

<http://www.kho.fi/paatokset/54107.htm>

KORKEIN HALLINTO-OIKEUS

KHO:2011:25

Vuosikirjanumero KHO:2011:25
Antopäivä 18.3.2011
Taltionumero 684
Diaarinumero 2288/1/10

Ulkomaalainen - Oleskelulupa - Kansainvälinen suojelu - Humanitaarinen suojelu - Aseellinen selkkaus - Pääsy turvalliselle alueelle - Täsmällinen ja ajantasainen maatietous

Kansainvälistä suojelua hakeva henkilö oli kotoisin Afganistanin piirikunnasta, jossa ajankohtaisen maatietouden mukaan oli myös turvallisiksi katsottavia alueita. Harkittaessa kansainvälisen suojelun toissijaisia muotoja oli kuitenkin otettava huomioon, että maahan palautettaessa henkilön tulee käytännössä päästä tuolle alueelle turvallisesti. Maanteyhteyttä ei voitu pitää turvallisena. Myöskään muita esitettyjä matkustusvaihtoehtoja ei voitu pitää turvapaikanhakijan kannalta toteuttamiskelpoisina. Koska asianomaisen kohdalla ei ollut mahdollisuutta sisäiseen pakoon muulle paikkakunnalle, hänelle oli myönnettävä oleskelulupa ulkomaalaislain 88 a §:ssä tarkoitetun humanitaarisen suojelun perusteella.

Suomen perustuslaki 9 § 4 momentti
Euroopan ihmisoikeussopimus 3 artikla
Euroopan unionin perusoikeuskirja 2, 18 ja 19 artikla
Ulkomaalaislaki 3 § 13 kohta, 87, 88, 88 a ja 88 e §

[Kort referat på svenska](#)

Päätös, jota valituslupahakemus koskee

Helsingin hallinto-oikeus 26.5.2010 nro 10/0621/1

Asian vaiheet

Maahanmuuttovirasto on 27.10.2009 hylännyt Afganistanin kansalaisen A:n (asiakasnumero 1078736) kansainvälistä suojelua ja oleskelulupaa koskevan hakemuksen. Virasto on lisäksi päättänyt käännyttää hänet Afganistaniin.

Maahanmuuttovirasto on perustellut päätöstään muun ohella seuraavasti:

Kansainvälisen suojelun myöntämisestä Suomessa oleskelevalle ulkomaalaiselle säädetään ulkomaalaislain 87, 88 ja 88 a §:ssä. Ulkomaalaislain 87 §:n 1 momentin mukaan Suomessa 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. Lisäksi edellytetään, että henkilö ei voi turvautua tai on pelkonsa vuoksi haluton turvautumaan kotimaansa tai pysyvän asuinmaansa suojeluun.

Jos 87 §:n 1 momentin mukaiset edellytykset eivät täyty, myönnetään Suomessa oleskelevalle ulkomaalaiselle kuitenkin 88 §:n 1 momentin mukaan oleskelulupa toissijaisen suojelun perusteella, jos häntä uhkaa kotimaassaan tai pysyvässä asuinmaassaan kuolemanrangaistus tai teloitus, kidutus tai muu epäinhimillinen tai ihmisarvoa loukkaava kohtelu tai rangaistus taikka mielivaltaisesta väkivallasta kansainvälisen tai maan sisäisen aseellisen selkkauksen yhteydessä johtuva vakava ja henkilökohtainen vaara. Lisäksi edellytetään, että henkilö ei voi turvautua tai on pelkonsa vuoksi haluton turvautumaan kotimaansa tai pysyvän asuinmaansa suojeluun.

Jos 87 §:n 1 momentin ja 88 §:n 1 momentin mukaiset edellytykset eivät täyty, myönnetään Suomessa oleskelevalle ulkomaalaiselle kuitenkin 88 a §:n 1 momentin mukaan oleskelulupa humanitaarisen suojelun perusteella, jos hän ei voi palata kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa siellä tapahtuneen ympäristökatastrofin tai siellä vallitsevan huonon turvallisuustilanteen vuoksi, joka voi johtua kansainvälisestä tai maan sisäisestä aseellisesta selkkauksesta tai vaikeasta ihmisoikeustilanteesta.

– – – Maahanmuuttovirasto katsoo, että hakijalla ei ole perustellusti aihetta pelätä joutuvansa kotimaassaan vainotuksi ulkomaalaislain 87 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla. Maahanmuuttovirasto katsoo, ettei asiassa ole esitetty merkittäviä perusteita uskoa, että hän joutuisi kotimaassaan todelliseen vaaraan kärsiä vakavaa haittaa ulkomaalaislain 88 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla.

Hakija on taustaltaan hazara ja kotoisin Ghaznin maakunnan Jaghurin piirikunnasta. Jaghurin alueen asukkaat koostuvat ainoastaan hazaroista, eikä hakija siten kuulu kotiseudullaan etniseen vähemmistöön. Afganistanin levottomuudet ovat keskittyneet itäisiin ja eteläisiin maakuntiin. Heinäkuun 2009 katsauksessaan UNHCR on todennut Ghaznin alueesta, että talebanin toiminta on lisääntynyt (*UNHCR Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Asylum-Seekers from Afghanistan, June 2009*). The Afghanistan NGO Safety Organisationin mukaan Ghaznin Jaghurin piirikunta on kuitenkin kokonaisuudessaan Afganistanin hallituksen kontrolloimaa aluetta (*The ANSO Report, Issue 34, 16–30 September 2009*). UNAMA:n raportin mukaan suurin osa siviilikuolemista Afganistanissa on aiheutunut liittoutuman ilmaiskusta tai kapinallisten liittoutuman joukkoihin sekä muihin ulkomaalaisiin kohdistuvista iskuista (*UNAMA: Afghanistan Mid Year Bulletin on Protection of Civilians in Armed Conflict, 2009*). Ghaznin alueella ei ole käytettävissä olevien maatietolähteiden perusteella merkittävää kapinallistointia. Koko Ghaznin maakunnan alueella on kuluvan vuoden aikana kuollut ainoastaan kuusi liittoutuman sotilasta (<http://icasualties.org/oef/ByProvince.aspx>).

Maahanmuuttoviraston arvion mukaan Ghaznin maakunnan Jaghurin alueen yleiset turvallisuusolosuhteet eivät ole sellaiset, että Jaghurista kotoisin olevien henkilöiden osalta ulkomaalaislain 88 a §:n mukaiset perusteet kansainvälisen suojelun myöntämiseksi yksinomaan maan yleisen tilanteen vuoksi täyttyisivät. Hakijan kohdalla tätä näkemystä tukee seikka, että hakija on palannut ulkomailta kotiseudulleen noin kolme vuotta sitten, jolloin alueen turvallisuustilanne on ollut nykyistä huonompi. Hakija ei myöskään ole turvapaikkaprosessinsa aikana vedonnut alueen turvallisuustilanteeseen. Maahanmuuttovirasto katsoo myös, että hakijalla on halutessaan mahdollisuus asettua asumaan pääkaupunkiin Kabuliin. Hakija on kertonut muuttaneensa 13-vuotiaana Iraniin, jossa hän on asunut kotimaahansa paluuseen asti ja tehnyt mekaanikon töitä. Koska hakija on pystynyt asettumaan asumaan pitkään vieraassa maassa ja luomaan itselleen ammatin, voidaan kohtuudella olettaa hakijan pystyvän halutessaan asettumaan myös kotimaassaan muualle kuin kotiseudulleen.

Maahanmuuttovirasto katsoo, että hakijalla ei ole perustellusti aihetta pelätä joutuvansa kotimaassaan vainotuksi ulkomaalaislain 87 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla. Asiassa ei ole esitetty merkittäviä perusteita uskoa, että hän joutuisi kotimaassaan todelliseen vaaraan kärsiä vakavaa haittaa ulkomaalaislain 88 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla. Hakijan ei voida katsoa olevan ulkomaalaislain 88 a §:n 1 momentissa tarkoitetun humanitaarisen suojelun tarpeessa.

Ulkomaalaislain 52 §:n mukaan Suomessa olevalle ulkomaalaiselle myönnetään jatkuva oleskelulupa, jos oleskeluluvan epääminen olisi ilmeisen kohtuutonta hänen terveydentilansa, Suomeen syntyneiden siteiden tai muun yksilöllisen inhimillisen syyn vuoksi, kun erityisesti otetaan huomioon olosuhteet, joihin hän joutuisi kotimaassaan, tai hänen haavoittuva asemansa. Asiassa ei ole esitetty ulkomaalaislain 52 §:ssä tarkoitettuja perusteita oleskeluluvan myöntämiseksi.

Hakija ei ole esittänyt ulkomaalaislaissa tarkoitettuja perusteita oleskeluluvan myöntämiseksi. Hakijan oleskelun jatkuminen Suomessa edellyttäisi oleskelulupaa, jota hänelle ei ole myönnetty.

Maahanmuuttovirasto on käännyttämisestä päättäessään ottanut huomioon päätöksen perusteena olevat seikat sekä asiaan muutoin vaikuttavat seikat ja olot kokonaisuudessaan, kuten hakijan oleskelun pituuden ja tarkoituksen, hakijan siteet Suomeen, hakijan perheeseen liittyvät, kulttuuriset ja sosiaaliset siteensä kotimaahan.

Hakija voidaan käännyttää kotimaahansa Afganistaniin ilman, että hän voi joutua siellä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklassa tarkoitetun epäinhimillisen kohtelun tai Suomen perustuslain 9 §:n 4 momentissa, ulkomaalaislain 87 §:n 1 momentissa, 88 §:n 1 momentissa tai 88 a §:n 1 momentissa tarkoitetun kohtelun kohteeksi tai että hänet voitaisiin lähettää sieltä sellaiselle alueelle.

Helsingin hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus on hylännyt A:n vaatimuksen suullisen käsittelyn toimittamisesta.

Hallinto-oikeus on turvapaikan ja toissijaisen suojelun osalta hylännyt A:n valituksen Maahanmuuttoviraston päätöksestä.

Hallinto-oikeus on kumonnut päätöksen muilta osin ja palauttanut asian virastolle uudelleen käsiteltäväksi. Hallinto-oikeus on johtopäätöksissään todennut, että A:lle on myönnettävä oleskelulupa ulkomaalaislain 88 a §:ssä tarkoitetun humanitaarisen suojelun perusteella.

Hallinto-oikeuden päätöksen perusteluista ilmenee, että valittaja on uskonnoltaan shiia-muslimi. Hän on asunut kotimaassaan Ghaznin maakunnassa Jaghurin piirikunnassa isossa hazara-kylässä. Hän on lähtenyt Afganistanista vuonna 1988 Iraniin, jossa hän asui 13–14 vuotta. Tällä hetkellä hänellä ei ole oleskelulupaa Iraniin.

Hallinto-oikeus on perusteluissaan selostanut turvapaikkaperusteeksi esitetyt seikat ja arviointinaan todennut, että valittaja ei ole tehnyt todennäköiseksi, että hänellä olisi ulkomaalaislain 87 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla perustellusti aiheutta pelätä joutuvansa vainotuksi kotimaassaan. Ei ole myöskään esitetty sellaisia seikkoja, joiden vuoksi olisi merkittäviä perusteita uskoa valittajan olevan todellisessa vaarassa joutua kärsimään vakavaa haittaa kotimaassaan ulkomaalaislain 88 §:ssä tarkoitetulla tavalla. Valittajalle ei näin ollen voida myöntää turvapaikkaa tai oleskelulupaa toissijaisen suojelun perusteella.

Humanitaarisen suojelun perusteella myönnettävän oleskeluluvan osalta hallinto-oikeus on perustellut päätöstään seuraavasti:

"Afganistanin turvallisuustilanne on heikentynyt ja väkivaltaisuuDET ovat lisääntyneet vuoden 2009 aikana. YK:n pakolaisjärjestö UNHCR katsoi lokakuussa 2008 päivittämässään raportissa valittajan kotimaakunnan Ghaznin kokonaisuudessaan turvattomaksi alueeksi. Myös Ghazniin johtavat maantiet Kandaharista ja Kabulista mainittiin turvattomina (*UNHCR: Afghanistan Security Update Relating to Complementary Forms of Protection, 6.10.2008*).

Maatiedon mukaan talebanien toiminta ja yleinen turvattomuus vaikuttavat ensisijaisesti siviileihin Ghaznin maakunnan eteläosissa, kun taas pohjoisen hazara-enemmistöiset

piirikunnat ovat rauhallisempia (*Migrationsverket: Afganistan december 2009, 22.1.2010*). Jaghuriin johtava maantie mainitaan turvattomana myös Maahanmuuttoviraston syyskuussa 2009 tekemän Afganistaniin kohdistuneen fact finding -matkan perusteella laaditussa raportissa (*Eurasil: The Current Situation in the Jaghori District of Ghazni, Situation Report, 10.12.2009*).

Sukulaiset luovat Afganistanissa pääasiallisen turva- ja selviytymisverkoston. UNHCR kehottaa valtioita pidättymään palauttamasta turvapaikanhakijoita muualle kuin kotiseuduille tai alueille, joilla he ovat aikaisemmin asuneet ja jossa heillä on sukulais- tai heimoverkoston tuki (*UNHCR Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Asylum-Seekers from Afghanistan, July 2009*). Valittaja on kertonut turvapaikkapuhuttelussa, että hänen veljensä asuu Afganistanissa.

Käytettävissä olevan selvityksen perusteella valittaja ei voi palata turvallisesti Ghaznin maakunnassa sijaitsevalle kotipaikkakunnalleen, koska tilanne siellä on kokonaisuutena arvioiden edelleen aseellisesta selkkauksesta johtuen epävakaa ja paikalliselle väestölle turvaton. Maatiedon mukaan Ghaznin maakunnassa on myös rauhalliseksi katsottavia paikkakuntia, mutta matka näille alueille on rauhaton. Asiassa ei ole ilmennyt, että valittajalla olisi kotimaassaan muutakaan paikkaa, mihin hän voisi turvallisesti sijoittautua. Kun otetaan huomioon Ghaznin maakunnan tilanteesta saatavilla oleva maatiieto, hallinto-oikeus katsoo, että valittaja on muun kansainvälisen suojelun tarpeessa. Valittajalle on myönnettävä oleskelulupa ulkomaalaislain 88 a §:ssä tarkoitetun humanitaarisen suojelun perusteella.”

Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa

Maahanmuuttovirasto on pyytänyt lupaa valittaa hallinto-oikeuden päätöksestä ja vaatinut, että hallinto-oikeuden päätös kumotaan ja Maahanmuuttoviraston päätös saatetaan voimaan. Toissijaisesti virasto on vaatinut, että asia palautetaan hallinto-oikeudelle uudelleen käsiteltäväksi.

Vaatimustensa tueksi Maahanmuuttovirasto on lausunut muun ohessa seuraavaa:

Hallinto-oikeus on tulkinnut ulkomaalaislain 88 a §:n 1 momentin käsitettä ”aseellisesta selkkauksesta johtuva huono turvallisuustilanne” lain esitöistä poiketen ja käsitettä laajentaen. Hallinto-oikeus ei ole käyttänyt maatietoutta oikeuskäytännön edellyttämällä tavalla ja se on tulkinnut käyttämänsä maatietao virheellisesti.

Hallinto-oikeus on perustanut arvionsa Ghaznin maakunnan Jaghurin piirikunnan turvallisuustilanteesta UNHCR:n vanhaan turvallisuuskatsaukseen, Ruotsin Maahanmuuttoviraston (*Migrationsverket*) 22.1.2010 julkaisemaan tiedonhankintamatkan raporttiin sekä Maahanmuuttoviraston tiedonhankintamatkan raporttiin 10.12.2009 *The Current Situation in the Jaghori District of Ghazni*. Ruotsin raportin mukaan talebanien toiminta ja yleinen turvattomuus vaikuttavat ensisijaisesti siviileihin Ghaznin maakunnan eteläosissa, kun taas pohjoisen hazara-enemmistöiset piirikunnat ovat rauhallisempia, ja Jaghur on yksi näistä piirikunnista.

Hallinto-oikeus ei ole perustellut, miksi Jaghurin alue ei kuuluisi rauhallisiksi katsottaviin alueisiin. Hallinto-oikeus on myös tulkinnut Maahanmuuttoviraston raporttia alueen turvallisuustilanteesta virheellisesti, kun se on katsonut, että Jaghuriin johtava maantie on turvaton. Muistiosta ilmenee, että vaarallinen tieosuus on mahdollista välttää käyttämällä pidempää Bamianin maakunnan ja Jaghatun alueen kautta kulkevaa reittiä.

Hallintovaliokunnan mietinnön (HaVM 26/2008 vp) mukaan ulkomaalaislain 88 a §:n soveltamisalaan kuuluvat ne voimassa olevan 88 §:n piiriin kuuluvat ulkomaalaiset, jotka eivät voi palata kotimaahansa aseellisen selkkauksen vuoksi, vaikka mielivaltaisesta väkivallasta johtuvan vaaran ei voida katsoa toissijaisen suojelun määritelmän edellyttämällä tavalla olevan henkilökohtainen. Kyseessä voi esimerkiksi olla tilanne, joka on kokonaisuutena arvioiden aseellisen selkkauksen vuoksi epävakaa ja paikalliselle väestölle turvaton.

Aseellisesta selkkauksesta johtuva huono turvallisuustilanne edellyttää kahta tai useampaa osapuolta. Lisäksi aseellisen selkkauksen tulee tapahtua sillä alueella tai sen tulee vaikuttaa sille alueelle, jonka turvallisuustilannetta arvioidaan. Sen tulee aiheuttaa todellista ja vakavaa vaaraa kenelle tahansa tuolla alueella olevalle henkilölle. Tämä edellyttää tiettyä väkivallan tasoa ja intensiteettiä, joka jää Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen 17.2.2009 annetussa Elgafaji-tuomiossa lausutun henkilökohtaisen vaaran tason alapuolelle. Satunnaisten ja yksittäisten mielivaltaisten väkivaltaisuuksien esiintyminen alueella ei vielä tarkoita sitä, että ne aiheuttaisivat todellisen ja vakavan ulkomaalaislain 88 a §:ssä tarkoitetun vaaran kenelle tahansa alueella olevalle henkilölle.

Afganistanin yleinen turvallisuustilanne on monimutkainen ja paikallisesti vaihteleva. Useimmiten turvallisuuden mittarina on käytetty ulkomaalaisten mahdollisuuksia toimia alueella turvallisesti. Kansainvälisillä järjestöillä ei kuitenkaan ole pääsyä kaikille alueille, jolloin kyseiset alueet voidaan luokitella vaarallisiksi. Useilla näillä alueilla siviiliväestö voi silti elää normaalisti ilman vaaraa joutua erottelemattoman väkivallan kohteeksi. Väkivaltaisuuksien ja kapinallisten iskujen Afganistanissa ovat pääasiassa kohdistuneet maan viranomaisiin, armeijaan sekä kansainvälisiin joukkoihin ja järjestöihin. Välikohtaukset ovat yleensä nopeita ja lyhytkestoisia iskuja, joissa käytetään tienvarsipommeja, kranaattiheittimiä tai raketteja. Toisaalta armeijan ja kansainvälisten joukkojen operaatioissa käytetään ilmaiskuja kapinallisia vastaan. Välikohtausten määrä, tyyppi, intensiteetti ja niissä menehtyneiden siviilien määrä ovat paikallisen siviiliväestön turvallisuustilannetta arvioitaessa parempi mittari kuin ulkomaalaisten pääsy alueelle. Näiden tietojen perusteella voidaan myös parhaiten arvioida, onko kysymys ulkomaalaislain 88 a §:n 1 momentissa tarkoitetusta tilanteesta.

Käytettävissä olevien tietojen perusteella Ghaznin hazara-enemmistöisissä piirikunnissa on vuonna 2009 ollut vain muutamia talebanien tai muiden kapinallisryhmien iskuja. Jaghurissa ei ole talebanien toimintaa eikä taleban vaikuta alueen siviiliväestöön. Välikohtaukset Ghaznin maakunnassa ovat keskittyneet maakunnan läpi kulkevan Kabul–Kandahar-maantien varrella sijaitseviin piirikuntiin, joissa talebaneilla on toimintaa. Jaghurin piirikunnassa ei ole aseellisen selkkauksen tunnusmerkkeihin kuuluvaa vähintään kahden osapuolen välistä vastakkainasettelua. Siellä ei toimi käytännössä lainkaan kapinallisryhmiä. Siellä ei myöskään ole raportoitu muitakaan tapahtumia, joiden perusteella mielivaltaisen väkivallan aste saavuttaisi tason, jossa se aiheuttaisi paikallisille asukkaille todellisen ja vakavan vaaran. Turvallisuustilannetta ei aina voida arvioida yleistävällä maakuntatasolla, vaan tarvittaessa arvion tulee perustua tarkempaan piirikuntatason konkreettiseen tietoon.

A on antanut selityksen ja esittänyt, että Maahanmuuttoviraston valitus hylätään. Maahanmuuttovirasto ei ole kyennyt vakuuttamaan, että Ghaznin maakunnan turvallisuustilanne olisi muuttunut parempaan vuosista 2008–2009. UNHCR ei enää julkaise Afganistanin alueellisia turvallisuuskatsauksia, koska raportointi alueista on puutteellista, siviiliuhrien määrästä ei ole riittävän paljon tietoa ja konfliktit vaihtelevat kuukaudesta toiseen. Jos maakunnat olisivat turvallisia, UNHCR:llä ei olisi mitään syytä olla luokittelematta niitä sellaisiksi. Muut Pohjoismaat, kuten Norja ja Ruotsi, luokittelevat Ghaznin turvattomaksi alueeksi. Ghazni on etnisesti jakautunein alue Afganistanissa. Talebanien kapasiteetti alueella riittää kontrolloimaan infrastruktuuria ja teitä.

Ghaznin maakunta koostuu 16 piirikunnasta ja sen turvallisuustilannetta tulisi arvioida kokonaisuutena, koska toisten piirikuntien epävakaus vaikuttaa rauhallisempiinkin osiin. Jaghurin piirikunta on pieni ja vuoristoinen ja se on turvattoman tilanteen takia joutunut eristetyksi. Maahanmuuttoviraston esittämä kiertotie ei ole maatiedon mukaan turvallinen. Jaghurin ja Malistanin piirikuntia koskevassa raportissa Kabul–Kandahar-tie todetaan vaaralliseksi, mutta käytännössä ainoaksi tieksi alueelta Kabuliin.

Maahanmuuttovirasto on antanut vastaselityksen. Vaarallisena pidetyn Kabul–Kandahar-maantien voi välttää kulkemalla Kabulista pohjoiseen turvallisten hazara-enemmistöisten alueiden Pardakin maakunnan kautta Bamian maakunnan Bamian kaupunkiin ja sieltä Wardakin maakunnan kautta Ghaznin maakunnan Nawurin ja Malistanin piirikuntien kautta Jaghuriin. Jaghuriin on myös mahdollisuus matkustaa lentäen pienkoneella. Ghaznin alueella kesällä 2010 sattuneet välikohtaukset eivät olleet tapahtuneet Jaghurissa, josta oli uutisoitu kaksi väitettyä talebanien hyökkäysyritystä.

A on toimittanut lisäselvitystä, muun ohessa UNHCR:n 17.9.2010 päivätyn kannanoton koskien Ghaznin maakuntaa. Lausunnossa on uudistettu heinäkuussa 2009 raportissa esitetty toteamus, jonka mukaan UNHCR ei pysty osoittamaan Afganistanissa tiettyjä alueita, joissa ehdottomasti vaadittaisiin kansainvälistä suojelua yleisesti vallitsevan väkivallan vuoksi. Kansainvälistä suojelua on arvioitava yksilöllisten, hakijoiden esittämien todisteiden valossa ottaen huomioon ajantasainen ja luotettava maatietous. Huolestuttavin tilanne oli lausuntoa annettaessa etelä- ja kaakkoisosassa maata, osassa länsi-, itä- ja pohjois- sekä maan keskiosia mukaan lukien Ghaznin alue. Tilanteet vaihtelevat merkittävästi ja jatkuvasti piirikuntien ja maakuntien välillä sekä niiden sisällä. Lausunnon mukaan vuonna 2010 iskut kautta maan ovat lisääntyneet ja saavuttaneet pahimman tason sitten vuoden 2001 ja olleet nousussa sen jälkeen kun yhdysvaltalaiset ja brittiläiset joukot aloittivat sotilasoperaatiot etelässä Helmandissa heinäkuussa 2009. Hallitusta kannattavien ja vastustavien joukkojen taistelut ovat lisänneet turvattomuutta ja väkivaltaa ja ne aiheuttavat edelleen sisäistä pakoa suurimmassa osassa maata. Talebanien toiminta on lisääntynyt Ghaznissa ja mielivaltaiset väkivaltaisuuksien ovat päivittäisiä ja aiheuttavat siviiliuhreja.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu

Korkein hallinto-oikeus myöntää Maahanmuuttovirastolle valitusluvan ja tutkii asian.

Valitus hylätään. Hallinto-oikeuden päätöksen lopputulosta ei muuteta.

Perustelut

1. Ratkaistavana oleva kysymys

Hallinto-oikeus on hylännyt A:n valituksen turvapaikan ja toissijaisen suojelun osalta, mutta katsonut, että tälle on myönnettävä oleskelulupa humanitaarisen suojelun perusteella. Päätöksen perusteluissa on käsitelty maatietouden valossa Ghaznin maakunnan turvallisuustilannetta ja lisäksi mahdollisuutta sisäiseen pakoon.

Maahanmuuttovirasto on saattanut korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi, onko Ghaznin maakunnassa ja etenkin sen Jaghurin piirikunnassa vallitsevaa turvallisuustilannetta pidettävä sellaisena, että oleskeluluvan myöntämisen edellytykset ulkomaalaislain 88 a §:n 1 momentissa tarkoitetun humanitaarisen suojelun perusteella täytyvät muutoksenhakijan kohdalla. Lisäksi Maahanmuuttoviraston valituksessa on kysymys siitä, voidaanko tuolle alueelle päästä turvallisesti.

2. Sovellettavat säännökset ja määräykset taustoiheen

2.1. Perus- ja ihmisoikeudet

Perustuslain 9 §:n 4 momentin mukaan ulkomaalaisen oikeudesta tulla Suomeen ja oleskella maassa säädetään lailla. Ulkomaalaista ei saa karkottaa, luovuttaa tai palauttaa, jos häntä tämän vuoksi uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklan mukaan ketään ei saa kiduttaa eikä kohdella tai rangaista epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla.

Euroopan unionin perusoikeuskirjan 2 artiklan mukaan jokaisella on oikeus elämään. Perusoikeuskirjan 18 artikla koskee oikeutta turvapaikkaan ja 19 artikla koskee suojaa palauttamis-, karkottamis- ja luovuttamistapauksissa.

2.2. Ulkomaalaislaki esitöineen

2.2.1. Ulkomaalaislain säännökset

Ulkomaalaislain 3 §:n 13 kohdan mukaan kansainvälisellä suojelulla tarkoitetaan pakolaisasemaa, toissijaista suojeluasemaa tai humanitaarisen suojelun perusteella myönnettävää oleskelulupaa.

Ulkomaalaislain 87 §:n 1 momentin mukaan Suomessa 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 kotimaansa tai pysyvän asuinmaansa suojeluun.

Ulkomaalaislain 88 §:n 1 momentin mukaan maassa oleskelevalle ulkomaalaiselle myönnetään oleskelulupa toissijaisen suojelun perusteella, jos 87 §:n mukaiset edellytykset turvapaikan antamiseksi eivät täyty, mutta on esitetty merkittäviä perusteita uskoa, että jos ulkomaalainen palautetaan kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa, hän joutuisi todelliseen vaaraan kärsiä vakavaa haittaa, ja on kykenemätön tai sellaisen vaaran vuoksi haluton turvautumaan sanotun maan suojeluun. Vakavalla haitalla tarkoitetaan:

- 1) kuolemanrangaistusta ja teloitusta;
- 2) kidutusta tai muuta epäinhimillistä tai ihmisarvoa loukkaavaa kohtelua tai rangaistusta; ja
- 3) mielivaltaisesta väkivallasta kansainvälisen tai maan sisäisen aseellisen selkkauksen yhteydessä johtuvaa vakavaa ja henkilökohtaista vaaraa.

Ulkomaalaislain 88 a §:n 1 momentin mukaan maassa oleskelevalle ulkomaalaiselle myönnetään oleskelulupa humanitaarisen suojelun perusteella, jos 87 tai 88 §:n mukaisia edellytyksiä turvapaikan tai toissijaisen suojelun antamiselle ei ole, mutta hän ei voi palata kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa siellä tapahtuneen ympäristökatastrofin taikka siellä vallitsevan huonon turvallisuustilanteen vuoksi, joka voi johtua kansainvälisestä tai maan sisäisestä aseellisesta selkkauksesta tai vaikeasta ihmisoikeustilanteesta.

2.2.2. Hallituksen esitys

Ulkomaalaislakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 166/2007 vp) on lausuttu humanitaarisen suojelun osalta seuraavaa:

”Ulkomaalaislakiin ehdotetaan lisättäväksi humanitaarista suojelua koskeva uusi 88 a §, jonka mukaan maassa oleskelevalle ulkomaalaiselle myönnettäisiin oleskelulupa humanitaarisen suojelun perusteella, jos edellytyksiä turvapaikan tai toissijaisen suojelun antamiselle ei ole, mutta kotimaassa tai pysyvässä asuinmaassa vallitsevan tilanteen vuoksi palaaminen ei ole mahdollista. Kansainvälisen suojelun antaminen kotimaassa tai pysyvässä asuinmaassa vallitsevan tilanteen vuoksi sisältyy voimassa olevan lain 88 §:ään, mutta sen erottamista omaksi pykäläkseen ehdotetaan, jotta lain toissijaisen suojelun määritelmä vastaisi direktiivin määritelmää (Neuvoston direktiivi 2004/83/EY kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelyä pakolaisiksi tai muuta kansainvälistä suojelua tarvitseviksi henkilöiksi koskevasta vähimmäisvaatimuksista sekä myönnetyn suojelun sisällöstä; määritelmädirektiivi). Direktiivi ei estä jäsenvaltioita antamasta suojelua direktiivissä esitettyä laajemmin, vaan yhdenmukaisuutta edellytetään direktiivin keskeisten määritelmien osalta.

Ulkomaalaiselle myönnettäisiin oleskelulupa humanitaarisen suojelun perusteella, kun hänen palaamisensa kotimaahan tai pysyvään asuinmaahan ei siellä vallitsevien levottomuuksien, huonon ihmisoikeus- tai turvallisuustilanteen, huonon humanitaarisen tilanteen tai vastaavien olosuhteiden vuoksi ole mahdollista. Kaikkia kyseeseen tulevia tilanteita ei ole mahdollista määritellä etukäteen.

Mahdollisen oikeudenloukkauksen kohteeksi joutumisen edellytyksenä ei ole suoranaisesti henkilöön itseensä liittyvä syy, vaan maan tilanne yleisesti voi johtaa kenen tahansa joutumiseen oikeudenloukkauksen kohteeksi. Humanitaarista suojelua voidaan antaa esimerkiksi ulkomaalaiselle, joka pelkän asuinseutunsa vuoksi uhkaa joutua erottelamattoman aseellisen väkivallan kohteeksi. Uhkana ei kuitenkaan voida pitää vain

vaaran etäistä mahdollisuutta tilanteessa, jossa väkivaltaisuudet ja levottomuudet tapahtuvat maan muissa osissa."

2.2.3. Eduskunnan hallintovaliokunnan mietintö

Eduskunnan hallintovaliokunta on mietinnössään (HaVM 26/2008 vp) lausunut ehdotetun ulkomaalaislain 88 a §:n osalta:

"Direktiivin täytäntöönpanon lisäksi lainsäädännössä on tarkoitus säilyttää nykytasolla kansainvälisen suojelun antamisen perusteet. Tämän vuoksi ja yleisperusteluissa lausuttuun viitaten valiokunta ehdottaa nykyistä sääntelyä laajentavan sekä muutoinkin sanamuodoltaan väljän ja sisällöltään epäselvän pykälän 1 momentin muuttamista kuulumaan seuraavasti: 'Maassa oleskelevalle ulkomaalaiselle myönnetään oleskelulupa humanitaarisen suojelun perusteella, jos 87 tai 88 §:n mukaisia edellytyksiä turvapaikan tai toissijaisen suojelun antamiselle ei ole, mutta hän ei voi palata kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa siellä tapahtuneen ympäristökatastrofin takia taikka siellä vallitsevan huonon turvallisuustilanteen vuoksi, joka voi johtua kansainvälisestä tai maan sisäisestä aseellisesta selkkauksesta tai vaikeasta ihmisoikeustilanteesta.'

-- --

Valiokunnan ehdottamassa muodossa 88 a §:n soveltamisalaan kuuluvat ne voimassa olevan 88 §:n piiriin kuuluvat ulkomaalaiset, jotka eivät voi palata kotimaahansa aseellisen selkkauksen vuoksi, vaikka mielivaltaisesta väkivallasta johtuvan vaaran ei voida katsoa toissijaisen suojelun määritelmän edellyttämällä tavalla olevan henkilökohtainen. Tutkittaessa kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta tulee ensin arvioida hakijan kansainvälisen suojelun tarve 87 ja 88 §:n perusteella. Vasta tämän jälkeen tulee arvioitavaksi maassa vallitsevan yleisen tilanteen vaikutukset hakijaan, mikäli hänet palautettaisiin. Erona 88 §:ssä esitettyyn toissijaisen suojelun määritelmään on tällöin se, että mahdollisen oikeudenloukkauksen kohteeksi joutumisen edellytyksenä ei ole suoranaisesti henkilöön itseensä liittyvä syy, vaan aseellisen selkkauksen vuoksi maan tilanne yleisesti voi johtaa kenen tahansa joutumisen oikeudenloukkauksen kohteeksi. Kyseessä voi esimerkiksi olla tilanne, joka on kokonaisuutena arvioiden aseellisen selkkauksen vuoksi epävakaa ja paikalliselle väestölle turvaton.

Kansainvälisellä tai maan sisäisellä aseellisella selkkauksella ei tarkoiteta ainoastaan humanitaariseen oikeuteen liittyvissä Geneven-sopimuksissa vuodelta 1949 ja niiden lisäpöytäkirjoissa vuodelta 1977 määriteltyjä aseellisia selkkauksia, vaan sillä voidaan tarkoittaa myös muuta aseellista väkivaltaa tai levottomuutta, joka voi olla valtioiden rajat ylittävä tai yksittäisen maan sisäinen. Humanitaarista suojelua voidaan antaa esimerkiksi ulkomaalaiselle, joka pelkän asuinseutunsa vuoksi uhkaa joutua siellä vallitsevan aseellisen selkkauksen seurauksena erottelemattoman väkivallan kohteeksi, ellei hänellä ole sisäisen paon mahdollisuutta.

Valiokunta tähdentää, että hakijan paluumahdollisuutta arvioitaessa tulee ottaa huomioon maassa vallitsevat olosuhteet kokonaisuudessaan. Humanitaarista suojelua voidaan myöntää, jos maan olosuhteet ovat aseellisen selkkauksen vuoksi objektiivisesti katsoen sellaiset, että paluusta voidaan katsoa aiheutuvan hakijalle todellista ja vakavaa vaaraa. Kyseeseen ei voi tulla vain vaaran etäinen mahdollisuus tilanteessa, jossa väkivaltaisuudet ja levottomuudet tapahtuvat maan muissa osissa. Tällöin on arvioitava hakijan mahdollisuus saada suojelua maan jossakin toisessa osassa. Sisäisen paon mahdollisuudesta ehdotetaan säädettävän 88 e §:ssä.

Maan tilannetta arvioitaessa tulee ottaa huomioon ainakin väkivaltaisuuksien ja levottomuuksien luonne, maantieteellinen esiintyminen ja intensiteetti sekä ihmisoikeusloukkausten ja humanitaarisen oikeuden loukkausten laajuus. Lisäksi tulee kiinnittää huomiota siihen, missä määrin maan viranomaiset kykenevät valvomaan hallinnassaan olevia alueita ja turvaamaan kansalaisten turvallisuuden sekä missä määrin maan oikeusjärjestelmä kykenee turvaamaan kansalaisten perustavanlaatuiset oikeudet.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan turvallisuustilanne voi maassa olla myös sellainen, ettei ulkomaalaista voida palauttaa, vaikka kyseessä ei olekaan varsinainen

aseellinen selkkaus. Turvallisuustilanne voi tällöinkin olla niin huono, ettei palauttaminen ole mahdollista. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa 88 a §:ään otettavan maassa vallitsevasta vaikeasta ihmisoikeustilanteesta johtuva huono turvallisuustilanne humanitaarisen suojelun myöntämisen perusteeksi. Yksinomaan vaikea ihmisoikeustilanne, jollainen vallitsee lukuisissa maissa, ei riitä oleskeluluvan myöntämiseen 88 a §:n perusteella. Valiokunta painottaa nykyisestä oikeuskäytännöstä saamansa selvityksen perusteella, ettei oleskelulupaa ole myönnetty yksinomaan vaikean ihmisoikeustilanteen perusteella, vaan samalla on tullut olla kysymyksessä huono turvallisuustilanne. Valiokunnan ehdottama sananmuoto on laajempi kuin voimassa olevassa lainsäädännössä, mutta se on kuitenkin asiallisesti sopuisuudessa vallitsevan oikeuskäytännön kanssa.

-- --

Jos kysymyksessä on joukkopako ja tilapäinen tilanne, tulee kuitenkin harkittavaksi mahdollinen oleskeluluvan myöntäminen tilapäisen suojelun perusteella."

3. Maatietoutta Afganistanista

Maahanmuuttovirasto on julkaissut 19.4.2010 Afganistanin turvallisuustilannetta koskevan raportin, jolla se on korvannut aikaisemmin joulukuussa 2009 julkaisemansa vastaavan raportin. Muuttuneen linjauksensa jälkeen Maahanmuuttovirasto myöntää oleskeluluvan humanitaarisen suojelun perusteella pelkästään alueen huonon turvallisuustilanteen johdosta vain henkilöille, jotka ovat kotoisin neljästä Etelä- ja Itä-Afganistanin maakunnasta: Kandaharista, Helmandista, Khostista tai Kunarista. Maahanmuuttoviraston linjauksen mukaan monissa Keski- ja Pohjois-Afganistanin maakunnissa esiintyy levottomuuksia, mutta ne eivät täytä aseellisen selkkauksen määritelmää.

Maahanmuuttoviraston tilannekuvassa 21.1.2011 on otettu erityiseen tarkasteluun Ghaznin lääni. Tilannekuvassa todetaan muun muassa, että alueellista jaottelua paremmin arkista todellisuutta vastaa kansallisuuteen perustuva jaottelu niillä alueilla, joilla eri kansallisuudet asuvat enimmäkseen omissa kylissään ja ovat varsin vähän tekemisissä keskenään. Tämä pätee hazara-alueeseen, joka rikkoo lääni- ja kuntarajoja Afganistanin vuoristoisissa keskiosissa. Edelleen katsauksessa todetaan, että UNHCR on 17.12.2010 suuntaviivoissaan myöntänyt Jaghurin turvallisuuden sinänsä, mutta epäillyt sinne pääsyn turvallisuutta talvisin, jolloin vuoristotie ei ole käytössä. Toisaalta tällöin ei ole otettu huomioon lentomahdollisuutta eikä sitä, että kehätietä käytetään silloinkin, kun vuoristotie olisi käytettävissä. Tiivistelmässä on arvioitu, että liikenteelliset valmiudet mahdollistavat kohtuullisen turvallisen siirtymisen Kabulista mihin tahansa Keski-Afganistanin hazara-alueelle.

Itävallan maahanmuuttoviranomaisen raportissa joulukuulta 2010 (*Bundesasylamt: Bericht zur Fact Finding Mission*, s. 7) todetaan myös, että keskiset alueet kuuluvat Afganistanin turvallisimpiin alueisiin. Tuon raportin mukaan etnisesti suljetut alueet ovat yleisesti ottaen muita alueita turvallisempia.

Ruotsin maahanmuuttovirasto (*Migrationsverket*) on 1.1.2010 joulukuussa 2009 tekemänsä tiedonkeruumatkan perusteella päivittänyt Afganistanin turvallisuustilannetta. Se on arvioinut, että kymmenessä maakunnassa, mukaan luettuna Ghaznin maakunta, voitiin katsoa vallitsevan aseellinen selkkaus.

UNHCR on 17.12.2010 päivittänyt 11.7.2009 antamansa suuntaviivat Afganistanista olevien turvapaikanhakijoiden suojelun tarpeen arvioinnista. Laajemman kansainvälisen suojelun muotoja käsitellään raportin sivuilla 33–40. Raportissa todetaan, että viimeisen vuoden aikana konfliktisidonnainen väkivalta on saavuttanut eräissä osissa maata niin korkean asteen, että niillä vallitsee yleinen väkivalta. Siviiliuhrien määrä on noussut vuoden 2010 ensimmäisellä puoliskolla. Vaikka hallituksen joukkojen iskut kohdistuivat enimmäkseen sotilaskohteisiin, myös siviilikohteet, kuten siviilien käyttämät tiet, ovat olleet kohteena. Henkilövahinkojen lisäksi miinat estävät elatuksen hankkimista muun muassa estämällä pääsyn viljelymaille, veden luokse sekä terveys- ja koulutuspalveluihin. Ghaznia ei mainita niiden alueiden joukossa, jossa on ollut eniten siviiliuhreja. Yli puolet väkivaltaisuuksista sijoittuu etelään ja kaakkoon, mutta aikaisempiin vuosiin verrattuna niitä on ollut maantieteellisesti jakautuneemmilla alueilla.

Afganistanin tiettyjen osien huonontuneen turvallisuustilanteen ja siviiliuhrien kasvaneen määrän perusteella UNHCR on raportin laatimisen aikaan käytettävissä olevien tietojen perusteella arvioinut, että tilannetta voidaan luonnehtia yleisesti vallitsevaksi väkivallaksi (*generalized violence*) seuraavissa maakunnissa: Helmand, Kandahar, Kunar, eräät Ghaznin osat sekä Khost. Arvio perustuu siviiliuhrien määrään, väkivaltaisuuksien tiheyteen sekä aseellisen selkkauksen vuoksi paenneiden ihmisten määrään. Näiltä alueilta lähtöisin olevat turvapaikanhakijat saattavat siten olla suojelun tarpeessa ottaen huomioon kansainvälistä suojelua täydentävät toissijaisen suojelun muodot (*international protection under complementary forms of protection*).

UNHCR:n raportin mukaan sisäistä pakoa arviotaessa on otettava huomioon tosiasialliset mahdollisuudet päästä väkivallattomalle alueelle ottaen muun muassa huomioon laajasti käytössä olevat maamiinat ja itse tehdyt räjähteet sekä hyökkäykset ja taistelut vilkkailla teillä. Mahdollisuutta arviotaessa tulee ottaa myös huomioon, että mahdollisia turvallisia vyöhykkeitä on vaikea määrittää. Lisäksi alueelle, johon sisäisen paon tulisi suuntautua, tulee päästä käytännössä turvallisesti ja laillisesti. Raportin alaviitteessä mainitaan Kabul–Kandahar-maantie suuren riskin reittinä. Turvallisen reitin osalta viitataan UNHCR:n suuntaviivoihin 23.7.2003 sisäisestä paosta (Internal Flight or Relocation Alternative).

Yhdistyneen kuningaskunnan *Home Office* on 5.11.2010 Afganistania koskevassa maaraportissaan (kohta 30.03) käsitellyt liikkumisvapauden kohdalla miinoja. Raportissa viitataan julkaisuun Landmine Monitor Report (2009), jonka mukaan miinat muodostavat edelleen vakavan haasteen maan sosiaaliselle ja taloudelliselle jälleenrakennukselle, mikä puolestaan on keskeistä poliittisen vakautumisen kannalta. Räjähteet ovat keskittyneet maan keskisiin ja itäisiin maakuntiin.

UNAMAn (*United Nations Assistance Mission in Afghanistan*) ja AIHRC:n (*Afghanistan Independent Human Rights Commission*) maaliskuussa 2011 julkaiseman vuosiraportin mukaan vuonna 2010 Afganistanissa oli enemmän siviiliuhreja kuin vuonna 2009. Erityisen suuri siviiliuhrien määrän kasvu on ollut eteläisessä Afganistanissa, josta mainitaan Helmandin ja Kandaharin maakunnat. Raportissa todetaan myös, että konfliktit eivät aiheuta vain henkilöuhreja, vaan myös maan sisäistä pakolaisuutta, omaisuusvahinkoja, liikkumisrajoituksia, puutetta elintarvikkeista ja puuttuvia peruspalveluja kuten terveydenhuoltoa ja koulutusta. Edelleen raportissa todetaan kohdassa 2.1.2., että vilkkaasti liikennöidyille teille on asetettu aikaisempaa suurempia räjähteitä (*Improvised Explosive Device*). Näiden uhreina on ollut siviilejä, etupäässä perheitä, mikä raportin mukaan ilmentää erottelematonta sijoittelua. Räjähdyksistä yhden mainitaan sattuneen Ghaznin maakunnassa.

4. Arviointia oleskeluluvasta humanitaarisen suojelun perusteella

Humanitaarisen suojelun edellytysten täyttyminen sisältää oikeudellisen arvion lisäksi tosiseikkojen arviointia sekä ajankohtaiseen maatietouteen turvallisuusoloista perustuva arviointia. Tähän nähden kysymyksessä on määrättyyn henkilöön sekä aikaan ja paikkaan sidottu arvio. Arvioinnissa on otettava huomioon ajankohtainen tieto, mutta samalla on arvioitava lähitulevaisuuden kehitysnäkymiä.

Ghaznin maakunnan turvallisuustilanne on vuoden 2010 aikana heikentynyt. Käytettävissä olevan maatiedon perusteella ei voida kuitenkaan katsoa, että koko maakunnan alueella vallitsisi aseellinen selkkaus. Näin ei voida katsoa olevan etenkin hazara-enemmistöisissä maakunnissa kuten Jaghurissa, josta hazaroihin kuuluva A on kotoisin.

Toisaalta turvallisen paluun arvioinnissa on otettava huomioon samoja seikkoja kuin arviotaessa sisäisen pakolaisuuden mahdollisuutta. Kuten hallintovaliokunnan edellä selostetusta mietinnöstä (HaVM 26/2008 vp) ilmenee, turvallisuustilanne voi maassa olla sellainen, ettei ulkomaalaista voi palauttaa, vaikka kyseessä ei olekaan varsinainen aseellinen selkkaus.

Paluu suhteellisen rauhalliseksi arvioidulle maakunnan alueelle, jollaisena hakijan kotiseutua Jaghurin piirikuntaa voidaan tällä hetkellä pitää, edellyttää myös sitä, että asianosaisella tulee olla käytettävissään turvallinen ja käytännössä kohtuullisena pidettävä

mahdollisuus matkustaa ja päästä tuolle alueelle. Turvallisen paluun arvioinnissa on lisäksi otettava huomioon, vaikuttavatko lähialueiden mahdolliset levottomuudet sillä tavoin, että ne estäisivät tai huomattavasti vaikeuttaisivat alueelle palaavien henkilöiden mahdollisuuksia huolehtia inhimillisen elämän perusedellytyksistä. Paluuta ei voida pitää turvallisenä myöskään siinä tilanteessa, että paluualue olisi välittömässä vaarassa joutua eristykseen.

Suomen viranomaiset eivät saattaisi turvapaikanhakijaa hänen kotipaikkakunnalleen Jaghuriin. Tällä hetkellä käytössä olevan ajankohtaisen ja monipuolisen maatietouden perusteella käytännössä ainoaa kulkuyhteyttä Jaghuriin Kabulin ja Kandaharin välistä maantietä pitkin ei voida pitää turvallisenä. Maahanmuuttoviraston esittämää kiertotietä Kabulista pohjoiseen neljän maakunnan kautta taikka lentäen koneella Kabulista Jaghuriin ei voida pitää yksityisen turvapaikanhakijan kannalta toteuttamiskelpoisina.

Asiassa on vielä arvioitava ulkomaalaislain 88 e §:n tarkoittamaa mahdollisuutta sisäiseen pakoon A:n henkilökohtaisten olosuhteiden kannalta. Hän on asunut kotimaassaan Ghaznin maakunnassa Jaghurin piirikunnassa isossa hazara-kylässä. Hän on noin 13-vuotiaana eli noin vuonna 1988 lähtenyt Afganistanista isänsä kanssa Iraniin, jossa hän on asunut 13–14 vuotta. Maan sisäiseen pakoon turvautuminen muulle paikkakunnalle Afganistanissa ei ole A:n olosuhteissa mahdollinen tai kohtuullinen vaihtoehto. Tähän nähden hänelle on myönnettävä oleskelulupa ulkomaalaislain 88 a §:ssä tarkoitetun humanitaarisen suojelun perusteella.

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

Oikeusapu

A:lle on myönnetty oikeusapua 23.11.2009 lukien ilman omavastuuta. Hänen avustajakseen on määrätty varatuomari Stina Hafrén, joka on vaatinut palkkiona 750 euroa.

Avustajalle maksetaan valtion varoista oikeusapulain 18 §:n 1 momentin nojalla oikeusavun palkkioperusteista annetun valtioneuvoston asetuksen 2 ja 6 §:n mukaisena seitsemän ja puolen työtunnin perusteella laskettuna palkkiona 750 euroa. Mainittu määrä jää valtion vahingoksi.

Asian ovat ratkaisseet hallintoneuvokset Pekka Vihervuori, Anne E. Niemi, Sakari Vanhala, Eija Siitari-Vanne ja Heikki Harjula. Asian esittelijä Kai Träskelin.