



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

22 päivänä syyskuuta 2022*

Ennakkoratkaisupyyntö – Yhteinen turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikka – Direktiivi 2011/95/EU – Pakolaisaseman ja toissijaisen suojeluaseman myöntämisedellytykset – Aseman poistaminen – Direktiivi 2013/32/EU – Kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevat yhteiset menettelyt – Kansalliseen turvallisuuteen kohdistuva uhka – Asiantuntijaviranomaisen lausunto – Oikeus tutustua asiakirjoihin

Asiassa C-159/21,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Fővárosi Törvényszék (Budapestin alioikeus, Unkari) on esittänyt 27.1.2021 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 11.3.2021, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

GM

vastaaan

Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság,

Alkotmányvédelmi Hivatal ja

Terrorelhárítási Központ,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Arabadjiev, varapresidentti L. Bay Larsen (esittelevä tuomari) sekä tuomarit I. Ziemele, P. G. Xuereb ja A. Kumin,

julkisasiamies: J. Richard de la Tour,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- GM, edustajanaan B. Pohárnok, ügyvéd,
- Unkarin hallitus, asiamiehinnään M. Z. Fehér, R. Kissné Berta ja M. M. Tátrai,

* Oikeudenkäyntikieli: unkari.

- Tsekin hallitus, asiamiehinään M. Smolek ja J. Vlácil,
- Alankomaiden hallitus, asiamiehinään M. K. Bulterman ja A. Hanje,
- Euroopan komissio, asiamiehinään A. Azéma, L. Grønfeldt ja A. Tokár,

kuultuaan julkisasiamiehen 28.4.2022 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,
on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee vaatimuksista kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelyä kansainvälistä suojelua saaviksi henkilöiksi, pakolaisten ja henkilöiden, jotka voivat saada toissijaista suojelua, yhdenmukaiselle asemalle sekä myönnetyn suojelun sisällölle 13.12.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/95/EU (EUVL 2011, L 337, s. 9) 14 ja 17 artiklan ja kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä 26.6.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/32/EU (EUVL 2013, L 180, s. 60) 4, 10, 11, 12, 23 ja 45 artiklan sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 41 ja 47 artiklan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty sellaisen kanteen yhteydessä, jonka kolmannen maan kansalainen GM on nostanut Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság (ulkomaalaisasioista vastaava valtakunnallinen valvontaviranomainen, Unkari; jäljempänä valvontaviranomainen) päätöksestä, jolla häneltä on poistettu pakolaisasema ja evätty toissijainen suojeluasema.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Direktiivi 2011/95

- 3 Direktiivin 2011/95 2 artiklan d ja f alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

--

- d) ’pakolaisella’ kolmannen maan kansalaista, jolla on perusteltua syytä pelätä joutuvansa vainotuksi rodun, uskonnon, kansallisuuden, poliittisten mielipiteiden tai tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen vuoksi ja joka oleskelee kansalaisuusmaansa ulkopuolella ja on kykenemätön tai sellaisen pelon johdosta haluton turvautumaan sanotun maan suojaan, ja kansalaisuudetonta henkilöä, joka oleskelee entisen pysyvän asuinmaansa ulkopuolella edellä mainittujen seikkojen tähden ja on kykenemätön tai sanotun pelon vuoksi haluton palaamaan sinne ja jota 12 artikla ei koske;

--

- f) 'henkilöllä, joka voi saada toissijaista suojelua', kolmannen maan kansalaista tai kansalaisuudetonta henkilöä, jolle ei voida myöntää pakolaisasemaa mutta jonka suhteen on esitetty merkittäviä perusteita uskoa, että jos hänet palautetaan alkuperämaahansa tai kansalaisuudettoman henkilön ollessa kyseessä entiseen pysyvään asuinmaahansa, hän joutuisi todelliseen vaaraan kärsiä 15 artiklassa määriteltyä vakavaa haittaa, ja jota 17 artiklan 1 ja 2 kohta ei koske ja joka on kykenemätön tai sellaisen vaaran johdosta haluton turvautumaan sanotun maan suojaan”.
- 4 Kyseisen direktiivin 12 artiklassa määritellään tilanteet, joissa pakolaisasema on poissuljettu.
- 5 Mainitun direktiivin 14 artiklan 4 kohdan a alakohdassa säädetään seuraavaa:
- ”Jäsenvaltiot voivat peruuttaa, lakkauttaa tai jättää uusimatta valtion elimen, hallinnollisen elimen, tuomioistuimen tai lainkäyttöelimen pakolaiselle myöntämän aseman, kun
- a) on perusteltua syytä olettaa, että hän on vaaraksi sen jäsenvaltion turvallisuudelle, jossa hän on”.
- 6 Saman direktiivin 17 artiklan 1 kohdan b ja d alakohdassa säädetään seuraavaa:
- ”Kolmannen maan kansalaista tai kansalaisuudetonta henkilöä ei katsota henkilöksi, joka voi saada toissijaista suojelua, jos on perusteltua syytä olettaa, että hän on:
-
- b) tehnyt törkeän rikoksen;
-
- d) vaaraksi sen jäsenvaltion yhteiskunnalle tai turvallisuudelle, jossa hän on.”
- Direktiivi 2013/32*
- 7 Direktiivin 2013/32 johdanto-osan 16, 20, 34 ja 49 perustelukappaleen sanamuoto on seuraava:
- ”(16) On tärkeää, että kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset ratkaistaan tosiseikkojen perusteella ja että ensimmäisen päätöksen tekevät viranomaiset, joiden henkilöstöllä on asianmukaiset tiedot tai tarpeellinen koulutus kansainvälisen suojelun alalla.
-
- (20) Tarkasti määritellyissä olosuhteissa, joissa hakemus on todennäköisesti perusteeton tai joihin liittyy kansallista turvallisuutta tai yleistä järjestystä koskevia vakavia huolenaiheita, jäsenvaltioiden olisi voitava nopeuttaa tutkintamenettelyä erityisesti soveltamalla tiettyihin menettelyn vaiheisiin lyhyempiä mutta kohtuullisia aikarajoja, tämän kuitenkin rajoittamatta hakemuksen asianmukaista ja perusteellista tutkintaa ja tämän direktiivin mukaisten peruseriaatteiden ja takeiden tehokasta saatavuutta hakijan kannalta.
-

(34) Kansainvälisen suojelun tarvetta koskevien tutkintamenettelyjen olisi oltava sellaisia, että toimivaltaiset viranomaiset voivat tutkia kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset huolellisesti.

--

(49) Pakolaisaseman tai toissijaisen suojeluaseman poistamisen osalta jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että kansainvälistä suojelua saaville henkilöille ilmoitetaan asianmukaisesti heidän asemansa mahdollisesta uudelleen harkinnasta ja että heillä on tilaisuus esittää vastineensa ennen kuin viranomaiset voivat tehdä perustellun päätöksen heidän asemansa poistamisesta.”

8 Kyseisen direktiivin 2 artiklan f alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

--

f) ’määrittävällä viranomaisella’ jäsenvaltion mitä tahansa lainkäyttöelimiin verrattavaa tai hallinnollista elintä, joka vastaa kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten tutkinnasta ja jolla on toimivalta tehdä niistä ensimmäinen päätös”.

9 Mainitun direktiivin 4 artiklan 1–3 kohdan sanamuoto on seuraava:

”1. Jäsenvaltioiden on nimettävä kaikkia menettelyjä varten määrittävä viranomainen, joka on vastuussa hakemusten asianmukaisesta tutkinnasta tämän direktiivin mukaisesti. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että tällä viranomaisella on käytettävissään asianmukaiset resurssit, mukaan lukien riittävä määrä pätevää henkilöstöä voidakseen hoitaa tehtävänsä tämän direktiivin mukaisesti.

2. Jäsenvaltiot voivat säätää, että jokin muu kuin 1 kohdassa tarkoitettu viranomainen on vastuussa

a) tapausten käsittelystä [kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määräämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta 26.6.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston] asetuksen (EU) N:o 604/2013 [(EUVL 2013, L 180, s. 31)] mukaisesti; ja

b) maahantuloluvan myöntämisestä tai epäämisestä noudatettaessa 43 artiklassa säädettyä menettelyä, ellei kyseisessä artiklassa säädetyistä edellytyksistä muuta johdu, ja määrittävän viranomaisen perustellun lausunnon perusteella.

3. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että 1 kohdassa tarkoitettu määrittävän viranomaisen henkilöstö on asianmukaisesti koulutettu. Tätä varten jäsenvaltioiden on tarjottava asiaankuuluvaa koulutusta –. Jäsenvaltioiden on otettava huomioon myös Euroopan turvapaikka-asioiden tukiviraston (EASO) järjestämä ja kehittämä asiaankuuluva koulutus. Henkilöillä, jotka puhuttelevat hakijoita tämän direktiivin nojalla, on myös oltava yleistiedot ongelmista, jotka saattavat vaikuttaa kielteisesti hakijan kykyyn tulla kuulluksi, kuten viitteet siitä, että hakijaa on saatettu aiemmin kiduttaa.”

10 Saman direktiivin 10 artiklan 2 ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”2. Määrittävän viranomaisen on kansainvälistä suojelua koskevia hakemuksia tutkiessaan määritettävä ensin, voidaanko hakijoita pitää pakolaisina, ja jos näin ei ole, määritettävä sen jälkeen, voidaanko hakijoita pitää henkilöinä, jotka voivat saada toissijaista suojelua.

3. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että määrittävän viranomaisen kansainvälistä suojelua koskevista hakemuksista tekemät päätökset perustuvat hakemusten asianmukaiseen tutkintaan. Tätä varten jäsenvaltioiden on varmistettava, että

--

d) hakemusten tutkinnasta ja ratkaisemisesta vastaavalla henkilöstöllä on mahdollisuus pyytää tarvittaessa neuvoa asiantuntijoilta tiettyihin aloihin, kuten lääketieteeseen, kulttuuri- ja uskontoasioihin, lapsiin tai sukupuolikysymyksiin liittyvissä kysymyksissä.”

11 Direktiivin 2013/32 11 artiklan, jonka otsikko on ”Määrittävän viranomaisen päätöksentekoa koskevat vaatimukset”, 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on myös varmistettava, että jos pakolaisasemaa ja/tai toissijaista suojeluasemaa koskeva hakemus hylätään, päätöksessä ilmoitetaan sen perusteluina olevat tosiseikat ja oikeudelliset seikat ja hakijalle annetaan kirjallisesti tieto siitä, miten kielteiseen päätökseen voi hakea muutosta.

--”

12 Kyseisen direktiivin 12 artiklassa säädetään useista hakijoille myönnettävistä takeista.

13 Saman direktiivin 23 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kansallisen lainsäädännön mukaisesti hyväksytyllä tai luvan saaneella oikeudellisella tai muulla neuvonantajalla, joka avustaa tai edustaa hakijaa kansallisen lainsäädännön mukaisesti, on oikeus tutustua niihin hakijan asiakirjakansiossa oleviin tietoihin, joiden perusteella päätös tehdään.

Jäsenvaltiot voivat poiketa tästä silloin, kun tietojen tai lähteiden paljastaminen vaarantaisi kansallisen turvallisuuden, tiedot toimittaneiden järjestöjen tai henkilön tai henkilöiden turvallisuuden tai sen henkilön tai niiden henkilöiden turvallisuuden, jota tai joita tiedot koskevat, tai kun jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten suorittamaan kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten tutkintaan liittyvät tutkinnalliset seikat tai jäsenvaltioiden kansainväliset suhteet vaarantuisivat. Tällaisissa tapauksissa jäsenvaltioiden on:

a) annettava V luvussa tarkoitetuille viranomaisille mahdollisuus tutustua tällaisiin tietoihin tai lähteisiin; ja

b) luotava kansalliseen lainsäädäntöön menettelyt sen takaamiseksi, että hakijan oikeutta puolustukseen kunnioitetaan.

Edellä olevan b alakohdan osalta jäsenvaltiot voivat erityisesti antaa oikeudellisen tai muun neuvonantajan, josta on tehty turvallisuusselvitys, tutustua tällaisiin tietoihin tai lähteisiin siltä osin kuin tiedot ovat hakemuksen tutkinnan tai kansainvälisen suojelun poistamista koskevan päätöksen tekemisen kannalta merkityksellisiä.”

14 Saman direktiivin 45 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kun toimivaltainen viranomainen harkitsee kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön kansainvälisen suojelun poistamista – –, asianomaisella henkilöllä on seuraavat takeet:

a) hänelle ilmoitetaan kirjallisesti siitä, että toimivaltainen viranomainen harkitsee uudelleen hänen edellytyksiään tulla määritellyksi kansainvälistä suojelua saavaksi henkilöksi, sekä syyt tähän uudelleenharkintaan; ja

b) hänellä on mahdollisuus esittää – – henkilökohtaisessa puhuttelussa – – perusteet siihen, miksi hänen kansainvälistä suojeluaan ei olisi syytä poistaa.

– –

3. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että toimivaltaisen viranomaisen päätös poistaa tietyn henkilön kansainvälinen suojele annetaan kirjallisena. Päätöksessä on ilmoitettava sen perusteina olevat tosiseikat ja oikeudelliset seikat, ja tieto siitä, miten päätökseen voi hakea muutosta, on annettava kirjallisesti.

4. Heti kun toimivaltainen viranomainen on tehnyt päätöksen poistaa kansainvälinen suojele, myös 20 ja 22 artiklaa sekä 23 artiklan 1 kohtaa ja 29 artiklaa voidaan soveltaa.

5. Tämän artiklan 1–4 kohdasta poiketen jäsenvaltiot voivat päättää, että kansainvälinen suojele lakkaa lain nojalla olemasta voimassa, jos kansainvälistä suojele saava henkilö on yksiselitteisesti luopunut hänen tunnustamisestaan kansainvälistä suojele saavaksi henkilöksi. Jäsenvaltio voi lisäksi säätää, että kansainvälinen suojele lakkaa lain nojalla olemasta voimassa, kun kansainvälistä suojele saavasta henkilöstä on tullut kyseisen jäsenvaltion kansalainen.”

15 Direktiivin 2013/32 V luvussa, jonka otsikko on ”Muutoksenhakumenettelyt”, olevan 46 artiklan 1 kohdan sanamuoto on seuraava:

”Jäsenvaltioiden on varmistettava, että hakijoilla on oikeus tehokkaiisiin oikeussuojakeinoihin tuomioistuimessa muutoksen hakemiseksi:

a) päätökseen, joka koskee heidän tekemäänsä kansainvälistä suojele koskevaa hakemusta, mukaan lukien:

i) päätös hakemuksen perusteettomuudesta pakolaisaseman ja/tai toissijaisen suojeleusaseman suhteen;

– –

c) päätökseen kansainvälisen suojele poistamisesta 45 artiklan nojalla.”

Unkarin oikeus

- 16 Turvapaikkaoikeudesta annetun vuoden 2007 lain nro LXXX (menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény) 57 §:n 1 ja 3 momentissa säädetään seuraavaa:

”1. Tässä laissa säädettyissä menettelyissä valtion asiantuntijaviranomainen antaa lausuntoja erityiskysymyksistä, joiden arviointi kuuluu hallinnollisessa menettelyssä sen toimivaltaan.

– –

3. Toimivaltainen turvapaikkaviranomainen ei voi poiketa valtion asiantuntijaviranomaisen lausunnosta, jos sillä ei ole toimivaltaa arvioida lausunnon sisältöä.

– –”

- 17 Turvallisuusluokiteltujen tietojen suojaamisesta annetun vuoden 2009 lain CLV (minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény) 11 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Asianomaisella on turvallisuusluokittelusta vastaavan viranomaisen luvalla ja ilman henkilöturvallisuusselvitystä oikeus tutustua kansallisen turvallisuuden vuoksi turvallisuusluokiteltuihin henkilötietoihinsa. Ennen kansallisen turvallisuuden vuoksi turvallisuusluokiteltuihin tietoihin tutustumista asianomaisen on annettava kirjallinen salassapitovakuutus, ja hänen on noudatettava kyseisten tietojen suojaa koskevia sääntöjä.

2. Turvallisuusluokittelusta vastaavan viranomaisen on 15 päivän kuluessa asianomaisen hakemuksesta päätettävä, myöntääkö se luvan tutustua tietoihin. Viranomaisen on evättävä lupa, jos tietoihin tutustuminen vahingoittaa luokituksen perusteena olevaa yleistä etua. Viranomaisen on perusteltava luvan epääminen.

3. Jos tutustumislupa evätään, asianomainen voi hakea muutosta tähän päätökseen hallintotuomioistuimelta. – –”

- 18 Kyseisen lain 12 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Turvallisuusluokiteltuja tietoja käsittelevä viranomainen voi evätä asianomaiselta oikeuden tutustua henkilötietoihinsa, jos luokituksen perusteena oleva yleinen etu voi vaarantua oikeuden käyttämisen vuoksi.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 19 Unkarilainen tuomioistuin tuomitsi GM:n vuonna 2002 vankeusrangaistukseen huumausaineiden kaupasta.
- 20 Tätä rangaistusta suorittaessaan hän haki vuonna 2005 Unkarista turvapaikkaa. Tämän hakemuksen johdosta hänelle myönnettiin ”maahan vastaanotetun henkilön” asema, jonka hän menetti vuonna 2010.
- 21 GM haki uudelleen turvapaikkaa, ja hänelle myönnettiin pakolaisasema Fővárosi Törvényszékin (Budapestin alioikeus, Unkari) 29.6.2012 antamalla tuomiolla.

- 22 Valvontaviranomaisen 15.7.2019 tekemällä päätöksellä GM:ltä poistettiin pakolaisasema ja evättiin toissijainen suojeluasema mutta samalla päätettiin, että häneen on sovellettava palauttamiskiellon periaatetta. Tämä päätös tehtiin Alkotmányvédelmi Hivatalin (perustuslain turvaamisesta vastaava viranomainen, Unkari) ja Terrorelhárítási Központin (terrorismintorjuntakeskus, Unkari) (jäljempänä yhdessä asiantuntijaviranomaiset) antaman sellaisen lausunnon perusteella, jota ei ole perusteltu ja jossa nämä kaksi viranomaista katsoivat GM:n oleskelun vaarantavan kansallisen turvallisuuden.
- 23 GM nosti tästä päätöksestä kanteen ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa.
- 24 Kyseinen tuomioistuin epäilee ensinnäkin sitä, onko turvallisuusluokiteltuihin tietoihin pääsyä koskeva Unkarin lainsäädäntö yhteensopiva direktiivin 2013/32 23 artiklan ja perusoikeuskirjan eri määräysten kanssa.
- 25 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että Kúrian (ylin tuomioistuin, Unkari) oikeuskäytännöstä ilmenee, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa asianomaisten menettelylliset oikeudet taataan sillä, että toimivaltaiselle tuomioistuimelle on annettu kansainvälistä suojelua koskevan päätöksen laillisuuden arvioimista varten mahdollisuus tutustua luottamuksellisiin tietoihin, joihin asiantuntijaviranomaisten lausunto perustuu.
- 26 Asianomaisella henkilöllä tai hänen edustajallaan ei Unkarin lainsäädännön mukaan kuitenkaan ole konkreettista mahdollisuutta ilmaista kantaansa näiden viranomaisten lausunnosta, jota ei ole perusteltu. Vaikka heille kuuluu toki oikeus esittää pyyntö saada tutustua kyseistä henkilöä koskeviin luottamuksellisiin tietoihin, he eivät missään tapauksessa voi käyttää hallinnollisissa menettelyissä tai tuomioistuinmenettelyissä luottamuksellisia tietoja, joihin he ovat päässeet tutustumaan.
- 27 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii seuraavaksi sitä, onko Unkarin oikeudessa säädetty sääntö, jonka mukaan valvontaviranomaisen on tukeuduttava asiantuntijaviranomaisten antamaan perustelemattomaan lausuntoon, ilman, että se voi itse arvioida poissulkemisperusteen soveltamista sen käsiteltäväksi saatetussa asiassa, jolloin se voi perustella oman päätöksensä vain viittaamalla tähän perustelemattomaan lausuntoon, yhteensopiva unionin oikeuden kanssa. Kyseinen tuomioistuin nimittäin katsoo yhtäältä, että mainitut asiantuntijaviranomaiset eivät täytä direktiivissä 2013/32 tällaisen arvioinnin ja tällaisen päätöksen tekemiselle asetettuja edellytyksiä, ja toisaalta, että kyseessä oleva kansallinen sääntö voi olla esteenä unionin oikeudesta johtuvien menettelyllisten takeiden soveltamiselle.
- 28 Lopuksi kyseinen tuomioistuin pohtii, missä määrin on mahdollista ottaa huomioon pakolaisaseman poistamisen jälkeen mahdollisesti myönnettävän toissijaisen suojelun arvioimisen yhteydessä 16 vuotta aikaisemmin suoritetun sellaisen rangaistuksen määräämistä, joka oli jo pakolaisaseman myöntäneen viranomaisten tiedossa ja johon ne eivät vedonneet tämän aseman epäämiseksi.
- 29 Tässä tilanteessa Fővárosi Törvényszék on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- ”1) Onko [direktiivin 2013/32] 11 artiklan 2 kohtaa, 12 artiklan 1 kohdan d alakohtaa ja 2 kohtaa, 23 artiklan 1 kohtaa – erityisesti sen toisen alakohdan b alakohtaa – sekä 45 artiklan 1 ja 3–5 kohtaa tulkittava perusoikeuskirjan 47 artikla huomioon ottaen siten, että kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa kansalliseen turvallisuuteen liittyviin syihin

perustuvan hylkäävän päätöksen tai suojeluaseman poistamista koskevan päätöksen tehneellä jäsenvaltion kansallisella viranomaisella ja tietojen luottamuksellisuudesta lausuneilla valtion asiantuntijaviranomaisilla on silloin, kun on perusteltua tehdä [direktiivin 2013/32] 23 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu poikkeus kansalliseen turvallisuuteen liittyvistä syistä ja määrittävä viranomainen toteaa, että tietojen paljastaminen vaarantaisi kansallisen turvallisuuden, velvollisuus huolehtia siitä, että asianomaiselle turvapaikanhakijalle, pakolaiselle tai toissijaisen suojeluaseman saaneelle ulkomaalaiselle tai hänen lakisääteiselle edustajalleen taataan joka tapauksessa oikeus tutustua edes niiden luottamuksellisten tai turvallisuusluokiteltujen tietojen olennaiseen sisältöön, joihin tällaisista syistä tehty päätös perustuu, ja oikeus käyttää tätä sisältöä päätökseen johtavassa menettelyssä?

- 2) Jos edelliseen kysymykseen vastataan myöntävästi, mitä tarkkaan ottaen tarkoitetaan tällaisen päätöksen perusteena olevien luottamuksellisten syiden 'olennaisella sisällöllä' [direktiivin 2013/32] 23 artiklan 1 kohtaa – erityisesti sen toisen alakohdan b alakohtaa – sovellettaessa, kun otetaan huomioon perusoikeuskirjan 41 ja 47 artikla?
- 3) Onko direktiivin [2011/95] 14 artiklan 4 kohdan a alakohtaa, 17 artiklan 1 kohdan d alakohtaa sekä [direktiivin 2013/32] 45 artiklan 1 kohdan a alakohtaa sekä 3 ja 4 kohtaa ja saman direktiivin johdanto-osan 49 perustelukappaletta tulkittava siten, että niiden vastaiseksi on katsottava kansallinen lainsäädäntö, jonka perusteella pakolaisaseman tai toissijaisen suojeluaseman poistaminen tai tällaisen aseman poissulkeminen voidaan tehdä sellaisen päätöksen nojalla, jota ei ole perusteltu ja jossa tukeudutaan ainoastaan automaattiseen viittaukseen valtion asiantuntijaviranomaisten sitovaan lausuntoon, jossa todetaan perusteluja esittämättä kansallisen turvallisuuden vaarantuminen ja josta ei voida poiketa?
- 4) Onko [direktiivin 2013/32] johdanto-osan 20 ja 34 perustelukappaletta, 4 artiklaa, 10 artiklan 2 ja 3 kohtaa – etenkin sen d alakohtaa – ja [direktiivin 2011/95] 14 artiklan 4 kohdan a alakohtaa sekä 17 artiklan 1 kohdan d alakohtaa tulkittava siten, että niiden vastaiseksi on katsottava kansallinen lainsäädäntö, jonka perusteella valtion asiantuntijaviranomaiset tutkivat poissulkemisperusteet ja tekevät niistä asiaratkaisun menettelyssä, johon ei sovelleta [direktiivin 2013/32] ja [direktiivin 2011/95] aineellisia ja menettelyllisiä säännöksiä?
- 5) Onko [direktiivin 2011/95] 17 artiklan 1 kohdan b alakohtaa tulkittava siten, että sen vastaiseksi on katsottava sellaiseen olosuhteeseen tai rikokseen perustuva suojelun poissulkeminen, joka oli tiedossa ennen pakolaisaseman tunnustamista koskevan lainvoimaisen tuomion antamista / päätöksen tekemistä mutta jota ei katsottu poissulkemisperusteeksi pakolaisasemaa eikä toissijaista suojelua myönnettäessä?"

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen ja toinen kysymys

- 30 Kahdella ensimmäisellä kysymyksellään, joita on tarkasteltava yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko direktiivin 2013/32 11 artiklan 2 kohtaa, 12 artiklan 1 ja 2 kohtaa, 23 artiklan 1 kohtaa ja 45 artiklan 1 ja 3–5 kohtaa, luettuina yhdessä perusoikeuskirjan 41 ja 47 artiklan kanssa, tulkittava siten, että ne ovat esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan silloin, kun kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen

hylkäämistä koskeva päätös tai tällaisen suojelun poistamista koskeva päätös perustuu tiedoille, joiden paljastaminen vaarantaisi kyseessä olevan jäsenvaltion kansallisen turvallisuuden, asianomainen henkilö tai hänen neuvonantajansa voivat tutustua kyseisiin tietoihin vasta saatuaan siihen luvan, heille ei anneta tietoa edes tällaisten päätösten perustelujen keskeisestä sisällöstä eivätkä he joka tapauksessa voi käyttää hallinnollisessa menettelyssä tai tuomioistuimenmenettelyssä tietoja, joihin he ovat voineet tutustua.

- 31 Aluksi on todettava ensinnäkin, että vaikka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa ensimmäisessä ja toisessa kysymyksessään direktiivin 2013/32 11 artiklan 2 kohtaan, 12 artiklan 1 ja 2 kohtaan sekä 45 artiklan 1, 3 ja 5 kohtaan, näillä säännöksillä ei ole välitöntä merkitystä näihin kysymyksiin vastattaessa, koska nämä kysymykset liittyvät pääasiallisesti asiakirja-aineistossa oleviin tietoihin tutustumista koskeviin yksityiskohtaisiin sääntöihin, jotka määrittellään kyseisen direktiivin 23 artiklan 1 kohdassa.
- 32 Toiseksi on todettava, että ensimmäisessä kysymyksessä mainittu direktiivin 2013/32 45 artiklan 4 kohta on sitä vastoin otettava huomioon ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen vastattaessa siltä osin kuin tässä säännöksessä täsmennetään, että kyseisen direktiivin 23 artiklan 1 kohtaa sovelletaan kansainvälisen suojelun poistamista koskevissa menettelyissä, kun toimivaltainen viranomainen on tehnyt päätöksen tällaisen suojelun poistamisesta.
- 33 Mainitun direktiivin 45 artiklan 4 kohdasta ilmenee näin ollen, että sen 23 artiklan 1 kohdassa vahvistettuja sääntöjä ei sovelleta ainoastaan kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tutkintamenettelyihin vaan myös tällaisen suojelun poistamista koskeviin menettelyihin.
- 34 Kolmanneksi on muistutettava perusoikeuskirjan 41 artiklasta, jonka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin mainitsee toisessa kysymyksessään, että kyseisen artiklan sanamuodosta ilmenee selvästi, ettei sitä ole osoitettu jäsenvaltioille vaan ainoastaan unionin toimielimille, elimille ja laitoksille (ks. vastaavasti tuomio 24.11.2020, Minister van Buitenlandse Zaken, C-225/19 ja C-226/19, EU:C:2020:951, 33 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 35 On kuitenkin niin, että perusoikeuskirjan 41 artikla ilmentää yhtä unionin oikeuden yleistä periaatetta, jota voidaan soveltaa jäsenvaltioihin näiden soveltaessa unionin oikeutta (ks. vastaavasti tuomio 24.11.2020, Minister van Buitenlandse Zaken, C-225/19 ja C-226/19, EU:C:2020:951, 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 36 Tämä periaate on siis otettava huomioon, jotta voidaan täsmentää jäsenvaltioille kyseisen direktiivin 23 artiklan 1 kohdan täytäntöönpanon yhteydessä asetettuja velvoitteita.
- 37 Tältä osin on todettava, että direktiivin 2013/32 23 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että kansallisen lainsäädännön mukaisesti hyväksytyllä tai luvan saaneella oikeudellisella tai muulla neuvonantajalla, joka avustaa tai edustaa kyseistä henkilöä kansallisen lainsäädännön mukaisesti, on oikeus tutustua niihin tämän asiakirjakansiossa oleviin tietoihin, joiden perusteella päätös tehdään.
- 38 Kyseisen direktiivin 23 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa sallitaan kuitenkin jäsenvaltioille tästä säännöstä poikkeaminen, jos tietojen tai niiden lähteiden ilmaiseminen vaarantaisi muun muassa kansallisen turvallisuuden tai näiden tiedonlähteiden turvallisuuden.

- 39 Tällaisessa tapauksessa jäsenvaltioiden on yhtäältä kyseisen direktiivin 23 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan a alakohdan mukaisesti annettava tuomioistuimille, joilla on toimivalta lausua kansainvälistä suojelua koskevan päätöksen laillisuudesta, mahdollisuus tutustua näihin tietoihin tai näihin lähteisiin ja toisaalta saman direktiivin 23 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan b alakohdan mukaisesti luotava kansalliseen lainsäädäntöön menettelyt sen takaamiseksi, että kyseisen henkilön oikeutta puolustukseen kunnioitetaan.
- 40 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 44 ja 45 kohdassa, ensimmäinen ja toinen kysymys eivät liity toimivaltaisille tuomioistuimille annettuun toimivaltaan vaan asianomaisen henkilön puolustautumisoikeuksien kunnioittamiseen, ja ne koskevat näin ollen yksinomaan direktiivin 2013/32 23 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan b alakohdassa säädetyn velvollisuuden tulkintaa.
- 41 Tältä osin on tosin todettava, että mainitun velvollisuuden ulottuvuus täsmennetään kyseisen direktiivin 23 artiklan 1 kohdan kolmannessa alakohdassa, jonka sanamuodon mukaan sen 23 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan b alakohdan osalta jäsenvaltiot voivat erityisesti antaa asianomaisen henkilön neuvonantajan, josta on tehty turvallisuus selvitys, tutustua asiakirja-aineistoon sisältyviin tietoihin tai niiden lähteisiin siltä osin kuin tiedot ovat hakemuksen tutkinnan tai kansainvälisen suojelun poistamista koskevan päätöksen tekemisen kannalta merkityksellisiä.
- 42 Kyseisen 23 artiklan 1 kohdan kolmannen alakohdan sanamuodosta ja erityisesti sanan ”erityisesti” käytöstä ilmenee kuitenkin selvästi, että kyseisessä säännöksessä mainitun menettelyn käyttöönotto ei ole jäsenvaltioiden ainoa mahdollisuus direktiivin 2013/32 23 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan b alakohdan noudattamiseksi ja että niillä ei siis ole velvollisuutta ottaa käyttöön tällaista menettelyä.
- 43 Koska direktiivissä 2013/32 ei täsmennetä, miten jäsenvaltioiden on taattava asianomaisen puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen silloin, kun oikeutta tutustua asiakirjoihin rajoitetaan kyseisen direktiivin 23 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan nojalla, tätä varten vahvistettujen menettelyjen konkreettinen muoto kuuluu kunkin jäsenvaltion sisäisen oikeusjärjestyksen piiriin jäsenvaltioiden menettelyllisen itsemääräämisoikeuden mukaisesti, kunhan menettelyt eivät ole epäedullisempia kuin ne, jotka koskevat samankaltaisia luonteeltaan jäsenvaltion sisäisiä tilanteita (vastaavuusperiaate), eivätkä ne ole sellaisia, että unionin oikeusjärjestyksessä vahvistettujen oikeuksien käyttäminen on käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa (tehokkuusperiaate) (ks. analogisesti tuomio 4.6.2020, C. F. (Verotarkastus), C-430/19, EU:C:2020:429, 34 kohta ja tuomio 9.9.2020, Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Myöhemmän hakemuksen hylkääminen – Muutoksenhaun määräaika), C-651/19, EU:C:2020:681, 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 44 On myös muistutettava, että kun jäsenvaltiot soveltavat unionin oikeutta, niiden on taattava sekä hyvää hallintoa koskevasta oikeudesta johtuvien vaatimusten noudattaminen, kuten tämän tuomion 35 kohdassa todetaan, että perusoikeuskirjan 47 artiklan ensimmäisessä kohdassa vahvistetun tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden kunnioittaminen (ks. vastaavasti tuomio 19.12.2019, Deutsche Umwelthilfe, C-752/18, EU:C:2019:1114, 34 kohta ja tuomio 14.5.2020, Agrobet CZ, C-446/18, EU:C:2020:369, 43 kohta); näiden osalta edellytetään hallinnollisessa menettelyssä ja mahdollisessa tuomioistuimenettelyssä, että asianomaisen henkilön puolustautumisoikeuksia kunnioitetaan (ks. vastaavasti tuomio 5.11.2014, Mukarubega, C-166/13, EU:C:2014:2336, 45 kohta ja tuomio 11.3.2020, SF (Eurooppalainen pidätysmääräys – Tae palauttamisesta täytäntöönpanovaltioon), C-314/18, EU:C:2020:191, 58 kohta).

- 45 Tältä osin on todettava ensinnäkin hallinnollisen menettelyn osalta, että unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä käy ilmi, että puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen merkitsee, että kun jäsenvaltioiden hallintoviranomaiset toteuttavat unionin oikeuden soveltamisalaan kuuluvia toimenpiteitä, niiden on annettava henkilölle, jonka etuihin hänelle osoitettu päätös vaikuttaa tuntuvasti, tilaisuus esittää asianmukaisesti kantansa seikoista, joiden perusteella hallinto aikoo tehdä päätöksensä (ks. vastaavasti tuomio 16.10.2019, *Glencore Agriculture Hungary*, C-189/18, EU:C:2019:861, 39 kohta ja tuomio 3.6.2021, *Jumbocarry Trading*, C-39/20, EU:C:2021:435, 31 kohta).
- 46 Tämän vaatimuksen tavoitteena on kansainvälistä suojelua koskevassa menettelyssä muun muassa se, että määrittävä viranomaisen voi asiasta täysin tietoisena suorittaa kaikkien merkityksellisten tosiseikkojen ja olosuhteiden tapauskohtaisen arvioinnin, mikä edellyttää, että päätöksen adressaatti voi korjata virheen tai esittää sellaisia seikkoja, jotka koskevat hänen henkilökohtaista tilannettaan ja jotka tukevat sitä, että päätös tehdään, että sitä ei tehdä tai että sillä on tietty sisältö (ks. vastaavasti tuomio 9.2.2017, *M*, C-560/14, EU:C:2017:101, 32 ja 37 kohta ja tuomio 26.7.2017, *Sacko*, C-348/16, EU:C:2017:591, 35 kohta).
- 47 Koska tämä vaatimus edellyttää välttämättä, että vastaanottajalle tarjotaan, tarvittaessa neuvonantajan välityksellä, konkreettinen mahdollisuus saada tieto niistä seikoista, joihin hallinto aikoo perustaa päätöksensä, puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen edellyttää, että hänellä on oikeus tutustua kaikkiin asiakirjoihin hallintomenettelyn aikana (ks. vastaavasti tuomio 16.10.2019, *Glencore Agriculture Hungary*, C-189/18, EU:C:2019:861, 51–53 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 48 Siltä osin kuin toiseksi on kyse tuomioistuinmenettelystä, puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen, jota on noudatettava muun muassa menettelyissä, jotka koskevat oikeussuojakeinoja kansainvälisen suojelun alalla (ks. vastaavasti tuomio 26.7.2017, *Sacko*, C-348/16, EU:C:2017:591, 32 kohta), merkitsee sitä, että kantajalla on mahdollisuus tutustua paitsi hänen osaltaan tehdyn päätöksen perusteluihin myös kaikkiin asiakirja-aineistoon sisältyviin seikkoihin, joihin hallinto on nojautunut, jotta hän voi tosiasiallisesti ottaa kantaa näihin seikkoihin (ks. vastaavasti tuomio 4.6.2013, *ZZ*, C-300/11, EU:C:2013:363, 53 kohta ja tuomio 13.9.2018, *UBS Europe ym.*, C-358/16, EU:C:2018:715, 61 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 49 Lisäksi kontradiktoriaalinen periaate, joka kuuluu perusoikeuskirjan 47 artiklassa tarkoitettuihin puolustautumisoikeuksiin, merkitsee sitä, että oikeudenkäynnin kullakin asianosaisella on oltava oikeus tutustua kaikkiin tuomioistuimelle toimitettuihin asiakirjoihin ja huomautuksiin, joilla pyritään vaikuttamaan sen ratkaisuun, sekä keskustella niistä (tuomio 4.6.2013, *ZZ*, C-300/11, EU:C:2013:363, 55 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), mikä edellyttää, että henkilön, jota kansainvälistä suojelua koskeva päätös koskee, on voitava saada tieto häntä koskevasta asiakirja-aineistosta, joka on sen tuomioistuimen käytettävissä, joka antaa ratkaisun kyseistä päätöstä koskevasta oikeussuojakeinosta.
- 50 Koska direktiivin 2013/32 23 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan b alakohdassa säädettyä velvollisuutta on kuitenkin tarkoitus soveltaa vain silloin, kun asianomaisen henkilön oikeutta tutustua asiakirja-aineistoon on rajoitettu jostakin tässä säännöksessä mainitusta syystä, on muistutettava, että puolustautumisoikeudet eivät ole ehdottomia oikeuksia ja että niistä seuraavaa oikeutta tutustua asiakirja-aineistoon voidaan näin ollen rajoittaa punnitsemalla yhtäältä oikeutta hyvään hallintoon ja asianomaisen henkilön oikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan ja toisaalta etuja, joihin on vedottu sen perustelemiseksi, ettei asiakirja-aineiston

osaa luovuteta kyseiselle henkilölle, erityisesti kun kyseiset edut liittyvät kansalliseen turvallisuuteen (ks. vastaavasti tuomio 4.6.2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, 54, 57 ja 64 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 51 Kun otetaan huomioon, että perusoikeuskirjan 47 artiklan noudattaminen on välttämätöntä, tämä punninta ei kuitenkaan voi johtaa siihen, että asianomaisen henkilön puolustautumisoikeudet menettävät täysin tehonsa ja että direktiivin 2013/32 45 artiklan 3 kohdassa säädetty muutoksenhakuoikeus menettää sisältönsä muun muassa siten, ettei asianomaiselle tai tarvittaessa hänen neuvonantajalleen ilmoiteta edes niiden perusteiden keskeistä sisältöä, joille hänen osaltaan tehty päätös perustuu (ks. vastaavasti tuomio 4.6.2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, 65 kohta).
- 52 Kyseinen punninta voi sitä vastoin johtaa siihen, että tiettyjä asiakirja-aineistoon sisältyviä tietoja ei luovuteta asianomaiselle henkilölle, jos näiden tietojen ilmoittaminen on omiaan vaarantamaan välittömästi ja erityisellä tavalla asianomaisen jäsenvaltion kansallisen turvallisuuden, koska sillä voidaan muun muassa saattaa henkilöiden henki, terveys tai vapaus vaaraan tai paljastaa erityisesti kansalliseen turvallisuuteen liittyviin kysymyksiin erikoistuneiden asiantuntijaviranomaisten käyttämät erityiset tutkintamenetelmät ja siten haitata vakavalla tavalla näiden viranomaisten tulevien tehtävien toteuttamista tai jopa estää näitä kokonaan toteuttamasta kyseisiä tehtäviä (ks. vastaavasti tuomio 4.6.2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, 66 kohta).
- 53 Kun siis direktiivin 2013/32 23 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa annetaan jäsenvaltioille muun muassa kansallisen turvallisuuden sitä vaatiessa mahdollisuus evätä asianomaiselta henkilöltä oikeus saada tutustua välittömästi häntä koskevaan asiakirja-aineistoon kokonaisuudessaan, kyseistä säännöstä ei voida tehokkuusperiaatetta sekä hyvää hallintoa koskevaa oikeutta ja tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevaa oikeutta loukkaamatta tulkita siten, että toimivaltaiset viranomaiset voivat asettaa kyseisen henkilön asemaan, jossa hän tai hänen neuvonantajansa eivät kumpikaan voisi tehokkaasti tutustua tähän asiakirja-aineistoon sisältyvien ratkaisevien seikkojen keskeiseen sisältöön, tarvittaessa kansallisen turvallisuuden säilyttämiseksi tarkoitetun menettelyn yhteydessä.
- 54 Tässä yhteydessä on todettava yhtäältä, että kun asiakirja-aineistoon sisältyvien tietojen ilmaisemista on rajoitettu kansalliseen turvallisuuteen liittyvästä syystä, asianomaisen henkilön puolustautumisoikeuksien kunnioittamista ei varmisteta riittävällä tavalla sillä, että kyseisellä henkilöllä on mahdollisuus saada tietyin edellytyksin näihin tietoihin tutustumista koskeva lupa, johon liittyy täydellinen kielto käyttää näin saatuja tietoja hallinnollisessa menettelyssä tai mahdollisessa tuomioistuinmenettelyssä.
- 55 Tämän tuomion 45–49 kohdassa muistutetuista vaatimuksista, jotka johtuvat puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatteesta, ilmenee nimittäin, että oikeudella saada tutustua asiakirja-aineistoon sisältyviin tietoihin on tarkoitus mahdollistaa se, että asianomainen henkilö voi tarvittaessa neuvonantajan välityksellä esittää toimivaltaisille viranomaisille tai tuomioistuimille näkemyksensä näistä tiedoista ja niiden merkityksestä päätökselle, joka tullaan tekemään tai on jo tehty.
- 56 Näin ollen menettely, jossa asianomaiselle henkilölle tai hänen neuvonantajalleen annetaan mahdollisuus tutustua näihin tietoihin ja samanaikaisesti kielletään heitä käyttämästä mainittuja tietoja hallinnollisessa menettelyssä tai mahdollisessa tuomioistuinmenettelyssä, ei riitä

turvaamaan kyseisen henkilön puolustautumisoikeuksia, eikä sen siis voida katsoa mahdollistavan jäsenvaltiolle direktiivin 2013/32 23 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan b alakohdassa säädetyn velvollisuuden noudattamista.

- 57 Koska ennakkoratkaisupyyntöistä ja Unkarin hallituksen huomautuksista ilmenee, että pääasiassa kyseessä oleva lainsäädäntö perustuu näkemykseen, jonka mukaan asianomaisen henkilön puolustautumisoikeudet on taattu riittävällä tavalla toimivaltaisen tuomioistuimen mahdollisuudella tutustua asiakirja-aineistoon, on toisaalta korostettava, että tällainen mahdollisuus ei voi korvata asianomaisen henkilön tai hänen neuvonantajansa oikeutta tutustua kyseiseen asiakirja-aineistoon sisältyviin tietoihin.
- 58 Paitsi että tätä mahdollisuutta ei voida soveltaa hallinnollisen menettelyn aikana, puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen ei merkitse sitä, että toimivaltaisella tuomioistuimella on käytettävissään kaikki tarvittavat tiedot päätöksensä tekemiseksi, vaan sitä, että asianomainen henkilö voi tarvittaessa neuvonantajan välityksellä valvoa etujaan esittämällä näkemyksensä näistä seikoista.
- 59 Tätä arviointia tukee lisäksi se, että direktiivin 2013/32 23 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan sanamuodostakin ilmenee, että unionin lainsäätävä on katsonut, että toimivaltaisten tuomioistuinten oikeus tutustua asiakirja-aineistoon sisältyviin tietoihin ja sellaisten menettelyjen käyttöönotto, joilla varmistetaan, että asianomaisen henkilön puolustautumisoikeuksia kunnioitetaan, ovat kaksi erillistä ja kumulatiivista vaatimusta.
- 60 Kaikkien näiden seikkojen valossa ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2013/32 23 artiklan 1 kohtaa, luettuna yhdessä kyseisen direktiivin 45 artiklan 4 kohdan kanssa sekä oikeutta hyvään hallintoon koskevan unionin oikeuden yleisen periaatteen ja perusoikeuskirjan 47 artiklan valossa, on tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan silloin, kun kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen hylkäämistä koskeva päätös tai tällaisen suojelun poistamista koskeva päätös perustuu tiedoille, joiden paljastaminen vaarantaisi kyseessä olevan jäsenvaltion kansallisen turvallisuuden, asianomainen henkilö tai hänen neuvonantajansa voivat tutustua kyseisiin tietoihin vasta saatuaan siihen luvan, heille ei anneta tietoa edes tällaisten päätösten perusteiden keskeisestä sisällöstä eivätkä he joka tapauksessa voi käyttää hallinnollisessa menettelyssä tai tuomioistuimenmenettelyssä tietoja, joihin he ovat voineet tutustua.

Kolmas ja neljäs kysymys

- 61 Kolmannella ja neljännellä kysymyksellään, joita on tarkasteltava yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko direktiivin 2011/95 14 artiklan 4 kohdan a alakohtaa ja 17 artiklan 1 kohdan d alakohtaa sekä direktiivin 2013/32 4 artiklaa, 10 artiklan 2 kohtaa ja 45 artiklan 1, 3 ja 4 kohtaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka nojalla määrittävän viranomaisen on järjestelmällisesti kieltäydyttävä myöntämästä henkilölle toissijaista suojelua tai poistettava tälle aiemmin myönnetty suojelu, kun kansalliseen turvallisuuteen liittyviin kysymyksiin erikoistuneet asiantuntijaviranomaiset ovat todenneet lausunnossa, jota ei ole perusteltu, että kyseinen henkilö muodostaa uhan tälle turvallisuudelle.

- 62 Ensimmäiseksi on todettava, että direktiivissä 2013/32 säädetään, että jäsenvaltiot antavat erityisen tehtävän ”määrittävälle viranomaiselle”, joka määrittää kyseisen direktiivin 2 artiklan f alakohdassa siten, että sillä tarkoitetaan jäsenvaltion mitä tahansa lainkäyttöelimiin verrattavaa tai hallinnollista elintä, joka vastaa kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten tutkinnasta ja jolla on toimivalta tehdä niistä päätös ensimmäisessä asteessa.
- 63 Kyseisen direktiivin 4 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä säädetään näin ollen, että jäsenvaltioiden on nimettävä kaikkia menettelyjä varten määrittävä viranomainen, joka on vastuussa hakemusten asianmukaisesta tutkinnasta kyseisen direktiivin mukaisesti.
- 64 Direktiivin 2013/32 45 artiklasta ilmenee lisäksi, että määrittävän viranomaisen tehtävänä on päättää, onko kansainvälinen suojele poistettava.
- 65 Kyseisen direktiivin johdanto-osan 16 perustelukappaleessa täsmennetään tältä osin, että on tärkeää, että kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset ratkaistaan tosiseikkojen perusteella ja että päätöksen ensimmäisessä asteessa tekevät viranomaiset, joiden henkilöstöllä on asianmukaiset tiedot tai tarpeellinen koulutus kansainvälisen suojelun alalla.
- 66 Tämän vuoksi mainitun direktiivin 4 artiklan 1 kohdan toisessa virkkeessä edellytetään, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että määrittävällä viranomaisella on käytettävissään asianmukaiset resurssit, mukaan lukien riittävä määrä pätevää henkilöstöä, voidakseen hoitaa tehtävänsä kyseisen direktiivin mukaisesti. Tämä velvollisuus konkretisoituu kyseisen direktiivin 4 artiklan 3 kohdassa, jossa säädetään yksityiskohtaisemmista velvollisuuksista mainitun henkilöstön koulutuksen ja tietojen osalta.
- 67 Unionin lainsäätäjän tarkoituksena on siten ollut varmistaa, että kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tutkinta, jonka suorittaa hallintoelin tai lainkäyttöelimeen verrattava elin, jolla on tähän erityisesti tarkoitettut voimavarat ja alaan erikoistunut henkilöstö, on olennainen vaihe jäsenvaltioissa sovellettavissa yhteisissä menettelyissä (ks. vastaavasti tuomio 16.7.2020, Addis, C-517/17, EU:C:2020:579, 61 kohta), ja tällaisen elimen tehtävänä on myös päättää kansainvälisen suojelun peruuttamisesta.
- 68 Vaikka direktiivin 2013/32 4 artiklan 2 kohdassa tosin sallitaan se, että jäsenvaltiot voivat säätää, että muulle viranomaiselle kuin määrittävälle viranomaiselle voidaan antaa tiettyjä kansainvälisen suojelun alan tehtäviä, jotka on lueteltu tyhjentävästi, on todettava, että nämä tehtävät eivät voi koskea kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten tutkimista tai tämän suojelun poistamista, jotka on siis välttämättä annettava määrittävälle viranomaiselle.
- 69 Direktiivin 2013/32 10 artiklan 2 ja 3 kohdasta ilmenee myös nimenomaisesti, että määrittävän viranomaisen on suoritettava kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tutkintamenettely, joka päättyy asianmukaisen tutkinnan päätteeksi kyseisen viranomaisen tekemällä päätöksellä.
- 70 Erityisesti kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvan mahdollisen uhan huomioon ottamisesta on todettava, että direktiivin 2011/95 14 artiklan 4 kohdan a alakohdan mukaan jäsenvaltiot voivat peruuttaa pakolaiselle myönnetyn aseman, jos on perusteltuja syitä olettaa, että hän on vaaraksi sen jäsenvaltion turvallisuudelle, jossa hän on.
- 71 Kyseisen direktiivin 17 artiklan 1 kohdan d alakohdassa puolestaan säädetään, että kolmannen maan kansalaista ei katsota henkilöksi, joka voi saada toissijaista suojelua, jos on perusteltua syytä olettaa, että hän on vaaraksi sen jäsenvaltion yhteiskunnalle tai turvallisuudelle, jossa hän on.

- 72 Näistä säännöksistä jokaisen soveltaminen edellyttää, että toimivaltainen viranomaisen arvioi kussakin yksittäistapauksessa tiedossaan olevat täsmälliset tosiseikat sen ratkaisemiseksi, onko olemassa vakavaa aihetta olettaa, että asianomaisen henkilön tilanne kuuluu näissä säännöksissä säädettyihin tapauksiin, vaikka hän muuten täyttää kansainvälisen suojelun saamista tai sen pysyttämistä koskevat edellytykset (ks. vastaavasti tuomio 31.1.2017, Lounani, C-573/14, EU:C:2017:71, 72 kohta ja tuomio 13.9.2018, Ahmed, C-369/17, EU:C:2018:713, 55 kohta).
- 73 Tämä arviointi on olennainen osa kansainvälistä suojelua koskevaa menettelyä, joka on suoritettava direktiivien 2011/95 ja 2013/32 mukaisesti ja jota ei – toisin kuin Unkarin hallitus väittää – voida rajata pelkkään asianomaisen henkilön kansainvälisen suojelun tarpeiden arviointiin.
- 74 Direktiivin 2011/95 2 artiklan d ja f alakohtaan sisältyvistä käsitteiden ”pakolainen” ja ”henkilö, joka voi saada toissijaista suojelua” määritelmistä ilmenee siten, että niillä tarkoitetaan henkilöä, joka tarvitsee kansainvälistä suojelua ja joka sen lisäksi ei kuulu tässä direktiivissä säädettyjen poissulkemisperusteiden soveltamisalaan.
- 75 Näin ollen on yksin määrittävän viranomaisen tehtävänä arvioida tuomioistuinten valvonnassa kaikki merkitykselliset tosiseikat ja olosuhteet, direktiivin 2011/95 14 ja 17 artiklan soveltamiseen liittyvät tosiseikat ja olosuhteet mukaan lukien, ja se tekee päätöksensä tämän arvioinnin päätteeksi (ks. vastaavasti tuomio 25.1.2018, F, C-473/16, EU:C:2018:36, 40 ja 41 kohta).
- 76 Toiseksi on korostettava, että direktiivin 2013/32 11 artiklan 2 kohdan mukaan on niin, että jos pakolaisasemaa ja/tai toissijaista suojeluasemaa koskeva hakemus hylätään, määrittävän viranomaisen päätöksessä on ilmoitettava sen perusteluina olevat tosiseikat ja oikeudelliset seikat.
- 77 Samoin kyseisen direktiivin 45 artiklan 3 kohdassa säädetään, että kansainvälisen suojelun poistamista koskevassa toimivaltaisen viranomaisen päätöksessä on ilmoitettava sen perusteina olevat tosiseikat ja oikeudelliset seikat.
- 78 Tällaisissa tapauksissa toimivaltaisen viranomaisen päätökseen johtaneet syyt on näin ollen mainittava kyseisessä päätöksessä.
- 79 Edellä esitetyistä seikoista, jotka koskevat sekä määrittävän viranomaisen tehtävää että sille kuuluvaa perusteluvollisuutta, seuraa, että kyseinen viranomaisen ei voi pätevästi vain tyytyä panemaan täytäntöön toisen viranomaisen tekemää päätöstä, joka sitoo sitä kansallisen säännösten nojalla, ja tehdä pelkästään tällä perusteella päätöstä jättä myöntämättä toissijaista suojelua tai poistaa aiemmin myönnetty kansainvälinen suojelu.
- 80 Määrittävällä viranomaisella on päinvastoin oltava käytettävissään kaikki merkitykselliset tiedot, joiden perusteella sen on suoritettava oma arviointinsa tosiseikoista ja olosuhteista voidakseen ratkaista päätöksensä sisällön ja perustella sen kattavasti.
- 81 Lisäksi direktiivin 2011/95 14 artiklan 4 kohdan a alakohdan sanamuodosta seuraa, että tällä viranomaisella on oltava harkintavaltaa päättää, onko pakolaisasema asianomaisen jäsenvaltion kansalliseen turvallisuuteen liittyvien näkökohtien perusteella peruutettava vai ei, mikä sulkee pois sen, että toteamus siitä, että tähän turvallisuuteen kohdistuu uhka, merkitsisi automaattisesti tällaista peruuttamista.

- 82 Edellä esitetyt toteamukset eivät tosin mitenkään sulje pois sitä mahdollisuutta, että kansalliseen turvallisuuteen liittyviin kysymyksiin erikoistuneet asiantuntijaviranomaiset voivat toimittaa osan tiedoista, joita toimivaltainen viranomaisen käyttää arviointinsa suorittamiseen, joko omasta aloitteestaan tai määrittävän viranomaisen pyynnöstä. Lisäksi joihinkin näistä tiedoista voidaan tarvittaessa soveltaa luottamuksellisuutta koskevaa säännöstöä direktiivin 2013/32 23 artiklan 1 kohdassa määritellyissä puitteissa.
- 83 Määrittävän viranomaisen omat tehtävät huomioon ottaen tämän viranomaisen on kuitenkin vapaasti arvioitava näiden tietojen ulottuvuutta ja niiden merkitystä tehtävän päätöksen kannalta, eikä kyseisellä viranomaisella näin ollen voi olla velvollisuutta nojautua kansalliseen turvallisuuteen liittyvistä erityistehtävistä vastaavien elinten lausuntoon, jota ei ole perusteltu ja joka perustuu arviointiin, jonka tosiasiallista perustaa ei ole annettu sille tiedoksi.
- 84 Koska Unkarin hallitus väittää, että asiantuntijaviranomaisille uskotut tehtävät kuuluvat yksinomaan jäsenvaltioiden toimivaltaan SEUT 72 ja SEUT 73 artiklan nojalla, on syytä muistuttaa vielä, ettei näitä määräyksiä voida tulkita siten, että niillä annettaisiin jäsenvaltioille valta jättää soveltamatta unionin oikeuden säännöstä tai määräystä ainoastaan viittaamalla velvollisuuksiin, joita jäsenvaltioilla on yleisen järjestyksen ylläpitämiseksi ja sisäisen turvallisuuden suojaamiseksi (ks. vastaavasti tuomio 2.7.2020, Stadt Frankfurt am Main, C-18/19, EU:C:2020:511, 29 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 85 Kyseinen hallitus on kuitenkin tyytynyt esittämään tältä osin yleisiä huomautuksia osoittamatta, että Unkarin erityistilanne oikeuttaisi tietyissä tapauksissa rajoittamaan määrittäville viranomaisille annettua tehtävää.
- 86 Näin ollen kolmanteen ja neljänteen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2013/32 4 artiklan 1 ja 2 kohtaa, 10 artiklan 2 ja 3 kohtaa, 11 artiklan 2 kohtaa ja 45 artiklan 3 kohtaa, luettuina yhdessä direktiivin 2011/95 14 artiklan 4 kohdan a alakohdan ja 17 artiklan 1 kohdan d alakohdan kanssa, on tulkittava siten, että ne ovat esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka nojalla määrittävän viranomaisen on järjestelmällisesti kieltäydyttävä myöntämästä henkilölle toissijaista suojelua tai poistettava tälle aiemmin myönnetty kansainvälinen suojelu, kun kansalliseen turvallisuuteen liittyviin kysymyksiin erikoistuneet asiantuntijaviranomaiset ovat todenneet lausunnossa, jota ei ole perusteltu, että kyseinen henkilö muodostaa uhan tälle turvallisuudelle.

Viides kysymys

- 87 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee viidennellä kysymyksellään pääasiallisesti, onko direktiivin 2011/95 17 artiklan 1 kohdan b alakohtaa tulkittava siten, että sen vastaisena on pidettävä sitä, että hakijalta evätään tämän säännöksen nojalla toissijainen suojelu sellaisen rikostuomion perusteella, joka oli jo toimivaltaisten viranomaisten tiedossa silloin, kun nämä viranomaiset myönsivät aikaisemman menettelyn päätteeksi tälle hakijalle pakolaisaseman, joka on sittemmin poistettu.
- 88 Direktiivin 2011/95 17 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetään, että kolmannen maan kansalaista ei katsota henkilöksi, joka voi saada toissijaista suojelua, jos on perusteltu syytä olettaa, että hän on tehnyt törkeän rikoksen.

- 89 Koska tässä säännöksessä tarkoitettu toissijaisen suojelun poissulkemisperuste koskee näin ollen yleisesti törkeää rikosta, sitä ei ole rajattu maantieteellisesti, ajallisesti eikä kyseessä olevien rikosten luonteen perusteella (tuomio 13.9.2018, Ahmed, C-369/17, EU:C:2018:713, 47 kohta ja tuomio 2.4.2020, komissio v. Puola, Unkari ja Tšekki (Tilapäinen mekanismi kansainvälisen suojelun hakijoiden siirtämiseksi), C-715/17, C-718/17 ja C-719/17, EU:C:2020:257, 155 kohta).
- 90 Näin ollen direktiivin 2011/95 17 artiklan 1 kohdan b alakohdassa ei säädetä millään tavoin, että siinä tarkoitetun törkeän rikoksen on täytynyt tapahtua hiljattain tai että jos hakija on pannut peräkkäin vireille useita kansainvälistä suojelua koskevia menettelyjä, törkeää rikosta, jonka ei katsottu oikeuttavan poissulkemisperusteen soveltamista ensimmäisessä menettelyssä, ei voitaisi enää myöhemmin ottaa huomioon. Tässä säännöksessä käytetyn ilmaisun ”ei katsota henkilöksi” käyttäminen merkitsee päinvastoin sitä, että määrittävällä viranomaisella ei ole harkintavaltaa sen jälkeen, kun se on todennut asianomaisen henkilön syyllistyneen törkeään rikokseen.
- 91 Myöskään direktiivien 2011/95 tai 2013/32 muista säännöksistä ei seuraa, että määrittävää viranomaista sitoisivat tulevaisuudessa, pakolaisaseman poistamisen jälkeen, arvioinnit, jotka on tehty poissulkemisperusteen soveltamisesta kyseisen aseman myöntämiseen johtaneen menettelyn aikana.
- 92 Asianomaisen jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen voi kuitenkin vedota direktiivin 2011/95 17 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädettyyn poissulkemisperusteeseen, joka koskee kansainvälisen suojelun hakijan tekemää törkeää rikosta, vasta sen jälkeen, kun se on arvioinut kussakin yksittäistapauksessa tiedossaan olevat täsmälliset tosiseikat sen ratkaisemiseksi, onko olemassa vakavaa aihetta olettaa, että haetun aseman saamisen edellytykset muuten täyttävän henkilön tekemät teot kuuluvat mainitun poissulkemisperusteen alaan, ja kyseessä olevan lainvastaisen teon törkeyden arviointi edellyttää kaikkien kullekin yksittäistapaukselle ominaisten olosuhteiden kattavaa tutkimista (tuomio 2.4.2020, komissio v. Puola, Unkari ja Tšekki (Tilapäinen mekanismi kansainvälisen suojelun hakijoiden siirtämiseksi), C-715/17, C-718/17, C-719/17, EU:C:2020:257, 154 kohta).
- 93 Viidenteen kysymykseen on näin ollen vastattava, että direktiivin 2011/95 17 artiklan 1 kohdan b alakohtaa on tulkittava siten, että sen vastaisena ei ole pidettävä sitä, että hakijalta evätään tämän säännöksen nojalla toissijainen suojelu sellaisen rikostuomion perusteella, joka oli jo toimivaltaisten viranomaisten tiedossa silloin, kun nämä viranomaiset myönsivät aikaisemman menettelyn päätteeksi tälle hakijalle pakolaisaseman, joka on sittemmin poistettu.

Oikeudenkäyntikulut

- 94 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) Kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä 26.6.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/32/EU 23 artiklan 1 kohtaa, luettuna yhdessä sen 45 artiklan 4 kohdan kanssa ja oikeutta hyvään hallintoon koskevan unionin oikeuden yleisen periaatteen ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan valossa,

on tulkittava siten, että

se on esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan silloin, kun kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen hylkäämistä koskeva päätös tai tällaisen suojelun poistamista koskeva päätös perustuu tiedoille, joiden paljastaminen vaarantaisi kyseessä olevan jäsenvaltion kansallisen turvallisuuden, asianomainen henkilö tai hänen neuvonantajansa voivat tutustua kyseisiin tietoihin vasta saatuaan siihen luvan, heille ei anneta tietoa edes tällaisten päätösten perusteiden keskeisestä sisällöstä eivätkä he joka tapauksessa voi käyttää hallinnollisessa menettelyssä tai tuomioistuinmenettelyssä tietoja, joihin he ovat voineet tutustua.

- 2) Direktiivin 2013/32 4 artiklan 1 ja 2 kohtaa, 10 artiklan 2 ja 3 kohtaa, 11 artiklan 2 kohtaa ja 45 artiklan 3 kohtaa, luettuina yhdessä 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 13.12.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/95/EU 14 artiklan 4 kohdan a alakohdan ja 17 artiklan 1 kohdan d alakohdan kanssa,

on tulkittava siten, että

ne ovat esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka nojalla määrittävän viranomaisen on järjestelmällisesti kieltäydyttävä myöntämästä henkilölle toissijaista suojelua tai poistettava tälle aiemmin myönnetty kansainvälinen suojelu, kun kansalliseen turvallisuuteen liittyviin kysymyksiin erikoistuneet asiantuntijaviranomaiset ovat todenneet lausunnossa, jota ei ole perusteltu, että kyseinen henkilö muodostaa uhan tälle turvallisuudelle.

- 3) Direktiivin 2011/95 17 artiklan 1 kohdan b alakohtaa

on tulkittava siten, että

että sen vastaisena ei ole pidettävä sitä, että hakijalta evätään tämän säännöksen nojalla toissijainen suojelu sellaisen rikostuomion perusteella, joka oli jo toimivaltaisten viranomaisten tiedossa silloin, kun nämä viranomaiset myönsivät aikaisemman menettelyn päätteeksi tälle hakijalle pakolaisaseman, joka on sittemmin poistettu.

Allekirjoitukset