottamassa systematisoinnissa on ymmärtää ja toisaalta myös kunnioittaa lainsäätäjän tarkoitusta.[24] Lisäksi tutkielmassa huomioidaan oikeudellisen argumentaation tukena erinäiset lainvalmisteluaineistot, viranomaislähteet sekä relevantti oikeuskirjallisuus koskien tutkielman läpileikkaavaa tematiikkaa. Viranomaislähteet, kuten

[20] Hirvonen 2011, s. 21–25.
[21] Tästä syystä tutkielman tarkastelun ulkopuolelle rajautuu myös Euroopan unionin 14.5.2024 hyväksymät uuden muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen tuomat muutokset unionin yhteiseen turvapaikkajärjestelmään, sillä uudet asetukset, jotka korvaavat nykyisiä astuvat siirtymäsäännösten puitteissa voimaan vasta 1.7.2026. Nykyisiä asetuksia ja direktiivejä sovelletaan 30.6.2026 asti siirtymäsäännösten puitteissa, jolloin niitä on myös pidettävä voimassa olevana oikeutena tähän asti.
[22] Palander 2018, s. 10.
[23] Hirvonen 2011, s. 43 ja Palander 2018, s. 10.
[24] Määttä – Paso 2019, s. 90–93.

Maahanmuutoviraston ja Euroopan unionin turvapaikkaviraston (EUAA)[25] soveltamisohjeet, nähdään heikosti velvoittavina oikeuslähteinä osana oikeudellista argumentaatiota. Tätä kutsutaan myös soft law -sääntelyksi, joka ei ole oikeudellisesti sitovaa, mutta sitä voidaan hyödyntää oikeudellista tulkintaa ohjaavana apukeinona, jolla voidaan tuottaa tulkintaan lisäarvoa. Lisäksi heikosti velvoittavia oikeuslähteitä ovat myös esimerkiksi tuomioistuinten ennakkoratkaisut, joita tutkielmassa käytetään osana pakolaisoikeudellisten määritelmien systematisointia koskien sukupuolittunutta väkivaltaa.[26]

Tutkielmassa olennaisena osana on kansainvälisoikeudellisten sopimusten, kuten ihmisoikeussopimusten oikeudellista tulkintaa ohjaavan vaikutuksen ja niihin perustuvan oikeuskäytännön tarkastelu, sillä ratkaisukäytännön voidaan katsoa määrittävän esimerkiksi Euroopan ihmisoikeussopimuksen kaltaisen sopimusinstrumentin niin sanottua todellista sisältöä.[27] Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) ratkaisukäytäntö sekä EUT:n ratkaisukäytäntö ovat EU:n alueella laajasti ihmisoikeuksia turvaavia oikeudellisia instrumentteja, sillä niiden tuottamat ratkaisut ovat lähtökohtaisesti valtiota tai koko unionia sitovia ja ne ohjaavat myös muiden kansainvälisten sopimusten kansallista soveltamista. Kansainvälisoikeudellisen ja eurooppalaisoikeudellisen oikeuskäytännön lisäksi tutkimuksessa hyödynnetään keskeisenä aineistona myös kansallisten tuomioistuinten ratkaisuja, jonka avulla voidaan hahmottaa miten kansallisella tasolla toteutuu kansainvälis- ja eurooppaoikeudelliset ihmisoikeusvelvoitteet koskien sukupuolittunutta väkivaltaa ja sille altistavia haavoittuvuustekijöitä. Kansallisen tason oikeuskäytäntöä löytyy erityisesti korkeimman hallinto-oikeuden (KHO) ratkaisuista.

1.5 Tutkimuksen rakenne

Tutkielma koostuu viidestä pääluvusta. Johdantoluvussa esitellään tutkimusaiheen tausta, tutkimuskysymykset ja tutkimusaiheen rajaukset sekä lisäksi käytetyt metodit ja aineisto.

[25] Aiemmin Euroopan unionin turvapaikkavirasto (EUAA) oli Euroopan unionin turvapaikka-asioiden tukivirasto (EASO), kunnes 2022 siitä tuli Euroopan unionin turvapaikkavirasto. Tutkielmassa esiintyy molemmilla lyhenteillä ja nimillä päivättyjä lähteitä.
[26] Laakso 2012, s. 257–262.
[27] Pellonpää ym. 2012, s. 65.

Luvussa kaksi käsittelen kansainvälisen suojelun perustaa, eli sitä kehystä, jonka puitteissa oikeus hakea turvapaikkaa muodostuu. Tämän kehyksen muodostaa niin valtiosopimukset, ihmisoikeussääntely kuin kansainvälinen, eurooppalainen ja kansallinen oikeus. Pääluvussa kolme paneudutaan hallinto-oikeudelliseen menettelytapaan, jonka kautta viranomaisessa selvitetään turvapaikan myöntämisen edellytyksiä ja luvussa neljä käsitellään niitä ihmisoikeushaasteita, joita sukupuolittuneen väkivallan arvioinnissa kohdataan. Viimeinen, viides pääluku esittelee tutkimustuloksia johtopäätösten muodossa.

2 KANSAINVÄLISEN SUOJELUN OIKEUDELLINEN PERUSTA

2.1 Geneven pakolaissopimus kansainvälisen oikeuden kontekstissa

Pakolaiseksi (eng. refugee) voidaan kuvailla usein arkikielessä henkilöä, joka on lähtenyt kotiseudultaan tai kotimaastaan pakottavista syistä johtuen.[28] Pakottavia syitä voivat esimerkiksi olla ihmisoikeusloukkaukset tai vainon uhka sekä kidutus tai muu henkeen kohdistuva uhka. Arkikieliseen pakolaisuuden määritelmään mahtuu paljon, sillä se sisältää maansa sisällä pakenevat henkilöt yhtä lailla kuin nekin, jotka pakenevat kotimaastaan.[29] Arkisesti pakolaisuuden määritelmään usein mielletään myös muistakin syistä kuin kohtaamansa vainon takia pakenevat, esimerkiksi luonnonkatastrofeja ja köyhyyttä kotiseudullaan pakenevat henkilöt.

Pakolaisoikeus on pakolaisten oikeuksia ja suojelua koskeva osa kansainvälisessä oikeudessa, joka on muotoutunut osaksi kansainvälisen oikeuden kokonaisuutta 1900-luvulla toisen maailmansodan jälkeen, vaikkakin pakolaisuutta voidaan katsoa olleen olemassa jo vuosisatojen ajan.[30] Kansainvälisen oikeuden pakolaiskäsite on arkikieltä rajatumpi ja suppeampi, sillä valtiosopimuksissa määritelty pakolainen käsitteenä sisältää vain henkilöt, jotka ovat lähteneet kotimaastaan lähinnä poliittisiin syihin perustuvan vainon vuoksi.[31] Vuonna 1948 hyväksytty YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julkistuksen 14 artiklan 1 kohta sisältää oikeuden hakea ja nauttia turvapaikkaa muissa maissa perustavanlaatuisena ihmisoikeutena.[32] Kansainvälisen oikeuden kontekstissa yhtenä merkittävimmistä sopimuksista pakolaisuuden osalta voidaan pitää pakolaisten oikeusasemaa koskevaa yleissopimusta eli Geneven pakolaissopimusta (SopS 77/1968, myöhemmin myös pakolaissopimus) sen sisältämine lisäpöytäkirjoineen. Vuoden 1967

[28] Aer 2016, kohta 7 Kansainvälinen suojelu.
[29] Goodwin-Gill – McAdam – Dunlop 2021, s 15.
[30] Joly et al. 1992, s. 5.
[31] Aer 2016, kohta 7 Kansainvälinen suojelu sekä EU:n perusoikeuskirjan 18 artikla.
[32] OHCHR 2023, kohta Universal Declaration of Human Rights – Finnish.

lisäpöytäkirjan (SopS 77/1968) johdosta pakolaissopimuksen soveltamisala suurentui merkittävällä tavalla, sillä alkuperäisen 1951 sopimuksen ajalliset ja maantieteelliset rajoitukset poistettiin.[33] Sopimus laadittiin alun perin toisen maailmansodan jälkeisenä aikana syntyneen pakolaiskriisin johdosta[34] ja se sisältää lausuman pakolaisen oikeusasemasta, jonka mukaan pakolaisen oikeusasema määrittyy suojelua antavan valtion mukaan.[35] Geneven pakolaissopimus on merkittävin yksittäinen pakolaisoikeudellinen sopimus, [36] siitäkin huolimatta että viime vuosikymmeninä kansainvälisen ihmisoikeusjärjestelmän kehitys on sisällyttänyt myös pakolaisia ja turvapaikanhakijoita koskevia säännöksiä.[37] Ajallisten ja maantieteellisten rajoitustenkin poiston jälkeen, pakolaissopimuksen määritelmä pakolaisesta edelleen edellyttää poliittisista syistä johtuvaa vainoa henkilön kotimassa, mikä tekee siitä verrattain kapean määritelmän.[38] Pakolaissopimuksen 1 artiklan kohta A määrittelee käsitteen ’pakolainen’ henkilöksi joka:

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

Geneven yleissopimuksesta on havaittavissa kolme sen keskeistä periaatetta, joita ovat syrjimättömyys, rankaisemattomuus ja palautuskielto (non-refoulement).[39] YK:n pakolaisjärjestön laatiman käsikirjan mukaisesti *”perusteltu aihe pelätä joutuvansa vainotuksi”* on 1 artiklan keskeisin merkityssisältö, jonka johdosta myös subjektiivisuus on osa pakolaisuuden perusteiden arviointia, kun arvioidaan perusteltua pelkoa.[40] Näin ollen pakolaisuuden perusteiden ja siten pakolaisstatuksen määrityksen olennainen osa

[33] Similä 2018, s. 283.
[34] Juvonen 2021, s. 32.
[35] Aer 2016, kohta 7.1.1 Pakolaissopimus.
[36] Mole – Meredith 2010, s. 9.
[37] Lavrysen 2012, s. 199.
[38] Aer 2016, koht 7.1.1 Pakolaissopimus.
[39] Peters ja Besley 2017, s. 9.
[40] UNHCR 2019, s. 19.

on kansainvälistä suojelua hakevan henkilön kertomuksen ja väitteiden arviointi koskien hänen pelkoaan tulla vainotuksi. Tätä pelkoa arvioidessa subjektiivisuudesta huolimatta myös objektiivisten seikkojen tukea kertomusta ja pakolaisstatuksen myöntämistä. Yksittäisen henkilön hakemusta tarkastellessa tulee huomioida kaikki hänen tapaukseensa vaikuttavat olosuhteet, vaikka muut syyt kuin pakolaissopimuksen 1 artiklan luettelemat syyt eivät ole perusteita pakolaisstatuksen myöntämiselle yksinomaan pakolaissopimuksen näkökulmasta.

Kansainvälistä suojelua hakevan henkilökohtaiset olosuhteet ovat keskeisiä, sillä ihmiset eivät käyttäydy samalla tavoin, vaikka altistuisivat samoille olosuhteille. UNHCR:n ohjeistuksessa todetaan, että sillä pakolaisen määritelmän osalta subjektiivisuus saa painoarvoa niin täten myös tehty uskottavuusarviointi on edellytyksenä arvioinnille.[41] Asetuksessa kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaisen yleissopimuksen voimaansaattamisesta sekä yleissopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä annetun lain voimaantulosta (SopS 60/1989)[42] mukaisesti katsotaan toiminta, jossa motiivina on tiedon saaminen tai pelottelu. Sopimus määrittelee kidutusta myös niin, että sen aiheuttavana tahona tulisi olla julkinen viranomainen tai sellaisen asemassa oleva henkilö. Näin ollen sen sisältämän määritelmän ulkopuolelle jää kokonaan perheväkivalta tai muu oman yhteisön kohdistama väkivalta[43], mikä on osaltaan huolestuttavaa juuri sukupuolittunutta väkivaltaa kokevien naisturvapaikanhakijoiden osalta, sillä monet sukupuolittuneen väkivallan muodot, kuten perheväkivalta, seksuaalinen väkivalta ja pakkoavioliitot, tapahtuvat muiden kuin viranomaisten toimesta. Sukupuolittunutta väkivaltaa kokeneen kansainvälistä suojelua hakevan naisen esittämät vainon perusteet voivat siis jäädä kokonaan YK:n kidutuksen vastaisen yleissopimuksen tulkinnan ulkopuolelle ja häntä ei välttämättä tunnisteta kidutuksen uhriksi, vaikka siihen olisi tosiasialliset edellytykset.

Pakolaissopimuksessa 1 artiklan A kohdan sisältämän pakolaisuuden määritelmän lisäksi sen 1 artiklan D–F kohdat pitävät sisällään poissuljentaperusteita, joiden avulla määritellään milloin henkilölle ei voida myöntää pakolaisasemaa siitä huolimatta, että

[41] UNHCR 2019, s. 19.
[42] Jäljempänä tutkielmassa YK:n kidutuksen vastainen yleissopimus.
[43] Pirjola 2007, s. 649.

hän täyttäisi pakolaisen määritelmän kriteeristön. Näin voi olla esimerkiksi sellaisessa tilanteessa, jossa kansainvälistä suojelua hakeva henkilö on syyllistynyt vakavaan (ei-poliittiseen) rikokseen, rikokseen ihmisyyttä tai ihmiskuntaa vastaan tai YK:n perusoikeuskirjan vastaiseen toimintaan.[44] Lisäksi pakolaissopimuksen 1 artiklan C kohta sisältää lausekkeet siitä, milloin yleissopimuksen soveltaminen lakkaa.[45]

Pakolaisuuden käsite kytkeytyy kansainvälisissä sopimuksissa erityisesti siihen oikeuden tasoon, jossa toimijoina tarkoitetaan olevan valtioita.[46] Tätä parhaiten ilmentää se, että pakolaissopimuksen keskiössä on kansainvälisen suojelun myöntäminen sitä hakevalle henkilölle, ilman että sellaisen myöntäminen voitaisiin nähdä vihamielisenä toimena henkilön kansallisuusvaltiota kohtaan.[47] Pakolaisuuden määritelmän tulkinta on toisinaan kaksijakoista, sillä yhtäältä pakolaisen määritelmässä on kyse pakolaisena pidettävän henkilön yksilökohtaisesta turvallisuudesta, jotka uhkaavat oikeudenloukkaukset lähtömaassaan tai kansallisuusvaltiossaan, mutta toisaalta sen arviointi millaisissa tilanteissa henkilöllä on olemassa perusteltu pelko pelätä vainoa lähtömaassaan tai kansallisuusvaltiossaan on haasteellisempaa.[48] Lisäksi, on huomionarvoista tiedostaa, että pakolaisuutta ja sen käsitettä on laajasti katsottu miespakolaisten kokemusten kautta ja pakolaisuutta sääntelevät järjestelmät ovat laajalti kehitetty vastaamaan miesten kokemaa vainoa.[49] Tämän valossa on myös syytä tarkastella tässä luvussa käsiteltäviä kansainvälisen suojelun järjestelmiä ja oikeudellisia reunaehtoja siten, että naisten kokemia vainon muotoja ei ole välttämättä huomioitu niitä säädettäessä. Yhtäältä voidaan siis todeta, että pakolaissopimus ja sen sisältämä pakolaisuuden käsite muodostaa kansainvälistä suojelua sääntelevälle järjestelmälle kulmakiven, mutta sen ei voida katsoa yksinään tarjoavan täyttä suojaa nykyhetkessä kansainvälistä suojelua hakeville naisille. Tätä suojan aukkoa täsmentää Euroopan unionin turvapaikkajärjestelmä, jota käsitellään tarkemmin alaluvussa 2.5.

[44] Niin kutsutut poissuljentaviitteet sisältyvät myös ulkomaalaislakiin ja löytyvät 87 § 2–4 momenteista.
[45] Similä 2018, s. 283–284.
[46] Aer 2016, kohta 7.1.1. Pakolaissopimus.
[47] Aer 2016, kohta 7.3.1 Turvapaikan antaminen vainon perusteella.
[48] Hakanpää 2010, s. 248.
[49] Taramundi 2020, s. 241.

2.2 Kansainvälisen suojelun määritelmiä

Pakolaisuuden määritelmän lisäksi, on olennaista selventää kansainvälisen suojelun käsitteen sisältöä, sillä *kansainvälisen suojelun* käsitettä käytetään ylätason käsitteenä kuvaamaan tilannetta, jossa henkilö ei voi *de facto* turvautua kotimaansa tai entisen pysyvän asuinmaansa suojeluun. Ulkomaalaislain 3 §:n 13 kohdassa esitetyn määritelmän mukaisesti kansainvälisellä suojelulla tarkoitetaan pakolaisasemaa tai toissijaista suojeluasemaa.[50] Ulkomaalaislain mukainen määritelmä kansainvälisestä suojelusta mukailee unionin oikeudessa määriteltyä määritelmädirektiivin 2 artiklan a kohtaa[51]. Määritelmädirektiivin 13 artiklassa puolestaan säädetään pakolaisaseman edellytyksistä siten, että jäsenvaltion on myönnettävä pakolaisasema sellaiselle kolmannen maan kansalaiselle tai kansalaisuudettomalle henkilölle, joka täyttää direktiivin II ja III luvun mukaisesti pakolaisaseman myöntämiseen tarvittavat edellytykset. Direktiivin III luvussa määritellään pakolaissopimusta mukaillen edellytykset, sille kenet voidaan määritellä pakolaiseksi.[52] Edellä mainitun mukaisesti, pakolaisaseman saaminen tarkoittaa, että henkilö tunnustetaan pakolaissopimuksen mukaiseksi pakolaiseksi ja turvapaikanhakija nähdään viranomaisten ja valtion silmin oikeudellisesti pakolaisena.[53] Ulkomaalaislaissa pakolaisasemasta säännellään tarkemmin lain 106 §:n ensimmäisen momentin kohdissa 1–3. *Kuosman* mukaan ulkomaalainen voi saada pakolaisaseman turvapaikkamenettelyn kautta, mutta myös kiintiöpakolaisena tai pakolaisen perheenjäsenenä.[54] Ulkomaalaislain 106 §:n ensimmäisen momentin ensimmäisen kohdan mukaisesti pakolaisasema kytkeytyy ulkomaalaislain 87 §:n mukaiseen turvapaikan käsitteeseen. Ulkomaalaislain 87.1 §:n määritelmä on johdonmukainen myös pakolaissopimuksen 1 artiklan A kohdan 2 alakohdassa määritellyn pakolaisen määritelmän kanssa ja siten ulkomaalaislain 87 §:n kriteeristön täyttävä henkilö on myös pakolaissopimuksen mukainen pakolainen, jolle myönnetään turvapaikka ja sitä seuraava pakolaisasema.[55] Ulkomaalaislain 3 §:n 14 kohdan mukaisesti turvapaikalla tarkoitetaan pakolaiselle turvapaikkamenettelyssä myönnettävää oleskelulupaa. Toisaalta, pakolaisasema on mahdollista saada myös ilman

[50] Similä 2018, s. 297.
[51] Aer 2016, kohta 7.1.3 Unionin yhteinen turvapaikkalainsäädäntö.
[52] Aer 2016, kohta 7.3.1 Turvapaikan antaminen vainon perusteella.
[53] Aer 2016, kohta 7.3.1 Turvapaikan antaminen vainon perusteella.
[54] Kuosma 2004, s. 163.
[55] Similä 2018, s. 297.

Suomessa tapahtuvaa turvapaikkamenettelyä, mikäli henkilö on otettu osana pakolaiskiintiötä Suomeen.[56] Lisäksi ulkomaalaislain 106 §:n ensimmäisen momentin 3 kohdan mukaisesti pakolaisasema koskettaa myös pakolaisaseman saaneen henkilön perheenjäseniä, sillä momentin 1 tai 2 kohdan mukaan myös he voivat saada pakolaisaseman, jos heidän asemansa voidaan rinnastaa pakolaisasemaan.[57] Edellä kuvaillun mukaisesti on siis huomionarvoista, että pakolaisasema on turvapaikan käsitteeseen verrattuna laajempi oikeudellinen käsite.

Toissijaisen suojeluaseman määritelmä löytyy ulkomaalaislain 106 §:n toisen momentin 1–2 kohdista. Ulkomaalaislain 106 §:n toisen momentin 1 kohdan mukaisesti toissijaiseen suojeluasemaan on oikeutettu henkilö, jolle on myönnetty oleskelulupa toissijaisen suojelun perusteella. Ulkomaalaislain 88 §:n ensimmäisen momentin mukaisesti toissijaista suojelua myönnetään, jos 87 §:n mukaiset edellytykset turvapaikan antamiselle eivät täyty, mutta on esitetty merkittäviä perusteita uskoa, että jos henkilö palautetaan kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa hän joutuisi todelliseen vaaraan kärsiä vakaavaa haittaa ja ei voisi turvautua maan suojeluun. Vakavalla haitalla tarkoitetaan tilanteita kuten kuolemanrangaistusta, teloitusta, kidutusta tai muuta epäinhimillistä tai ihmisarvoa loukkaavaa kohtelua tai rangaistusta. Myös mielivaltaisesta väkivallasta aseellisen selkkauksen yhteydessä aiheutuvaa vakavaa henkilökohtaista vaaraa voidaan pitää vakavana haittana ulkomaalaislain 88 § edellyttämällä tavalla. Ulkomaalaislain määritelmät toissijaisesta suojelusta heijastelevat määritelmädirektiivin ehtoja toissijaiselle suojelulle, jotka on määritelty määritelmädirektiivin II ja V luvuissa. Toissijainen suojelu perustuu EIS:n 2 artiklan velvollisuudelle suojata elämää sekä 3 artiklan kidutuksen kieltoon.[58] Pakolaisaseman ja toissijaisen suojelun lisäksi turvapaikanhakijalle voidaan myöntää myös oleskelulupa yksilöllisestä inhimillisestä syystä[59], josta säännellään tarkemmin ulkomaalaislain 52 §:ssä.

[56] Aer kohta 7.3.1 Turvapaikan antaminen vainon perusteella.
[57] Similä 2018, s. 298.
[58] Punto 2022, s 334.
[59] Juvonen 2021, s. 53.

2.3 Euroopan ihmisoikeussopimus

Euroopan ihmisoikeussopimus on Euroopan neuvoston piirissä tehty yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi.[60] Suomi ratifioi sopimuksen vuonna 1990 osana Euroopan unionin jäsenyyden ehtoja, joista yksi on Euroopan ihmisoikeussopimukseen liittyminen. Euroopan neuvoston jäsenvaltion[61] kansalainen tai alueella oleskeleva henkilö voi valittaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen, mikäli hän katsoo, että hänen sopimuksessa turvattuja ihmisoikeuksiaan on rikottu ilman hyväksyttävää perustetta. Valituksen ihmisoikeustuomioistuimessa tutkittavaksi ottamisen edellytyksenä on, että kaikkiin kansallisiin oikeussuojakeinoihin on ensin tartuttu EIS 35 artiklan edellyttämällä tavalla. EIS:n todellista sisältöä määrittää pitkälti Euroopan ihmisoikeustuomioistuin, jonka ratkaisukäytäntö on jäsenvaltioita velvoittavaa.[62] Valtioilla on velvollisuus sopimuksen nojalla myös ryhtyä EIT:n ratkaisujen edellyttämiin tarvittaviin toimenpiteisiin hyvittääkseen ja oikoakseen tekemänsä sopimusloukkaukset. Euroopan ihmisoikeussopimuksen muodostamaa ihmisoikeusjärjestelmää voidaankin pitää erityisenä sen tarjoaman yksilövalituksen mahdollisuuden vuoksi ja Euroopan ihmisoikeussopimusta sovelletaan kaikkiin sen ratifioineen jäsenvaltion alueella oleviin ihmisiin kansalaisuudesta riippumatta. Yksilövalitusjärjestelmän lisäksi EIT:n ratkaisukäytännön erityisyyttä puoltaa se, että tuomioistuimella on asema uutta oikeutta luovana niin kutsuttuna elävänä instrumenttina (”living instrument”).

Turvapaikkamenettelyssä sukupuolittuneen vainon arvioinnin osalta keskeisimmät Euroopan ihmisoikeussopimuksen kohdat ovat sen artiklat 2 ja 3. Artikla 2 käsittelee oikeutta elämään:

> ”2 artikla: Oikeus elämään
>
> Jokaisen oikeus elämään on suojattava laissa. Keneltäkään ei saa riistää hänen elämäänsä tahallisesti, paitsi tuomioistuimen päätöksen täytäntöönpanemiseksi silloin, kun hänet on tuomittu rikoksesta, josta laissa määrätään tällainen rangaistus.

[60] Viljanen 2005, s. 465.
[61] Euroopan neuvosto koostuu 46 jäsenvaltiosta, ks. esim. The Council of Europe: Key Facts.
[62] Pellonpää ym. 2012, s. 65

> Elämän riistämistä ei voida katsoa tämän artiklan vastaiseksi teoksi silloin, kun se seuraa voimankäytöstä, joka on ehdottoman välttämätöntä:
>
> a) kenen hyvänsä puolustamiseksi laittomalta väkivallalta;
>
> b) laillisen pidätyksen suorittamiseksi tai laillisen vapaudenriiston kohteeksi joutuneen henkilön paon estämiseksi;
>
> c) mellakan tai kapinan kukistamiseksi laillisin toimin."

Sopimuksen 3 artikla taas sisältää kidutuksen kiellon:

> "3 artikla: Kidutuksen kielto
>
> Ketään ei saa kiduttaa, eikä kohdella tai rangaista epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla."

Euroopan ihmisoikeussopimuksen artiklojen 2 ja 3 lisäksi myös artiklan 4 sisältämän orjuuden ja pakkotyön kiellon liittymäpinnat ihmiskauppaan ja ihmiskaupan uhrien tunnistamiseen sekä artiklan 8 turvaama oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämän kunnioitusta voivat tulla harkituksi naisturvapaikanhakijoiden kohdalla.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on antanut useita merkittäviä ennakkoratkaisuja liittyen turvapaikanhakijoihin ja niissä on pääsääntöisesti arvioitu turvapaikanhakijoiden kokemia hallintomenettelyjä sekä maassa oleskelun aikaisia olosuhteita ja maahantuloa.[63] Siitä huolimatta, että Euroopan ihmisoikeussopimus ja Euroopan unionin lainsäädäntö[64] ovat pitkälti linjassa toistensa kanssa turvapaikanhakijoita koskevien ihmisoikeuksien turvaamisen osalta, on huomioitava että EIT ei arvioi EU:n lainsäädännön toteutumista eikä myöskään Geneven yleissopimuksen toteutumista. EIT tarkastelee ainoastaan case by case -periaatteella sitä, rikkooko jokin jäsenvaltio EIS:n turvaamia oikeuksia.

Tapauksessa Soering v. Yhdistynyt kuningaskunta (7.7.1989, 14038/88) EIT on todennut ensimmäisen kerran, ettei jäsenvaltio saa palauttaa ketään sellaiselle alueelle, jossa häntä uhkaa EIS artiklan 2 tai 3 mukainen kohtelu, sillä henkilön palauttaminen epäinhimillisiin olosuhteisiin muodostaisi artiklan 3 rikkomuksen.[65] Edellä mainitun mukaisesti myös

---

[63] EIT:n oikeuskäytäntöä erityisesti aihetta koskien löytyy lisää tuomioistuimen oikeuskäytäntöohjeesta: https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/guide_immigration_eng (viimeksi päivitetty 31.8.2024)
[64] Aihetta käsitellään jäljempänä alaluvussa 2.4.
[65] Ks. Soering v. Yhdistynyt kuningaskunta (7.7.1989, 14038/88) kohta 111.

ratkaisussa M.S.S v. Belgia ja Kreikka (suuren jaoston ratkaisu, 21.1.2011, 30696/09) EIT on todennut, ettei se arvioi turvapaikkamenettelyä itsessään tai sitä, miten jäsenvaltiot toteuttavat Geneven yleissopimusta, vaan sen tarkastelussa on miten jäsenvaltio suojelee turvapaikanhakijaa mielivaltaiselta palautukselta henkilön alkuperämaahan[66] tutkinta hakemuksesta on asianmukaista.[67]

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on käsitellyt naisiin sukupuolen perusteella kohdistuvaa vainoa kansainvälisen suojelun kontekstissa erinäisissä tapauksissa[68], mutta ei ole päätynyt antamaan langettavaa tuomiota artiklojen 2 tai 3 osalta niissä tapauksissa, joissa on tarkasteltu asiaa suhteessa kotimaahan käännyttämiseen kansainvälisen suojelun hakemuksen yhteydessä, rajattuja poikkeuksia lukuun ottamatta. Tapauksen R.D. v. Ranska (16.6.2016, 34648/14) voidaan katsoa sivuavan aihetta parhaiten, sillä tapauksessa kyseessä oli kolmannen maan kansalainen, joka haki kansainvälistä suojelua Ranskasta paetakseen väkivaltaista isäänsä sekä muita miespuolisia sukulaisiaan, jotka olivat kohdistaneet häneen väkivaltaa valittajan kotimaassa Päiväntasaajan Guineassa. Valittaja oli nainut kristityn aviomiehensä muslimi-isänsä vastustuksesta huolimatta ja myöhemmin valittajan isä ja muut hänen islaminuskoa tunnustavat miespuoliset sukulaiset olivat hyökänneet valittajan ja hänen aviopuolisonsa kotiin ja kohdistaneet heihin väkivaltaa. Tapauksessa EIT katsoi, että valittajan kielteinen päätös hänen kansainvälistä suojelua koskevaan hakemukseen ja sitä seurannut käännytyspäätös hänen kotimaahansa muodostaisi artiklan 3 rikkomuksen jos valittaja käännytettäisiin kotimaahansa.[69] Tapauksessa ei ole kyseessä eksplisiittisesti sukupuolittuneesta väkivallasta, sillä ensisijainen motiivi väkivallalle oli uskonnolliset näkemyserot, mutta se silti havainnollistaa EIT:n tulkintaa artiklan 3 osalta kansainvälisen suojelun kontekstissa kun kyseessä on käännyttäminen valittajan kotimaahan.

[66] M.S.S. v. Belgia ja Kreikka (306969/09), kohta 286.
[67] Hirvelä ja Heikkilä 2013, s. 172.
[68] Ks. esimerkiksi M.M.R. v. Alankomaat 24.5.2016, 64047/10 ja R.B.A.B. v. Alankomaat, 7.6.2016, 7211/06)
[69] Tuomio R.D. v. Ranska (16.6.2016, 34648/14) on saatavilla HUDOC-tietokannasta vain ranskaksi, mutta asiasta on lehdistötiedote myös englanniksi, joka löytyy osoitteesta: https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#{%22fulltext%22:[%2234648/14%22]} . Vierailtu 12.1.2025.

On huomioitava, että osassa annettuja tuomioita aiheen tiimoilta ratkaisut eivät ole olleet yksimielisiä silloinkin, kun rikkomusta artiklojen 2 tai 3 osalta ei ole löydetty. Tapauksessa R.H. v. Ruotsi (10.9.2015, 4601/14) kaksi tuomaria jätti eriävän mielipiteen sen osalta, olisiko valittajan käännyttäminen kotimaahansa Somaliaan artiklan 3 rikkomus. Tapauksessa oli käsiteltävänä valittajan esittämä väite häneen kohdistuvasta kunniaväkivallasta tai -murhasta, sillä henkilö oli paennut pakkoavioliittoa. Tapauksessa arvioitiin myös valittajan väitettä siitä, että tilanne Somaliassa on vaikea naisille, joilta puuttuu miehistä koostuva tukiverkko. Valittajan mukaan yhdessä nämä tekijät asettaisivat hänet vaaraan ja vainon kohteeksi kotimaassaan. EIT katsoi tapauksessa yksimielisesti, että valitus otetaan käsiteltäväksi ja tuomariäänin 5–2 se myös päätyi ratkaisussaan toteamaan, että valittajan käännytys kotimaahansa ei rikkoisi EIS:n artiklaa 3. Eriävässä mielipiteessään kaksi tuomaria esittää näkemyksen siitä, että turvaverkoton naimaton naishenkilö, joka ei ole oleskellut kotimaassaan miltei kahdeksaan vuoteen, olisi vaarassa joutua vihamielisen kohtelun kohteeksi sekä yhteisönsä että miessukulaistensa toimesta, mikä voisi johtaa artiklan 3 rikkomukseen.[70]

Myös tapauksessa A.A v. Ruotsi (28.6.2012, 14499/09), jossa käsiteltiin valittajan ja hänen kuuden lapsensa asiaa suhteessa heidän kotimaahansa Jemeniin, ratkaisu ei ollut täysin yksimielinen, vaikkakin äänin 6–1 EIT katsoi, ettei valittajan ja hänen lastensa palauttaminen heidän kotimaahansa olisi EIS:n artiklojen 2 tai 3 rikkomus. Tapauksessa kyseessä oli valittajan väite siitä, että valittajaa ja hänen lapsiaan odottaisi kunniaväkivalta tai -murha, jos heidät palautettaisiin kotimaahansa, sillä valittaja oli kertomansa mukaan paennut väkivaltaista aviomiestään ja vanhin valittajan lapsista oli jo naitettu alaikäisenä pakkoavioliittoon. Eriävässä mielipiteessään tuomari Power-Forde esittää näkemyksensä siitä, miksi äänesti sitä vastaan, ettei tapauksessa olisi kyse artiklan 2 ja 3 rikkomuksesta. Power-Forden näkemyksen mukaan se, että valittajan ja hänen lapsensa tavanneet ja haastatelleet ruotsalaiset viranomaistahot eivät kyseenalaistaneet heidän historiansa uskottavuutta ja autenttisuutta heidän kohtaamansa sukupuolittuneen väkivallan ja kaltoinkohtelun osalta, johtaa siihen, ettei myöskään EIT:n ei tulisi näin tehdä. Power-Forde argumentoi, että jos heidän kertomuksensa uskottavuus oletetaan,

[70] Eriävä mielipide löytyy kokonaisuudessaan tuomion R.H. v. Ruotsi (10.9.2015, 4601/14) lopusta.

herää tästä kaksi kysymystä. Onko sukupuolittunut väkivalta, esimerkiksi pahoinpitelyyn tai pakkoavioliittoon liittyvä fyysinen ja psykologinen väkivalta, riittävää saavuttamaan niin sanotun vähimmäistason, jota vaaditaan 3 artiklan rikkomukseen, silloin kun kyseessä on käytäntöjä, joita pidetään osana kolmannen maan ”perinteitä”? Ja jos näin on, ovatko hakijat osoittaneet todellisen riskin joutua tällaisen kohtelun kohteeksi, jos heidät palautetaan kotimaahansa.[71] Eriävässä mielipiteessään tuomari Power-Forde peilaa tapausta myös Opuz v. Turkki (9.6.2009, 33401/02) tapaukseen, jossa käsiteltiin sukupuolittunutta väkivaltaa naisia kohtaan ja laajemmin tunnistettiin lähisuhdeväkivallan uhrit haavoittuviksi yksilöiksi, jotka ovat oikeutettuja viranomaissuojeluun.[72] Power-Forde huomauttaa, ettei valittajien kotimaassa Jemenissä ole saatavilla viranomaissuojelua sukupuolittuneen väkivallan osalta, sillä sitä pidetään osana maan perinteitä ja tapakulttuuria, eikä maassa ole esimerkiksi minimi-ikää avioliiton solmimiselle,[73] jonka johdosta artiklan 3 rikkomus on mahdollinen jos valittajat palautetaan kotimaahansa.

Alun perin tapausta käsitellyt ruotsalainen tuomioistuin oli ratkaisussaan käsitellyt asiaa siitä näkökulmasta, että valittajien esittämät väitteet sukupuolittuneesta lähisuhdeväkivallasta, kunniaväkivallasta ja pakkoavioliitosta liittyivät taloudellisiin asioihin ja kiistoihin,[74] joista valittajista asianosaiset voisivat maksetun rahan avulla päästä eroon ja siten välttää esimerkiksi pakkoavioliiton. Ruotsalainen tuomioistuin katsoi, että valittajien esiin tuomat ongelmat olivat muun muassa maan perinteiden johdosta perhepiirissä tapahtuneita asioita.[75] Tämän johdosta Power-Forde katsoo eriävässä mielipiteessään, että tällaiset perinteet voivat johtaa artiklan 3 rikkomukseen, eikä haavoittuvan yksilön voida edellyttää ryhtyvän kotimaassaan riittämättömiin ja syrjiviin oikeustoimiin ennen kuin hänelle voidaan harkita myöntävän kansainvälistä suojelua, etenkin jos maan lainsäädännössä ei pidetä rangaistavana tiettyjä muotoja sukupuolittuneesta väkivallasta. Eriävät mielipiteet kyseisen tapauksen kaltaisissa tuomioissa ei muuta lopputulosta siitä, palautetaanko henkilö kotimaahansa vai ei, mutta

[71] Power-Forden eriävä mielipide löytyy kokonaisuudessaan tuomion A.A. v. Ruotsi (28.6.2012, 14499/09) lopusta
[72] Tapausta Opuz v. Turkki (9.6.2009, 33401/02) sivutaan myöhemmin tutkielmassa.
[73] Ks. tuomion A.A. v. Ruotsi (28.6.2012, 14499/09) 39 §.
[74] Ks. tuomion A.A. v. Ruotsi (28.6.2012, 14499/09) 16 §.
[75] Ks. tuomion A.A. v. Ruotsi (28.6.2012, 14499/09) 21 §.

ne ovat osoitus siitä, että EIS:sta tulkitsevat tuomarit eivät aina päädy harkinnassaan samoihin lopputuloksiin ja että sukupuolittuneen väkivallan ja sen luoman vainon uhat eivät ole yksioikoisia tunnistaa, vaan harkinnassa tarvitaan apukeinona ajantasaista ja yksityiskohtaista maatietoa.

EIT näyttää painottavan suorittamassaan oikeudellisessa arvioinnissa erityisesti kansallisten viranomaisten harkintavaltaa ja heidän edellytyksiään suorittaa tosiasioiden arviointi parhaiten, kuten esimerkiksi tapauksessa A.A v. Ruotsi (28.6.2012, 14499/09). EIT hyväksyi tapauksessa kansallisten tuomioistuinten kannan siitä, että valittajat voisivat selvittää sukupuolittuneen väkivallan uhan rahallisin keinoin. On merkittävää, ettei EIT:n käsittelemissä tapauksissa, joissa kyseessä on ollut kansainvälistä suojelua koskeneen henkilön valitus ja sen perusteena vedottu artiklan 2 tai 3 rikkomukseen sukupuolittuneen väkivallan uhkaan liittyen, ei ole toistaiseksi löydetty rikkomuksia kyseisten artiklojen osalta. Linja erottuu EIT:n muusta sukupuolittuneen väkivallan tulkintalinjasta jokseenkin, sillä EIT on kuitenkin käsitellyt sukupuolittuneen väkivallan uhkaa laajemmin antamissaan ratkaisuissa kansainvälisen suojelun kontekstin ulkopuolelta. Näin on esimerkiksi EIT:n ratkaisuissa Vučković v. Kroatia (12.12.2023, 15798/20) ja Kurt v. Itävalta (15.6.2021, 62903/15) sekä A.E v. Bulgaria (23.5.2023, 53891/20), joissa kaikissa harkittavana oli artiklojen 2 tai 3 suoja sukupuolittunutta väkivaltaa kokeneiden naisten osalta sekä jäsenvaltioiden velvollisuus myötävaikuttaa EIS:n suojaamien perusoikeuksien tosiasialliseksi toteutumiseksi (eng. positive obligation).[76]

Jäsenvaltioiden velvollisuus myötävaikuttaa EIS:n suojaamien perusoikeuksien tosiasialliseen toteutumiseen juontaa juurensa EIT:n ratkaisuun asiassa Opuz v. Turkki (9.6.2009, 33401/02). Ratkaisussa EIT katsoi, että Turkki oli rikkonut EIS:n artikloja 2 ja 3 sekä merkittävästi myös artiklaa 14. Tapaus oli ensimmäinen, jossa EIT katsoi tällaisen väkivallan olevan sukupuoleen perustuvaa syrjintää EIS:n 14 artiklan mukaisesti. Hakija kanteessa Opuz v. Turkki (9.6.2009, 33401/02) nosti kanteen äitinsä puolesta, jonka hänen aviomiehensä surmasi. Keskeisenä arvioitavana seikkana oli

[76] Tapauksissa Vučković v. Kroatia (12.12.2023, 15798/20) ja A.E v. Bulgaria (23.5.2023, 53891/20) EIT katsoi, että artiklojen 2 tai 3 rikkomus oli havaittavissa. Tapauksessa Kurt v. Itävalta (15.6.2021, 62903/15) äänin 10–7 rikkomusta ei havaittu.

hakijan väite siitä, että hänen äitinsä jatkuvista poliisille tehdyistä ilmoituksista huolimatta poliisi epäonnistui positiivisessa velvollisuudessaan suojella uhria kolmannen osapuolen rikollisilta toimilta. Ratkaisussaan EIT viittasi tapaukseen Osman v. Yhdistynyt kuningaskunta (28.10.1008/23452/94), jonka tulkintajatkumona tunnetaan jäsenvaltion positiivinen velvollisuus suojella yksilöitä, kun viranomaisten ”tiesi tai olisi pitänyt tietää todellisen ja välittömän riskin olemassaolosta tunnistetun henkilön tai henkilöiden elämälle, joka johtui kolmannen osapuolen rikollisista teoista, eikä ryhtynyt toimenpiteisiin, jotka heidän toimivaltansa puitteissa ja kohtuullisesti arvioiden olisi voitu odottaa estävän kyseisen riskin.”[77]

Tapauksessa olennaista oli myös hakijan väite siitä, että hakija ja hänen äitinsä olivat joutuneet väkivallan uhreiksi sukupuolensa perusteella. Tästä syystä EIT huomioi ratkaisussaan myös muut kansainväliset sopimusinstrumentit ja viittasi ratkaisussaan myös YK:n kaikkinaisten naisten syrjinnän poistamista käsittelevän komitean (CEDAW) yleissuositukseen nro. 19, joka käsittelee erityisesti naisiin kohdistuvaa väkivaltaa.[78] Suosituksessa komitea toteaa, että sukupuoleen perustuva väkivalta on syrjinnän muoto, joka vakavasti estää naisia nauttimasta oikeuksista ja vapauksista yhdenvertaisesti miesten kanssa.[79] Suositus on linjassa YK:n kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen (CEDAW-sopimus, SopS 68/1986)[80] 1 artiklan kanssa, jossa määritellään naisten syrjintä. EIT viittasi ratkaisussaan myös CEDAW-sopimuksen 2 artiklaan, jossa määritellään sopimusvaltioiden velvollisuus tuomita:

> ”naisten syrjinnän kaikki muodot ja sopivat siitä, että ryhtyvät kaikin asianmukaisin keinoin viipymättä poistamaan naisiin kohdistuvaa syrjintää, ja tämän saavuttamiseksi sitoutuvat:
>
> …
>
> e) ryhtymään kaikkiin tarvittaviin toimenpiteisiin henkilöiden, järjestöjen ja yritysten taholta tapahtuvan naisten syrjinnän poistamiseksi;
>
> f) ryhtymään kaikkiin tarvittaviin toimiin, mukaan lukien lainsäädäntötoimet, olemassa olevien naisia syrjivien lakien ja muiden säännösten, tapojen ja käytäntöjen muuttamiseksi tai poistamiseksi; …”

[77] Ks. tuomion Opuz v. Turkki (9.6.2009, 33401/02) 128–129 §.
[78] Ks. tuomion Opuz v. Turkki (9.6.2009, 33401/02) 72–74 §.
[79] CEDAW, Yleissuositus no. 19 (19929: Naisiin kohdistuva väkivalta, kohta 1.
[80] Suomi on ratifioinut sopimuksen 4.10.1986 ja siten liittynyt sen soveltamisalaan.

Ratkaisussa Opuz v. Turkki EIT:n viittaus CEDAW-sopimukseen sekä laajemmin CEDAW-komitean yleissuositukseen osana sen suorittamaa oikeudellista argumentaatiota on osoitus EIT:n asemasta elävänä instrumenttina. Voidaan katsoa, että EIT tarkasteli ratkaisussa myös CEDAW-sopimusta kehittyvänä asiakirjana, jota tulisi tulkita sen ajan yhteiskunnallisessa kontekstissa. Opuz v. Turkki -tapaus oli ensimmäinen EIT:n ratkaisu, jossa se otti kantaa valtion velvollisuuksista erityisesti perheväkivallan uhreja kohtaan ja toi esiin sukupuolistereotypioiden vaikutuksen naisten ihmisoikeuksien toteutumiseen. Täten ei ole ollenkaan yllättävää, että tapaus toimii edelleen tärkeänä viitteenä sen jälkeen muodostuneelle oikeuskäytännölle[81] ja sitä pidetään laajalti merkittävänä sukupuolittunutta väkivaltaa kokeneiden naisten oikeusasemaa kohentaneena ratkaisuna.

Tästä huolimatta, on yllättävää, ettei EIT ole antanut enempää ratkaisuja koskien sukupuolittunutta väkivaltaa nimenomaisesti naisturvapaikahakijoiden kohdalla, sillä Euroopan neuvoston vuonna 2011 hyväksymä Istanbulin sopimus[82] säätää juuri naisiin kohdistuvan väkivallan sekä perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta, uhrien suojelusta sekä väkivallantekijöiden saattamisesta vastuuseen. Euroopan unioni on allekirjoittanut Istanbulin sopimuksen, mutta sopimuksen soveltaminen unionin kautta on rajoittunutta, sillä toimivalta säännellä esimerkiksi rikosoikeudellisista asioista on edelleen jäsenvaltioilla.[83] Esimerkiksi Istanbulin sopimuksen sopimusmääräysten voimaansaattamisen yhteydessä Suomessa ei tehty lainsäädäntömuutoksia.[84]

2.4 Palautuskielto

Palautuskieltoa (non-refoulement) voidaan pitää kansainvälisen suojelun perustavanlaatuisena lähtökohtana[85] ja se on teoriassa ehdoton. Palautuskiellon oikeusperusta perustuu ensisijaisesti pakolaissopimukselle, jonka 33 artikla kieltää

[81] Ks. esimerkiksi EUT C-621/21 Julkisasiamiehen ratkaisuehdotus.
[82] Istanbulin sopimus tuli voimaan 1.8.2014 kun kymmenen valtiota oli ratifioinut sen sisällön, ks. Istanbul Convention. Action Against violence against women and domestic violence. Historical background.
[83] Melander 2015, s. 14.
[84] Kimpimäki 2020, s. 333.
[85] Aer 2016, kohta 7.1.1 Pakolaissopimus ja kohta 7.1.2 Palautuskielto.

pakolaissopimuksen osapuolena olevaa vastaanottajamaata karkottamasta tai palauttamista pakolaista sellaisten alueiden rajoille, jossa hänen henkeään tai vapauttaan uhataan rodun, uskonnon, kansalaisuuden ja tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tai poliittisen mielipiteen vuoksi. Palautuskiellon ensisijaisena tarkoituksena on turvata pakolaisen asema tilanteessa, jossa häntä uhkaa vaino hänen kotimaassaan.[86] Palautuskielto samalla myös laajentaa pakolaissopimuksen oikeussuojaa, sillä sitä sovelletaan myös niihin tilanteisiin, jossa kansainvälistä suojelua hakeneelle ei voida myöntää turvapaikkaa tai toissijaista suojelua,[87] mutta se ei kuitenkaan velvoita valtiota myöntämään turvapaikkaa turvapaikanhakijalle.[88] Palautuskielto sisältyy poikkileikkaavasti useisiin oikeuslähteisiin kansallisella, eurooppalaisella ja kansainvälisellä tasolla[89] ja sitä voidaan pitää kansainvälistä suojelua ohjaavana yleisenä periaatteena, jolla on laaja yhteiskunnallinen merkittävyys, jonka vaikutusala ulottuu yksittäistä oikeusnormia pidemmälle. Kansallisessa lainsäädännössämme palautuskielto on paalutettu perustuslain (731/1999, PL) 9.4 §:ssä osana liikkumisvapautta sääntelevää pykälää sekä tarkemmin ulkomaalaislain 147 §:ssä.

Palautuskielto on teoriassa ehdoton, eikä pakolaissopimuksen nojalla siihen voida tehdä varaumia kansallisesti, mutta pakolaissopimuksen mukainen palautuskielto ei kuitenkaan silti ole luonteeltaan absoluuttinen.[90] Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklan tarjoama suoja on sen lyhyestä ja yleisluontoisesta muotoilusta huolimatta laajempi kuin pakolaissopimuksen 33 artiklan, sillä siihen sisältyy absoluuttinen palautuskielto.[91] EIS:n 3 artikla on muotoiltu ehdottomasti: ”ketään ei saa” ja EIT:n antama oikeuskäytäntö myös heijastelee tätä linjaa. Toisin sanoen, vaikka Euroopan ihmisoikeussopimuksessa ei ole suoraan säännelty kansainvälisestä suojelusta, sen 2 ja 3 artikla velvoittavat jäsenvaltioita noudattamaan palautuskieltoa siten, ettei henkilön oikeutta elämään ei loukata tai henkilöä ei saateta kidutuksen tai epäinhimillisen kohtelun kohteeksi. Toisaalta, koska

[86] Aer 2016, kohta 7.1.1 Pakolaissopimus ja Duffy 2008, s. 373.
[87] Juvonen 2021, s. 50.
[88] Kälin et al. 2011, s. 1335.
[89] Palautuskiellosta säännellään muun muassa YK: kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaisessa yleissopimuksessa (3 artikla) ja EU:n perusoikeuskirjassa (19 artikla).
[90] Nykänen 2012, s. 42.
[91] Duffy 2008, s. 377.

kansainvälisen suojelun kontekstiin olennaisesti liittyy yhtäältä valtion oikeus päättää siitä, kuka sen alueella oleskelee[92] ja toisaalta yksilön oikeus hakea kansainvälistä suojelua, muodostuu yksilön ja valtion välisille oikeuksille kitkaa. Myös absoluuttisia ihmisoikeuksia, kuten EIS:n 2 ja 3 artiklan suojaamat oikeus elämään ja kidutuksen kielto ovat avoimia punninnalle, sillä niiden tosiasiallinen sisältö muodostuu tuomareiden ja muiden viranomaisten luoman sisällön piirissä. Täten tulkittavaksi jää se, minkälainen kohtelu nähdään palautuskiellon voimaanastumisen arvoisena.[93] EIT:n suuren jaoston Hirsi Jamaa -ratkaisussa[94] Välimerellä tavatut paperittomat henkilöt eivät olleet väitetysti välittömästi ilmoittaneet halustaan hakea kansainvälistä suojelua ja heidät oli siten palautettu Libyaan, mutta EIT päätyi ratkaisussaan toteamaan, että vaikka henkilöt eivät selkeästi hakeneet turvapaikkaa, ei Italian velvoite noudattaa EIS 3 artiklaa lakannut.[95] Ratkaisu linjasi oikeuskäytäntöön periaatteen, jonka mukaisesti ennen henkilön palautusta on aina yksilöllisesti tutkittava ne henkilökohtaiset olosuhteet, onko henkilö vaarassa joutua hengen tai terveyden vaaraan, jos hänet palautetaan kotimaahansa.[96] Euroopan ihmisoikeussopimus ei sisällä poikkeuksia sen soveltamispiiriin eikä mikään henkilöryhmä ole sen soveltamisalan ulkopuolella. EIT:n oikeuskäytännössä palautuskiellon ehdottomuutta puoltaa se, ettei EIT arvioi palautus- tai karkoitusuhan piirissä olevan henkilön omaa toimintaa, kuten vakavia rikoksia, eikä asian kohdalla siten punnita normaalia maasta poistamista puoltavia argumentteja.[97]

Pakolaissopimuksen 33 artiklan sanamuodon mukaisen tulkinnan mukaan palautuskielto suojaa pakolaisia. Pakolaisuuden käsite on määritelty tarkkarajaisesti pakolaissopimuksen 1 A artiklassa, mutta pakolaisstatuksen määrittämistä koskevassa UNHCR:n käsikirjassa todetaan, että ”henkilö on pakolaissopimuksen mukainen pakolainen heti, kun hän täyttää pakolaismääritelmän kriteerit. Tämä hetki on väistämättä ennen kuin pakolaisstatus on muodollisesti myönnetty. Pakolaisstatuksen myöntäminen

[92] Pirjatanniemi 2014, s. 955.
[93] Pirjola 2007, s.4.
[94] Ks. Hirsi Jamaa ja muut v. Italia (27765/09).
[95] Ibid. 133 §.
[96] Aer 2016, kohta 7.1.4 Dublin-järjestelmä.
[97] Aer 2016, kohta 7.1.2 Palautuskielto.

ei tee henkilöstä pakolaista, vaan ainoastaan tunnustaa hänen olevan pakolainen."[98] Tämän johdosta pakolaissopimuksen 33 artikla suojaa jo muodollisen pakolaisstatuksen saaneiden lisäksi myös turvapaikanhakijoita[99] ja näin ollen kansainvälistä suojelua hakeneella henkilöllä ei tule olla muodollista pakolaisstatusta, jotta palautuskiellon tarjoama suoja koskisi myös häntä. Pakolaissopimuksen puitteissa palautuskielto koskee vain valtion alueella olevia henkilöitä, eikä se siten aseta valtion rajojen ulkopuolella oleville valtion edustajille velvoitetta vastaanottaa turvapaikanhakijoita alueelleen.[100] Lisäksi palautuskiellon ehdottomuuden ulkopuolelle rajautuu pakolaissopimuksen 33 artiklan 2 kohdan, sekä määritelmädirektiivin 21 artiklan 2 kohdan, mukaisesti palautuskiellosta voidaan poiketa tilanteessa, jossa pakolaisen perustellusti voidaan olettaa olevan vaaraksi oleskelumaan turvallisuudelle tai joka on yhteiskunnalle vaarallinen ja on tuomittu erityisen törkeästä rikoksesta.

Eurooppalaisessa kontekstissa EIS:n tulkinnan lisäksi myös Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 78 artiklan 1 kohdassa palauttamiskiellon periaatteen noudattaminen ja sen varmistaminen nostetaan esiin yhtenä EU:n turvapaikka-asioita ja muita kansainvälisen suojelun muotoja koskevan yhteisen politiikan tarkoitusperänä. Palautuskielto on myös määriteltynä POK 19 artiklan toisessa kohdassa, jossa kielletään kenenkään käännyttäminen maahan, jossa "heitä voi vakavasti uhata kuolemanrangaistus, kidutus tai muu epäinhimillinen tai halventava rangaistus tai kohtelu. Perusoikeuskirjan 19 artiklan tulkitaan myös viittaavan EIS:n 3 artiklaa koskevaan oikeuskäytäntöön.[101] Lisäksi määritelmädirektiivin 21 artiklan 1 kohta edellyttää unionin jäsenvaltioita palautuskiellon mukaisen suojeluvelvoitteen noudattamista. Suojeluvelvoite sisältyy määritelmädirektiiviin ja siten pakolaisaseman ja toissijaisen suojeluaseman edellytysten arviointi kattaa myös palautuskiellon

[98] UNHCR, 2019, s. 17. Käännetty sitaatista: "A person is a refugee within the meaning of the 1951 Convention as soon as he fulfils the criteria contained in the definition. This would necessarily occur prior to the time at which his refugee status is formally determined. Recognition of his refugee status does not therefore make him a refugee but declares him to be one. He does not become a refugee because of recognition but is recognized because he is a refugee."
[99] Kälin et al. 2011, s. 1370.
[100] Aer 2016, kohta 7.1.2 Palautuskielto.
[101] Aer 2016, kohta 7.1.3 Unionin yhteinen turvapaikkalainsäädäntö.

soveltamisalan. Näin ollen, mikäli kriteeristö näiden osalta ei täyty, ei myöskään palautuksen soveltamiselle ole lähtökohtaisesti esteitä.[102]

Palautuskiellon ehdottomuutta vahvistaa se, että se on vahvistettu perustuslaissa, [103] mikä puoltaa sen asemaa sellaisena oikeusnormina, jonka pysyvyyttä halutaan korostaa silloinkin, kun poliittiset asemoinnit muuttuvat. Palautuskielto kuitenkin pätee vain sellaisiin henkilöihin, jotka ovat jo valtion alueella, eikä ole tavatonta, eikä valtiot harjoittavat laitonta push back -toimintaa ulkorajoillansa, jossa maahantulijoita voi olla paljon, pyrkiäkseen rajoittamaan kansainvälisen suojelun hakijoiden määrää ja estäen siten hakijoiden maahantuloa. Esimerkiksi Kroatiassa EU:n ulkorajalla vuonna 2023 luvattomia rajanylittäjiä oli maan viranomaisten mukaan yli 69 000 ja samaisella Kroatian ja Bosnia-Hertsegovinan välisellä rajalla on useiden kansalaisjärjestöjen mukaan harjoitettu push back -toimintaa.[104] Yhtäältä siis palautuskiellon suojan voidaan katsoa olevan paalutettu tarkkarajaisesti EU:n jäsenvaltioiden oikeusjärjestykseen, mutta toisaalta jäsenvaltiot voivat erinäisin keinoin estää pakolaisten pääsyn kansainvälisen suojelun piiriin ja siten kiertää palautuskieltoa ainakin osittain.

2.5 Euroopan unionin yhteinen turvapaikkajärjestelmä

Euroopan unionin toimivalta sen luomaan turvapaikkapolitiikkaan pohjautuu nykyhetkessä SEUT 78 artiklaan, [105] jossa samalla kiteytetään unionin kansainvälisen suojelun perusteet. SEUT 78 artiklan 2 kohta luo unionille edellytykset luoda yhdenmukainen turvapaikkajärjestelmä, joka tunnetaan paremmin yhteiseurooppalaisesti CEAS:ina, ja siihen sisältyy myös toissijaista ja tilapäistä suojelua takaavat mekanismit. SEUT 78 artiklan 1 momentin mukaisesti yhteisen turvapaikkapolitiikan tarkoituksena on antaa asianmukainen asema kaikille kansainvälistä suojelua tarvitseville kolmansien maiden kansalaisille ja varmistaa palautuskiellon noudattaminen. *Aer* painottaa, että samalla yhteisen turvapaikkapolitiikan on oltava myös pakolaissopimuksen määräysten mukaista.[106] Tarkemmin turvapaikkamenettelyistä, vastaanotto-olosuhteista,

[102] Aer 2016, kohta 7.1.3 Unionin yhteinen turvapaikkalainsäädäntö.
[103] Hakanpää 2010, s. 253.
[104] AIDA, Country Report on Croatia: Access to the territory and push backs, 2024.
[105] Sormunen 2022, s. 518.
[106] Aer 2016, kohta 7.1.3 Unionin yhteinen turvapaikkalainsäädäntö.

jäsenvaltioiden välisestä vastuunjaon sopimisesta sekä yhteistyöstä ja kumppanuudesta maahantulon hallinnoimisessa säädetään SEUT 78 artiklan 2 momentin (d–g) kohdissa. SEUT 4 artiklan 2 (j) kohdan mukaisesti vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue kuuluu jäsenvaltioiden ja unionin jaetun toimivallan alueelle.

Oikeus turvapaikkaan on perusoikeuskirjan 18 artiklassa määritelty perusoikeus ja se muodostuu POK 18 artiklan, pakolaissopimuksen, johon perusoikeuskirjan 18 artiklassa viitataan, sekä EU:n perussopimuksien; Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) ja SEUT:n yhdistelmästä. Perusoikeuskirjan säännösten oikeussuojan tulee vastata vähintäänkin EIS:n tarjoamaa suojaa POK 52 artiklan 3 kohdan mukaisesti.[107] Edellisessä alaluvussa käsitelty palautuskielto on kirjattu perusoikeuskirjan 19 artiklaan EIS 3 artiklan oikeuskäytännön mukaisesti, eikä sitä saa tulkita POK 53 artiklan mukaisesti ihmisoikeussopimuksia rajoittavasti tai loukkaavasti.[108] Unionin pakolaisoikeuden voidaan katsoa nojaavan vahvasti EIS:en sekä pakolaissopimukseen, sillä sääntelyä on pyritty rakentamaan yhdenmukaisiksi ja määritelmädirektiivin johdanto-osan 4 kohdassa vahvistetaan pakolaissopimuksen olevan ”*pakolaisten suojelua koskevan kansainvälisen oikeudellisen järjestelmän kulmakivi”*. EU:n yhteinen turvapaikkajärjestelmä kuitenkin vie sääntelyä pidemmälle, sillä siihen sisältyy myös toissijaisen suojelun sekä tilapäisen suojelun mekanismit.[109]

Keskeisimpiä säädöksiä unionin yhteiselle turvapaikkajärjestelmälle muodostavat määritelmädirektiivi (2011/95/EU)[110] ja menettelydirektiivi (2013/32/EU),[111] joissa määritetään yhtenäisesti turvapaikkamenettelyn periaatteita EU:n alueella. Ne ovat osoitus siitä, että CEAS:in sääntelyn tarkoituksena on muodostaa oikeudellisen suojan vähimmäistaso, jota jäsenvaltiot voivat tulkinta laajentavasti, muttei supistavasti. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että jäsenvaltiot voivat kansallisessa menettelyssään säätää

[107] Ks. myös Juvonen 2021, s. 33.
[108] Sormunen 2022, s. 526.
[109] Juvonen 2021, s. 33.
[110] Ks. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/95/EU, annettu 13.12.2011, vaatimuksista kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelemiseksi kansainvälistä suojelua saaviksi henkilöiksi, pakolaisten ja henkilöiden, jotka voivat saada toissijaista suojelua, yhdenmukaiselle asemalle sekä myönnetyn suojelun sisällölle.
[111] Ks. Euro Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/32/EU, annettu 26.6.2013, kansainvälisen suojelun myöntämistä ja poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä.

vähimmäistasoa suotuisampia lakeja, kuitenkin siten, että ne ovat linjassa direktiivin kanssa. Esimerkiksi määritelmädirektiivin 3 artiklan suo jäsenvaltiolle mahdollisuuden laajentaa pakolaisuuden määritelmää halutessaan, mutta siten, ettei se poikkea määritelmädirektiivin linjasta. Harkintavaltaa ei kuitenkaan jäsenvaltiolla ole, mikäli kolmannen maan kansalainen tai kansalaisuudeton henkilö täyttää määritelmädirektiivin pakolaisasemaa koskevan artiklan 13 tai toissijaista suojeluasemaa koskevan artiklan 18 kriteeristön.[112] Lisäksi keskeisiä direktiivejä unionin turvapaikkajärjestelmässä ovat vastaanottodirektiivi (2013/33/EU)[113], jossa säädetään vastaanoton vähimmäisvaatimuksista, sekä menettelydirektiivi (2013/32/EU)[114], jossa säännellään turvapaikkamenettelystä.

Määritelmädirektiivin 9 artikla sisältää pakolaissopimukseen verrattuna tarkemman kuvauksen vainoksi katsottavista teoista ja sen 10 artikla täsmentää vainon syitä.[115] Määritelmädirektiivin 9 artiklan mukaisesti vainoksi katsotaan sellaiset teot, joka ovat laatunsa tai toistuvuutensa takia niin vakavia, että ne loukkaavat vakavalla tavalla henkilön perusoikeuksia.[116] 9 artiklan 2 (a–f) kohdissa määritellään vainoksi katsottavista teoista ja erityisesti sen (a–b) ja (f) kohdat ovat merkityksellisiä, kun sukupuolittunutta väkivaltaa arvioidaan naisturvapaikanhakijan kohdalla:

> “a) fyysinen tai henkinen väkivalta, mukaan luettuna seksuaalinen väkivalta;
>
> b) oikeudelliset, hallinnolliset ja poliisin toimintaan ja/tai lainkäyttöön liittyvät toimenpiteet, jotka ovat itsessään syrjiviä tai jotka toteutetaan syrjivällä tavalla;
>
> …
>
> f) luonteeltaan sukupuoleen liittyvät tai lapsiin kohdistuvat teot.”

[112] Similä 2018, s. 286.
[113] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/33/EU, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vaatimuksista (uudelleenlaadittu).
[114] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/32/EU, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä (uudelleenlaadittu).
[115] Similä 2018, s. 286.
[116] Aer 2016, kohta 7.1.3 Unionin yhteinen turvapaikkalainsäädäntö.

Vaikka 9 artiklan (a–b) kohdat eivät ole säädetty koskemaan vain naisia, on huomionarvoista, että esimerkiksi seksuaalisen väkivallan uhreista suurin osa on naisia ja maailmanlaajuisesti yli 26 % 15–49-vuotiaista naisista on kokenut fyysistä tai seksuaalista väkivaltaa kumppaninsa taholta ainakin kerran elämässään. [117] Lisäksi artiklan (b) kohdan voidaan katsoa viittaavan myös osaltaan EIT:n *Opuz v. Turkki* -ratkaisuun, jossa kyseessä oli viranomaisen naisia sukupuolen perusteella syrjineet toimenpiteet. 9 artiklan (f) kohdan eksplisiittinen maininta sukupuoleen liittyvistä teoista on puolestaan osoitus siitä, että unionin pakolaisoikeudessa on haluttu yhtäältä kirjoittaa sukupuolittuneen väkivalta osaksi säädöstä, mikä niin velvoittaa kuin helpottaa jäsenvaltioita tunnistamaan sen eri muotoja kansainvälisen suojelun hakemuksia tutkiessaan. Toisaalta voidaan katsoa, sukupuolittuneen väkivallan auki kirjoittaminen säädökseen tunnustaa ilmiön vakavuuden. Määritelmädirektiivin 10 artiklan 1 (a–e) kohdissa puolestaan määritellään vainon syistä siten, että arvioidessaan vainon syitä jäsenvaltiot ovat velvoitettuja ottamaan huomioon tiettyjä seikkoja. Näistä erityisesti d) kohta on ollut avoin tulkinnalle:

> ”d) jotakin ryhmää pidetään tiettynä yhteiskunnallisena ryhmänä erityisesti, jos:
>
> — ryhmän jäsenet jakavat jonkin luontaisen ominaisuuden tai heillä on yhteinen tausta, jota ei voida muuttaa, tai heille on yhteistä sellainen ominaisuus tai usko, joka on niin keskeinen osa identiteettiä tai omaatuntoa, ettei heitä pitäisi vaatia luopumaan siitä, ja
>
> — ryhmällä on selvästi erottuva identiteetti asianomaisessa maassa, koska ympäröivä yhteiskunta mieltää sen erilaiseksi.
>
> Alkuperämaan oloista riippuen tietty yhteiskunnallinen ryhmä voi olla ryhmä, jonka yhteisenä ominaisuutena on seksuaalinen suuntautuminen. Seksuaaliseen suuntautumiseen ei voida katsoa kuuluvan tekoja, joita jäsenvaltioiden lainsäädännön mukaan pidetään rikollisina. Sukupuoleen liittyvät seikat, sukupuoli-identiteetti mukaan luettuna, on otettava asianmukaisesti huomioon määritettäessä kuulumista tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään tai tällaisen ryhmän piirteitä;”

Määritelmädirektiivin artiklan 10 kohta d) rakentuu pakolaissopimuksen 1 artiklan A kohdalle, mutta se vie määritelmän yhteiskunnallisesta ryhmästä pakolaissopimuksen määritelmää pidemmälle ja saattaa sen koskemaan myös esimerkiksi seksuaalista suuntautumista. Määritelmädirektiivin 10 artiklan d) kohtaa on täsmennetty myös

[117] WHO, 2018, s. 21.

Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä, mikä osoittaa todistettua tulkintaväljyyttä.[118] Kokonaisuudessaan määritelmädirektiivin 9 artiklan määritelmät vainoksi katsottavista teoista ja 10 artiklan määritelmät vainon syistä ilmentävät unionin pakolaisoikeuden kehittyneisyyttä, sillä artiklojen sisältö määrittelee pakolaissopimusta tarkemmin siitä, minkälaisia tekoja voidaan pitää vainona sekä mitä seikkoja jäsenvaltion on otettava huomioon vainon syitä arvioidessaan.

Jäsenvaltioiden keskinäinen vastuunjako turvapaikka-asioissa perustuu Dublin-menettelyksi kutsutulle järjestelmälle, jota soveltaa 27 jäsenvaltion lisäksi myös Norja, Islanti, Sveitsi ja Liechtenstein. Dublin-menettelystä säännellään niin kutsutussa *Dublin III -asetuksessa* eli vastuunmäärittämisasetuksessa[119] ja sitä täydentää turvapaikanhakijoiden sormenjälkien rekisteröinnistä sääntelevä *Eurodac -asetus*[120]. Vastuunmäärittämisasetuksen johdanto-osan 5. kappaleen mukaisesti Dublin-menettelyn tarkoituksena on varmistaa tehokas pääsy kansainvälisen suojelun myöntämistä koskeviin menettelyihin ja sen avulla voidaan määrittää hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio nopeasti. Toisin sanoen, henkilö on oikeutettu hakemaan kansainvälistä suojelua menettelyä soveltavien jäsenvaltioiden alueella, mutta asetuksen 3 artiklan 1 kohdan mukaisesti vain yksi jäsenvaltio on velvoitettu käsittelemään hakemuksen ja on vastuussa siitä. Vastuunmäärittämisasetusta aletaan soveltamaan siitä hetkestä, kun henkilö on saattanut vireille kansainvälistä suojelua koskevan

[118] Tutkielman kannalta erityisen relevantti täsmennys on tehty EUT:n suuren jaoston tuomiossa asiassa C-621–21, mutta siihen palataan luvussa 4.
[119] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 604/2013, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja - menettelyjen vahvistamisesta (uudelleenlaadittu).
[120] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 603/2013, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, Eurodac-järjestelmän perustamisesta sormenjälkien vertailua varten kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 604/2013 tehokkaaksi soveltamiseksi sekä jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten ja Europolin esittämistä, Eurodac- tietoihin lainvalvontatarkoituksessa tehtäviä vertailuja koskevista pyynnöistä sekä vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen laaja-alaisten tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaavan eurooppalaisen viraston perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1077/2011 muuttamisesta (uudelleenlaadittu).

hakemuksensa.[121] Se miten vastuussa oleva jäsenvaltio määritellään hakemuksen käsittelemiseksi, määritellään vastuunmäärittämisasetuksen III-luvun säännöksissä.[122]

Turvapaikka-asioista ennen unionin yhteisen turvapaikkajärjestelmän kehittämistä on perinteisesti säädetty jäsenvaltioissa kansallisella tasolla, mutta lainsäädäntövaltaa asiassa siirtyi myös unionille Maastrichtin sopimuksen myötä sivutuotteena vuonna 1993.[123] Yhteistä järjestelmää kehitettiin 2000-luvun alussa luomalla perusperiaatteita, kuten vähimmäisvaatimukset vastaanotolle sekä Dublin-asetuksen ensimmäinen versio. Unionin yhteistä turvapaikkajärjestelmää on rakennettu kuitenkin jo olemassa olevien kansallisten järjestelmien päälle, minkä myötä myös CEAS:in kehitys sen myöhemmissä vaiheissa on painottunut jäsenvaltioiden lainsäädäntöjärjestelmien yhdenmukaistamiselle.[124] Unionin yhteinen turvapaikkajärjestelmä on sen nykytilassa erilaisista säännöksistä koostuva kokonaisuus, jossa suojelun ja vastaanoton vähimmäistason tulee olla sama jäsenvaltiosta riippumatta. Kuitenkin, yhteisten menettelyjen käytännön toteutumisessa on haasteita ja jäsenvaltioiden välillä eroavaisuuksia esimerkiksi lainsäädännön soveltamisessa kansainvälistä suojelua myönnettäessä.[125] Lainsäädännön ja tosiasiallisen käytännön välillä vallitsee ristiriita, joka heikentää unionissa toteutuvaa pakolaisten suojelun varmistusta.[126] Riskinä on, että muodostuu tilanteita, joissa jäsenvaltioiden välille syntyy eroavaisuuksia koskien esimerkiksi tehokasta pääsyä turvapaikkaprosessiin ja hakemuksen käsittelyä asianmukaisessa viranomaisessa. Esimerkiksi Italian Dublin-yksikkö lähetti muille jäsenvaltioille joulukuussa 2022 kirjeen, jonka mukaan sen vastaanottokapasiteetti ei riitä vastaanottamaan kaikkia turvapaikanhakijoita, joiden hakemusten käsittely kuuluu Italian vastuulle.[127]

Euroopan unionin perussopimusten sekä unionin muun lainsäädännön noudattamista valvoo Euroopan unionin tuomioistuin, jonka antamat ratkaisut ovat muuttaneet myös

[121] Aer 2016, kohta 7.1.4 Dublin-järjestelmä.
[122] Vastuuperusteiden etusijajärjestys on sama kuin niiden numerojärjestys III-luvussa. Vastuuperusteisiin lukeutuu esimerkiksi perhe- ja sukulaisuussiteet, myönnetyt oleskeluluvat sekä viisumit ja maahantulo.
[123] Sormunen 2022, s. 518.
[124] Sormunen 2022 s. 518.
[125] Juvonen 2021, s. 5–6.
[126] Juvonen 2021, s. 33–34.
[127] AIDA, Country Report: Dublin – Italy, 2024.

unionin turvapaikkapolitiikkaa. Näitä tutkielman kannalta keskeisiä ratkaisuja käsitellään alaluvussa 4.2.2. Lisäksi naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjumista sääntelevä direktiivi (EU) 2024/1385[128] tunnistaa, että riski kohdata sukupuolittunutta väkivaltaa kohoaa niillä naisilla, jotka ovat moniperustaisen syrjinnän uhreja. Direktiivin (EU) 2024/1385 johdanto-osan 71 kappaleessa tunnistetaan kansainvälistä suojelua hakevat naiset tähän ryhmään kuuluviksi. Niin ikään, direktiivin 33 artiklassa säännellään erinäisistä tukipalveluista, joita nämä naiset voivat saada.

2.6 Kotimainen lainsäädäntö

Edellä kuvaillusta kansainvälisen sääntelyn kokonaisuudesta johdetaan myös raamit sille, minkälaista kotimaista ulkomaalaisasioiden sääntelyä Suomella voi olla. Kansainvälistä suojelua käsitellään sitä hakeneen henkilön osalta hallintomenettelyssä, jota sääntelee keskeisimmin perustuslaki, hallintolaki (434/2003), laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019) ja ulkomaalaislaki. Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan kaiken julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Perustuslaki pätee kaikkiin Suomen alueella olevien ihmisten kohteluun, mukaan lukien ulkomaalaisten kohteluun. Sen 9 §:n 4 momentin mukaisesti ulkomaalaisen oikeudesta tulla Suomeen ja oleskella maassa säädetään lailla ja ulkomaalaista ei saa karkottaa, luovuttaa tai palauttaa, jos häntä uhkaa tämän vuoksi kuolemanrangaistus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu. PL 9 §:n 4 momentti siis sisältää palautuskiellon. Lisäksi ulkomaalaislain 147 §:n mukaan ketään ei saa käännyttää, 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, mikä vahvistaa jo perustuslakiin vahvistettua palautuskieltoa.

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaisesti ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä ja sen 2 momentissa todetaan, ettei ketään saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Erityisen

[128] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1385, annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjumisesta.

velvoitteen kansainvälisen suojelun hallinnolliseen menettelyyn antaa perustuslain 22 §, jonka mukaisesti julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Tämä velvoittaa perus- ja ihmisoikeusmyönteiseen laintulkintaan myös kansainvälisen suojelun hakemusten tutkimisen osalta. Ulkomaalaislaissa säännellään kansainvälistä suojelua Suomesta hakevan henkilön oikeusasemaa tarkemmin, mutta turvapaikkamenettelyä hallinnollisena prosessina sääntelee myös hallintolaki ja laki oikeudenkäynnistä hallintoasioista, eritoten niiltä osin, kun ulkomaalaislaissa ei ole aiheesta säännelty. On huomionarvoista, että hallintolain 6 § hyvän hallinnon periaatteet soveltuvat turvapaikkamenettelyyn siihen missä muihinkin hallintomenettelyihin, joten ulkomaalaisiin kohdistuvien menettelyjen osalta niistä ei voida poiketa.

Ulkomaalaislain 87 §:n 1 momentin mukaan maassa oleskelevalle ulkomaalaiselle annetaan turvapaikka, jos hän oleskelee kotimaansa tai pysyvän asuinmaansa ulkopuolella sen johdosta, että ”hänellä on perustellusti aihetta pelätä joutuvansa siellä vainotuksi alkuperän, uskonnon, kansallisuuden, tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tai poliittisen mielipiteen johdosta, ja jos hän pelkonsa vuoksi on haluton turvautumaan sanotun maan suojeluun.” Turvapaikka voidaan myöntää hakijalle vain silloin, kun vainon syynä on jokin pykälässä luetelluista.[129] Ulkomaalaislain 87 a §:n 1 momentin mukaan vainoksi katsotaan teot, jotka ovat laatunsa tai toistuvuutensa vuoksi sellaisia, että ne loukkaavat vakavasti perustavanlaatuisia ihmisoikeuksia. Vainoksi katsotaan 87 §:n mukaan myös vakavuudeltaan vastaava kertymä sellaisia tekoja, joihin kuuluu ihmisoikeusloukkauksia ja vainoa voivat olla esimerkiksi pidätykset, kidutus, henkeen kohdistuva uhka, häirintä, oikeudeton tuomio, pahoinpitelyt ja raiskaukset.[130] Naisturvapaikanhakijoiden osalta erityisen merkityksellinen muotoilu on löydettävissä ulkomaalaislain 87 a §:n 2 momentista, jossa luetellaan, että vainoksi katsottavia tekoja voivat olla:

> “1) fyysinen tai henkinen väkivalta, mukaan luettuna seksuaalinen väkivalta;
>
> 2) oikeudelliset tai hallinnolliset toimenpiteet taikka poliisin toimintaan tai lainkäyttöön liittyvät toimenpiteet, jotka ovat itsessään syrjiviä tai jotka toteutetaan syrjivällä tavalla;

[129] Juvonen 2021, s. 64.
[130] Juvonen 2021, s. 59.

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 §:n 2 momentissa tarkoitettuja tekoja;

6) luonteeltaan sukupuoleen tai lapsiin kohdistuva teko."

Sukupuolittuneen väkivallan kaikkia muotoja on mahdotonta luetella tyhjentävästi, mutta ulkomaalaislain 87 a §:n 2 momentin muotoilu, jossa huomioidaan erikseen luonteeltaan sukupuoleen kohdistavat teot sekä seksuaalinen väkivalta, on keskeinen edellytys sille, että sukupuolittunut väkivalta voidaan ylipäätään katsoa hyväksyttäväksi ja arvioitavaksi vainon perusteeksi. Pykälän muotoilu tunnistaa naisiin kohdistuvan väkivallan vainon perusteena siten, että se voidaan ottaa yhtenä erillisenä tekijänä huomioon mahdollisena turvapaikan perusteena osana yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tulkintaa.[131]

Ulkomaalaislain 87 b §:n 1 momentin mukaan vainon syitä arvioitaessa otetaan huomioon ainakin alkuperään, uskontoon, kansallisuuteen ja poliittiseen mielipiteeseen sekä tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumiseen liittyvät tekijät siten kuin jäljempänä pykälässä säädetään. Ulkomaalaislain 87 b § 3 ja 4 momentin mukaan vainon syitä arvioidessa yhteiskunnallisena ryhmänä voidaan pitää ryhmää, jossa sen jäsenillä on sellainen yhteinen tausta, muu luontainen ominaisuus tai usko, joka on ryhmän jäsenten identiteetin taikka omantunnon kannalta niin keskeinen ominaisuus, ettei heitä voida vaatia luopumaan siitä ja jonka ympäröivä yhteiskunta mieltää muusta yhteiskunnasta erottuvaksi. Pykälän mukaan yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumista tai tällaisen ryhmän piirteitä määritettäessä on lisäksi otettava huomioon sukupuoli-identiteetti ja muut sukupuoleen liittyvät seikat.

Ulkomaalaislain 88 b §:n mukaan 87 §:n 1 momentissa tarkoitettu perusteltu aihe pelätä joutuvansa vainotuksi tai 88 §:n 1 momentissa tarkoitettu todellinen vaara joutua kärsimään vakavaa haittaa voi perustua kotimaasta tai pysyvästä asuinmaasta lähdön

[131] HE 28/2003 vp. s. 175.

jälkeisiin tapahtumiin tai sellaisiin toimiin, joihin hakija on lähtönsä jälkeen osallistunut. Vainon uhan voidaan siis ulkomaalaislain perusteella katsoa myös tapahtuvan esimerkiksi matkalla lähtömaasta. Ulkomaalaislain 88 c §:n mukaan vainoa harjoittavia tai vakavaa haittaa aiheuttavia toimijoita voivat olla: 1) valtio; 2) valtiota tai huomattavaa osaa sen alueesta valvonnassaan pitävät puolueet tai järjestöt; taikka 3) muut kuin valtiolliset toimijat, jos voidaan osoittaa, että 88 d §:n mukaiset suojelun tarjoajat ovat kykenemättömiä tai haluttomia tarjoamaan suojelua vainoa vastaan. Säännöksen sisältö vastaa määritelmädirektiivin 6 artiklan sisältöä.

3 TURVAPAIKKAMENETTELY SUOMESSA

3.1 Turvapaikkamenettely hallinnollisena prosessina

3.1.1 Menettelyn alkaminen ja lain asettamat edellytykset

Turvapaikkamenettelystä säädetään ulkomaalaislain 94 §:ssä, jonka mukaisesti turvapaikkaa voi hakea vain Suomen rajalla tai alueella, ilmoittamalla halustaan jättää kansainvälistä suojelua koskeva hakemus. Turvapaikkahakemusten vastaanotosta vastaa Suomessa poliisi tai rajaviranomainen.[132] Ulkomaalaislain 94.2 §:n mukaisesti ulkomaalaisen katsotaan hakevan turvapaikkaa, mikäli hän vetoaa ihmisoikeuksiensa vaarantumiseen, eikä muuta nimenomaisesti ilmoita. Turvapaikkahakemusta ei jätetä kirjallisesti lomakkeella, vaan yleensä suullisesti ja turvapaikkahakemuksen jättäneellä henkilöllä on oikeus jäädä maahan hakemuksensa käsittelyn ajaksi.[133] Pakolaissopimuksen mukaisesti turvapaikkaa hakeneen henkilön laiton maassa oleminen ei ole rangaistavaa, jos henkilö on paennut vainoa tai muuta uhkaa ja saavuttuaan maahan hakee turvapaikkaa.[134] Turvapaikkamenettelyn voidaan siis katsoa alkavan siitä hetkestä, kun henkilö ilmoittaa hakevansa kansainvälistä suojelua. Turvapaikkamenettelyn yhteydessä Maahanmuuttovirasto myös tutkii ja ratkaisee henkilölle mahdollisesti myönnettävän oleskeluoikeuden myös muilla esiin tulevilla perusteilla ulkomaalaislain 94.3 §:n mukaisesti. Tämä ei kuitenkaan koske muita erillisiä maksua vastaan vireytettäviä oleskelulupaprosesseja esimerkiksi työnteon tai opiskelun perusteella, vaan esimerkiksi oleskelulupaa ulkomaalaislain 52 § mukaisesti.[135] Lisäksi ulkomaalaislain 95 §:n mukaisesti turvapaikkahakemus on jätettävä poliisille tai rajatarkastusviranomaiselle maahan saavuttaessa tai mahdollisimman pian sen jälkeen, mutta siinä mahdollisestaan myös poikkeus myöhempään hakemuksen jättämiseen. Menettelydirektiivin 10 artiklan 1 kohdan mukaisesti jäsenvaltioiden on varmistettava, että kansainvälistä suojelua

[132] Maahanmuuttovirasto: https://migri.fi/turvapaikka-suomesta ja ulkomaalaislain 95 §.
[133] Juvonen 2021, s. 88.
[134] Ibid.
[135] Hallituksen esityksen HE 28/2003 mukaan tarkoitus ulkomaalaislain 52 § soveltamisella ei ole ohittaa perhesiteen, opiskelun tai työnteon perusteella myönnettävien oleskelulupien säädetyt edellytykset, vaan mikäli oleskelulupa myönnetään näiden syiden perusteella, on sovellettava ulkomaalaislain 49 §:n 1 momentin 4 kohdan säännöstä.

koskevia hakemuksia ei hylätä tai jätetä tutkimatta vain siksi, että niitä ei ole tehty mahdollisimman pian.

Turvapaikkamenettely on hallintomenettely, jossa hakijalle voidaan myöntää kansainvälistä suojelua Suomesta. Sen hallintomenettelyllisen luonteen vuoksi, sitä sitoo myös hallintolain 6 §:n mukaiset oikeusperiaatteet, joiden mukaan ”viranomaisen tulee kohdella hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin.” Hallintolain 6 § painottaa, että viranomaisten toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhdassa tavoiteltuun päämäärään nähden. Turvapaikkamenettelyn kannalta punninta on oleellinen, sillä turvapaikkatutkintaa Suomessa suorittavalla viranomaisella, Maahanmuuttovirastolla[136], on yhtäältä ulkomaalaislain 7 §:n mukainen selvitysvelvollisuus, mutta toisaalta sitä sitoo hallintolain 6 §:n mukainen oikeasuhtaisuuden periaate, jonka mukaisesti toimien tulee olla oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärän nähden. Ulkomaalaislain 7.2 §:n mukaisesti viranomaisen on huolehdittava asian selvittämisestä, johon kiteytyy ulkomaalaisasioissa viranomaista koskeva velvollisuus selvittää kansainvälistä suojelua hakeneen henkilön asiassa tarvittavat seikat. Ulkomaalaislain 7.2 §:ään sisältyy myös asianosaisen myötävaikutusvelvollisuus, jonka mukaisesti asianosaisen on esitettävä selvitystä vaatimuksensa perusteista ja muutoinkin myötävaikutettava oman asiansa selvittämiseen. Viranomaisen selvitysvelvollisuuden mutta erityisesti asianosaisen myötävaikutus velvollisuuden voidaan katsoa tärkeässä asemassa, sillä oletus on, että kansainvälistä suojelua hakenut henkilö ei ole turvapaikan tarpeessa ulkomaalaislain 7.2 § ja 98.2 § mukaisesti.[137] Ulkomaalaislain 98.2 §:n mukaisesti ”oleskeluluvan myöntämisen edellytykset arvioidaan kunkin hakijan osalta yksilöllisesti ottaen huomioon hänen esittämänsä selvitykset olosuhteistaan asianomaisessa valtiossa sekä eri lähteistä hankitut ajantasaiset tiedot valtion oloista.” Selvittämisvelvollisuudella tarkoitetaan UNHCR:n pakolaiskäsikirjan mukaisesti selvittämisvelvollisuutta hakemuksen ratkaisemisen kannalta merkityksellisistä seikoista.[138]

[136] Maahanmuuttoviraston toimivallasta kansainvälisen suojelun osalta säädetään ulkomaalaislain 116 :ssä, ks. myös. Kurvinen ym. 2020, s. 42.
[137] Tarkka 2015, s. 519.
[138] HE 28/2003 vp, s. 184.

Viranomaisen selvitysvelvollisuutta korostaa se, että ulkomaalaislain 98.3 §:n mukaisesti saatuaan saatavilla olevat selvitykset viranomaisen on ratkaistava asia hakijan eduksi, mikäli hakija on mahdollisuuksiensa mukaisesti myötävaikuttanut asiansa selvittämiseen ja viranomainen on vakuuttunut hakijan turvapaikkahakemuksen perusteiden uskottavuudesta. Tätä tukee ulkomaalaislain 98.2 §:ssä esitetty maatiedon hankkiminen, jonka merkitys voi korostua erityisesti silloin, kun arvioidaan jonkin lähtömaan kaikkia naisia tiettynä yhteiskunnallisena ryhmänä. Myös lääkärinlausuntoa voidaan pyytää osana viranomaisen selvittämisvelvollisuutta, etenkin silloin kuin kyseessä on hakijan terveyteen liittyvä turvapaikkaperuste tai terveydentilaan liittyvä seikka voi vaikuttaa hakijan kykyyn esittää selvityksiä hakemuksensa tueksi.[139]

Kaiken kaikkiaan, jos pohjaolettamuksena pidetään sitä, että henkilö ei ole turvapaikan tarpeessa ennen kuin hän on esittänyt selvitystä riittävästi asiassaan perusteidensa tueksi, voidaan katsoa, että toimivaltaisen viranomaisen selvitysvelvollisuudella sekä muiden turvapaikkamenettelyn osien asianmukaisella hoitamisella olevan korostunut merkitys turvapaikanhakijan asian selvittämiseksi ja oikeusturvan takaamiseksi.

3.1.2 Erityiset menettelylliset takeet ja haavoittuva asema

Menettelydirektiivin johdanto-osan 29 kappaleessa tunnistetaan tarve erityisiin menettelyllisiin takeisiin tiettyjen hakijaryhmien kohdalla. Hakijat voivat tarvita näitä erityisiä menettelyllisiä takeita esimerkiksi ”iän, sukupuolen, seksuaalisen suuntautumisen, sukupuoli-identiteetin, vammaisuuden, vakavan sairauden tai mielenterveyden häiriöiden vuoksi taikka kidutuksen, raiskauksen tai muun vakavan henkisen, fyysisen tai seksuaalisen väkivallan seurauksena.” Johdanto-osan 29 kappaleen mukaisesti, jäsenvaltioiden viranomaisten tulisi tunnistaa näitä erityisiä menettelyllisiä takeita tarvitsevat hakijat riittävän ajoissa, ennen ensimmäisen päätöksen tekemistä. Menettelydirektiivi edellyttää, että näitä takeita tarvitsevia hakijoita tuetaan ”asianmukaisesti” ja heille luodaan edellytykset sille, että he pääsevät menettelyihin ja voivat esittää perustelut hakemuksensa tueksi. Tätä tuetaan esimerkiksi tarjoamalla hakijalle riittävästi aikaa puhuttelussa sekä sen jälkeen asiansa selvittämiseksi. Lisäksi,

[139] Juvonen 2021, s. 139. Ks. myös KHO 2019:93, jossa käsiteltiin viranomaisen selvitysvelvollisuutta alaikäisen hakijan silpomisen uhan arvioinnin osalta.

menettelydirektiivin johdanto-osan 32 kappaleen mukaan kansainvälistä suojelua koskevien tutkintamenettelyjen tulee olla sukupuolisensitiivisiä, jotta nais- ja mieshakijoiden todellinen tasa-arvo voidaan varmistaa. Erityisesti henkilökohtaiset puhuttelut[140] tulisi järjestää niin, että nais- ja mieshakijoilla on mahdollisuus puhua kokemuksistaan, joihin liittyy sukupuoleen kohdistuvaa vainoa.[141] Johdanto-osan 32 kappaleessa tunnustetaan myös niiden hakemusten monimutkaisuus, joiden perusteet liittyvät sukupuoleen ja tämä monimutkaisuus tulisi huomioida asianmukaisesti osana turvapaikkamenettelyä. Toisaalta, vaikka sukupuolittuneen vainon monimutkaisuus tunnustetaan menettelydirektiivissä, se ei anna yksityiskohtaisia vaatimuksia jäsenvaltioille, miten se tulisi huomioida kansallisissa turvapaikkamenettelyissä. Suomessa turvapaikanhakijalle annetaan erityistä tukea, mikäli hänellä on vastaanottolain (746/2011) 6 §:ssä määritellystä haavoittuvasta asemasta johtuvia tai muita ulkomaalaislain 96 a §:n mukaisia turvapaikkaprosessin aikana todettuja erityistarpeita. Viranomaisen velvollisuutena on huomioida turvapaikanhakijan erityistarpeet alusta loppuun hakemuksen käsittelyn ajan.[142] Erityisiä menettelyllisiä takeita tarvitsevista hakijoista ei voida tehdä tyhjentävää luetteloa, vaan tarpeiden olemassa olo todetaan aina yksilöllisesti.[143] Menettelydirektiivin 15 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että henkilökohtaiset puhuttelut suoritetaan sellaisissa olosuhteissa, joissa hakija voi esittää hakemuksensa perusteet kattavasti. 15 artiklan 3 kohdan a–d alakohdissa säännellään tarkemmin näistä olosuhteista. Alakohdan a) mukaisesti puhuttelun suorittajan tulee olla pätevä ottamaan huomioon hakemukseen liittyvät henkilökohtaiset ja yleiset olosuhteet, joista tyhjentymättömästi luetellaan esimerkiksi hakijan sukupuoli, sukupuoli-identiteetti ja haavoittuva asema.

Erityisiä menettelyllisiä takeita tarvitsevista henkilöistä puhutaan myös usein haavoittuvina hakijoina, sillä naisturvapaikanhakija voi tarvita erityisiä menettelyllisiä takeita ja olla haavoittuvassa asemassa samanaikaisesti. Toisaalta vain toinen tekijöistä voi päteä hakijan tilanteeseen. Haavoittuvassa asemassa oleviin henkilöihin usein

[140] Menettelydirektiivin mukaisia henkilökohtaisia puhutteluja voivat myös olla vastuunmäärittämistä koskevat Dublin-menettelyssä tehdyt puhuttelut, mutta tutkielman yleistä rajausta noudattaen tekstissä henkilökohtaisella puhuttelulla viitataan turvapaikkaperusteita käsittelevään puhutteluun.
[141] Menettelydirektiivin (2013/32/EU) johdanto-osan 32 kappale.
[142] Similä 2018, s. 333.
[143] Ibid.

luetellaan kuuluvan alaikäiset, ilman huoltajaa olevat alaikäiset, vammaiset, vanhukset, raskaana olevat naiset, yksinhuoltajat, joilla on alaikäisiä lapsia, ihmiskaupan uhrit, vakavista sairauksista kärsivät henkilöt, mielenterveyshäiriöistä kärsivät henkilöt sekä kidutuksen, raiskauksen tai muun vakavan psyykkisen, fyysisen tai seksuaalisen väkivallan kohteeksi joutuneet henkilöt, kuten esimerkiksi naisten sukuelinten silpomisen uhrit.[144] Haavoittuvan aseman ja erityisten menettelyllisten takeiden arvioinnissa tuleekin huomioida, että naisturvapaikanhakijat voivat olla haavoittuvassa asemassa monesta syystä, sillä erilaiset haavoittuvuustekijät voivat kerrostua. Menettelydirektiivin puitteissa jäsenvaltiot voivat myös asettaa tietyt kansainvälisen suojelun hakemukset etusijalle, esimerkiksi haavoittuvien hakijoiden hakemukset.[145]

Kaikki menettelydirektiivin johdanto-osan 29 kappaleessa tunnustetut erityisiä menettelyllisiä takeita tarvitsevat henkilöt eivät kuitenkaan ole vastaanottodirektiivin 21 artiklan mukaisia haavoittuvia hakijoita, tai toisin päin. Vastaanottodirektiivin 21 artiklan määritelmä haavoittuvista hakijoista, joilla on tarve erityisille vastaanottotarpeille on tiettyjen naisturvapaikanhakijoiden alaryhmien osalta erilainen kuin menettelydirektiivin tunnustama määritelmä erityisiä menettelyllisiä takeita tarvitsevista hakojoista. Tämä selittyy osaltaan direktiivien tarkoitusperällä, sillä nimensä mukaisesti vastaanottodirektiivissä säännellään jäsenvaltioiden vastaanotto-olosuhteista ja menettelydirektiivissä niistä jäsenvaltioiden yhteisistä menettelyistä koskien kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista. Voidaan kuitenkin kyseenalaistaa miksi esimerkiksi sukupuoli, tässä tapauksessa naiseus, voi oikeuttaa erityisiin menettelyllisiin takeisiin, muttei muodosta haavoittuvuustekijää vastaanottodirektiivin näkökulmasta. Taasen ihmiskaupan uhriksi joutuneet tai sukuelinten silpomisen uhriksi joutuneet naishakijat tunnistetaan vastaanottodirektiivin mukaisesti haavoittuviksi hakijoiksi, mutta heille ei taata erityisiä menettelyllisiä takeita menettelydirektiivin mukaisesti. Puolestaan osa naisturvapaikanhakijoista, jotka vetoavat hakemusperusteenaan sukupuolittuneeseen väkivaltaan ovat sekä menettelydirektiivin suojaamien erityisten menettelyllisten takeiden piirissä sekä tunnistettuja haavoittuvia hakijoita vastaanottodirektiivin mukaisesti, näihin kuuluvat esimerkiksi seksuaalista

[144] Juvonen 2021, s. 308.
[145] Mäntylä 2019, s. 13.

väkivaltaa tai perheväkivaltaa kokeneet hakijat.[146] Näiden kahden direktiivin eroavaisuudet siinä, minkälaisia hakijaryhmiä ne tunnistavat niiden tarjoamien erityisten menettelyjen piiriin voivat johtaa tilanteisiin, joissa erilaista sukupuolittunutta väkivaltaa kokeneet naisturvapaikanhakijat joutuvat turvapaikkamenettelyssä erilaiseen asemaan, mikä voi osaltaan vaikeuttaa sukupuolittuneen väkivallan arviointia ja tunnistamista. Toisaalta ulkomaalaislain 96 a §:ssä viitataan vastaanottolain 6 §:n määritelmään haavoittuvasta asemasta, mikä on linjassa vastaanottodirektiivin 21 artiklan kanssa, mutta se tunnistaa myös laveamman käsityksen erityisiä menettelyllisiä takeita tarvitsevista hakijoista, sillä hakijalle, jolla on myös *”muuten turvapaikkamenettelyn aikana todettuja erityistarpeita”.* Ulkomaalaislain 96 a §:n sanamuodon mukaista tulkintaa noudatellen voidaan siis katsoa, että myös ne naisturvapaikanhakijat, jotka eivät kuulu eksplisiittisesti juuri menettelydirektiivin johdanto-osan 29 kappaleen tai vastaanottodirektiivin 21 artiklan mukaisiin ryhmiin, tai kuuluvat vain toiseen näistä ryhmistä, voivat saada erityisiä menettelyllisiä takeita turvapaikkamenettelyssä. Myös vastaanottolain 6 §:ssä todetaan, että haavoittuva asema ja siitä johtuvat erityistarpeet selvitetään yksilöllisesti jokaisen turvapaikan hakijan kohdalla. Kotimainen lainsäädäntömme siis näyttäisi sallivan väljemmän tulkinnan haavoittuvuuden sekä erityisten menettelyllisten takeiden myöntämisen osalta kuin mitä sitä ohjailevat unionin direktiivit. Tämän johdosta naisturvapaikanhakijoille on kotimaisen lainsäädäntömme puitteissa tarjolla laajempia menettelyllisiä takeita ja haavoittuvan aseman parempaa huomiointia kuin mitä unionin vähimmäisvaatimukset edellyttävät.

3.1.3 Turvapaikkapuhuttelu

Ulkomaalaislain 97.1 § mukaisesti turvapaikkatutkinnasta ja turvapaikkapuhuttelusta vastaa Maahanmuuttovirasto. Varsinaista turvapaikkapuhuttelua edeltää hakijan henkilöllisyyden, matkareitin, maahantulon sekä muiden turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan valtion määrittämiseksi tarpeellisten tietojen selvittäminen suullisesti. Jollei vastuun hakemuksen tutkimisesta katsota olevan toisella unionin jäsenvaltiolla, Maahanmuuttovirasto suorittaa hakijalle ulkomaalaislain 97 §:n mukaisen

[146] Ks. tarkempi vertailu menettelydirektiivin ja vastaanottodirektiivin eroavaisuuksista eri hakijaryhmien osalta AIDA 2017, s. 15.

turvapaikkapuhuttelun, jossa jälleen suullisesti selvitetään hakijan perusteet häneen kotimaassaan tai pysyvässä asuinmaassaan kohdistuneesta vainosta tai muista oikeudenloukkauksista ja näiden muodostamista uhista. Turvapaikkapuhuttelussa turvapaikanhakijalla on tilaisuus kertoa miksi hän tarvitsee kansainvälistä suojelua ja millaiset hänen olosuhteensa lähtömaassa ovat olleet. *Aerin* mukaan turvapaikkapuhuttelussa hakijalta on erityisesti kysyttävä, miten hän suhtautuu mahdolliseen maasta poistamiseen turvalliseen turvapaikka- tai alkuperämaahan sekä maahantulokieltoon.[147] Turvapaikkapuhuttelussa tulee hakijalta selvittää sekä hänen menneisyydessään tapahtuneet oikeudenloukkaukset, mutta toisaalta myös häntä mahdollisesti tulevaisuudessa uhkaavat oikeudenloukkaukset.[148] Tulevaisuudessa uhkaaviin oikeudenloukkauksiin on kiinnitettävä huomiota, sillä kaikkein olennaisinta turvapaikan myöntämisen tai toissijaisen suojeluaseman perusteella myönnettävän oleskeluluvan myöntämisen perusteella on se, mikä turvapaikanhakijaa uhkaisi jos hänet palautettaisiin kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa.[149] Ulkomaalaislain sisältämien velvoitteiden lisäksi, turvapaikkapuhuttelussa on täytettävä unionin lainsäädännön asettamat vaatimukset. Määritelmädirektiivin 4 artiklan mukaan viranomaisen tulee arvioida hakijan kanssa yhteistyössä kaikki olennaiset seikat. Näihin seikkoihin sisältyy hakijan lausumat ja ne asiakirjat, jotka ovat hakijan saatavissa.[150]

Turvapaikkapuhuttelu on kansainvälisen suojelun hakijan kannalta keskeisessä roolissa hänen hakemuksen lopputuloksen osalta ja siihen voi kohdistua paljon erilaisia odotuksia. Turvapaikanhakijalle turvapaikkapuhuttelu on merkityksellinen tilaisuus ja hakijat voivat suhtautua siihen monin erilaisin tuntein aina jännityksestä pelkoon. Hyvin harvalla turvapaikanhakijalla on fyysisiä todisteita kertomuksensa tueksi ja siten hakijan turvapaikkapuhuttelussa kertomat asiat ovat usein koko hakemuksen pohja.[151] Huomioiden turvapaikkapuhuttelun korostunut merkitys turvapaikanhakijan asian ratkaisemisessa sekä ulkomaalaislain 7.2 §:n asettama myötävaikutusvelvollisuus

[147] Aer 2016, kohta 7.5.3 Turvapaikkatutkinta.
[148] Ibid.
[149] Similä 2018, s. 330 ja KHO 2017:99.
[150] Similä 2018, s. 330.
[151] Skrifvars et al. 2025, s. 260.

hakijalle, ei ole tavatonta, että hakijaa voi jännittää tai pelottaa turvapaikkapuhuttelu tilaisuutena.

Turvapaikkapuhuttelun pitämiseen sen sisällön osalta on laadittu ohjeistuksia, jotka eivät sinänsä ole kansallisia viranomaisia suoraan sitovia, mutta niitä tuottavat tahot kuten UNHCR sekä EUAA[152], ovat tahoja, joiden kanssa kansalliset viranomaiset ovat tiiviissä vuorovaikutuksessa, ja niiden tuottamat materiaalit kuitenkin on otettava käytännössä huomioon päätöksenteossa.[153] Myös korkein hallinto-oikeus (KHO) on vakiinnuttanut sallittujen oikeuslähteiden käytön sen tuottamassa ratkaisukäytännössä[154], joka osaltaan korostaa myös niiden merkitystä jo asian ratkaisuvaiheessa. Maahanmuuttovirastolla on omia sisäisiä ohjeistuksia virkamiehilleen, jotka puhuttelevat ja ratkaisevat turvapaikkahakemuksia. Naisturvapaikanhakijat on huomioitu Maahanmuuttoviraston nykyisessä ohjeistuksessa siten, että hakijalle valitaan samaa sukupuolta oleva puhuttelija, mikäli ennakkoon on tiedossa, että hakijan turvapaikkaperusteet sisältävät sensitiivisiä teemoja, joista hakijan olisi vaikea kertoa muutoin puhuttelijan sukupuolen vuoksi.[155] Mikäli hakijan sukupuolisensitiiviset perusteet ilmenevät jo puhuttelun alettua, hänelle tarjotaan tilaisuus esittää toive puhuttelijan sukupuolesta ja puhuttelu voidaan myös keskeyttää jatkettavaksi toisena ajankohtana.[156]

Hakijan odotusten lisäksi myös turvapaikkahakemuksen ratkaisijaan voi kohdistua paljon odotuksia, sillä sukupuolittuneen väkivallan muotoja on lukuisia, joita on vaikea luetella tyhjentävästi, mutta joista asian ratkaisijan tulee kuitenkin olla tietoinen. Sukupuolittuneen väkivallan muotoja ovat esimerkiksi seksuaalinen hyväksikäyttö ja väkivalta, raiskaukset, sukuelinten silpominen (FGM), seksuaalinen häirintä, perhe- ja lähisuhdeväkivalta sekä sosiaalinen leimaaminen ja marginalisointi.[157] Riippuen koetusta vainon syystä ja siitä miten paljon tai vähän tietoa hakijan kokemasta sukupuolittuneesta väkivallasta on ennen turvapaikkapuhuttelua, asian ratkaisijalla voi olla erilaiset

[152] Ks. esimerkiksi UNHCR Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees sekä EUAA:n julkaisut EASO Practical guide: Personal interview ja EUAA Practical Guide on Evidence and Risk Assessment.
[153] Similä 2018, s. 294.
[154] Ks. esimerkiksi KHO 2017:63 ja 2012:1.
[155] Maahanmuuttovirasto 2025, s. 59.
[156] Ibid.
[157] EUAA 2024, Fact Sheet EUAA/2024/24

lähtökohdat puhuttelun pitämisen osalta. Puhuttelijan huolellisen valmistautumisen voidaan katsoa olevan tärkeää turvapaikkapuhuttelun pitämisen kannalta, sillä se vähentää virheiden sekä puolueellisten käsitysten syntymistä.[158] Sukupuolittuneeseen väkivaltaan vainon perusteena vetoava naisturvapaikanhakija voi kertoa hakemusperusteestaan jo jättäessään turvapaikkahakemusta poliisi- tai rajaviranomaisessa, jolloin turvapaikkapuhuttelun pitävä virkamies voi varautua kysymään hakijalta tietyistä vainon perusteista etukäteen. Toisaalta on yhtä lailla mahdollista, että jättäessään hakemusta naisturvapaikanhakija voi erinäisistä syistä, kuten luottamuspulasta viranomaisiin tai mieshenkilöiden läsnäolosta johtuen, jättää kertomatta sukupuolittuneeseen väkivaltaan liittyvistä hakemusperusteistaan. Tämä voi johtaa tilanteisiin, joissa sukupuolittunut väkivalta ilmenee puhuttelijalle vasta turvapaikkapuhuttelussa. Tällaisessa tilanteessa yhtäältä puhuttelua suorittavan virkamiehen tulee huomioida hakijan kertoma ja selvittää perusteita asiaan kuuluvalla tavalla ja toisaalta hakijalla on velvollisuus kertoa perusteistaan puhuttelussa.

Menettelydirektiivin 10 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että hakemuksia koskeva päätöksenteko perustuu ”asianmukaiseen tutkintaan”. Tämän suorittamiseksi jäsenvaltioiden on varmistettava 10 artiklan 3 kohdan alakohtien a–d mukaisesti, että hakemukset tutkitaan sekä ratkaistaan yksilöllisesti, objektiivisesti ja puolueettomasti ja tätä varten hankitaan täsmällistä ja ajantasaista maatietoa. Lisäksi henkilöstön, joka vastaa hakemusten tutkinnasta ja ratkaisusta, tulee olla tietää turvapaikka- ja pakolaisoikeuden keskeisistä periaatteista ja heillä tulee olla mahdollisuus pyytää muiden alojen asiantuntijoilta tarvittaessa neuvoa koskien esimerkiksi lääketieteellisiä, kulttuurillisia, uskonnollisia tai erityisesti lapsia tai sukupuoleen liittyviä kysymyksiä.

Kun kyseessä on sukupuolittunut väkivalta ja sen arviointi osana vainon perusteita, on tärkeää, että turvapaikkapuhuttelussa ja sen jälkeen asiaa tutkivat ja ratkaisevat henkilöt ovat selvittäneet hakemuksen kannalta olennaisia seikkoja. Viranomaisen omalla harkinnalla on siten merkittävä rooli osana kansainvälisen suojelun arviointia ja sitä,

[158] Skrifvars et al. 2025, s. 262.

miten sekä turvapaikkapuhuttelun ja myöhemmin päätöksen kulku etenee.[159] *Skrifvars et al.* mukaan hakijan ja häntä turvapaikkapuhuttelussa haastattelevan virkamiehen välille tulisi pyrkiä rakentamaan puhuttelussa yhteisymmärrystä (eng. *rapport*), sillä sen avulla turvapaikkapuhuttelusta voidaan saada paremmin esiin relevanttia informaatiota.[160] Erilaisten luottamusta herättävien keinojen käytön, kuten ei-verbaalisten vihjeiden käytön, veden tarjoamisen tai tauon pitämisen, on rikosoikeudellisessa kontekstissa nähty lisäävän yhteisymmärryksen syntymistä.[161] Luottamuksen ja yhteisymmärryksen luomisen sukupuolittunutta väkivaltaa kokeneen hakijan ja häntä haastattelevan virkamiehen välille voidaan nähdä olevan erityisen tärkeää turvapaikkapuhuttelussa, sillä hakijan voi olla haasteellista kertoa kokemuksistaan ja toisaalta viranomaisen edustajana haastattelijalla on selvitysvelvollisuus hakijan asiassa. Toisaalta *Hope et al.* huomauttaa, että erilaiset kulttuuritaustat voivat kuitenkin vaikeuttaa yhteisymmärryksen ja luottamuksen luomista, sillä esimerkiksi silmiin katsomisella voi olla joko negatiivinen tai positiivinen merkitys henkilön kulttuuritaustasta riippuen.[162] On siis noteerattava, että kun sukupuolittunutta väkivaltaa kokeneiden naisturvapaikanhakijoiden kulttuurilliset taustat sekä koetut vainon kokemukset voivat vaihdella suuresti, se entisestään korostaa hakijaa haastattelevan virkamiehen puhutteluun valmistautumisen tärkeyttä sekä ulkomaalaislain 98 §:n edellyttämää yksilöllistä arviointia hakijakohtaisesti.

Luottamuksen ja yhteisymmärryksen luonnin lisäksi, turvapaikkapuhuttelussa sukupuolittuneeseen väkivaltaan vainon perusteena vetoavien naishakijoiden osalta on tärkeää kiinnittää huomiota puhuttelussa esitettäviin kysymyksiin. Sukupuolittunutta väkivaltaa kokeneiden naisturvapaikanhakijoiden voi olla vaikeaa kertoa kattavasti kokemuksistaan niihin liittyvän stigman takia,[163] vaikka hakija tiedostaisikin, että hänen täytyy turvapaikkapuhuttelussa esittää selvitystä perusteidensa tueksi. *Skrifvars et al.* mukaan tietoa keräävän sekä luotuun yhteisymmärrykseen nojaavan haastattelutyylin avulla voidaan saada yksityiskohtaisempaa ja tarkemmin paikkaansa pitävää tietoa hakijalta hänen hakemusperusteistaan, kuin käyttämällä kuulustelevampaa

[159] Bodström 2025, s. 2.
[160] Skrifvars et al. 2025, s. 262.
[161] Ibid.
[162] Hope et al. 2022., s. 7.
[163] EUAA 2025, s. 28.

haastattelutyyliä.[164] *Bodströmin* mukaan on suositeltavaa, mikäli turvapaikkapuhuttelussa käytetään avoimia kysymyksiä, joiden avulla saadaan hakijan tuottamaa vapaata kerrontaa avoimella tavalla ilman vastakkainasettelua.[165] Niiden kysymysten, jotka tuottavat parhaiten vapaata kerrontaa, voidaan katsoa olevan tärkeitä silloin, kun naisturvapaikanhakija ei ole kertonut sukupuolittuneen väkivallan kokemuksistaan jättäessään turvapaikkahakemusta, ja siten puhuttelua suorittavalla henkilöllä ei ole ennakkotietoa hakijan kokemuksista. Avoimia kysymyksiä hakijalta kysyttäessä myös vältytään johdattelemasta hakijaa yhteen tai toiseen tiettyyn suuntaan.[166] Myös *Skrifvars et al.* puoltavat avointen kysymysten käyttöä, mutta eri näkökulmasta kuin *Bodström*, sillä avointen kysymysten avulla saadaan hakijalta pidempiä, yksityiskohtaisempia sekä paremmin paikkaansa pitäviä vastauksia, kuin suljettuja kysymyksiä kysymällä.[167] Myös turvapaikkapuhuttelun ja siitä tehtävän kirjallisen pöytäkirjan voidaan katsoa olevan erittäin merkityksellisiä, tätä seuraavien turvapaikkaprosessin vaiheiden kannalta.[168] Näin ollen, on tärkeää, että turvapaikanhakijalle tarjotaan tosiasiallinen mahdollisuus kertoa kaikista niistä vainon syistä, joita hän pakenee ja että hän tulee ymmärretyksi puhuttelussa.

3.2 Turvapaikkahakemuksen ratkaisuvaihe ja haasteet arvioinnissa

3.2.1 Kirjalliset todisteet sukupuolittuneen väkivallan kokemuksista sekä yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisesta

Määritelmädirektiivin 4 artiklan 1 kohdan mukaan hakijan velvollisuutena on esittää mahdollisimman pian kaikki mahdolliset tekijät, joiden perusteella kansainvälistä suojelua voitaisiin hänelle myöntää. Tällöin jäsenvaltion velvollisuudeksi muodostuu arvioida kaikki hakemuksen kannalta olennaiset seikat yhteistyössä hakijan kanssa. Tätä yhteistyötä usein tehdään ensimmäisenä turvapaikkapuhuttelussa, jossa hakijalle esitetään kysymyksiä koskien hänen esittämiään turvapaikkaperusteita. Turvapaikkahakemusten arvioinnissa, jossa hakijan perusteena on naisena koettu sukupuolittunut väkivalta ja vaino, voi nousta esiin uniikkina haasteena se, ettei hakijalla

[164] Skrifvars et al. 2025, s. 262.
[165] Bodström 2025, s. 2–3.
[166] Juvonen 2021, s. 110.
[167] Skrifvars et al. 2025, s. 262–263.
[168] Sisäministeriö 2019, s. 99.

välttämättä ole konkreettisia todisteita vainon syiden arkaluonteisuuden takia.[169] On siis usein epärealistista odottaa naisturvapaikanhakijalla olevan dokumentaatiota esimerkiksi kokemastaan seksuaalisesta väkivallasta, sillä asiaan voi liittyä esimerkiksi kulttuurista stigmaa, joka on estänyt heitä raportoimasta tapahtunutta kotimaansa viranomaisille tai hankkimasta lääketieteellistä apua asian tiimoilta.[170] Näin ollen usein naisturvapaikahakijoiden kertomukset sukupuolittuneesta väkivallasta turvapaikkapuhuttelusta on heidän pääasiallinen tai ainoa todisteensa tapahtuneesta. Mahdollisuus tähän korostuu etenkin tapauksissa, jossa vaino kohdistuu hakijaan hänen yhteisönsä tai perheensä toimesta.[171] Lähisuhdeväkivaltaan liittyvissä tapauksissa voi tulla kysymykseen myös tilanne, jossa naisturvapaikanhakijan puoliso on hakenut turvapaikkaa samaan aikaan hänen kanssaan, jolloin uhrille järjestettävä puhuttelu voi olla ainoa paikka missä hän uskaltaa tuoda perusteitaan esiin.

Naisturvapaikanhakijat ovat erityisessä riskissä kokea väkivaltaa ja osatekijät kuten kielitaidon puute, oleskeluoikeuden puute, sosiaalinen eristys, vajavainen tietämys omista oikeuksista sekä riittämätön pääsy työelämään vaikuttavat suuresti siihen, millä todennäköisyydellä naiset kokevat väkivaltaa.[172] Toisaalta, heillä ei kuitenkaan ole välttämättä dokumentaatiota tai kirjallisia todisteita turvapaikkaperusteidensa tueksi, johtuen esimerkiksi heidän asemastaan lähtömaassa.[173] Naisturvapaikanhakijoiden lähtömaissa sukupuolittuneen väkivallan muodoista osa, kuten tyttölasten sukuelinten silpominen ja naisia alistavat sosiaaliset normit, nähdään kulttuurisina normeina tai velvollisuuksina, eikä vainon muotoina.[174] Tyttöjen sukuelinten silpomista harjoittavissa yhteisöissä tytöt voivat suostua silvottavaksi, jotta he olisivat hyväksyttyjä omassa yhteisössään ja turvatakseen asemansa sen sosiaalisessa hierarkiassa.[175] Näin ollen hakijalla itselläänkin voi olla virheellinen käsitys siitä, ettei nämä seikat muodosta turvapaikkaperustetta eikä hakija siten välttämättä ymmärrä kertoa niistä sellaisina. Lisäksi naisturvapaikanhakijoiden lähtömaissa kaikkia sukupuolittuneen väkivallan

[169] EUAA 2025, s. 28.
[170] EUAA 2025, s. 28.
[171] Ibid.
[172] Staiano 2020, s. 225.
[173] EUAA 2024, s. 87.
[174] Taramundi 2020, s. 246.
[175] Shell-Duncan et al. 2018, s. 11–13.

muotoja ei välttämättä ole kriminalisoitu tai sukupuolittuneen väkivallan uhreille ei tarjota suojelua. Esimerkiksi Marokossa tai Bangladeshissa avioliiton sisällä tapahtuva raiskaus ei ole kriminalisoitu.[176]

Nämä seikat voivat luoda tilanteen, jossa näitä vainon muotoja kokeneelle naisturvapaikanhakijalle ei kerry kirjallisia todisteita hänen perheensä tai yhteisönsä harjoittamasta vainosta. On siis ensiarvoisen tärkeää, että turvapaikkapuhuttelussa pyritään luomaan yhteisymmärrystä ja luottamusta hakijan kanssa, jotta hakijalla olisi mahdollisimman matala kynnys kertoa häneen kohdistuneista sukupuolittuneen väkivallan muodoista viranomaiselle. *Juvosen* mukaan pienetkin ja merkityksettömiltä yksinään vaikuttavat aihetodisteet, joita hakija esittää voivat tehdä eron siihen, miten hakijan kertomuksen uskottavuutta voidaan arvioida.[177]Yksinään merkityksettömiltä tuntuvat aihetodisteet ja viittaukset sukupuolittuneeseen väkivaltaan voivat auttaa myös hakijaa puhutteleva virkamiestä tarttumaan mahdollisiin vainon perusteisiin ja selvittämään niitä. Puolestaan tilanteissa, joissa hakijan kokemat vainon perusteet liittyvät tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumiseen naisena, voi olla hakijan vaikea hankkia todisteita omien kokemustensa ulkopuolelta, ja kirjallisten todisteiden virkaa toimittaa ennemminkin maatieto lähtömaan tilanteesta. Erityisen haasteellisia tilanteista, jossa hakijan kertomus on hänen ainoa todisteensa sukupuolittuneesta välivallasta, tekee se, että hakijan kertomuksen uskottavuuden arvioinnin painoarvo kasvaa kirjallisten todisteiden puuttuessa.

3.2.2 Kertomuksen uskottavuuden arviointi

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen ratkaisuvaiheessa viranomaisen on ulkomaalaislain 98.3 §:n mukaisesti ratkaistava asia hakijan eduksi hänen kertomuksensa perusteella, jos hakija on niiltä osin kuin se on mahdollista, myötävaikuttanut asiansa selvittämiseen ja mikäli viranomainen on vakuuttunut hakemuksen uskottavuudesta arvioidessaan hakijan tarvetta kansainväliselle suojelulle. Maahanmuuttovirasto suorittaa uskottavuuden arviointia osana sitä sitovaa selvittämisvelvollisuutta.[178] Todistustaakka

[176] Ks. Maahanmuuttoviraston maatietoraportti naisten asemasta Marokossa (2022) ja Bangladeshissa (2022).
[177] Juvonen 2021, s. 141.
[178] Similä 2018, s. 337.

hakemuksen uskottavuudesta lankeaa kuitenkin hakijalle, joka on turvapaikkaa hakiessaan esittänyt vaatimuksen kansainvälisen suojelun saamisesta.[179] Myös EIT on ratkaisussaan J.K ja muut v. Ruotsi (23.8.2016, 59166/12) linjannut, että yleisenä periaatteena turvapaikanhakijan todistustaakan ei voida katsoa päättyneen, ennenkö hän esittää riittävän määrän yksilöllistä riskiä vainon perusteistaan, mikäli hänet palautettaisiin lähtömaahansa.[180] Toisaalta viranomainen ei voi soveltaa ”liian ankaralla tavalla” todistustaakkaa hakijaan, koska kansainvälisen suojelun perusteita voi olla hankala todistaa.[181] *Similä* huomioikin, että hakijan yksilölliset olosuhteet voivat myös vaikuttaa kykyyn selvittää asioita, mutta toisaalta tällaisista kykyyn vaikuttavista tekijöistä Similä mainitsee hakijan kidutuskokemukset, terveydentilan ja iän.[182] Ottaen huomioon sukupuolittuneen väkivallan moninaiset muodot, joista hakijalla voi olla huomattavan vähän kirjallisia todisteita, on uskottavuuden arviointia usein suoritettava lähinnä hakijan kertomuksen perusteella. Maahanmuuttovirasto tekee kansainvälisen suojelun hakemusta ratkaistessa uskottavuusarvion hakijan esittämistä seikoista ja soveltaa osana sitä pakolaisoikeudessa niin kutsuttua *benefit of the doubt* -periaatetta, jonka mukaisesti epäselvissä tilanteissa asia ratkaistaan hakijan eduksi.[183] Kotimaisessa lainsäädännössä periaate on sisällytetty ulkomaalaislain 98.3 §:n, jonka mukaisesti uskottavuusarvioinnin edellytysten täyttyessä asia ratkaistaan hakijan eduksi. Benefit of the doubt -periaate löytyy myös määritelmädirektiivin 4 artiklan 5 kohdasta, jonka mukaisesti hakijan kertomien asioiden tueksi ei tarvitse esittää asiakirjoja tai muita todisteita, mikäli hän täyttää seuraavat edellytykset:

> ”a) hakija on todella yrittänyt esittää näyttöä hakemuksensa tueksi;
>
> b) kaikki hakijan saatavissa olevat olennaiset seikat on esitetty ja muiden asiaan vaikuttavien seikkojen puuttumisesta on annettu tyydyttävä selitys;
>
> c) hakijan lausumia pidetään johdonmukaisina ja uskottavina eivätkä ne ole ristiriidassa hänen tapaukseensa liittyvien saatavilla olevien tapauskohtaisten ja yleisten tietojen kanssa;

[179] Similä 2018, s. 337–338.
[180] EIT, J.K ja muut v. Ruotsi, (23.8.2016, 59166/12) 94 §.
[181] Ibid.
[182] Similä 2018, s. 338. Ks. myös HE 28/2003 vp, s. 184.
[183] UNHCR 2019, s. 44.

d) hakija on tehnyt kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa heti kun mahdollista, jollei hakija voi esittää uskottavia syitä sille, miksei hän ole toiminut näin; ja

e) hakija on todettu yleisesti uskottavaksi.”

Määritelmädirektiivin 4 artikla velvoittaa hakijan täyttämään todistustaakkansa mahdollisimman hyvin, mutta häntä ei voida edellyttää kykenevän näyttämään todeksi kaikkia väitteitään saadakseen kansainvälistä suojelua.[184] *Aer* puolestaan kuvailee, että hakijan kertomuksella lähtönsä syistä on kahdenlainen merkitys; yhtäältä kertomus kuvailee hakijan kokemia tapahtumia ja olosuhteita, joihin hakija vetoaa turvapaikkaperusteinaan ja toisaalta hakijan kertomuksella näistä pyritään todentamaan niiden paikkansapitävyys.[185] Näin ollen eroteltavaksi uskottavuuden arvioinnin jälkeen jää se, onko hakijan esittämät seikat ”merkityksellisiä ja riittäviä” kansainvälisen suojelun osalta. Kokonaisuudessaan kertomusta ja hakijan esittämää muuta selvitystä on tarkasteltava kokonaisuutena, niin että siinä huomioidaan seikat, jotka tukevat sen paikkaansa pitävyyttä sekä ne seikat, jotka antavat viitteitä siitä, ettei esitetty kertomus vastaa todellisuutta.[186] *Aer* toteaa, ettei näyttökynnys toisaalta ole kansainvälistä suojelua koskevien asioiden osalta erityisen korkea, sillä väärällä ratkaisulla voisi olla hakijan kannalta kohtalokkaat seuraukset, joten hakijan kertomukselta vaaditaan vain se, että se osoittaa hänen kokemansa vainon vaaran todelliseksi ja sille on oltavat järkevät perustelut.[187] Uskottavuuden arvioinnissa käytetään kertomuksen analyysin lisäksi myös maatietoa sekä tarvittaessa kielianalyysiä tai hakijan esittämiä lääkärintodistuksia. Mikäli hakijan kertomus on yhdenmukaista näiden kaltaisten lähteiden kanssa, voidaan puhua kertomuksen ulkoisesta uskottavuudesta.[188]

Bodströmin mukaan puolestaan hakijan kansainvälistä suojelua koskevan päätöksen taustalla ei ole vain se mitä hakija kertoo turvapaikkapuhuttelussa, vaan miten hän kertoo perusteistaan, jotta kertomus nähdään uskottavana.[189] Toisin kuin Aer ja Similä, Bodström argumentoi, että kynnys turvapaikanhakijan kertomuksen uskottavuudelle on

[184] Similä 2018, s. 338–339.
[185] Aer 2016, kohta 7.5.4 Kansainvälistä suojelua koskevan asian ratkaiseminen.
[186] Ibid.
[187] Aer 2016, kohta 7.5.4 Kansainvälistä suojelua koskevan asian ratkaiseminen.
[188] EUAA 2024, s. 71–72.
[189] Bodström 2025, s. 377.

korkeampi, sillä hakijan tulee kertoa kokemuksistaan niin että se nähdään ”sisäisesti uskottavana”. Näin ollen ei riitä, että hakija kertoo mitä hänelle on tapahtunut, vaan hänen tulee pystyä kertomaan tapahtuneesta yksityiskohtaisesti ja johdonmukaisesti häntä haastattelevan virkamiehen silmissä.[190] Myös *EUAA:n* näytön arviointia koskevassa oppaassa korostetaan sisäistä uskottavuutta osana sen kolmea uskottavuusindikaattoria.[191] Bodströmin sekä EUAA:n näkemykset sisäisestä uskottavuudesta ovat yhteneväiset, joskin EUAA:n opas katsoo, että sisäiseen uskottavuuteen kuuluu johdonmukainen kerronta turvapaikkaprosessin eri vaiheissa sekä kertomuksen tukeminen muulla esitetyllä näytöllä.[192]

Korkein hallinto-oikeus on ottanut kantaa uskottavuuden arviointiin sukupuolittuneen väkivallan uhkaa turvapaikkaperusteena koskeneessa ratkaisussaan KHO 2021:187, jossa Somaliasta kotoisin ollut alaikäinen naispuolinen hakija oli hakenut turvapaikkaa Suomesta vedoten pakkoavioliiton uhkaan. Maahanmuuttovirasto oli hylännyt hänen turvapaikkahakemuksen, mutta myöntänyt hänelle toissijaisen suojeluaseman perusteella oleskeluluvan, sillä se oli katsonut, että hakijan kertomus pakkoavioliiton uhasta oli niukka ja ulkokohtainen. Hakija oli tarkentanut kertomustaan valitusvaiheessa hallinto-oikeuteen, mutta hallinto-oikeus hylkäsi valituksen sekä vaatimuksen suullisen käsittelyn järjestämisestä, eikä se arvioinut erikseen tarkentuneen kertomuksen merkitystä siihen, tulisiko asia palauttaa Maahanmuuttovirastolle uudelleen käsiteltäväksi. KHO katsoi ratkaisussaan, että ajantasaisen maatiedon perusteella Somaliassa naiset, jotka kieltäytyvät järjestetystä avioliitosta ovat vaarassa joutua väkivallan kohteeksi. Huomioiden tämä, sekä alaikäisen hakija aiemmin esittämä tarkentunut kertomus sekä lapsen etua koskevat velvoitteet, KHO päätti palauttaa asian Maahanmuuttovirastolle uudelleen käsiteltäväksi. KHO toteaa ratkaisun 2021:187 oikeudellisen arvioinnin osuudessa, että turvapaikanhakijalta voidaan lähtökohtaisesti edellyttää, että hän esittää jo hakemusvaiheessa kaikki hakemuksensa perusteet ja myöhemmin esitettyjä tarkentuneita perusteita sekä niiden uskottavuutta tulee arvioida tapauskohtaista. Olennaisena KHO pitää sitä, että perusteiden tarkentumiselle valitusvaiheessa tulee olla

[190] Bodström 2025, s. 379.
[191] EUAA 2024, s. 67.
[192] EUAA 2024, s. 70.

”asianmukainen syy”. Korkein hallinto-oikeus katsoo ratkaisussaan, että kyseisen kaltaisessa tilanteessa voidaan myös harkita suullisen käsittelyn järjestämistä asiassa, mikäli valitusvaiheessa esitetään uutta selvitystä, joka edellyttää uskottavuuden arviointia.

Juvonen taasen argumentoi, että KHO 2019:93 ratkaisu osoittaa sen, miksi aina ei voida myöskään olettaa, että hakija voi arvioida omaa tilannettaan niin että hän pystyisi esittämään merkityksellisimmät seikat turvapaikkapuhuttelussaan. Tämä voi johtua naisturvapaikanhakijan kohdalla esimerkiksi KHO 2019:93 kyseessä olleesta silpomisen uhasta ja siihen liittyvistä perinteistä, sillä hakija voi pitää sukuelinten silpomiseen liittyviä teemoja häpeällisinä tai ei uskalla kertoa niistä kenellekään.[193] Sukupuolittuneen väkivallan kokemuksiin liittyy usein traumoja ja häpeän tunteita, jotka vaikuttavat uhrin subjektiivisuuteen pitkälle hänen elämäänsä. Sukupuolittuneen väkivallan uhrit ovat usein myös riskissä joutua uudelleen useamman samanlaisen traumaattisen tai väkivaltaisen kokemuksen uhriksi, joista voi aiheutua uhrille vakavia ja pitkäaikaisia traumoja.[194] Tällaisista kokemuksista kärsineelle naisturvapaikanhakijalle voi olla haastavaa jo yksinään hänen kokemiensa traumojen takia kertoa yksityiskohtaisesti ja johdonmukaisesti hänelle tapahtuneesta turvapaikkapuhuttelussa. Uskottavuuden arvioinnissa keskeiseksi haasteeksi nousee se, miten sukupuolittuneen väkivallan kokemuksia, jotka voivat erota toisistaan niin luonteeltaan kuin vakavuudeltaankin, tulisi arvioida samalla huomioiden hakijan yksilöllinen kyky ja tilanne kertoa niistä viranomaiselle.

3.2.3 Tulkkauksen merkitys naisturvapaikanhakijalle

Sukupuolittuneeseen väkivaltaan ja vainoon vetoavan naisturvapaikanhakijan kohdalla erityisillä menettelyllisillä takeilla ja niiden turvaamisella voi olla iso merkitys siihen, toteutuuko hakijan kohdalla olosuhteet, joissa hän voi esittää perusteensa kattavasti. Suomessa Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu 2020:91 tiivistää, miksi näin voi olla. Tapauksessa kyseessä oli Somalian naiskansalainen, joka oli hakenut Suomesta kansainvälistä suojelua ja vedonnut hänelle järjestetyssä turvapaikkapuhuttelussa yhtenä

[193] Juvonen 2021, s. 40.
[194] Burke et al. 2023, s. 119.

hakemusperusteenaan häneen kohdistettuun toistuvaan seksuaaliseen väkivaltaan. Hakijan turvapaikkapuhuttelussa puhuttelijana toimi Maahanmuuttoviraston miesvirkailija ja myös paikalla ollut tulkki oli mies. Hakija sai kielteisen päätöksen hakemukseensa, mutta toi ilmi valitusvaiheessa, ettei ollut kyennyt kertomaan turvapaikkaperusteistaan kattavasti, sillä muut läsnäolijat puhuttelussa olivat miehiä. Hallinto-oikeus hylkäsi valituksen, mutta myöhempää valitusta tutkiessaan KHO huomioi, että asiaa käsittelevällä viranomaisella ja virkailijalla on velvollisuus ulkomaalaislain 96 a §:n nojalla huomioida hakijan yksilöllinen asema ja olosuhteet sekä niiden myötä tunnistaa erityisiä menettelyllisiä takeita tarvitseva hakija. KHO:n mukaan, mikäli hakija tunnistetaan tarvitsemaan näitä takeita, hänelle tulee tarjota hänen tarpeitaan vastaava tuki, kuten esimerkiksi naispuoleinen tulkki. KHO:n ratkaisusta käy ilmi, että tuen tarpeen arvioinnissa ratkaisevaa on se, pystyisikö hakija ilman erityisiä menettelyllisiä takeita ”hyödyntämään oikeuksiaan ja täyttämään velvollisuutensa turvapaikkamenettelyssä”. Ratkaisussa 2020:91 katsottiin, että hakijan kokemukset toistuvasta seksuaalisesta väkivallasta johtivat hakijan haavoittuvaan asemaan ja siten perusteiden arkaluonteisuus huomioiden, ei voitu katsoa, että hakija olisi voinut kertomaan turvapaikkapuhuttelussa kokemuksistaan miestulkin- ja puhuttelijan läsnä ollessa siten, että hän olisi yhtäältä hyötynyt turvapaikkamenettelyyn liittyvistä oikeuksistaan mutta myös toisaalta noudattaneen siihen liittyviä velvollisuuksia. KHO katsoi, että näistä syistä johtuen puhuttelu ei ollut asianmukainen ja siten Maahanmuuttovirasto ei ollut voinut luotettavasti arvioida hakijan kertomuksen uskottavuutta, ilman että turvapaikkamenettelyssä hakijalle olisi tarjottu mahdollisuus samaa sukupuolta olevaan puhuttelijaan ja tulkkiin. KHO:n ratkaisu 2020:91 on myös muokannut viranomaisen käytäntöjä, sillä Maahanmuuttoviraston nykyinen ohjeistus koskien turvapaikkamenettelyä tunnistaa aiempaa tarkemmin tilanteet, jossa tulkin sukupuolella voi olla asian käsittelyn kannalta merkitystä. Mikäli tiedossa on, että hakijan turvapaikkaperusteet ovat sensitiivisiä, esimerkiksi lähisuhdeväkivalta tai sukuelinten silpominen, puhutteluun varataan lähtökohtaisesti samaa sukupuolta oleva tulkki.[195] Mikäli sensitiiviset perusteet tai hakijan kykenemättömyys ilmaista perusteensa kattavasti nousee esiin puhuttelussa, se lähtökohtaisesti keskeytetään ja tilaisuus

[195] Maahanmuuttovirasto 2025, s. 60.

järjestetään uudelleen samaa sukupuolta olevan tulkin löydyttyä. Toisaalta, ohjeessa huomioidaan se, että kaikkien kielten osalta ei ole välttämättä käytössä halutun sukupuolen tulkkia.[196] Harvinaisempia tulkkauskieliä puhuvat naisturvapaikanhakijat ovat tässä suhteessa epätasa-arvoisessa asemassa menettelyllisesti, sillä heidän oikeus saada samaa sukupuolta oleva tulkki voi olla mahdoton toteuttaa pyynnöstä huolimatta. Tällaisessa tilanteessa tulkkaus voidaan järjestää siten, ettei tulkilla ole näköyhteyttä hakijaan.[197]

Tulkkauksesta säännellään tarkemmin menettelydirektiivin 15 artiklan 3 kohdan d alakohdassa, jonka mukaisesti jäsenvaltioiden on valittava turvapaikkapuhutteluun tulkki, ”joka pystyy varmistamaan, että hakija ja puhuttelun suorittaja pystyvät keskustelemaan keskenään asianmukaisella tavalla”. Olennaista 15 artiklan 3 kohdan alakohdan d mukaisesti on, että tulkkauskielenä on hakijan ensisijaisesti valitsema kieli, ellei ole joku toinen kieli, jota hakija ymmärtää sekä jolla hän voi selkeästi ilmaista itseään. Jäsenvaltioiden velvollisuutena on myös, aina kun mahdollista, järjestää samaa sukupuolta oleva tulkki, jos hakija niin pyytää, ellei viranomaisella ole syytä uskoa, että pyyntö perustuu muihin syihin, kun siihen että hakijalla olisi vaikeuksia muutoin esittää perusteensa kattavasti. Naistulkin ja -puhuttelijan läsnäolo voi olla hakijalle rauhoittava ja luottamusta herättävä tekijä, jonka avulla hän pystyy kertomaan hakemusperusteistaan sillä laajuudella ja tarkkuudella, kun häneltä odotetaan ulkomaalaislain 7.2 §:n tarkoittamalla tavalla. Tulkkaus on avainasemassa koko turvapaikkamenettelyn ajan[198], mutta kun otetaan huomioon se, että naisturvapaikanhakijalla, jonka hakemuksen perusteena on tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuuluminen tai sukupuolittuneen väkivallan kokemukset, turvapaikkapuhuttelussa kerrottujen asioiden merkitys kasvaa. Siten myös erityisesti turvapaikkapuhuttelussa tulisi luoda olosuhteet, jossa naisturvapaikanhakija uskaltaa kertoa kokemuksistaan tulkin ja puhuttelijan läsnäollessa.

[196] Ibid.
[197] Maahanmuuttovirasto 2025, s. 60.
[198] Sisäministeriö 2019, s. 18.

3.2.4 Maatiedon merkityksellisyys sukupuolittuneen väkivallan arvioinnissa

Turvapaikanhakijoiden vainon arvioinnin keskeisenä osana on maatieto. Viranomaisella on, osana sen selvittämisvelvollisuutta ulkomaalaisasioissa, velvollisuus tarkastella turvapaikanhakijan henkilökohtaisia olosuhteita suhteessa hänen alkuperämaansa tilanteesta saatavaan maatietoon kokonaisuutena ja tämän perusteella arvioida onko turvapaikanhakijalla uskottava syy pelätä joutuvansa vainon tai epäinhimillisen kohtelun kohteeksi potentiaalisen käännytyksen johdosta. Maatiedon merkitystä korostavat myös Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisut, joissa on useissa arvioitu ajantasaisen maatiedon merkitystä osana turvapaikkahakemuksen ratkaisua hakijan yksilölliset olosuhteet huomioiden.[199] Kansallisella tasolla Maahanmuuttovirasto ylläpitää Tellus-maatietokantaa[200], jonne sen maatietopalvelu hankkii sekä tuottaa uutta tietoa valtion olosuhteista. Euroopan unionin tasolla EUAA julkaisee maatietoa eri alkuperämaista, mukaan lukien myös sukupuolittuneen väkivallan osalta.[201]

Ulkomaalaislain 98 §:n 2 momentin mukaan kansainvälistä suojelua koskevissa ratkaisuissa huomioidaan ”eri lähteistä hankitut ajantasaiset tiedot valtion oloista”. Pykälän sisältö määrittelee maatiedon käsitettä ja maatiedon merkitystä korostaa se, että sen tulee olla ajantasaista sekä tarpeeksi tarkkaa, kun arvioidaan turvapaikanhakijan lähtömaan kokonaistilannetta sekä esimerkiksi lähtövaltion eri alueita. 98 §:n esitöissä keskeisinä tietolähteinä on määritelty ”—UNHCR ja muut YK-järjestöt sekä muut kansainväliset järjestöt, valtiolliset lähteet, EU:n yhteistyöelimet, kansalaisjärjestöt ja uutistoimiston”.[202] Jäsenvaltioiden on lisäksi varmistettava menettelydirektiivin 10 artiklan 3 kohdan b alakohdan mukaisesti eri lähteistä, kuten EASO:lta ja UNHCR:ltä sekä muilta kansainvälisiltä ihmisoikeusjärjestöiltä, hankitaan täsmällisiä ja ajantasaisia tietoja liittyen hakijoiden alkuperämaissa olevasta tilanteesta sekä tarvittaessa myös

[199] Ks. esimerkiksi KHO 2020:30 ja 2019:93.
[200] Tellus-maatietoportaali, osoitteessa: https://maatieto.migri.fi/base/408509f9-13b7-4744-b091-4d7ce465b206.
[201] Ks. esimerkiksi EUAA 2024, Country of Origin Information (COI) Query – Democratic Republic of Congo: Sexual and gender-based violence (SGBV) against women, EUAA 2023, COI Query – Cameroon: Sexual and gender-based violence against women ja EUAA 2022, COI Report, Female Genital Mutilation/Cutting in Mali.
[202] HE 86/2008 vp, s. 58.

hakijoiden kauttakulkumaissa olevasta tilanteesta. Menettelydirektiivin 10 artiklan 3 b kohdan mukaisesti tietojen tulee myös olla turvapaikkahakemusten tutkintaa ja ratkaisua suorittavan henkilöstön saatavilla. Määritelmädirektiivin 4 artiklan 3 kohdan a alakohdan mukaisesti jäsenvaltioiden on myös huomioitava hakijan alkuperämaan lainsäädäntö, sekä sitä koskeva soveltamiskäytäntö. Tällä voi olla erityisesti vaikutusta naisturvapaikanhakijoiden vainon arvioinnin osalta, sillä hakijan lähtömaassa voi olla lainsäädäntöä, joka itsessään jo asettaa naiset sukupuolensa perusteella epäreiluun asemaan. Näin voi olla esimerkiksi tilanteissa, joissa naisille ei lähtömaissaan tarjota samoja oikeuksia tai heitä ei suojella vainolta.[203]

Ratkaisussa KHO 2023:47 kyse oli Tšetšeniasta kotoisin olevasta naisturvapaikanhakijasta, joka oli hakenut lapsensa kanssa Suomesta kansainvälistä suojelua. Perusteena hakemukselle oli, että valittaja pelkäsi itsensä tai lapsensa joutuvan palaamaan entisen puolisonsa luokse, joka oli toistuvasti kohdistaneet valittajaan ja hänen lapseensa väkivaltaa. Sekä Maahanmuuttovirasto että hallinto-oikeus pitivät väkivaltaa uskottavan kertomuksen johdosta selvitettynä seikkana, mutta Maahanmuuttovirasto ja hallinto-oikeus olivat aiemmissa päätöksissään perustelleet, että valittaja ja tämän lapsi olivat asuneet useita vuosia valittajan äidin puolen sukulaisten tukemina Groznyin alueella ”ilman merkittäviä ongelmia.” Korkein hallinto-oikeus totesi ratkaisussaan, että ajantasaisen Tšetšeniaa koskevan maatiedon mukaisesti eronneiden naisten tilanne maassa on vaikea, jonka johdosta naiset yleensä menettävät yhteyden lapsiinsa ja heidän on palattava omien miespuoleisten sukulaistensa luokse asumaan, siinä missä lapset jäävät isän omaisuutena isän puolen perheenjäsenten huollettavaksi. Lisäksi maatiedon valossa eronneisiin naisiin Tšetšeniassa kohdistuu paine palata myös entisen puolisonsa luokse. Tapauksessa valittaja oli muuttanut lapsensa kanssa asumaan kahdestaan, minkä KHO katsoi ajantasaisen maatiedon valossa tämän olevan seikka, jonka myötä hakijan kertomus tämän aiheuttamasta ”pahennuksesta” niin valittajan isän toimesta kuin hänen entisen puolisonsa ja hänen perheen toimesta oli uskottava. KHO:n näkemyksen mukaan valittaja ja tämän lapsi olivat pitkäkestoisen perheväkivallan uhreja ja pelkästään sen vuoksi että valittaja oli tukeutunut hänen sukulaistensa apuun piilotellessaan entiseltä

[203] Ks. esimerkiksi Maahanmuuttoviraston maatietoraportti Marokosta (2022).

puolisoltaan, ei voitu päätellä valittajan ja tämän lapsen kohdistuvan uhan vähentyneen ratkaisevalla tavalla. KHO kumosi aiemmat Maahanmuuttoviraston ja hallinto-oikeuden päätökset ja palautti asian Maahanmuuttovirastolle turvapaikan antamiseksi valittajalle ja tämän lapselle, sillä se katsoi valittajilla olevan perusteltu aihe pelätä vainotuksi ulkomaalaislain 87.1 §:n mukaisella tavalla Tšetšeniassa. KHO:n päätöksessä huomionarvoista on se, että asian ratkaisun tueksi on koottu yleistä maatietoa, mutta myös hakijan yksilölliset olosuhteet huomioiden maatietoa sukupuolittuneen väkivallan osalta Tšetšeniassa.[204] Tapaus osoittaa sen, että yhtäältä maatiedolla on merkitystä hakijan yksilöllisten olosuhteiden tunnistamiseen ja niiden oikeasuhtaiseen arviointiin, mutta toisaalta sen, että ajantasaista maatietoa voi olla viranomaisessakin haasteellista löytää.

Euroopan unionin turvapaikkaviraston ohjeiden mukaisesti turvapaikanhakijan asiaa käsittelevän viranomaisen tulisi käsitellä ja hyödyntää relevanttia maatietoa jo puhutteluvaiheessa,[205] niin että puhuttelija muotoilee kysymykset ottaen huomioon hakijan yksilölliset olosuhteet kuten hänen sukupuolensa.[206] Tämä voi olla erityisen tärkeää sukupuolittunutta väkivaltaa ja vainoa kokeneiden naisturvapaikanhakijoiden kohdalla, sillä väkivallan kokemuksista kertominen voi olla hakijalle vaikeaa kertoa, vaikka ne muodostaisivatkin hänen hakemuksensa perusteet. Maatietoa tulisi hankkia hakijan kokemien oikeudenloukkausten ja vainon aiempien kokemusten ajalta sekä myös nykyhetkestä. Maatiedon puuttumisen tai sen saatavuuden haasteiden ei tulisi vaikuttaa viranomaisen ennakkoluuloihin, hänen käsitellessään hakijan asiaa[207] eikä sen tulisi johtaa automaattisesti uskottavuusarvioinnissa negatiiviseen päätelmään.[208] Sopivaa ja ajantasaista maatietoa voi olla huonosti saatavilla, sillä riskien ja tapahtumien aliraportointia voi erityisesti osua marginalisoitujen ryhmien kohdalle hakijan alkuperämaassa tai maan tilanne voi olla jatkuvassa muutoksessa, joka hankaloittaa maatiedon hankintaa.[209] Maatieto ei ainoastaan anna turvapaikan hakijan kertomukselle kontekstia, vaan sen avulla voidaan myös vahvistaa hakijan kertomia seikkoja sekä

[204] KHO 2023:47, Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisun perustelut kohta 3.
[205] EASO 2014, s. 1.
[206] EASO 2020, s. 29.
[207] EASO 2014, s. 1–2.
[208] EUAA 2024, s. 72.
[209] EUAA 2024, s 72.

toisaalta huomioida epäjohdonmukaisuuksia hakijan kertomassa.[210] Ajantasainen maatieto siis antaa yhtäältä hakijan kertomukselle ulkoista uskottavuutta sekä toisaalta tukee päätöksentekijää hakijan kertomuksen vahvistamisessa.

Sukupuolittunutta väkivaltaa ja vainoa kokevien naisturvapaikanhakijoiden hakemusten arviointia voi vaikeuttaa myös se, että maatietoa ei välttämättä ole saatavilla heidän kokemiensa sukupuolittuneiden tekojen osalta erinäisistä syistä. Näitä syitä voivat olla esimerkiksi naisten kokemien väkivallan tekojen aliraportointi viranomaisille alkuperämaassa, vähäinen informaation keruu alkuperämaassa naisia koskevista asioista, naisten kokeman väkivallan stigma ja se, että ei-valtiollisten toimijoiden harjoittama sukupuolittunut väkivalta on usein vaikeampaa havaita.[211] Maatiedon puute sukupuolittuneen väkivallan ja vainon arvioinnin osalta turvapaikkahakemuksen käsittelyssä on kuitenkin osittain ristiriidassa sen kanssa, että laadukasta ja ajantasaista maatietoa pidetään olennaisena osana päätöksentekoprosessia.[212]

3.2.5 Valitusoikeus

Kansainvälisen suojelun hakijalla on oikeus valittaa saamastaan Maahanmuuttoviraston päätöksestä tuomioistuimeen ja siten hakea muutosta päätökseen. Valitusoikeutta voidaan pitää tärkeänä oikeussuojan takeena, mutta myönteisen kansainvälistä suojelua koskevan päätöksen syntyminen vasta valitusvaiheen kautta tuomioistuimessa ei ole tavoitteellista.[213] Ulkomaalaislain 190 §:n mukaisesti muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään erillisellä lailla; oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetulla lailla (808/2019, hallintoprosessilaki). Hallintoprosessilain 13 §:n mukaisesti valitus on tehtävä kirjallisesti 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Ulkomaalaislain 193 §:n mukaisesti kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa toimivaltainen hallinto-oikeus määräytyy sen mukaisesti, millä Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikön alueella päätös hakijan asiaan on tehty.[214] Kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa tehdyt valitukset käsitellään hallinto-oikeudessa ulkomaalaislain 193

[210] EUAA 2024, s. 72.
[211] EUAA 2024, s. 87.
[212] EUAA 2024, s. 33.
[213] Juvonen 2021, s. 138.
[214] Ulkomaalaislain 193 §:ssä määritellään näiksi alueiksi eteläinen, itäinen, pohjoinen ja läntinen alue ja niitä vastaaviksi hallinto-oikeuksiksi Helsingin, Itä-Suomen, Pohjois-Suomen ja Turun hallinto-oikeudet.

§:n mukaisesti kiireellisenä. Hallintoprosessilain 37 §:n mukaisesti tuomioistuimen on huolehdittava siitä, että asia tulee selvitetyksi. Lisäksi hallintotuomioistuimen on tarvittaessa osoitettava asianosaiselle tai päätöksen tehneelle viranomaiselle, mitä lisäselvitystä asiassa tulee esittää asian ratkaisemiseksi tuomioistuimessa. Lisäksi hallintoprosessilain 37 §:n mukaan asiaa käsittelevän hallinto-oikeuden on hankittava oma-aloitteisesti selvitystä asiassa siinä laajuudessa kuin käsittelyn ”tasapuolisuus, oikeudenmukaisuus ja asian laatu sitä vaativat”. Tällaista selvitystä voi esimerkiksi olla KHO 2023:47 ratkaisun osoittamalla tavalla ajantasaisen maatiedon kerääminen tuomioistuimessa. Hallintotuomioistuin voi palauttaa tapauksen Maahanmuuttoviraston ratkaistavaksi, jos se katsoo, että tapauksen käsittely on ollut perustellusti virheellinen tai puutteellinen, mutta se ei välttämättä anna suoraa vastausta viranomaiselle siihen, miten tapaus tulisi ratkaista, mutta ennemminkin vastauksia siihen miten hallintopäätöstä ei tulisi tehdä. Toisaalta, KHO osassa sen antamissaan ratkaisuissa kumoaa viranomaisen päätöksen ja palauttaa asian suoraan turvapaikan antamista tai toissijaisen suojelun myöntämistä varten.[215] Lisäksi selvityksiä voi hallintoprosessilain 39 § mukaan esittää hallintotuomioistuimelle myös asianosainen tai päätöksen tehnyt viranomainen. Mikäli hallinto-oikeus niin katsoo, se voi oma-aloitteisesti pyytää lausunnon erityistä asiantuntemusta vaativasta kysymyksestä hallintoprosessilain 43 §:n mukaisesti joltain ”muulta kuin päätöksen tehneeltä viranomaiselta taikka yksityiseltä asiantuntijalta”. Asiantuntijaa voidaan myös kuulla suullisessa käsittelyssä. Lisäksi 43 §:n mukaan hallinto-oikeus voi pyytää lausuntoa sellaiselta asiantuntijalta, jonka oikeudenkäynnin osapuoli nimeää ja jonka kuulemista se pitää tarpeellisena asian käsittelyn kannalta. Myös asianosaisen kuulemisesta on säännelty hallintoprosessilain 44 §:ssä. Sen mukaisesti ”asianosaiselle on ennen asian ratkaisua tuomioistuimessa varattava tilaisuus esittää käsityksensä muiden oikeudenkäynnin osapuolten esittämistä vaatimuksista sekä muusta oikeudenkäyntiaineistosta”. Hallinto-oikeudella on kuitenkin 44.2 §:n mukaan oikeus ratkaista asia varaamatta tällaista tilaisuutta asianosaiselle, mikäli valitus jätetään heti tutkimatta tai se on ilmeisen perusteeton tai mikäli oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaaminen ei muutoin edellytä kuulemista.

[215] Ks. esim. KHO 2020:30.

4 NAISTURVAPAIKANHAKIJAT SUKUPUOLITTUNEEN VÄKIVALLAN UHREINA JA TIETTYNÄ YHTEISKUNNALLISENA RYHMÄNÄ

4.1 Sukupuolittuneesta väkivallasta tietyn yhteiskunnallisen ryhmän käsitteeseen

Siitä huolimatta, että sukupuolittuneen vainon käsitteellä ei ole varsinaista juridista sisältöä pakolaissopimuksessa, määritelmädirektiivin 2 artiklassa tai YK:n pakolaisjärjestö UNHCR:n ohjeissa koskien sukupuolittunutta vainoa,[216] sen ymmärretään laajemmin sisältävän kirjon erilaisia sukupuoleen olennaisesti liittyviä asioita vainon perusteena".[217] UNHCR:n sukupuolittunutta vainoa koskevissa ohjeissa, tyypillisimmiksi sukupuolittuneen vainon muodoiksi nimetään seksuaalinen väkivalta, perheväkivalta, pakotettu perhesuunnittelu, naisten sukuelinten silpominen, sosiaalisten normien vastustaminen ja ihmiskauppa, mutta UNHCR:n ohjeiden silmin "pelkkä syrjintä" ei välttämättä muodosta riittävää vainoa kansainvälisen suojelun myöntämiseksi.[218] *EUAA:n* mukaan sukupuoleen liittyvät vainon perusteet voivat muodostaa kansainvälisen suojelun edellytykset, silloin kun sukupuolta tarkastellaan tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuuluvana ominaisuutena.[219] Pakolaissopimuksen mukaisen tietyn yhteiskunnallisen ryhmän käsitteen ja sen perusteella tapahtuvan vainon perusteen määrittely on ehkä vaikeimmin määriteltäviä vainon perusteita.[220] Myös *Aer* toistaa ajatusta siitä, että tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuuluminen on osoittautunut vaikeimmin hahmotettavaksi vainon syykategoriaksi.[221] On huomionarvoista, että naisturvapaikanhakijan perusteet kansainvälisen suojelun hakemiselle voivat myös limittyä riippuen hänen yksilöllisistä olosuhteistaan. Näin ollen ei siis ole tavatonta, että sukupuolittunutta väkivaltaa kohdannut hakija hakisi kansainvälistä suojelua myös esimerkiksi uskonnon tai poliittisen mielipiteensä

[216] UNHCR 2002, 1 kappale.
[217] Taramundi 2020, s. 244.
[218] UNHCH 2002, kappale 14 ja Taramundi 2020, s. 244.
[219] EUAA 2025, s. 10. Asiaa käsitellään myös tutkielmassa tarkemmin alaluvussa 4.2.
[220] Juvonen 2021, s. 68.
[221] Aer 2016, kohta 7.3.1 Turvapaikan antaminen vainon perusteella.

johdosta.[222] Tästä huolimatta, on relevanttia arvioida myös tarkemmin sukupuolittuneen väkivallan kokemuksia turvapaikkaperusteina, joita naisturvapaikanhakijat kohtaavat. Toisaalta, myös sukupuolittuneen väkivallan kokemukset kumuloituvat, joten ei ole yhtä lailla tavatonta, että samalla naisturvapaikanhakijalla voi olla perusteinaan erilaisia kokemuksia sukupuolittuneesta väkivallasta.[223]

Sukupuolittuneen väkivallan muotoja on miltei mahdotonta luetella tyhjentävästi, mutta oikeuskäytännön avulla voimme hahmottaa tiettyjä naisiin kohdistuvia väkivallan muotoja, jotka on tunnustettu tuomioistuimissa sellaisiksi vainon muodoiksi, että ne täyttävät tietyn yhteiskunnallisen ryhmän muodostamisen kynnyksen. Näihin lukeutuu esimerkiksi naiset, jotka ovat sukupuolensa perusteella kohdanneet väkivaltaa[224] tai syrjivää lainsäädäntöä[225], pakkoavioliittoon pakotetut naiset ja lesket tai sitä pakenevat naiset[226] tai lesket, perheväkivaltaa tai kunniaväkivaltaa kokeneet naiset[227], eronneet naiset[228], avioliiton ulkopuolella lapsia saaneet naiset sekä naiset, jotka ovat toimineet yhteisönsä tai maansa kulttuurillisten normien vastaisesti erityisesti suhteessa miehiin.[229] Samaan oikeuskäytännön jatkumoon asettuu myös noituudesta syytetyt naiset[230], laittoman abortin hankkineet naiset[231] ja silpomista pakenevat naiset ja tytöt.[232] Oman lisähaasteensa moninaisen sukupuolittuneen väkivallan kirjoon tuo se, että toiset sukupuolittuneen väkivallan muodoista ovat paremmin tunnettuja kansainvälisen suojelun myöntämisen kontekstissa, kuin toiset, jolloin viitteet harvinaisemmista sukupuolittuneen väkivallan muodoista voivat jäädä asiaa käsittelevältä viranomaiselta huomioimatta tai ymmärtämättä, mikäli hakija ei osaa tuoda niitä riittävän hyvin esiin itsenäisesti. Esimerkiksi ilmiöt kuten pakkoavioliitto tai naisten ja tyttöjen kokema sukuelinten silpominen ovat sisällytettynä Suomessa rikoslakiin tai niiden sisällyttäminen

[222] EUAA 2025, s 10.
[223] EUAA 2023, s. 100.
[224] EUAA 2025, s. 21, "X v. Commissioner General for Refugees and Stateless Persons" 19.3.2021.
[225] EUAA 2025, s. 17," O., O v. French Office for the Protection of Refugees and Stateless Person (OFPRA) 11.7.2024".
[226] EUAA 2025, s. 18–19," D. v. French Office for the Protection of Refugees and Stateless Person (OFPRA) 5.5.2021".
[227] EUAA 2025, s. 21, "A v. Immigration Appeals Board (Utlendingsnemnda, UNE) 23.4.2024.
[228] EUAA 2025, s. 20," Applicant v. Ministry of Immigration and Asylum" 5.10.2022.
[229] EUAA 2023 s. 100–101.
[230] EUAA 2025, s 21,"X v. Commissioner General for Refugees and Stateless Persons (CGRS)" 29.5.2024.
[231] EUAA 2025, s. 22, "X. Commissioner General for Refugees and Stateless Persons (CGRS)" 13.10.2021.
[232] EUAA 2025, s.22–24.

siihen on valmistelussa[233], jonka myötä ilmiöiden tunnettavuutta voidaan pitää uskottavasti yhteiskunnallisella tasolla korkeana. Tätä puoltaa myös se, että Maahanmuuttovirastolla on sen omassa turvapaikkamenettelyä koskevassa ohjeistuksessaan erikseen toimintaohjeistusta, mikäli hakija vetoaa sukuelinten silpomiseen turvapaikkaperusteenaan.[234] Kunniaan liittyvä väkivalta käsitteenä sisältää avioliittoon pakottamisen, mutta sillä on myös muita ilmenemismuotoja, kuten eri tavoin ilmenevä henkinen, hengellinen tai taloudellinen väkivalta.[235] *Hong* argumentoi, että kunniaan liittyvässä väkivallassa tausta-ajatuksena on patriarkaalinen yhteisöllisyys, johon kytkeytyy kunnia-ajattelun käsite. Näissä patriarkaalisissa yhteisöissä naisten ja miesten väliset sukupuoliroolit ovat ahtaita, etenkin naisille, joiden rooli on olla tiukkojen moraalisäännösten noudattaja. Säännökset voivat koskea esimerkiksi pukeutumista, puhtautta tai asemaa yhteisössä.[236] Kunniaväkivallan motiivina voi toimia naisen käytös tai toiminta, joka poikkeaa hänelle asetetuista normeista, jolloin yhteisön kunnian katsotaan tahriintuneen tavalla, joka henkilön tulee hyvittää yhteisölle takaisin.[237] Naisturvapaikanhakija voi siis kulttuurisesta taustastaan riippuen olla yhteisönsä tai perheensä harjoittaman kunniaväkivallan uhri useampaan kertaan. Kunniaväkivallan eri muodot, kuten pakkoavioliitot, voivat myös olla käytänteinä niin juurtuneita yhteisöön, ettei nuorilla naisilla ole käytännössä muita vaihtoehtoja kuin suostua avioliittoon, jota hänelle on suunniteltu.[238]

Täten, naisturvapaikanhakijan voi olla myös vaikeaa hahmottaa joutuneensa pakkoavioliiton uhriksi ja vedota siihen kansainvälisen suojelun perusteena, jos hän ei ole nähnyt muita malleja ympärillään. Myös *Oksanen* argumentoi, että naisiin kohdistuva väkivalta juontaa juurensa heteronormatiiviseen sukupuolijärjestelmään, jossa naisten ja tyttöjen seksuaalisuuteen ja käytökseen kohdistuu erityisiä sukupuolispesifejä odotuksia.[239] Oksasen mukaan tämän valossa naisten kokema väkivalta on yksi

[233] Pakkoavioliitto on sisällytetty rikoslakiin 39/1889 25 luvun 3 §:n 1 momenttiin yhtenä ihmiskaupan muotona 1.1.2025 alkaen ja naisten ja tyttöjen sukuelinten silpomisen rangaistavuudesta on annettu HE 69/2024.
[234] Maahanmuuttovirasto 2025, s. 131.
[235] Hong, 2019, s. 20.
[236] Hong 2019, s. 20–21.
[237] Ibid.
[238] Hong 2020, s.17.
[239] Oksanen 2012, s. 618.

sukupuoleen perustuvan syrjinnän muodoista, joka käsittää sisälleen erilaisen kirjon väkivallan muotoja, jotka. Sukupuolittuneeseen väkivaltaan liittyy usein alistamista, nöyryyttämistä, identiteetin ja seksuaalisuuden mitätöintiä sekä jatkuvaa pelossa elämistä.[240] Tämä huomioiden, on siis relevanttia tarkastella naisturvapaikanhakijoiden kokemuksia sukupuolittuneesta väkivallasta yhtäältä yksilöllisesti, mutta toisaalta peilaten niitä siihen laajempaan yhteisöön ja alkuperämaahan, josta hän on kotoisin, jotta voidaan luotettavasti arvioida täyttääkö hakija määritelmädirektiivin 10 artiklan 1 kohdan d) alakohdan mukaisen määritelmän.

Sukupuolittunut väkivalta voi ilmetä myös ihmiskauppaan liittyvinä tekoina, kuten henkilön pakkoavioliittoon, kotiorjuuteen tai seksityöhön pakottamisena.[241] Ihmiskauppa on vakava rikos ja loukkaa henkilön ihmisarvoa ja koskemattomuutta.[242] Ihmiskauppa on sukupuolittunut ilmiö ja naisten ja tyttöjen arvioidaan joutuvan niin seksuaalisen kuin työperäisen hyväksikäytön uhreiksi useammin, kuin miesten ja poikien.[243] Ei siis ole tavatonta, että myös kansainvälistä suojelua hakevien naisten joukossa, on ihmiskaupan uhriksi tunnistettavia henkilöitä. Lain kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (746/2011) 4 luku sääntelee ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmästä. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tarkoituksena on lain 33 §:n mukaan avustaa Suomessa ihmiskaupan uhriksi tunnistettuja henkilöitä erilaisin auttamistoimin, sekä päättää otetaanko henkilö auttamisjärjestelmään ja tunnistetaanko tämä ihmiskaupan uhriksi 35 §:n mukaisesti. Kansainvälistä suojelua hakevaa henkilöä voi esittää lain 34 §:n mukaisesti auttamisjärjestelmään kuka vain, mukaan lukien henkilö itse. Auttamistoimia on lain 38 §:n mukaisesti ihmiskaupan uhrille järjestettävä neuvonta ja ohjaus, turvallinen majoitus, vastaanottoraha tai toimeentulotuki, sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelut, tulkkaus- ja käännöspalvelut, oikeudellinen apu sekä myös turvallinen paluu ja ilman huoltajaa olevien lasten huoltajien jäljitys. Lisäksi ulkomaalaislain 52 a §:ssä säännellään oleskeluluvan myöntämisestä ihmiskaupan uhrille, joskin ihmiskaupan uhriksi tunnistetun turvapaikanhakijan kohdalla

[240] Ibid.
[241] UNHCR 2021, s. 511.
[242] Roth 2011, s. 975.
[243] Roth 2011, s. 976–977.

hänelle myönnetään ensisijaisesti ulkomaalaislain 87 § mukainen turvapaikka, jos edellytykset sen myöntämiselle täyttyvät.

Turvapaikkapuhuttelua suorittavan viranomaisen on tiedostettava, että traumaattisia ja väkivaltaisia kokemuksia kokeneen hakijan voi olla hyvin vaikeaa kertoa perusteistaan, sillä hänelle voi olla vaikeaa uudelleen elää kokemuksiaan tai luottaa viranomaiseen näistä puhuessaan.[244] Viranomaisen onkin siis oltava tarkkana tarttumaan pieniinkin viitteisiin sukupuolittuneesta väkivallasta hakijan kertomasta, jotta asiaa voidaan selvittää tarvittavalla laajuudella. Tällaisiin tilateisiin voi johtaa hakijan ohimennen kertomat seikat, joita hakija ei välttämättä itse osaa korostaa tai antaa niille merkitystä, kuten vaikkapa lasten saaminen tai avioituminen alaikäisenä. Naisturvapaikanhakijan kulttuuri- ja koulutustaustasta sekä kotialueesta riippuen, hakija ei myöskään välttämättä tiedosta, että hänen sukupuolittuneeseen väkivaltaan liittyvät kokemuksensa voisivat muodostaa vainon syyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen perusteella tai vainon perusteen alkujaankaan. Näin ollen tällaisissa tapauksissa viranomaisen on kyettävä tunnistamaan hakijan kertomasta mahdollinen vainon peruste ja selvittämään sitä lisää.

On myös noteerattava, että sukupuolittuneen väkivallan uhan osalta sekä tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen osalta, tilanteet voivat kehittyä nopeasti. Näin kävi esimerkiksi Afganistanissa Talibanin valtaannousun jälkeen 2021, jolloin maassa yleinen tilanne sekä erityisesti naisten olosuhteet heikkenivät nopeasti ja useat Euroopan maat, Suomi mukaan lukien[245], keskeyttivät päätöksenteon afganistanilaisille turvapaikanhakijoille.[246] Erityisesti tilanteissa, joissa naisia tarkastellaan tiettynä yhteiskunnallisena ryhmänä koko maan tasolla, ovat nopeat muutokset lähtömaan tilanteessa haastavia kansainvälisen suojelun arvioinnin kannalta, sillä ajantasaisen maatiedon soveltamisen merkitys päätöksenteossa kasvaa. Tällaisessa tilanteessa on hakijoiden oikeusturvan kannalta on nähty parempana keskeyttää hakemusten käsittely ajantasaisen maatiedon keräämiseksi, kuin soveltaa vanhentunutta maatietoa. Afganistanin lähihistorian tapahtumat osoittavat sen, miten haastavaa viranomaisten on arvioida äkillisesti muuttunutta lähtömaan tilannetta vainon perusteita arvioidessaan.

[244] EASO 2014, s. 3.
[245] Maahanmuuttoviraston mediatiedote “Arvio Kabulin turvallisuustilanteesta on valmistunut” 2022.
[246] EUAA Country guidance: Afghanistan, 2024, s. 71.

Valtioiden onkin siis joskus nojattava siihen, mitä tuomioistuimet ratkaisevat, jotta laajempia linjauksia voidaan tehdä kansallisella tasolla.

4.2 Naiset yhteiskunnallisena ryhmänä Euroopan unionin tuomioistuimen ja muun oikeuskäytännön näkökulmasta

Euroopan unionin tuomioistuimen suuren jaoston tammikuussa 2024 antama tuomio asiassa C-621/21 antoi merkittävän sysäyksen sille kehityskululle, jossa naisten sukupuolispesifeihin vainon perusteita on alettu tarkastelemaan yksittäisiä tekomuotoja laajemmin. Tuomiossa oli kyse tilanteesta, missä bulgarialainen tuomistuin esitti ennakkoratkaisupyynnön EUT:lle koskien määritelmädirektiivin (2011/95/EU) eri kohtien[247] tulkintaa tilanteessa, jossa kansainvälistä suojelua Bulgariasta hakenut Turkin naiskansalainen esitti uusintahakemuksensa perusteeksi ”tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään” kuulumisen, eli naisiin jotka ovat kokeneet perheväkivaltaa, ja naisiin, jotka voivat joutua kunniarikosten uhriksi.[248] Tapauksessa kansainvälistä suojelua hakenut nainen oli joutunut kotimaassaan alaikäisenä pakkoavioliittoon ja avioliiton aikana puolisonsa pahoinpitelemäksi. Hän vetosi uusintahakemuksen perusteissaan siihen, että hänen kotimaansa Turkin valtio kykene suojelemaan hän tällaisilta muilta kuin valtiollisilta toimijoilta[249] ja siten häneen kohdistuu kunniaväkivallan ja pakkoavioliiton uhka, joka johtaa EIS 2 ja 3 artiklojen rikkomukseen. Tapaus oli ensimmäinen, jossa EUT on lausunut naisiin nimenomaisesti sukupuolen perusteella kohdistuvasta väkivallasta, kuten perheväkivallasta ja kunniarikoksen uhasta, kansainvälisen suojelun myöntämisen perusteena.[250] Tapauksessa EUT:n harkittavana oli siis kysymykset siitä, onko sukupuolittunut väkivalta naisia kohtaan peruste pakolaisaseman tai toissijaisen suojelun myöntämiselle ja voivatko sukupuolittunutta väkivaltaa kohdanneet naiset muodostaa määritelmädirektiivin 10 artiklan 1 d) alakohdan mukaista ”tiettyä yhteiskunnallista ryhmää”?

[247]Ennakkoratkaisupyyntö koski määritelmädirektiivin johdanto-osan 17 perustelukappaleeseen, 6 artiklan c alakohdan, 9 artiklan 2 kohdan a ja f alakohdan, 9 artiklan 3 kohdan, 10 artiklan 1 kohdan d alakohdan ja 15 artiklan a ja b alakohdan tulkintaa.
[248] EUT C-621/21 kappale 25.
[249] Ibid.
[250] EUT C-621/21 kappale 29.

EUT päätyi tuomiossaan varsin suorasanaisesti siihen johtopäätökseen, että määritelmädirektiivin 10 artiklan 1 kohdan d alakohtaa on tulkittava siten, että:

> ”alkuperämaassa vallitsevista oloista riippuen tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään voidaan katsoa kuuluviksi sekä kyseisen maan kaikki naiset että sellaiset rajatummat naisryhmät, joilla on lisäksi joku muu yhteinen ominaisuus, ja että vainon syynä tämä voi johtaa pakolaisaseman tunnustamiseen.”

Tuomioistuin painottaa, että määritelmädirektiivin 10 artiklan 1 kohdan d alakohdassa säädetään, että jotta ryhmää voidaan pitää ”tiettynä yhteiskunnallisena ryhmänä” direktiivin tarkoittamalla tavalla, tulee kaikilla ryhmillä olla kaksi kumulatiivista edellytystä, jotka täyttyvät. Heillä tulee olla ainakin yksi alakohdan osoittamista tunnusmerkeistä; jokin luontainen ominaisuus, yhteinen tausta, jota ei voi muuttaa tai yhteinen ominaisuus tai usko, joka on niin keskeinen osa identiteettiä tai omaatuntoa ettei heitä pitäisi voida vaatia luopumaan siitä. Lisäksi ryhmällä tulee olla selvästi erottuva identiteetti heidän alkuperämaassaan, jonka ympäröivä yhteiskunta mieltää sen erilaiseksi.[251] EUT tunnustaa tuomiossaan sen tosiseikaksi, että naisten osalta pakkoavioliiton välttämistä tai avioituneiden naisten kodista lähtemistä voidaan pitää yhteisenä taustana, jota ei voi muuttaa[252] ja naiseus sukupuolena ylipäänsä puolestaan luontaisen ominaisuuden edellytyksen.[253] Lisäksi tuomioistuin katsoo myös, tämän lisäksi myös naiset joilla on sukupuolensa lisäksi myös jokin muu määritelmädirektiivin 10 artiklan 1 kohdan d alakohdan tarkoittama tunnusmerkki, voivat muodostaa ”tietyn yhteiskunnallisen ryhmän”.[254] On huomionarvoista, että EUT katsoo muun ohella, että jäsenvaltioiden tehtäväksi jää määrittää se mitä hakijaa ympäröivää yhteiskuntaa on pidettävä merkityksellisenä yhteiskunnallisen ryhmän olemassaoloa arvioidessaan, sillä se voi olla kokonaan se kolmas maa, josta hakija on tai rajatumpi tietty osa sen alueesta tai väestöstä.[255]

[251] EUT C-621/21 kappale 40.
[252] EUT C-621/21 kappale 51.
[253] EUT C-621/21 kappale 49.
[254] EUT C-621/21 kappale 50
[255] EUT C-621/21 kappale 54.

On keskeistä, että EUT huomioi tätä arvioidessaan pakolaissopimuksen lisäksi CEDAW-sopimuksen sekä Istanbulin yleissopimuksen (EU) 2023/1067[256], sillä sopimukset sääntelevät erityisesti naisiin kohdistuvasta sukupuolittuneesta väkivallasta. Nämä sopimuselementit huomioidessaan, EUT on tuomiossa linjannut selväsanaisesti, että kaikki naiset, joiden todetaan olevan alkuperämaassaan sukupuolensa perusteella kohdatun ruumiillisen, seksuaalisen tai henkisen väkivallan uhreja, perheväkivalta mukaan lukien, voivat muodostaa tietyn yhteiskunnallisen ryhmän. EUT toisintaa myös määritelmädirektiivin johdanto-osassa tunnustetut naisiin kohdistuvat sukupuolittuneen väkivallan ilmiöt, kuten sukuelinten silpomisen, pakkosteriloinnin ja pakkoabortin.[257] EUT painottaa, että jäsenvaltioiden on arvioinnissaan selvitettävä, onko tällaiseen syyhyn vetoavalla henkilöllä määritelmädirektiivin 2 artiklan d alakohdan mukaista perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi alkuperämaassaan, ryhmään kuulumisen vuoksi.[258] Näin ollen vaikka EUT asettaakin uudenlaisen painoarvon naisena tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumiselle, se silti jättää tilaa määritelmädirektiivin hengessä jäsenvaltioille arvioida mikä yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen seuraus on hakijalle hänen lähtömaassaan ja muodostaako se perustellun pelon vainolle.

Lisäksi EUT katsoi, että määritelmädirektiivin 9 artiklan 3 kohtaa on tulkittava siten että:

> ”silloin kun hakija väittää pelkäävänsä, että hän joutuu alkuperämaassaan muiden kuin valtiollisten toimijoiden vainon kohteeksi, yhteyttä jonkin tämän direktiivin 10 artiklan 1 kohdassa mainitun vainon syyn ja tällaisten vainoksi katsottavien toimien välillä ei ole tarpeen todeta, jos tällainen yhteys voidaan todeta jonkin tällaisen vainon syyn ja sen välillä, että direktiivin 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut suojelun tarjoajat eivät anna suojelua tällaisia tekoja vastaan.”

Pakolaisoikeudessa perinteisesti katsotaan, että valtiolliset toimijat ovat vainon aiheuttajia, mutta asiassa C-621/21 tarkasteltavana oli miten määritelmädirektiivin 9 artiklan 3 kohdassa mainittu ”vainoksi katsottavien tekojen tai teot estävän suojelun puuttumisen välillä oleva yhteys” voidaan vahvistaa silloin, kun vainon aiheuttajana ei ole kyseessä valtiollinen toimija. EUT päätyi katsomaan, että silloin kun hakija vetoaa ei-

[256] Päätöksin (EU) 2023/1075 ja (EU) 2023/1076 Euroopan unioni ratifioi Istanbulin sopimuksen koko unionin puolesta ja siten myös ne jäsenvaltiot, jotka eivät ole kansallisesti ratifioineet sopimusta soveltavat sitä EU ”acquis” säännöstön mukaisesti. Suomi on ratifioinut Istanbulin sopimuksen 53/2015 mukaisesti.
[257] EUT C-621/21 kappale 30.
[258] EUT C-621/21 kappale 59.

valtiollisen toimijan, esimerkiksi perheensä, sukunsa tai yhteisönsä häneen kohdistamaan vainon uhkaan, tällainen toimija voidaan katsoa vainon tai vakavan haitan aiheuttajaksi, jos valtio ei kykene tai halua tarjota hakijalle suojelua.[259] Lisäksi EUT linjasi, että kyseessä ollessa ei-valtiollisen toimijan teoista, määritelmädirektiivin 9 artiklan 3 kohdan edellytys syy-yhteydestä täyttyy jos teko perustuu määritelmädirektiivin 10 artiklan 1 kohdassa mainittuihin syihin, vaikkei suojelun puuttuminen itsessään perustuisi tällaisiin syihin. Lisäksi edellytyksen on katsottava täyttyvän silloinkin, kun suojelun puuttuminen perustuu 10 artiklan 1 kohdan mukaisiin vainon syihin, myös silloin kun vainoksi katsottava ei-valtiollisen toimijan teko ei perustu näihin syihin.[260] Linjaus on huomionarvoinen erityisesti siksi, että se tunnustaa ei-valtiollisten toimijoiden olemassaolon merkittävänä vainon tai vakavan haitan aiheuttajana naisille, jotka kärsivät sukupuolittuneesta väkivallasta.

Toissijaisen suojelun osalta, EUT päätyi tuomiossaan siihen ratkaisuun, että määritelmädirektiivin 15 artiklan a ja b alakohtia on luettava niin, että:

> ”vakavan haitan käsite kattaa hakijaan kohdistuvan todellisen uhan tulla tapetuksi tai joutua väkivallan kohteeksi perheensä tai yhteisönsä jäsenen taholta kulttuuristen, uskonnollisten tai perinteisten normien oletetun rikkomisen vuoksi ja että kyseinen käsite voi siis johtaa direktiivin 2 artiklan g alakohdassa tarkoitetun toissijaisen suojeluaseman tunnustamiseen.”

Tämä tulkinta vahvistaa sukupuolittunutta väkivaltaa kohtaavien naisten oikeusasemaa merkittävästi, sillä henkilö kuuluu pakolaissopimuksen mukaiseen pakolaisuuden määritelmään vain, jos hänen kohtaamansa vainon peruste on sen 1 artiklan mukaisen tyhjentävän listan mukaista *”…rodun, uskonnon kansallisuuden, tiettyyn yhteiskuntaluokkaan kuulumisen tai poliittisen mielipiteensä johdosta…”.* Tätä tulkintaa on vahvistettu jo aiemmin määritelmädirektiivin 2 artiklan f kohdassa määritellyllä toissijaisen suojelun asemalla, niille kolmannen maan kansalaisille tai kansalaisuudettomille henkilöille, joiden kohdalla pakolaisaseman edellytykset eivät täyty, mutta palautus kotimaahan tai pysyvään asuinmaahan johtaisi määritelmädirektiivin artiklan 15 tarkoittamaan vakavaan haittaan. Tuomion tulkinta artiklan 15 määrittelemästä laajentaa vakavan haitan käsitettä kattamaan

[259] EUT C-621/21 kappale 64.
[260] EUT C-621/21 kappale 67.

sukupuolittunutta väkivaltaa kohdanneet naiset systemaattisemmin kuin aiemmin ja sisältää erityisesti myös ei-valtiollisten toimijoiden aiheuttaman uhan arvioinnin, joiden toimesta sukupuolittunutta väkivaltaa ja sen uhkaa naisryhmät erityisesti kokevat. Naisten, jotka ovat sukupuolittuneen väkivallan uhreja, on näin ollen aiempaa matalammalla kynnyksellä mahdollista nauttia kansainvälisestä suojelusta, silloinkin kun pakolaisaseman edellytykset eivät täyty.

Tuomion vaikutusala on merkittävä, sillä sen johdosta unionin oikeuskäytäntö asettaa ensimmäistä kertaa selkeitä standardeja sille, miten naisiin kohdistuvaa sukupuolittunutta väkivaltaa tulee arvioida määritelmädirektiivin osalta ja sisällyttää sekä CEDAW-sopimuksen että Istanbulin sopimuksen relevanttina pohjana unionin oman oikeuden tulkinnalle[261]. Kyseisen oikeuskäytännön valossa, on unionin pakolaisoikeutta jatkossa tulkittava niin, että naisiin kohdistuvaa sukupuolittunutta väkivaltaa huomioidaan aiempaa systemaattisemmin. EUT:n asiassa C-621/21 antaman tuomion[262] jälkimainingeissa, unionin tuomioistuin on antanut myös muita ratkaisuja määritelmädirektiivin tulkinnasta, koskien nimenomaisesti naisten sukupuolensa perusteella kohtaaman vainon ja vakavan haitan arviointia ja tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumista.

EUT:n suuren jaoston tuomio asiassa C-646/21 koski alankomaalaisen tuomioistuimen ennakkoratkaisupyyntöä, tilanteessa, jossa naispuoliset alaikäiset kolmansien maiden kansalaiset vetosivat siihen, että he ovat omaksuneet ikäistensä nuorten noudattaman normiston, arvot ja käytöksen ja siten ”länsimaalaistuneet” oleskeltuaan vuosia Alankomaissa[263]. Valittajat kuvailivat, että he ovat omaksuneet käsityksen miesten ja naisten välisestä tasa-arvosta ja siitä, että heillä on nuorina naisina mahdollisuus tehdä itsenäisesti päätökset omasta elämästään koskien esimerkiksi suhdettaan miespuolisiin henkilöihin, avioliittoon, opintoihin, työskentelyyn ja poliittisten ja uskonnollisten mielipiteiden ilmaisuun.[264] Siten valittajien pelkona oli, että he joutuisivat kotimaassaan Irakissa vainotuksi edellä kuvaillun identiteettinsä vuoksi, josta he ei voivat luopua, sillä

[261] EUT C-621/21 kappale 44.
[262] K ja L v. State Secretary for Justice and Security (Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid).
[263] EUT C-646/21, kappale 24.
[264] Ibid.

se eroaa niistä normistoista, arvoista ja käytöksestä mitä noudatetaan heidän kotimaassaan ja täten valittajat muodostaisivat määritelmädirektiivin 10 artiklan 1 kohdan d alakohdan tarkoittaman tietyn yhteiskunnallisen ryhmän. EUT päätyi ratkaisussaan näkemykseen, että määritelmädirektiivin 10 artiklan 1 kohdan d alakohtaa sekä 2 kohtaa on jatkossa luettava siten, että riippuen henkilön alkuperämaassa vallitsevista oloista, sellaisten naisten, alaikäiset mukaan lukien, joiden yhtenä ominaisuutena on jäsenvaltioiden alueella oleskelun aikana omaksuttu naisten ja miesten välistä tasa-arvoa koskeva ”perusarvo”[265], voidaan katsoa kuuluuvan tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään, joka voi puolestaan johtaa pakolaisaseman tunnustamiseen. Siitä huolimatta, että tapauksessa kyse oli nuorehkoista valittajista, jotka olivat oleskelleet jäsenvaltioiden alueella huomattavan pitkään kansainvälistä suojelua koskevien hakemustensa käsittelyn aikana, on EUT:n tuomion vaikutusala merkittävä. Se tunnustaa unionin oikeuskäytäntöön uuden muodon naisten kohtaamaa sukupuolittunutta väkivaltaa, ja huomioi, että tasa-arvokäsityksen omaksuminen voi olla jo alaikäiselle henkilölle niin merkittävä osa identiteettiä, ettei henkilöä voi pyytää luopumaan siitä.

Lisäksi tuomio johtaa määritelmädirektiivin tulkintaan siten, että jäsenvaltioille muodostuu velvollisuus harkita hakijan alkuperämaan olosuhteita sekä niiden suhdetta hakijan tasa-arvokäsitykseen ja identiteettiin. EUT:n tuomion C-646/21 jälkimainingeissa myös jäsenvaltioiden kansalliset tuomioistuimet ovat arvioineet aikuisen naisturvapaikanhakijan kohdalla sellaisen tasa-arvokäsityksen omaksumista, jossa miehet ja naiset nähdään tasa-arvoisina, kuten Belgiassa tapauksessa, jossa nuorena aikuisena saapunut naisturvapaikanhakija vetosi muuttuneeseen tasa-arvokäsitykseensä kolmen Belgiassa vietetyn vuoden jälkeen.[266] Tapauksessa belgialainen tuomioistuin huomioi edellä mainitun perusteen lisäksi myös hakijan kotimaasta saadun maatiedon, jonka mukaan naiset ovat hänen kotimaassaan Somaliassa syrjittyjä sukupuolensa perusteella esimerkiksi koulutuksen, työn, politiikan ja oikeussuojan osalta.[267]

[265] EUT C-646/21, kappale 34.
[266] EUAA 2025, s. 13, “X v. Commissioner General for Refugees and Stateless Persons”.
[267] Ibid.

Myös EUT:n tuomio yhdistetyissä asioissa C-608/22 ja C-609/22[268] lisäsi oman tulkintaulottuvuutensa naisten sukupuolensa perusteella kohtaaman vainon arviointiin. Tapauksessa tuomioistuimen harkittavana oli kahden Afganistanin naiskansalaisen kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset, jossa heidän asioitaan käsitellyt ylin hallintotuomioistuin Itävallassa katsoi, että hakijat kuuluvat määritelmädirektiivin 10 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitettuun ”tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään” uuden Taliban-hallinnon johdosta, muodostaen myös vainon syyn ja tekojen välisen yhteyden määritelmädirektiivin 9 artiklan 3 kohdan edellyttämällä tavalla.[269] Tuomioistuimen ennakkoratkaisupyynnössä oli kyse erityisesti sen määrittämisestä, onko Taliban-hallinnon naisiin kohdistamat syrjivät toimenpiteet vakavia sillä tavalla, että niitä voidaan pitää myös vainoksi katsottavina tekoina määritelmädirektiivin 9 artiklan 1 kohdan b alakohdan tarkoittamalla tavalla.[270] Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin antoi esimerkkejä toimenpiteiden kertymästä, joita naiset voivat kohdata Taliban-hallinnon alaisuudessa Afganistanissa. Näitä olivat esimerkiksi pääsyn epääminen poliittisiin virkoihin ja päätöksentekoprosesseihin, suojelun tarjoamattomuus sukupuolittuneeseen väkivaltaan sekä kotiväkivaltaan, pakkoavioliittojen vaaralle altistuminen, ansiotyön, terveydenhuollon, urheilun ja koulutuksen ulkopuolelle jääminen, sekä vartalon ja kasvojen peittäminen julkisilla paikoilla, jossa nainen voi liikkua ainoastaan miehen seurassa.[271] EUT:n ratkaisu vahvisti, että edellä mainitut teot muodostavat vainoksi katsottavien syrjivien toimenpiteiden kertymän, kun niillä heikennetään tekojen kumulatiivisen vaikutuksen vuoksi henkilön ihmisarvon kunnioittamista, sellaisen kun se on henkilölle suojattu POK 1 artiklassa. Tuomio on konkreettinen esimerkki siitä, milloin naisturvapaikanhakijan voidaan katsoa kuuluvan tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään, mutta lisäksi se kuvastaa jäsenvaltioiden tarvetta selventää unionin oikeuden tulkintaa sukupuolittuneen väkivallan kontekstissa, silloin kun ilmiö laajenee muuttuneen maatiedon myötä.

---

[268] AH (C-608/22) ja FN (C-609/22) v. Federal Office for Immigration and Asylum (BFA).
[269] EUT C-608/22 ja C-609/22, kappaleet 24–25.
[270] Lisäksi harkittavana oli myös kysymys siitä, tarvitaanko asiassa hakemuksen jättäneen henkilön henkilökohtaisen tilanteen tutkimista vai riittääkö pakolaisaseman myöntämiseksi alkuperämaan tilanteen koskettaminen henkilöä jo hänen sukupuolensa perusteella.
[271] EUT C-608/22 ja C-609/22, kappale 30.

Laajemmin, EUT:n antamat tuomiot koskien naisten kohtaamaa sukupuolittunutta väkivaltaa ja sen sisältymistä kansainvälisen suojelun määritelmiin, eivät ole irrallisia, sillä ne ilmentävät kansainvälisten kehityskulkujen muotoutumista eri sopimuselimissä. Edellä käsitellyssä unionin tuomioistuimen tuomiossa asiassa C-621/21 on ensi kertaa huomioitu Istanbulin sopimus sekä CEDAW-sopimus relevantteina oikeudellisina lähteinä myös unionin oikeuden tulkintaan, mikä osoittaa tuomioistuimen ymmärryksen siitä, että aihetta koskevan kriteeristön päivitys on ollut sille tärkeää huomioiden myös unionin oikeuden ulkopuolisia sopimuselementtejä. Määritelmädirektiivin kriteeristön päivitystä oikeuskäytännön kautta täydentää myös unionin direktiivi (EU 2024/1385) naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjumisesta, joka on ensimmäinen unionin yhteinen säädös koskien erityisesti naisiin kohdistuvaa väkivaltaa ja sen hillitsemistä.

Lyhyessä ajassa EUT on tunnistanut useita erilaisia sukupuolittuneen väkivallan muotoja, joita kokeneet naisturvapaikanhakijat muodostavat tuomioistuimen näkökulmasta tietyn yhteiskunnallisen ryhmän. Tämä EUT:n antama oikeuskäytäntö naisiin kohdistuvan sukupuolittuneen väkivallan vaikutuksesta vainon ja vakavan haitan määritelmään, EU:n liittyminen Istanbulin sopimukseen vuonna 2023 sekä muu lainsäädäntökehitys osoittavat sen, että unionin tahtotilana on ollut parantaa sukupuolittunutta väkivaltaa kohdanneiden naisten oikeusasemaa sekä yhdenmukaistaa sen säännöksiä muiden kansainvälisten sopimuselementtien kanssa. Lisäksi oikeuskäytäntö ilmentää EUT:n harjoittamaa tulkintaa, jossa se huomioi tiivisti perusoikeuskirjan lisäksi myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja YK:n sopimukset. Oikeuskäytännön tunnistamat erilaiset naisturvapaikanhakijoiden muodostamat yhteiskunnalliset ryhmät ovat olennaisesti myös sementoitu siihen tulkintajatkumoon, jota jäsenvaltiot noudattavat. Tämä tarkoittaa, että aiheen tiimoilta syntyneen EUT-oikeuskäytännön myötä on myös syntynyt jäsenvaltioille velvollisuus huomioida tarve tunnistaa ja selvittää näihin hakijaryhmiin kuuluvat hakijat jatkossakin, jotta heidän tarvettaan kansainväliselle suojelulle voidaan arvioida riittävän tarkasti.

4.3 Yhdenvertaisuus kansalaisuuksien ja kulttuurien välillä

4.3.1 Valtiollinen vaino vai yhteisön kohdistama vaino

EUT:n tuomio asiassa C-621/21 muodostaa tarkempaa tulkintajatkumoa sille, miten turvapaikkaprosessissa tulisi kansallisesti arvioida sukupuolittunutta väkivaltaa kokeneen naisturvapaikanhakijan vainon perusteita, erityisesti sen osalta kuka vainoa harjoittaa. Määritelmädirektiivin 6 artiklan mukaisesti vainoa harjoittavia tai vakavaa aiheuttavia toimijoita ovat valtio, valtiota tai sen alueesta huomattavaa osaa valvonnassa pitävät puolueet tai järjestöt sekä muut kuin valtiolliset toimijat, mikäli jälkimmäisen ryhmän osalta voidaan osoittaa, että edellä mainitut toimijat ovat kykenemättömiä tai haluttomia tarjoamaan suojelua vainoa tai vakavaa haittaa vastaan 7 artiklan mukaisesti. Perinteisesti vainon harjoittajan katsotaan olevan valtio tai sitä kontrolloiva taho, kun hakija kuuluu tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään. Asiassa C-621/21 annetun ratkaisun toinen kohta kuitenkin laajentaa tulkintaa koskemaan myös ei-valtiollisia toimijoita, silloin kun määritelmädirektiivin 7 artiklan mukaiset toimijat, valtio tai valtiota tai siitä huomattavaa osaa siitä valvonnassaan pitävät puolueet tai järjestöt, eivät anna suojelua määritelmädirektiivin 10 artiklan 1 kohdan mukaisille vainon syille. Tuomiota on siis tulkittava, että myös ei-valtiollisten toimijoiden harjoittama vaino voi näissä olosuhteissa johtaa pakolaisaseman tunnustamiseen, jos hakijan katsotaan kuuluvan tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään direktiivin 10 artiklan 1 kohdan d) alakohdan mukaisesti.

Toisaalta, kaikkien ei-valtiollisten toimijoiden kohdistama sukupuolittunut väkivalta ei muodosta vainoksi katsottavia tekoja määritelmädirektiivin 9 artiklan mukaisesti tai vainon syitä 10 artiklan mukaisesti. Mikäli 10 artiklassa mainittujen syiden ja 9 artiklan 1 kohdan nojalla vainoksi katsottavien tekojen tai teot estävän suojelun puuttumisen välillä oleva yhteys puuttuu ja siten pakolaisaseman edellytykset eivät täyty, voi kyseeseen tulla kuitenkin naisturvapaikanhakijan kohdalla 15 artiklan määrittelemä vakava haitta. Asiassa C-621/21 annetun ratkaisun kolmas kohta avartaa määritelmädirektiivin 15 artiklan sisältämää vakavan haitan tulkintaa koskemaan myös ei-valtiollisten toimijoiden naisturvapaikanhakijaan kohdistamaa uhkaa, kun hän on todellisen uhan alla tulla tapetuksi tai joutua väkivallan kohteeksi perheensä tai yhteisönsä toimesta. Näin ollen, mikäli naisturvapaikanhakijan katsotaan joutuvan kulttuurillisten, uskonnollisten tai perinteisten normien ”oletetun rikkomisen vuoksi”

sukupuolittuneen väkivallan uhriksi, hänelle voidaan myöntää määritelmädirektiivin 2 artiklan g) alakohdan mukaisesti toissijaista suojelua.

Tuomion C-621/21 perusteella voidaan nähdä, että valtiollisen tahon harjoittama vaino johtaa pakolaisaseman myöntämiseen, silloin kun naisturvapaikanhakijan katsotaan kuuluvan määritelmädirektiivin 10 artiklan 1 kohdan d) alakohdan mukaiseen ”tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään”, mutta ei-valtiollisten toimijoiden harjoittaman vainon osalta mahdollisesti myönnettävän kansainvälisen suojelun luonne riippuu siitä, tunnistetaanko hakija kuuluvaksi tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään vai ei. Yhtäältä, mikäli hakijan ei katsota kuuluvan tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään, silloin kun häntä vainoaa ei-valtiollinen toimija, voi hänen tilanteensa silti johtaa toissijaisen suojeluaseman tunnustamiseen. Toisaalta, toissijaisen suojeluaseman tarjoama suoja ei ole yhtä laaja ja kattava kuin pakolaisaseman tarjoama suoja, joten ei-valtiollisten toimijoiden harjoittaman vainon osalta voidaan nähdä erittäin tärkeänä, että naisturvapaikanhakijan ”tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään” kuulumisen edellytykset arvioidaan tarkasti. Siitä huolimatta, että tuomion C-621/21 ratkaisuosan kolme kohtaa erittelee valtiollisten ja ei-valtiollisten toimijoiden välisiä eroja suhteessa pakolaisaseman tai toissijaisen suojeluaseman tunnustamiseen, se myös jättää kansallisille viranomaisille tulkintaväljyyttä yksilöllisen olosuhteiden harkinnan osalta.

4.3.2 Tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen yksilöllinen arviointi maatiedon valossa ja sen yhdenvertaisuus

EUT:n C-621/21 ratkaisun ensimmäisestä kohdasta ilmenee selkeästi se, että määritelmädirektiivin 10 artiklan d) alakohtaa on tulkittava niin, että ”alkuperämaassa vallitsevista oloista riippuen” tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään voidaan katsoa kuuluvan esimerkiksi kyseisen maan kaikki naiset tai rajatummat naisryhmät, joilla on lisäksi joku muu yhteinen ominaisuus. Kansallisille viranomaisille jää siis velvollisuudeksi tulkita, mitkä ovat sellaiset vallitsevat olot naisturvapaikanhakijan alkuperämaassa, jotka johtavat yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tunnistamiseksi[272]. Vallitsevien olojen selvittämiseksi viranomaiset keräävät alaluvussa 3.2.4 käsiteltyä maatietoa, jolla voi olla ratkaiseva merkitys turvapaikkahakemusta

[272] EUT C-621/21 ratkaisuosa kohta 1.

koskevassa päätöksenteossa, sillä sitä käytetään hakijan kertomuksen ulkoisen uskottavuuden arvioinnissa[273] sekä hakijan kertomien seikkojen faktuaalisuuden vahvistamisen välineenä.[274] Maatietoa käytetään myös silloin kun arvioidaan hakijan kertomuksen kokonaisvaltaista uskottavuutta, mikä korostaa entisestään sen roolia. Erityisesti naiseuden perusteella tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen arviointia tehdessä, on tärkeää, että arviointia suorittavalla viranomaisella on ajantasaista informaatiota, sillä maatiedon avulla arvioidaan myös hakijaa uhkaavia riskejä hänen alkuperämaassaan sekä tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumista ja toissijaisen suojelun tarvetta.[275] Ajantasaisen ja tarkan maatiedon merkitys on erityisen suuri, kun viranomaisen tehtävänä on arvioida täyttääkö jonkin alkuperämaan naiset joko kauttaaltaan ryhmänä, tai rajatumpana ryhmänä, tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen edellytykset. Maatiedon saatavuuden puute voi kuitenkin aiheuttaa naisturvapaikanhakijoiden välille epätasa-arvoa, sillä riippuen hakijan alkuperämaasta sekä myös hänen kokemastaan sukupuolittuneen väkivallan muodosta, saatavilla olevan tiedon määrä vaihtelee. Ottaen huomioon, että tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen käsitteen arviointi vaikuttaisi nykyisen oikeuskäytännön valossa olevan vahvasti sidoksissa maatietoon,[276] on siis relevanttia esittää kysymys siitä, voidaanko sukupuolittunutta väkivaltaa vainon perusteenaan esittävien naisturvapaikanhakijoiden katsoa olevan yhdenvertaisia turvapaikkamenettelyssä?

Yhtäältä EUT:n oikeuskäytäntö velvoittaa jäsenvaltiot hankkimaan ne naisturvapaikanhakijan alkuperämaata koskevat tiedot, joilla on merkitystä sukupuolittuneisiin turvapaikkaperusteisiin, kuten tiedot, jotka koskevat naisten juridista asemaa, taloudellisia, sosiaalisia ja poliittisia oikeuksia, naisia koskettavat sosiaaliset ja kulttuuriset perinteet sekä seuraukset, jotka johtuvat niiden noudattamatta jättämisestä sekä kuinka yleisiä naisille haittaa aiheuttavat perinteet ovat.[277] Lisäksi jäsenvaltion viranomaisten on arvioitava myös naisiin kohdistuvan väkivallan vaikutuksia ja muotoja hänen alkuperämaassaan, häntä koskevia seuraamuksia ja vaaroja jos hän palaa

[273] Affolter 2021, s. 83
[274] Affolter 2021, s. 88.
[275] EASO 2020, s. 19–20.
[276] EUT C-621/21, kappale 61.
[277] EUT C-621/21, kappale 61.

alkuperämaahansa sekä sitä onko alkuperämaassa tarjolla suojelua sukupuolittuneeseen väkivaltaan.[278] Toisaalta, EUT katsoo muun ohella, että jäsenvaltioiden tehtäväksi jää määrittää se mitä hakijaa ympäröivää yhteiskuntaa on pidettävä merkityksellisenä yhteiskunnallisen ryhmän olemassaoloa arvioidessaan[279], sillä se voi olla kokonaan hakijan alkuperämaa tai rajatumpi tietty osa sen alueesta tai väestöstä. On siis jäsenvaltioiden kansallisten maahanmuuttoviranomaisten päätettävissä, miten laajasti maatietoa hankitaan, jotta hakijan kuulumista määritelmädirektiivin 10 artiklan 1 kohdan d) alakohdan mukaiseen tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään voidaan arvioida riittävällä laajuudella. Mitä kriteerejä kansallisten maahanmuuttoviranomaisten tulisi käyttää määrittäessään relevanttia ”ympäröivää yhteiskuntaa” hakijan osalta? Voidaan argumentoida, että minkä tahansa alkuperämaan koko yhteiskunta voi olla merkityksellinen arvioitaessa tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumista. EUT:n oikeuskäytäntö ohjaa jäsenvaltioita hankkimaan maatietoa hakijan alkuperämaasta, mutta toisaalta jättää paljon harkinnan varaa siihen, miten laajasti maatietoa tulee hankkia naisturvapaikanhakijan alkuperämaasta, jotta voidaan arvioida hänen kansainvälisen suojelun tarvettaan sukupuolispesifien vainon perusteiden osalta.

[278] Ibid.
[279] EUT C-621/21, kappale 54.

5 JOHTOPÄÄTÖKSET

Pakolaisoikeudessa määritelty pakolaisuuden käsite on huomattavasti suppeampi, kuin se mitä arkikeskusteluissa miellämme, sillä pakolaissopimuksessa määritelty ”pakolainen” käsitteenä sisältää vain ne henkilöt, jotka ovat lähteneet kotimaastaan lähinnä poliittisiin syihin perustuvan vainon vuoksi.[280] Kuitenkin, pakolaisuuden käsite sekä siihen kytkeytyvät kansainvälisoikeudelliset sekä eurooppaoikeudelliset sääntelyn järjestelmät ovat muovautuneet muuttuneeseen maailmaamme vuosikymmeninä pakolaissopimuksen säätämisen jälkeen. Kansainvälisen suojelun järjestelmiin on viime vuosina yhä enenevissä määrin sisällytetty myös tarkemmin erilaisia määritelmiä ihmisryhmistä, joilla voi olla sisäisten ominaisuuksiensa vuoksi oikeus pakolaisasemaan tai toissijaiseen suojeluun. Tässä tutkielmassa näistä ihmisryhmistä käsiteltiin nimenomaisesti kansainvälistä suojelua hakevia naisia, joilla on sukupuoleensa liittyviä turvapaikkaperusteita, kuten sukupuolittuneen väkivallan kokemuksia. Naisten kokema sukupuolittunut väkivalta itsenäisenä ilmiönä on havaittu ja tunnistettu vasta viime vuosikymmeninä ja hiljalleen sen torjumiseksi on myös laadittu kansainvälisiä sopimusinstrumentteja kuten CEDAW-sopimus ja Istanbulin sopimus. Kehityskulku, jossa sukupuoleen liittyvät vainon perusteet on tunnistettu osaksi Euroopan unionin turvapaikkajärjestelmää sekä kotimaista lainsäädäntöämme, ei siis ole irrallaan siitä laajemmasta kontekstista, jossa naisten kokemaa väkivaltaa on pyritty suitsimaan oikeudellisin keinoin.

Tämän tutkielman tarkoituksena oli arvioida oikeusdogmaattisen metodin avulla, minkälaisia haasteita sukupuolittuneen väkivallan arviointiin vainon perusteena liittyy turvapaikkaprosessissa naisturvapaikanhakijan kohdalla, joka sellaisiin kokemuksiin hakemusperusteenaan vetoaa. Samalla tutkielman tarkoituksena oli kuvata turvapaikkamenettelyä Suomessa ja havainnollistaa sitä, miten ja minkälaisilla metodeilla naisturvapaikanhakijan kokemuksia sukupuolittuneesta väkivallasta voidaan ylipäätään arvioida hallinnollisessa prosessissa. Lisäksi tutkielmassa oli tarkoituksena käydä läpi relevanttia oikeuskäytäntöä, jotta voidaan havainnollistaa millaisissa tilanteissa

[280] Aer 2016, kohta 7.1.1. Pakolaissopimus.

naisturvapaikanhakijalle voitaisiin myöntää kansainvälistä suojelua, eli turvapaikka tai toissijaista suojelua, tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen perusteella. Lisäksi oikeuskäytännön avulla on pyritty hahmottelemaan niitä oikeudellisia reunaehtoja, joita viranomaisen tulee huomioida arvioidessaan sukupuolittuneeseen väkivaltaan liittyviä turvapaikkaperusteita. Tutkielmassa on pyritty hahmottamaan niitä kriteerejä mitä naisturvapaikanhakijalta edellytetään, jotta hän täyttää määritelmädirektiivin 10 artiklan 1 kohdan d) alakohdan tarkoittaman tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen kriteeristön.

Tutkielman päätutkimuskysymyksen osalta tultiin siihen johtopäätökseen, että sukupuolittuneen väkivallan arvioinnissa vainon perusteena, haasteellista on yhteensovittaa ulkomaalaislain 7.2 §:n sisältämät asianosaisen myötävaikutusvelvollisuus sekä viranomaisen selvitysvelvollisuus oikeasuhtaisesti silloin kun arvioidaan oleskeluluvan myöntämisen edellytyksiä yksilöllisesti ulkomaalaislain 98.2 §:n edellyttämällä tavalla. Kun pohjaoletuksena on, että kansainvälistä suojelua hakenut henkilö ei ole turvapaikan tarpeessa ulkomaalaislain 7.2 § ja 98.2 § mukaisesti[281], korostuu hakijan myötävaikutusvelvollisuus. Viranomaisen suorittama yksilöllinen harkinta kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen ratkaisuvaiheessa oleskeluluvan myöntämiseksi, perustuu erityisesti ulkomaalaislain 98.2 §:n mukaan hakijan esittämiin selvityksiin sekä viranomaisen eri lähteistä hankkimaan ajantasaiseen maatietoon. Kun otetaan huomioon ulkomaalaislain 98 §:n 3 momentti, tulee viranomaisen ratkaista ”benefit of the doubt” -periaatteella[282] asia hakijan eduksi hänen kertomuksensa perusteella, jos hänen katsotaan täyttäneen 7 § toisen momentin mukaisen myötävaikutusvelvollisuutensa ja viranomainen on vakuuttunut hakijan kertomuksen uskottavuudesta. Siitä huolimatta, että hakijaan sovelletaan benefit of the doubt -periaatetta, painoarvo hakemuksen ratkaisusta nojaa erityisesti hakijan esittämään selvitykseen sekä asiassa hankittavaan maatietoon. Tutkielma kuitenkin osoittaa, että kirjallisten todisteiden ja konkreettisen selvityksen esittäminen voi olla erityisen haasteellista naisturvapaikanhakijoille, joiden turvapaikkaperusteet liittyvät

[281] Tarkka 2015, s. 519.
[282] Ulkomaalaislain 98 § pykälän lisäksi periaate löytyy myös kansainvälisten toimijoiden asiakirjoista, ks. esim. UNHCR 2019, s. 44.

sukupuolittuneeseen väkivaltaan tai tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumiseen. Todisteiden hankkiminen voi olla hakijalle vaikeaa, sillä sukupuolittuneeseen väkivaltaan liittyy stigmaa ja häpeää, joka voi estää hakijaa raportoimasta tapahtuneesta viranomaisille tai hankkimasta lääketieteellistä apua. Lisäksi useissa naisturvapaikanhakijoiden alkuperämaissa heidän kokemansa sukupuolittuneen väkivallan teot eivät ole kriminalisoituja tekoja tai niitä vastaan on haastavaa saada viranomaissuojelua. Mikäli hakijan kokema sukupuolittunut väkivalta on esimerkiksi perheväkivaltaa tai kunniaväkivaltaa, joka kohdistuu uhriin hänen läheistensä ja yhteisönsä toimesta, on kirjallisten todisteiden hankkiminen entistä vaikeampaa.

Sekä ulkomaalaislain 98 §:n toisessa momentissa, että menettelydirektiivin 10 artiklan 3 kohdan b alakohdassa korostetaan eri lähteistä kerättävää ajantasaista maatietoa hakemuksen ratkaisemiseksi ja asianmukaisesti tutkimiseksi. Lisäksi myös tässä tutkielmassa katselmoitu EUT:n oikeuskäytäntö painottaa maatiedon roolia, silloin kun viranomaisen tulee arvioida naisturvapaikanhakijan kuulumista tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään hänen sukupuolensa perusteella. Kuitenkin, sukupuolittunutta väkivaltaa kokeneiden naisturvapaikanhakijoiden hakemusten arviointia voi vaikeuttaa se, että maatietoa ei välttämättä ole saatavilla heidän kokemiensa sukupuolittuneiden tekojen osalta tai ylipäätään ajantasaista maatietoa heidän alkuperämaastaan tai sen alueesta voi olla niukasti tarjolla. Sukupuolittuneen väkivallan aliraportointi viranomaisille hakijan alkuperämaassa, suppea informaation keruu naisia koskevista asioista sekä naisten kokeman väkivallan stigma voivat johtaa siihen, että myös maatieto näiden teemojen osalta on puutteellista tai vanhentunutta. Lisäksi monet sukupuolittuneen väkivallan muodot, kuten perheväkivalta ja kunniaväkivalta, ovat usein ei-valtiollisten toimijoiden harjoittamaa väkivaltaa, joka on haasteellisempaa havaita sekä raportoida.[283] Ongelmallista on, että maatiedon puuttumisen tai sen saatavuuden haasteiden ei tulisi johtaa automaattisesti kertomuksen uskottavuuden arvioinnissa negatiiviseen päätelmään[284], mutta ilman ajantasaista ja täsmällistä maatietoa hakijan kokemista oikeudenloukkauksista ja vainon kokemuksista sekä myös siitä mikä häntä odottaisi palauttamisen yhteydessä alkuperämaassaan – on viranomaisen miltei

[283] EUAA 2024, s. 87.
[284] EUAA 2024, s. 72.

mahdotonta saada hakijan kertomuksen ulkoista uskottavuutta arvioitua riittävällä tasolla. Maatiedon puute sukupuolittuneeseen väkivaltaan liittyvien vainon perusteiden arvioinnin osalta turvapaikkahakemuksen käsittelyssä on siis ristiriidassa sen kanssa, että laadukasta ja ajantasaista maatietoa pidetään olennaisena osana päätöksentekoprosessia sekä lainsäätäjän että tuomioistuinten näkökulmasta.

Näissä tilanteissa, joissa hakijan kertomus on hänen ainoa todisteensa sukupuolittuneesta välivallasta, kertomuksen uskottavuuden arvioinnin painoarvo kasvaa kirjallisten todisteiden puuttuessa ja maatiedon ollessa vajavaista. Asian ratkaisevalle virkamiehelle jääkin siis paljon harkintavaltaa pohtia, milloin kertomuksen uskottavuuden voidaan katsoa vakuuttavan viranomaisen hakijan kansainvälisen suojelun tarpeista. Erityisen vaativaa tästä punninnasta tekee se, että viranomaisen tulisi hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti arvioida hakijoiden sukupuolittuneen väkivallan kokemuksia, jotka voivat erota toisistaan niin luonteeltaan kuin vakavuudeltaankin, tasapuolisesti samalla huomioiden hakijan yksilöllinen kyky ja tilanne kertoa niistä viranomaiselle. Tutkielma on osoittanut, että tarkentuneesta oikeuskäytännöstä huolimatta sukupuolittuneen väkivallan kokemusten arvioinnissa on jätetty paljon harkintavaltaa kansallisille viranomaisille, jotka vastaavat hakemuksen käsittelystä.

Tutkielma apututkimuskysymyksistä ensimmäinen koski turvapaikkamenettelyä hallinnollisena prosessina ja sitä, miten naisturvapaikahakijoiden kokemuksia sukupuolittuneesta väkivallasta arvioidaan. Esiin nousi, että turvapaikkapuhuttelulla sekä siinä tehtävällä tulkkauksella on keskeinen rooli ennen hakemuksen ratkaisuvaiheessa tapahtuvaa uskottavuuden arviointia, jossa käytetään apuna maatietoa sekä hakijan esittämiä kirjallisia perusteita. Korkeimman hallinto-oikeuden antaman linjauksen mukaan sukupuolispesifit vainon perusteet voivat olla edellytys samaa tai valittua sukupuolta olevalle tulkille ja puhuttelijalle. Lisäksi turvapaikkamenettelyllä on erityinen rooli tunnistaa haavoittuvia ja erityisiä menettelyllisiä takeita tarvitsevia hakijoita sekä ihmiskaupan uhreja. Näiden haavoittuvuustekijöiden tunnistaminen viranomaisessa on hakijan oikeusturvan kannalta välttämätöntä.

Toisen apututkimuskysymyksen kautta tässä tutkielmassa pyrittiin havainnollistamaan millaisissa tilanteissa naisturvapaikanhakijalle voitaisiin myöntää kansainvälistä suojelua tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen perusteella. Asiaa tarkasteltiin erityisesti Euroopan unionin tuomioistuimen näkökulmasta, joka on antanut viimeisen kahden vuoden sisällä useita ratkaisuja aiheeseen liittyen.

Johtopäätöksenä voidaan todeta, että kansainvälistä suojelua tulee myöntää naisturvapaikanhakijalle tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen johdosta, kun viranomainen, joka ratkoo asian on vakuuttunut siitä, että hakijalla on hänen naissukupuolensa lisäksi joku muu määritelmädirektiivin 10 artiklan 1 kohdan d) alakohdan mukainen tunnusmerkki. Viranomaisen tehtäväksi jää kuitenkin määrittää se mitä hakijaa ympäröivää yhteiskuntaa on pidettävä merkityksellisenä yhteiskunnallisen ryhmän olemassaoloa arvioidessaan, sillä se voi olla kokonaan hakijan alkuperämaata tai rajatumpi tietty osa sen alueesta tai väestöstä. Lisäksi EUT:n tuomion asiassa C-621/21 mukaisesti tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuuluminen ei sinänsä takaa, että hakijan kokema vaino on tullut todistetuksi vielä, vaan viranomaisella on edelleen laaja harkintavalta siinä, täyttyykö vainon edellytykset. Nämä ovat ne oikeudelliset reunaehdot, jotka ovat havaittavissa Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä, mutta niiden lisäksi kansallisilla viranomaisilla on edelleen paljon harkintavaltaa hakijan turvapaikkahakemuksen muun yksilöllisen harkinnan osalta. Unionin oikeuskäytäntö on kuitenkin harppaus eteenpäin, sillä sen antamassa tuomiossa asiaan C-621/21 on ensimmäistä kertaa tunnustettu Istanbulin sopimus sekä CEDAW-sopimus relevantteina oikeudellisina lähteinä myös unionin oikeuden tulkintaan. Tämä voidaan nähdä merkittävänä kriteeristön päivittämisenä osana laajempaa kansainvälisoikeudellista kehityskulkua naisten oikeuksien osalta.

On todettava, että laadukkaasta turvapaikkamenettelystä, kerätystä maatiedosta ja tarkentuneesta sääntelystä huolimatta, sukupuolittunutta väkivaltaa kokeneiden naisturvapaikanhakijoiden on jatkossakin vaikeaa kertoa kokemuksistaan sellaisella laajuudella ja tarkkuudella, että viranomaisen suorittama uskottavuuden arviointi olisi tarpeeton. Turvapaikkamenettelyyn liittyy jatkossakin kertomuksen uskottavuuden arviointia sekä alati muuttuvan maatiedon keruuta ja päivittämistä. Keskeistä on

kuitenkin, että viranomainen selvittää ja perustelee hakijan asiaa riittävästi sille lankeavan selvittämisvelvollisuuden näkökulmasta, jotta päätöksiä voidaan tarkastella jälkikäteen kestävällä tavalla. Lisäksi tärkeää on, että laadukkaalla menettelyllä mahdollistetaan hakijalle parhaat edellytykset esittää perusteensa kattavasti. Kansallisten maahanmuuttoviranomaisten maalinjaukset, kuten Suomessa Maahanmuuttoviraston kesällä 2022 antama ohje afganistanilaisten turvapaikanhakijoiden turvapaikkahakemusten käsittelystä ja ratkaisemisesta[285], ovat esimerkki siitä, että viranomaiset voivat myös oma-aloitteisesti tekemillään menettelyllisillä linjauksilla turvata naisturvapaikanhakijoiden oikeuksia nopeammin kuin esimerkiksi tuomioistuimet.[286]

Tässä tutkielmassa pyrittiin vastaamaan sille asetettuihin tutkimuskysymyksiin, sillä laajuudella, kun se on julkisoikeudellisessa pro gradu -tutkielmassa mahdollista. Jatkotutkimusta olisi mahdollista tehdä aiheesta laajemmin esimerkiksi yhdistämällä kansainvälisen suojelun tematiikkaan naisoikeudellista tutkimusta.

[285] Maahanmuuttovirasto 2023, MIGDno-2022-1312.
[286] Ks. EUT C-608/22 ja C-609/22.

LÄHTEET

Valtiosopimukset

Pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus (Geneven sopimus, SopS 77/1968) lisäpöytäkirjoineen

Kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus (CEDAW-sopimus, SopS 69/1986)

Asetus kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaisen yleissopimuksen voimaansaattamisesta sekä yleissopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä annetun lain voimaantulosta (SopS 60/1989)

Euroopan ihmisoikeussopimus (Yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi, SopS 63/1999) lisäpöytäkirjoineen

Euroopan neuvoston yleissopimus naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta (Istanbulin sopimus) (SopS 52/2015)

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö

Vučković v. Kroatia, 12.12.2023. (15798/20)

A.E v. Bulgaria 23.5.2023. (53891/20)

Kurt v. Itävalta 15.6.2021. (62903/15)

J.K ja muut v. Ruotsi 23.8.2016. (59166/12)

R.D. v. Ranska 16.6.2016. (34648/14)

R.B.A.B. v. Alankomaat, 7.6.2016. (7211/06)

M.M.R. v. Alankomaat 24.5.2016. (64047/10)

R.H. v. Ruotsi 10.9.2015 (4601/14)

A.A v. Ruotsi 28.6.2012. (14499/09)

Hirsi Jamaa ja muut v. Italia, suuren jaoston ratkaisu, 23.2.2012. (27765/09)

M.S.S v. Belgia ja Kreikka, suuren jaoston ratkaisu, 21.1.2011. (30696/09)

Opuz v. Turkki, 9.6.2009. (33401/02)

Soering v. Yhdistynyt kuningaskunta, 7.7.1989. (14038/88)

Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö

Yhdistetyissä asioissa C-608/22 ja C-609/22 – AH ja FN vastaan Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (kolmas jaosto)

C-646/21 – K ja L vastaan Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (suuren jaoston tuomio)

C-621/21 – WS vastaan Intervyuirasht organ na Darzhavna agentsia za bezhantsite pri Ministerskia savet (suuren jaoston tuomio)

Korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytäntö

KHO 2023:107

KHO 2023:47

KHO 2021:187

KHO 2020:91

KHO 2020:30

KHO 2019:93

KHO 2017:99.

KHO 2017:42

Kirjallisuus

Aer, Janne: Ulkomaalaisoikeuden perusteet. Alma Talent Verkkokirjahylly. Helsinki 2016.

Affolter, Laura: Asylum Matters: On the Front Line of Administrative Decision-Making. 1st edition, Springer International Publishing 2021.

Burke, Penny Jane – Julia Coffey – Jean Parker – Stephanie Hardacre – Felicity Cocuzzoli – Julia Shaw – Adriana Haro: 'It's a Lot of Shame': Understanding the Impact of Gender-Based Violence on Higher Education Access and Participation. Teaching in Higher Education 30 (1), 116–31, 2023.

Bodström, Erna: A Matter of Individual Discretion: Facilitating Performative Credibility in Asylum Interviews. International Journal of Refugee Law. Oxford University Press, 2025.

Division of International Protection, UNHCR: UNHCR Policy on the Prevention of, Risk Mitigation, and Response to Gender-Based Violence (GBV*),* International Journal of Refugee Law*,* Volume 33, Issue 3, October 2021, s. 506–527.

Duffy, Aoife: Expulsion to Face Torture? Non-refoulement in International Law. International Journal of Refugee Law 3/2008, 2008, s. 373–390.

Goodwin-Gill, Guy S. – McAdam, Jane – Dunlop, Emma: The Refugee in International Law. Neljäs painos. Oxford University Press 2021.

Hakanpää, Kari: Uusi kansainvälinen oikeus. Helsinki 2010.

Hirvelä, Päivi – Heikkilä, Satu: Ihmisoikeudet – käsikirja EIT:n oikeuskäytäntöön. Porvoo 2013.

Hirvonen, Ari:
- Mitkä metodit? Opas oikeustieteen metodologiaan. Yleisen oikeustieteen julkaisuja 17. Helsinki 2011.
- Oikeuden ja lainkäytön teoria. Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkasuja. Helsinki 2012.

Hong, Tuuli:
- Kunniaan liittyvän väkivallan uhrin oikeudellinen asema. Turun yliopiston julkaisuja, Sarja 486, Turku 2019.
- Kohtaako lainsäädäntö pakkoavioliiton uhrin? Lakimies 1/2020.

Hope, Lorraine et al.; Urgent Issues and Prospects at the Intersection of Culture, Memory, and Witness Interviews: Exploring the Challenges for Research and Practice. Legal and Criminological Psychology, vol. 27, no. 1, 2022, s. 1–31.

Juvonen, Anna-Maija: Maahanmuuton lait ja menettelyt: käytännön käsikirja. 2., uudistettu painos. Edita Publishing Oy. Helsinki 2021.

Kallio, Heikki – Kotkas, Toomas – Jaana Palander (toim.): Ulkomaalaisoikeus. Alma Talent Verkkokirjahylly. Helsinki 2018.

Kimpimäki, Minna: Positiiviset ihmisoikeusvelvoitteet, lähisuhdeväkivalta ja rikosoikeus. Lakimies 3-4/2020, s. 324-347.

Kuosma, Tapio: Uusi ulkomaalaislaki. 1. painos. Helsinki 2004.

Kurvinen, Evgeniya – Muukkonen, Matti – Voutilainen, Tomi: Selvittämisvelvollisuus ja tiedonhan- kinta ulkomaalaisasioissa. Selvitys. Oikeustieteiden laitos, Itä-Suomen yliopisto 2020. Julkaistu Edilexin verkkosivuilla 8.2.2021. Julkaistu aiemmin Maahanmuuttoviraston verkkosivuilla sekä UEF-verkkojulkaisuna.

Kälin, Walter – Caroni, Martina – Heim, Lukas: Article 33, para. 1. Teoksessa Zimmermann, Andreas (toim.): The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol: A Commentary, s. 1327–1396. Oxford University Press, Oxford 2011.

.

Melander, Sakari: EU-rikosoikeus. 2. uudistettu painos. Talentum 2015.

Mäenpää, Olli: Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet. 3. Painos. Helsinki 2008.

Mäntylä, Niina: Joutuisuuden haasteet Turvapaikkamenettelyssä. Oikeus 1/2019, s. 8–27.

Nykänen, Eeva: Fragmented State Power and Forced Migration: A study on Non- state Actors in Refugee Law. Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2012.

Oksanen, Pia: Naisiin kohdistuva väkivalta ihmisoikeuskysymyksenä: tekojen aika? Oikeus 4/2012, s.618-623.

Peters, Michael A., ja Besley, Tina: The Refugee Crisis and the Right to Political Asylum. Geopolitics, History, and International Relations. Vol. 9, no. 1, 2017, s. 7–16.

Pirjatanniemi, Elina: Muukalaisia ja muita ihmisiä. Lakimies 7–8/2014, s. 953—971.

Pirjola, Jari: Shadows in Paradise – Exploring Non-Refoulement as an Open Concept, International Journal of Refugee Law, vol. 19, no. 4, 2007, pp. 639–60.

Pellonpää, *Matti*: Gullans, Monica; Pölönen, Pasi; Tapanila, Antti: Euroopan ihmisoikeussopimus, Talentum 2012.

Punto, Ville: Venäjän hyökkäys Ukrainaan ja ukrainalaisten kansainvälinen suojelu. Defensor Legis 1,5/2022, s. 334.

Roth, Venla: Näkymättömät uhrit: seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyvän ihmiskaupan tunnistaminen. Lakimies 5/2011, s. 975–999.

Shell-Duncan, Bettina – Moreau, Amadou – Wander, Katherine – Smith, Sarah: The Role of Older Women in Contesting Norms Associated with Female Genital Mutilation/Cutting in Senegambia: A Factorial Focus Group Analysis. PLoS ONE Vol. 13(7) 2018, s. 1–19.

Similä, Juha: Kansainvälinen suojelu. Teoksessa *Kallio, Heikki – Kotkas, Toomas – Jaana Palander* (toim.): Ulkomaalaisoikeus. Alma Talent Verkkokirjahylly. Helsinki 2018.

Skrifvars, Jenny – Ilmoni, Anna –, Siegfrids, Linnea – Galán, Maria – Selim, Hedayat – Stevens, Laura – Korkman, Julia – Antfolk, Jan: Experiences of Asylum Interviews by Asylum Officials, Interpreters and Asylum Seekers in Finland. Journal of Criminal Psychology 15, no. 2, 2025, s. 260–80.

Sormunen, Milka: Järjestelmä, oikeudelliset reunaehdot vai järjestelmään kohdistuvat odotukset? EU:n turvapaikkajärjestelmän vanhentumisen kolme tasoa. Lakimies 3–4/2022, s. 513–542.

Staiano, Fulvia: Protection beyond victimisation – The significance of the Istanbul Convention for migrant women. Teoksessa: *Niemi, Johanna, Peroni, Lourdes and Stoyanova, Vladislava:* International Law and Violence against Women: Europe and the Istanbul Convention. London: Routledge, 2020, s. 225–240. Print.

Stenman, Kristiina: Ulkomaalaiset ja perusoikeusuudistus. Lakimies 5–6/1996, s. 873–884.

Taramundi, Dolores Morondo: Gender-based violence against women and international protection needs – The contribution of the Istanbul Convention. Teoksessa: *Niemi, Johanna, Peroni, Lourdes and Stoyanova, Vladislava:* International Law and Violence against Women: Europe and the Istanbul Convention. London: Routledge, 2020, s. 241–256. Print.

Tarkka, Anna-Stiina: Selvitysvelvollisuus ja todistustaakka – vertailevia näkökohtia hallinto- ja siviiliprosesseista. Lakimies 3–4/2015, s. 508–532.

Viljanen, Jukka: Euroopan ihmisoikeussopimus perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä, Oikeustiede – Jurisprudentia XXXVIII:2005, s. 461–520.

Soft law

European Union Agency for Asylum (EUAA). Protecting women and girls in the asylum procedure. Fact Sheet EUAA/2024/24. Kesäkuu 2024.

European Asylum Support Office. EASO Practical guide on the use of country of origin information by case officers for the examination of asylum applications. Joulukuu 2020.

European Asylum Support Office. EASO Practical Guide: Personal Interview, EASO Practical Guides Series. Joulukuu 2014.

European Union Agency for Asylum (EUAA). Country Guidance: Afghanistan. Toukokuu 2024.

European Union Agency for Asylum (EUAA). Fact sheet: Protecting women and girls in the asylum procedure. Elokuu 2022.

European Union Agency for Asylum (EUAA). Fact sheet: LGBTIQ applicants in asylum systems. Syyskuu 2023.

European Union Agency for Asylum (EUAA). Practical Guide on Evidence and Risk Assessment. Tammikuu 2024.

European Union Agency for Asylum (EUAA). COI Query, Cameroon: Sexual and gender-based violence (SGBV) against women, including prevalence, legislation, availability of state protection, access to support services, in particular in Yaoundé. Joulukuu 2023.

European Union Agency for Asylum (EUAA). Qualification for International Protection – Judicial analysis (Second edition). Tammikuu 2023.

European Union Agency for Asylum (EUAA). COI Query, Democratic Republic of the Congo: Sexual and gender-based violence (SGBV) against women, including sexual and domestic violence, conflict-related sexual violence, trafficking for sexual exploitation, traditional harmful practices, and early and forced marriage; legislation; social attitudes; availability of state protection; access to support services. Helmikuu 2024.

European Union Agency for Asylum (EUAA). Female Genital Mutilation/Cutting in Mali – Country of Origin Information Report. Heinäkuu 2022.

United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN Women). Report on the Legal Rights of Women and Girl Asylum Seekers in the European Union. 2017.

United Nations High Commissioner for refugees (UNHCR). Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status and Guidelines on International Protection under the 1951 Convention and the 1967. Protocol relating to the status of refugees. Reissued. 2019.

United Nations High Commissioner for refugees (UNHCR). Guidelines on international protection: Gender-Related Persecution within the context of Article 1A (2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees. HCR/GIP/02/01. Toukokuu 2002.

Valtiopäiväasiakirjat

69/2024 vp

86/2008 vp

28/2003 vp

Verkkolähteet

Luettu 23.5.2025.

Asylum Information Database (AIDA) Country Report on Croatia: Access to the territory and push back. Heinäkuu 2024. Osoitteessa: https://asylumineurope.org/reports/country/croatia/asylum-procedure/access-procedure-and-registration/access-territory-and-push-backs/

Asylum Information Database (AIDA) Country Report: Dublin – Italy. Heinäkuu 2024. Osoitteessa: https://asylumineurope.org/reports/country/italy/asylum-procedure/procedures/dublin/

Asylum Information Database (AIDA) Vulnerability in European asylum procedures: new AIDA comparative report. Syyskuu 2017. Osoitteessa: https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2020/11/aida_vulnerability_in_asylum_procedures.pdf

European Court of Human Rights. Guide on the case-law of the European Convention on Human Rights – Immigration. Päivitetty 31.8.2024. Osoitteessa: https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/guide_immigration_eng

European Commission. What is the New Pact on Migration and Asylum of the EU? Maaliskuu 2024. Osoitteessa: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/new-pact-migration-and-asylum_en

European Union. Temporary Protection. Osoitteessa: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system/temporary-protection_en?prefLang=fi

European Union Agency for Asylum (EUAA). EU received over 1.1 million asylum applications in 2023. Helmikuu 2024. Osoitteessa: https://euaa.europa.eu/news-events/eu-received-over-1-million-asylum-applications-2023

Istanbul Convention. Historical background. Osoitteessa: https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/historical-background

Maahanmuuttovirasto. Kiintiöpakolaiset. Osoitteessa: https://migri.fi/kiintiopakolaiset

Maahanmuuttovirasto. Naisten asema Bangladeshissa (2022). Osoitteessa: https://migri.fi/documents/5202425/5914056/Naisten+asema+Bangladeshissa.pdf/01fd059d-a3ca-b831-6787-a8dccef3db96/Naisten+asema+Bangladeshissa.pdf?t=1662619102824

Maahanmuuttovirasto. Naisten asema Marokossa (2022). Osoitteessa: https://migri.fi/documents/5202425/5914056/Naisten_asema_Marokossa.pdf/5d6eeb48-6593-eb3d-42be-983eb383882f/Naisten_asema_Marokossa.pdf?t=1653478404190

Maahanmuuttovirasto. Tellus -maatietoportaali. Osoitteessa: https://maatieto.migri.fi/base/408509f9-13b7-4744-b091-4d7ce465b206

Maahanmuuttovirasto. Tilastot. Osoitteessa: https://tilastot.migri.fi/index.html#decisions

Maahanmuuttovirasto. Turvapaikka Suomesta. Osoitteessa: https://migri.fi/turvapaikka-suomesta

Maahanmuuttovirasto. Uusi soveltamisohje Afganistanista – turvallisuustilanteen laajempi arviointi jatkuu. Marraskuu 2021. Osoitteessa: https://migri.fi/-/uusi-soveltamisohje-afganistanista-turvallisuustilanteen-laajempi-arviointi-jatkuu

Maahanmuuttovirasto. Ohje afganistanilaisten turvapaikanhakijoiden kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten käsittelystä ja ratkaisemisesta. Voimassa alkaen

10.6.2022, päivitetty viimeksi helmikuussa 2023. Osoitteessa: https://migri.fi/documents/5202425/150086203/Ohje+afganistanilaisten+turvapaikanhakijoiden+kansainvälistä+suojelua+koskevien+hakemusten+käsittelystä+ja+ratkaisemisesta+(pdf).pdf/d2daac96-4040-7f6f-2b25-f8db5ad14519/Ohje+afganistanilaisten+turvapaikanhakijoiden+kansainvälistä+suojelua+koskevien+hakemusten+käsittelystä+ja+ratkaisemisesta+(pdf).pdf?version=1.1&t=1681381964568

Maahanmuuttovirasto. Arvio Kabulin turvallisuustilanteesta on valmistunut. Toukokuu 2022. Osoitteessa: https://migri.fi/-/arvio-kabulin-turvallisuustilanteesta-on-valmistunut

OHCHR. United Nations Human Rights Office of the High Commissioner. Universal Declaration of Human Rights – Finnish. Osoitteessa: https://www.ohchr.org/en/human-rights/universal-declaration/translations/finnish

Sisäministeriö. EU:n turvapaikkajärjestelmää on uudistettava. Osoitteessa: https://intermin.fi/maahanmuutto/eu-n-yhteinen-turvapaikkajarjestelma.

Sisäministeriö. Suomi valmistautuu EU:n yhteisen maahanmuuttosopimuksen soveltamiseen. Osoitteessa: https://intermin.fi/-/suomi-valmistautuu-eu-n-yhteisen-maahanmuuttosopimuksen-soveltamiseen

Sisäministeriö, Owal group: Turvapaikkaprosessia koskeva selvitys – raportti. Osoitteessa: https://intermin.fi/documents/1410869/3723692/Turvapaikkaprosessia+koskeva+selvitys+27.6.2019/60bd290f-ffbd-2837-7f82-25fb68fe172c/Turvapaikkaprosessia+koskeva+selvitys+27.6.2019.pdf

Valtioneuvosto. Suomen itärajan tilanne. Päivitetty 9.2.2024. Osoitteessa: https://valtioneuvosto.fi/suomen-itarajan-tilanne

World Health Organization (WHO), on behalf of the United Nation Inter-Agency Working Group on Violence Against Women Estimation and Data (VAW-IAWGED). Violence Against Women Prevalence Estimates, Geneva, 2018. https://www.who.int/publications/i/item/9789240022256