

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

9 päivänä marraskuuta 2010*

Yhdistetyissä asioissa C-57/09 ja C-101/09,

joissa on kyse Bundesverwaltungsgerichtin (Saksa) 14.10.2008 ja 25.11.2008 tekemilään päätöksillä EY 68 ja EY 234 artiklan nojalla esittämistä ennakkoratkaisupyynnöistä, jotka ovat saapuneet unionin tuomioistuimeen 10.2.2009 ja 13.3.2009, saadakseen ennakkoratkaisut asioissa

Bundesrepublik Deutschland

vastaan

B (C-57/09) ja

D (C-101/09),

Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgerichtin (C-57/09 ja C-101/09) ja

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

Bundesbeauftragter für Asylangelegenheiten beim Bundesamt für Migration und Flüchtlingen (C-101/09),

osallistuessa asian käsittelyyn,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, jaostojen puheenjohtajat A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts ja J.-C. Bonichot sekä tuomarit A. Borg Barthet, M. Ilešič, U. Löhmus ja L. Bay Larsen (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: P. Mengozzi,
kirjaaja: hallintovirkamies B. Fülöp,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 9.3.2010 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- B, edustajanaan Rechtsanwalt R. Meister,
- D, edustajinaan Rechtsanwalt H. Jacobi ja Rechtsanwalt H. Odendahl,
- Saksan hallitus, asiamiehinaan M. Lumma, J. Möller ja N. Graf Vitzthum,

- Ranskan hallitus, asiamiehinään G. de Bergues ja B. Beaupère-Manokha,

- Alankomaiden hallitus, asiamiehenään C. Wissels,

- Ruotsin hallitus, asiamiehinään A. Falk ja A. Engman,

- Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehenään S. Ossowski, jota avustaa barrister T. Eicke,

- Euroopan komissio, asiamiehinään M. Condou-Durande ja S. Grünheid,

kuultuaan julkisasiamiehen 1.6.2010 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyynnöt koskevat ensinnäkin kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelyä pakolaisiksi tai muuta kansainvälistä suojelua tarvitseviksi henkilöiksi koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä myönnetyn suojelun sisällöstä 29.4.2004 annetun neuvoston direktiivin 2004/83/EY

(EUVL L 304, s. 12, oikaisu EUVL 2005, L 204, s. 24; jäljempänä direktiivi) 12 artiklan 2 kohdan b ja c alakohdan tulkintaa ja toiseksi saman direktiivin 3 artiklan tulkintaa.

- 2 Nämä pyynnöt on esitetty asioissa, joissa asianosaisina ovat yhtäältä Bundesrepublik Deutschland, jota edustaa Bundesministerium des Inneren (liittovaltion sisäasianministeriö), jota puolestaan edustaa Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (liittovaltion maahanmuutto- ja pakolaisvirasto, jäljempänä Bundesamt), ja toisaalta kurdi-taustaiset Turkin kansalaiset B (C-57/09) ja D (C-101/09) ja jotka koskevat sitä, että Bundesamt hylkäsi B:n esittämän turvapaikkahakemuksen ja kieltäytyi myöntämästä tälle pakolaisasemaa, sekä sitä, että tämä sama viranomainen peruutti D:lle myönnetyn turvapaikkaoikeuden ja pakolaisaseman.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Kansainvälinen oikeus

Pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus

- 3 Pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus, joka allekirjoitettiin 28.7.1951 Genevessä (Yhdistyneiden Kansakuntien sopimuskokoelma, nide 189, s. 150, nro 2545 (1954)), tuli voimaan 22.4.1954. Sitä on täydennetty 31.1.1967 allekirjoitetulla pakolaisten oikeusasemaa koskevalla pöytäkirjalla, joka tehtiin New Yorkissa 31.1.1967 ja tuli voimaan 4.10.1967 (jäljempänä Geneven yleissopimus).

- 4 Sen 1 artiklan A kohdassa määritellään ensin muun muassa, mitä käsitteellä ”pakolainen” yleissopimuksessa tarkoitetaan, minkä jälkeen saman artiklan F kohdassa määrätään seuraavaa:

”Tämän yleissopimuksen määräyksiä ei ole sovellettava henkilöön, johon nähden on perusteltua aihetta epäillä, että

--

- b) hän on tehnyt törkeän ei-poliittisen rikoksen pakomaansa ulkopuolella ennen kuin hänet on otettu tähän maahan pakolaisena;
- c) hän on syylistynyt Yhdistyneiden Kansakuntien tarkoituserien ja periaatteiden vastaisiin tekoihin.”

- 5 Geneven sopimuksen 33 artiklassa, jonka otsikko on ”Karkotuksen ja palauttamisen kieltäminen”, määrätään seuraavaa:

”1. Sopimusvaltio ei tavalla tai toisella saa karkottaa tai palauttaa pakolaista sellaisten alueiden rajoille, jossa hänen henkeään tai vapauttaan uhataan rodun, uskonnon, kansalaisuuden ja tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tai poliittisen mielipiteen vuoksi.

2. Ensimmäisessä kohdassa olevaan määräykseen ei kuitenkaan voi vedota pakolainen, johon nähden on perusteltua aihetta olettaa, että hän on vaaraksi oleskelumaansa turvallisuudelle tai joka on lainvoiman saaneella tuomiolla tuomittu erityisen törkeästä rikoksesta ja on yhteiskunnalle vaarallinen sanotussa maassa.”

Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehty yleissopimus

- 6 Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun yleissopimuksen (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) 3 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Ketään ei saa kiduttaa, eikä kohdella tai rangaista epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla.”

Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvoston päätöslauselmat

- 7 Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvosto hyväksyi 28.9.2001 New Yorkissa, Washingtonissa ja Pennsylvaniassa 11.9.2001 tehtyjen terroristihyökkäysten seurauksena Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan VII luvun nojalla päätöslauselman 1373 (2001).
- 8 Tämän päätöslauselman johdanto-osassa ilmaistaan uudelleen ”tarve torjua kaikilla keinoilla Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan mukaisesti uhkia, joita terroriteot aiheuttavat kansainväliselle rauhalle ja kansainväliselle turvallisuudelle”.
- 9 Mainitun päätöslauselman 5 kohdan mukaan ”terroriteot, terrorismin keinot ja terroristitoiminta ovat Yhdistyneiden Kansakuntien tarkoituksien ja periaatteiden vastaisia ja – – terroritekojen tietoinen rahoittaminen ja suunnitteleminen sekä niihin yllyttäminen on myös Yhdistyneiden Kansakuntien tarkoituksien ja periaatteiden vastaista”.

- 10 Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvosto hyväksyi 12.11.2001 päätöslauselman 1377 (2001), jossa se ”*korostaa*, että kansainväliset terroriteot ovat Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjassa ilmaistujen tarkoitusperien ja periaatteiden vastaisia ja että kansainvälisten terroritekojen rahoittaminen, suunnitteleminen ja valmisteleminen sekä kaikin muin tavoin tukeminen on yhtä lailla siinä ilmaistujen tarkoitusperien ja periaatteiden vastaista”.

Unionin säännöstö

Direktiivi

- 11 Direktiivin johdanto-osan kolmannen perustelukappaleen mukaan Geneven yleis-sopimus on pakolaisten suojelua koskevan kansainvälisen oikeudellisen järjestelmän kulmakivi.
- 12 Direktiivin johdanto-osan kuudennen perustelukappaleen mukaan direktiivin pääta-voitteena on toisaalta varmistaa se, että jäsenvaltioissa sovelletaan yhteisiä perusteita kansainvälistä suojelua todella tarvitsevien henkilöiden yksilöimiseen, ja toisaalta se, että nämä henkilöt saavat vähimmäistason mukaiset edut kaikissa jäsenvaltioissa.

13 Direktiivin johdanto-osan yhdeksännessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Tätä direktiiviä ei sovelleta sellaisiin kolmansien maiden kansalaisiin tai kansalaisuudettomiin henkilöihin, joiden annetaan jäädä jäsenvaltioiden alueelle myötätunnosta tai yksilöllisistä inhimillisistä syistä eikä kansainvälisen suojelun tarpeen perusteella.”

14 Direktiivin johdanto-osan kymmenennessä perustelukappaleessa täsmennetään, että direktiivissä kunnioitetaan perusoikeuksia ja noudatetaan perusoikeuskirjan periaatteita. Sillä pyritään erityisesti varmistamaan ihmisarvon täysimääräinen kunnioittaminen sekä turvapaikanhakijoiden oikeus turvapaikkaan.

15 Direktiivin johdanto-osan 16 ja 17 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”16) Olisi laadittava vähimmäisvaatimukset pakolaisaseman määrittelylle ja sisällölle ohjeeksi jäsenvaltioiden toimivaltaisille kansallisille elimille Geneven yleissopimuksen soveltamista varten.

17) On tarpeen ottaa käyttöön yhteiset perusteet, joiden mukaisesti turvapaikanhakijoille myönnetään Geneven yleissopimuksen 1 artiklassa tarkoitettu pakolaisasema.”

16 Direktiivin johdanto-osan 22 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Yhdistyneiden Kansakuntien tarkoituksien ja periaatteiden vastaiset teot mainitaan Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan johdanto-osassa ja 1 ja 2 artiklassa, ja ne sisältyvät muun muassa Yhdistyneiden Kansakuntien terrorismintorjuntaan liittyvistä toimenpiteistä antamiin päätöslauseelmiin, joiden mukaan sekä terroriteot, -menetelmät ja -käytännöt että terroritekojen tietoinen rahoittaminen, suunnittelu ja tekoihin yllyttäminen ovat Yhdistyneiden Kansakuntien tarkoituksien ja periaatteiden vastaisia tekoja.”

17 Direktiivin tavoitteena on sen 1 artiklan mukaan vahvistaa yhtäältä kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden pakolaisiksi tai muuta kansainvälistä suojelua tarvitseviksi henkilöiksi määrittelyä koskevat vähimmäisvaatimukset sekä toisaalta myönnetyn suojelun sisältö.

18 Direktiivin 2 artiklan mukaan direktiivissä tarkoitetaan:

”a) ’kansainvälisellä suojelulla’ pakolaisasemaa ja toissijaista suojeluasemaa sellaisina kuin ne on määritelty d ja f alakohdassa;

--

c) ’pakolaisella’ kolmannen maan kansalaista, jolla on perusteltua aihetta 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;

- d) 'pakolaisasemalla' kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön tunnustamista pakolaiseksi jäsenvaltiossa;

--

- g) 'kansainvälistä suojelua koskevalla hakemuksella' kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön esittämää pyyntöä saada suojelua jostakin jäsenvaltiosta, kun hakijan voidaan katsoa tarkoittavan pakolaisasemaa tai toissijaista suojeluasemaa ja kun hakija ei nimenomaisesti pyydä tämän direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle jäävää muunlaista suojelua, jota voidaan pyytää erikseen;

--”

19 Direktiivin 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltiot voivat säätää tai pitää voimassa suotuisampia säännöksiä sen määrittämiseksi, kenelle voidaan myöntää pakolaisasema tai antaa toissijaista suojelua, sekä kansainvälisen suojelun sisällön määrittämiseksi, kunhan nämä säännökset ovat yhteensopivat tämän direktiivin kanssa.”

20 Direktiivin 12 artiklassa, jonka otsikko on ”Poissulkeminen” ja joka kuuluu direktiivin III lukuun, jonka otsikko puolestaan on ”Pakolaisaseman myöntäminen”, 2 ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”2. Pakolaisasema jätetään myöntämättä kolmannen maan kansalaiselle tai kansalaisuudettomalle henkilölle, jos on vakavaa aihetta epäillä, että hän on:

--

- b) tehnyt törkeän muun kuin poliittisen rikoksen turvapaikkamaan ulkopuolella ennen kuin hänet otettiin maahan pakolaisena; tällä tarkoitetaan pakolaisaseman myöntämiseen perustuvan oleskeluluvan myöntämishetkeä. Erityisen raa'at teot voidaan luokitella törkeiksi muiksi kuin poliittisiksi rikoksiksi, vaikka niillä väitetäisiin olleen poliittiset päämäärät;

- c) syyllistynyt Yhdistyneiden Kansakuntien tarkoitusperien ja periaatteiden vastaisiin tekoihin Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan johdanto-osassa sekä 1 ja 2 artiklassa esitetyn mukaisesti.

3. Edellä 2 kohdan säännöksiä sovelletaan henkilöihin, jotka yllyttävät siinä mainittuihin rikoksiin tai tekoihin tai muulla tavoin osallistuvat niiden suorittamiseen.”

- 21 Direktiivin 13 ja 18 artiklassa ilmaistaan, että jäsenvaltioiden on myönnettävä pakolaisasema tämän saman direktiivin II ja III luvussa säädetty edellytykset täyttävälle tai toissijainen suojeluasema II ja V luvussa säädetty edellytykset täyttävälle kolmannen maan kansalaiselle.
- 22 Direktiivin 14 artiklassa, jonka otsikko on ”Pakolaisaseman peruuttaminen, lakkauttaminen tai uusimatta jättäminen” ja joka sisältyy sen IV lukuun, jonka otsikko puolestaan on ”Pakolaisasema”, säädetään seuraavaa:

”1. Kun kyseessä ovat tämän direktiivin voimaantulon jälkeen tehdyt kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset, jäsenvaltioiden on peruutettava, lakkautettava tai jätettävä uusimatta [toimivaltaisen viranomaisen] myöntämä kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön pakolaisasema, jos hän on 11 artiklan mukaisesti lakannut olemasta pakolainen.

--

3. Jäsenvaltioiden on peruutettava, lakkautettava tai jätettävä uusimatta kolmannen valtion kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön pakolaisasema, jos asianomainen jäsenvaltio saa pakolaisaseman myöntämisen jälkeen selville, että:

- a) pakolaisasema olisi pitänyt jättää tai jätetään myöntämättä asianomaiselle 12 artiklan mukaisesti;

--”

23 Direktiivin 21 artiklan, joka kuuluu sen VII lukuun, jonka otsikko on ”Kansainvälisen suojelun sisältö”, 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on noudatettava palauttamiskiellon periaatetta kansainvälisten velvoitteidensa mukaisesti.

2. Jos 1 kohdassa mainitut kansainväliset velvoitteet eivät sitä kiellä, jäsenvaltiot voivat palauttaa pakolaisen riippumatta siitä, onko tämä saanut virallisesti pakolaisaseman, jos:

- a) on perusteltua syytä katsoa hänen olevan vaaraksi sen jäsenvaltion turvallisuudelle, jossa hän on; tai

- b) hän on yhteiskunnalle vaarallinen kyseisessä jäsenvaltiossa, koska hänet on lainvoiman saaneella tuomiolla tuomittu erityisen törkeästä rikoksesta.”

24 Direktiivi tuli 38 ja 39 artiklansa mukaan voimaan 9.11.2004, ja se oli pantava täytäntöön viimeistään 10.10.2006.

Yhteinen kanta 2001/931/YUTP

- 25 Päätöslauselman 1373 (2001) täytäntöön panemiseksi Euroopan unionin neuvosto hyväksyi 27.12.2001 yhteisen kannan 2001/931/YUTP erityistoimenpiteiden toteuttamisesta terrorismin torjumiseksi (EYVL L 344, s. 93).
- 26 Tämän yhteisen kannan 1 artiklan 1 kohdassa todetaan, että tätä yhteistä kantaa sovelletaan "terroritekoihin sekaantuneisiin henkilöihin, ryhmiin ja yhteisöihin", jotka on luetteloitu mainitun yhteisen kannan liitteessä.
- 27 Yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaan yhteisessä kannassa tarkoitetaan:

"2. -- 'terroritekoihin sekaantuneilla henkilöillä, ryhmillä ja yhteisöillä'

- henkilöitä, jotka toteuttavat tai yrittävät toteuttaa terroritekoja tai osallistuvat niiden toteuttamiseen tai edistävät niiden toteuttamista;

- tällaisten henkilöiden suoraan tai välillisesti omistamia tai määräysvallassa olevia ryhmiä ja yhteisöjä ja henkilöitä, ryhmiä ja yhteisöjä, jotka toimivat tällaisten henkilöiden, ryhmien ja yhteisöjen puolesta tai niiden ohjauksessa, mukaan lukien varat, jotka ovat peräisin tai on saatu tällaisten henkilöiden ja heidän lähipiiriinsä kuuluvien henkilöiden, ryhmien ja yhteisöjen suoraan tai välillisesti omistamasta tai niiden määräysvallassa olevasta omaisuudesta.

3. -- 'terroriteolla' -- seuraavia tahallisia tekoja, jotka luonteensa tai asiayhteytensä vuoksi [voivat] aiheuttaa vakavaa haittaa jollekin maalle tai kansainväliselle järjestölle ja joka määritellään rikokseksi kansallisessa lainsäädännössä, silloin kun ne tehdään tarkoituksena:

--

iii) tehdä vakavasti epävakaksi tai tuhota jonkin maan tai kansainvälisen järjestön poliittiset, perustuslailliset, taloudelliset tai sosiaaliset perusrakenteet:

--

k) terroristiryhmän toimintaan osallistuminen antamalla sille tietoja tai aineellisia välineitä tai rahoittamalla jollakin tavalla sen toimintaa tietoisena siitä, että osallistuminen edistää ryhmän rikollista toimintaa.

--”

²⁸ Yhteiseen kantaan 2001/931 sisältyy liite, jonka otsikko on ”Henkilöt, ryhmät ja yhteisöt, joita 1 artiklassa tarkoitetaan”. DHKP/C tai PKK eivät alun perin kuuluneet tähän luetteloon.

²⁹ Tämän liitteen sisältö ajantasaistettiin 2.5.2002 hyväksytyllä neuvoston yhteisellä kannalla 2002/340/YUTP (EYVL L 116, s. 75).

- 30 Mainitussa näin ajantasaistetussa liitteessä esiintyvät 2 jakson, jonka otsikko on ”Ryh-mät ja yhteisöt”, 9 ja 19 kohdassa ”Kurdistanin työväenpuolue (PKK)” ja ”Revolutio-nary People’s Liberation Army/Front/Party (DHKP/C) (alias Devrimci Sol (Revolu-tionary Left), Dev Sol)”. Nämä järjestöt on tämän jälkeen pysytetty yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 1 ja 6 kohdassa tarkoitettussa luettelossa myöhemmillä neuvoston yhteisillä kannoilla, viimeksi niitä henkilöitä, ryhmiä ja yhteisöjä koskevan luettelon ajantasaistamisesta, joihin sovelletaan erityistoimenpiteiden toteuttamisesta terro-rismin torjumiseksi hyväksytyn yhteisen kannan 2001/931/YUTP 2, 3 ja 4 artiklaa, 12.7.2010 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2010/386/YUTP (EUVL L 178, s. 28).

Puitepäätös 2002/475/YOS

- 31 Terrorismin torjumisesta 13.6.2002 tehdyn neuvoston puitepäätöksen 2002/475/YOS (EYVL L 164, s. 3) 1 artiklassa veloitetaan jäsenvaltiot toteuttamaan tarvittavat toi-menpiteet, jotta terrorismirikoksina pidettäisiin tässä artiklassa tarkoitettuja tekoja, jotka luonteensa tai asiayhteytensä vuoksi voivat aiheuttaa vakavaa haittaa jollekin maalle tai kansainväliselle järjestölle, silloin kun tekijä tekee ne myös mainitussa ar-tiklassa luetellussa tarkoituksessa.
- 32 Mainitun puitepäätöksen 2 artiklan, jonka otsikko on ”Terroristiryhmään liittyvät terrorismirikokset”, 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Kunkin jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimenpiteet varmistaakseen, että seuraavista tahallisista teoista rangaistaan:

--

- b) terroristiryhmän toimintaan osallistuminen mukaan lukien tietojen tai aineellisten välineiden antaminen sille tai sen toiminnan rahoittaminen jollakin tavalla tietoisena siitä, että osallistuminen edistää terroristiryhmän rikollista toimintaa.”

Kansallinen säännöstö

- 33 Saksan perustuslain (Grundgesetz) 16 a §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Poliittisista syistä vainotuilla henkilöillä on oikeus turvapaikkaan.”

- 34 Turvapaikkamenettelystä annetun lain (Asylverfahrensgesetz, jäljempänä AsylVfG) 1 §:ssä, sellaisena kuin se on julkaistu 2.9.2008 (BGBl. 2008 I, s. 1798), säädetään, että tätä lakia sovelletaan ulkomaalaisiin, jotka hakevat suojaa perustuslain 16 a §:n 1 momentissa tarkoitettuna poliittisista syistä vainottuna henkilönä tai suojaa vainolta Geneven yleissopimuksen mukaisesti.

- 35 AsylVfG:n 2 §:ssä säädetään, että turvapaikan saaneilla on maan alueella Geneven yleissopimuksessa määritelty asema.

- 36 Pakolaisasemaa säänneltiin alun perin ulkomaalaisten tulosta liittovaltion alueelle ja oleskelusta siellä annetun lain (Gesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet, jäljempänä Ausländergesetz) 51 §:llä.

- 37 Terrorismin torjunnasta 9.1.2002 annetulla lailla (Gesetz zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus; BGBl. 2002 I, s. 361; jäljempänä Terrorismusbekämpfungsgesetz) lisättiin ensimmäistä kertaa Ausländergesetzin 51 §:n 3 momentin toiseen virkkeeseen 11.1.2002 alkaen Geneven yleissopimuksen 1 artiklan F kohdan mukaisia pakolaisaseman poissulkemisperusteita vastaavat poissulkemisperusteet.
- 38 Saksan liittotasavalta saattoi direktiivin ja eräitä muita säädöksiä osaksi kansallista oikeusjärjestystä Euroopan unionin oleskelu- ja turvapaikka-oikeutta koskevien direktiivien täytäntöönpanosta 19.8.2007 annetulla lailla (Gesetz zur Umsetzung Aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union, BGBl. 2007 I, s. 1970), joka tuli voimaan 27.8.2007.
- 39 Pakolaiseksi määrittämisen edellytyksistä säädetään nykyisin AsylVfG:n 3 §:ssä. Sen 1 ja 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”1) Ulkomaalaista henkilöä pidetään [Geneven yleissopimuksessa] tarkoitettuna pakolaisena, kun häneen kohdistuu [ulkomaalaisten oleskelusta, työskentelystä ja integraatiosta liittovaltion alueella annetun lain (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet, jäljempänä Aufenthaltsgesetz)] 60 §:n 1 momentissa tarkoitettuja uhkia siinä valtiossa, jonka kansalainen hän on – –.

2) Ulkomaalainen ei ole 1 momentissa tarkoitettu pakolainen, jos on vakavaa aihetta epäillä, että hän on:

--

2. tehnyt törkeän muun kuin poliittisen rikoksen Saksan liittotasavallan ulkopuolella, ennen kuin hänet otettiin maahan pakolaisena, etenkin raa'an teon, vaikka sillä väitettäisiin olleen poliittinen päämäärä, tai
3. syylistynyt Yhdistyneiden Kansakuntien tarkoituksien ja periaatteiden vastaisiin tekoihin.

Ensimmäisen virkkeen säännös koskee myös ulkomaalaisia, jotka ovat yllyttäneet siinä mainittuihin rikoksiin tai tekoihin tai muulla tavoin osallistuneet niiden suorittamiseen.”

- ⁴⁰ AsylVfG:n 3 §:n 2 momentissa olevilla poissulkemisperusteilla korvattiin 28.8.2007 lähtien Aufenthaltsgesetzin 60 §:n 8 momentin toinen virke, jolla puolestaan oli aikaisemmin korvattu Ausländergesetzin 51 §:n 3 momentin toinen virke.
- ⁴¹ Aufenthaltsgesetzin 60 §:n 1 momentissa, sellaisena kuin se on julkaistu 25.2.2008 (BGBl. 2008 I, s. 162), säädetään seuraavaa:

”[Geneven] yleissopimuksen mukaisesti ulkomaalaista ei saa poistaa maasta sellaiseen maahan, jossa hänen henkensä tai vapautensa on uhattuna hänen rotunsa, uskontonsa, kansallisuutensa, tiettyyn sosiaaliseen ryhmään kuulumisen tai hänen poliittisten mielipiteidensä johdosta – –.”

- ⁴² AsylVfG:n 73 artiklan 1 momentin ensimmäisessä virkkeessä säädetään, että ”myönnetty turvapaikka ja pakolaisasema on peruutettava viipymättä, kun edellytykset tälle asemalle eivät enää täyty”.

Pääasioiden oikeudenkäynnit ja ennakkoratkaisukysymykset

Asia C-57/09

- 43 Vuonna 1975 syntynyt B tuli vuoden 2002 lopulla Saksaan, jossa hän haki turvapaikkaa ja suojelua pakolaisena sekä toissijaisesti sitä, että hänen poistamisensa maasta Turkkiin kiellettäisiin.
- 44 Hakemuksensa tueksi hän esitti muun muassa, että hän oli Turkissa jo kouluikäisenä kannattanut Dev Solia (josta on sittemmin tullut DHKP/C) ja tukenut aseellista sissitaistelua vuorilla vuoden 1993 lopun ja vuoden 1995 alun välisenä aikana.
- 45 Hän on kertonut, että hän joutui helmikuussa 1995 tapahtuneen pidätyksensä jälkeen törkeän ruumiillisen väkivallan kohteeksi ja hänet pakotettiin kiduttamalla antamaan lausunto.
- 46 Joulukuussa 1995 hänet tuomittiin kertomansa mukaan elinkautiseen vankeusrangaistukseen.
- 47 Vuonna 2001, jolloin hän oli vielä vangittuna, hänet tuomittiin kertomansa mukaan uudelleen elinkautiseen vankeuteen sen jälkeen, kun hän oli tunnustanut tappaneensa ilmiantajaksi epäillyn toisen vangin.

- 48 Hän on kertonut käyttäneensä hyväkseen terveydentilansa vuoksi joulukuussa 2002 saamaansa kuuden kuukauden ehdonalaista vapautta lähtemällä Turkista Saksaan.
- 49 Bundesamt hylkäsi 14.9.2004 tekemällään päätöksellä B:n turvapaikkahakemuksen perusteettomana ja totesi, etteivät Ausländergesetzin 51 §:n 1 momentin edellytykset täyttyneet. Tämä viranomainen katsoi, että B:hen voitiin soveltaa Ausländergesetzin 51 §:n 3 momentin toiseen virkkeeseen sisältyvää toista poissulkemisperustetta (josta säädettiin myöhemmin Aufenthaltsgesetzin 60 §:n 8 momentin toisessa virkkeessä ja tämän jälkeen AsylVfG:n 3 §:n 2 momentin 2 kohdassa).
- 50 Bundesamt totesi samassa päätöksessä, ettei B:n karkottamiselle Turkkiin ollut sovellettavan kansallisen lainsäädännön mukaan estettä, ja määräsi hänet poistettavaksi kyseiseen maahan.
- 51 Verwaltungsgericht Gelsenkirchen (Gelsenkirchenin hallintotuomioistuin) kumosi 13.6.2006 antamallaan tuomiolla Bundesamtin päätöksen ja määräsi tämän viranomaisen myöntämään B:lle turvapaikan ja toteamaan, ettei häntä saanut poistaa maasta Turkkiin.
- 52 Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Nordrhein-Westfalenin osavaltion ylin hallintotuomioistuin) hylkäsi 27.3.2007 antamallaan tuomiolla Bundesamtin mainitusta tuomiosta tekemän valituksen ja katsoi, että B:lle oli myönnettävä turvapaikka perustuslain 16 a §:n mukaisesti sekä pakolaisasema.

- 53 Kyseinen tuomioistuin katsoi erityisesti, että poissulkemisperustetta, johon Bundesamt oli vedonnut, oli tulkittava siten, että sitä ei ole tarkoitettu seuraukseksi aikaisemmin tehdystä törkeästä muusta kuin poliittisesta rikoksesta vaan sillä on tarkoitus ehkäistä vaara, joka hakijasta voi aiheutua vastaanottavalle jäsenvaltiolle, ja että sen soveltaminen edellyttää yksittäistapauksen kokonaisvaltaista arviointia suhteellisuusperiaatteen näkökulmasta.
- 54 Bundesamt teki tästä tuomiosta revisiovalituksen Bundesverwaltungsgerichtiin (liittovaltion hallintotuomioistuin) ja vetosi Aufenthaltsgesetzin 60 §:n 8 momentin toisessa virkkeessä (myöhemmin AsylVfG:n 3 §:n 2 momentin 2 ja 3 kohdassa) mainittuihin toiseen ja kolmanteen poissulkemisperusteeseen katsoen, että nämä kaksi poissulkemisperustetta eivät vastoin muutoksenhakutuomioistuimen näkemystä edellytä Saksan liittotasavallan turvallisuuteen kohdistuvan vaaran olemassaoloa eivätkä yksittäistapauksellista kohtuuserviointia.
- 55 Lisäksi Bundesamt katsoo, että direktiivin 12 artiklan 2 kohdan poissulkemisperusteet kuuluivat periaatteisiin, joista jäsenvaltiot eivät direktiivin 3 artiklan mukaan voi poiketa.

Asia C-101/09

- 56 Vuonna 1968 syntynyt D on oleskellut toukokuusta 2001 saakka Saksassa, jossa hän haki 11.5.2001 turvapaikkaa.

- 57 Hän esitti hakemuksensa tueksi muun muassa, että hän oli vuonna 1990 paennut vuorille liittyäkseen PKK:hon. Hän kertoo olleensa sissijoukkojen taistelija ja pysyvästi johtavassa asemassa PKK:ssa. D kertoo, että PKK lähetti hänet vuoden 1998 lopulla Pohjois-Irakiin.
- 58 D kertoo jättäneensä PKK:n hänen ja puolueen johdon välisen poliittisen erimielisyyden vuoksi toukokuussa 2000 ja olleensa siitä lähtien uhattu. Hän oli jäänyt vielä noin vuodeksi Pohjois-Irakiin, muttei ollut siellä turvassa.
- 59 Toukokuussa 2001 Bundesamt myönsi hänelle turvapaikan ja pakolaisaseman silloin voimassa olleen kansallisen lainsäädännön perusteella.
- 60 Kun Terrorismusbekämpfungsgesetz tuli voimaan, Bundesamt käynnisti turvapaikkaoikeuden peruuttamista koskevan menettelyn ja peruutti 6.5.2004 tekemällään päätöksellä AsylVfG:n 73 §:n 1 momentin nojalla päätöksen, jolla D:lle oli myönnetty turvapaikka ja pakolaisasema. Kyseinen viranomaiskatsoi, että oli painavia syitä epäillä, että D oli tehnyt törkeän muun kuin poliittisen rikoksen Saksan ulkopuolella ennen pääsyään Saksaan pakolaiseksi ja syyllistynyt Yhdistyneiden Kansakuntien tarkoituserien ja periaatteiden vastaisiin tekoihin.
- 61 Verwaltungsgericht Gelsenkirchen kumosi tämän peruuttamispäätöksen 29.11.2005 antamallaan tuomiolla.
- 62 Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen hylkäsi Bundesamtin tekemän valituksen 27.3.2007 antamallaan tuomiolla. Mainittu tuomioistuim arvioi asiaa vastaavalla tavalla kuin samana päivänä antamassaan B:tä koskevassa tuomiossa ja katsoi sen perusteella, että kansallisen lainsäädännön mukaisia poissulkemisperusteita ei voitu soveltaa myöskään D:n tapauksessa.

- 63 Bundesamt teki mainitusta tuomiosta revisiovalituksen, jossa se vetosi pääasiallisesti B:tä koskevassa asiassa tehdyn valituksen tueksi esitettyjä perusteita vastaaviin perusteisiin.

Ennakkoratkaisukysymykset ja asian käsittely unionin tuomioistuimessa

- 64 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa olevansa sidottu muutoksenhaku-tuomioistuimen toteamuksiin, joiden mukaan pääasian vastaajat eivät olisi riittäväällä tavalla turvassa uusilta vainoilta, jos he joutuisivat palaamaan kotimaahansa. Se katsoo tästä seuraavan, että positiiviset edellytykset pakolaiseksi määrittämiselle täyttyvät molemmissa asioissa. Kyseisille henkilöille ei kuitenkaan voida tunnustaa pakolaisasemaa, jos jotakin direktiivin 12 artiklan 2 kohdan poissulkemisperusteista voidaan soveltaa.
- 65 Mainittu tuomioistuin täsmentää, että siinä tapauksessa, että jotakin näistä poissulkemisperusteista voitaisiin soveltaa, pääasioiden vastaajat voisivat saada turvapaikka-oikeuden perustuslain 16 a §:n perusteella, koska siinä ei suljeta mitään henkilöryhmää tämän oikeuden ulkopuolelle.
- 66 Se esittää vielä, että oikeuden poissulkemisesta direktiivin 12 artiklan perusteella tai perustuslain 16 a §:n ja direktiivin yhteensopimattomuuden toteamisesta ei välttämättä seuraa se, että pääasioiden vastaajat menettävät oleskeluoikeuden Saksassa.
- 67 Bundesverwaltungsgericht päätti tässä tilanteessa lykätä asian ratkaisemista ja esittää unionin tuomioistuimelle kummassakin pääasiassa seuraavat viisi

ennakkoratkaisukysymystä, joista ensimmäisen ja viidennen sanamuoto on kumpaa-kin asiaa erikseen koskevien olosuhteiden vuoksi hieman erilainen:

- ”1) Onko kyseessä – – direktiivin – – 12 artiklan 2 kohdan b ja c alakohdassa tarkoitettu törkeä muu kuin poliittinen rikos tai Yhdistyneiden Kansakuntien tarkoituserien ja periaatteiden vastainen teko, kun

hakija on kuulunut järjestöön, joka sisältyy – – yhteisen kannan [2001/931] liitteessä olevaan luetteloon henkilöistä, järjestöistä ja ryhmistä ja joka käyttää terrorimenetelmiä, ja kun hakija on aktiivisesti tukenut tämän järjestön aseellista taistelua (asia C-57/09)?

ulkomaalainen on kuulunut useita vuosia taistelijana ja toimihenkilönä – ja tietyn aikaa myös johtoryhmän jäsenenä – sellaiseen järjestöön (PKK), joka on käyttänyt aseellisessa taistelussaan valtiota (Turkki) vastaan toistuvasti myös terrorimenetelmiä ja joka sisältyy – – yhteisen kannan [2001/931] liitteessä olevaan luetteloon henkilöistä, järjestöistä ja ryhmistä, ja kun ulkomaalainen on näin tukenut aktiivisesti kyseisen järjestön aseellista taistelua korkeassa asemassa (asia C-101/09)?

- 2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi: Edellyttääkö se, että pakolaisasema jätetään myöntämättä direktiivin – – 12 artiklan 2 kohdan b [tai] c alakohdan nojalla, että [kyseistä henkilöstä] aiheutuu edelleen vaaraa?
- 3) Siinä tapauksessa, että toiseen kysymykseen vastataan kieltävästi: Edellyttääkö se, että pakolaisasema jätetään myöntämättä direktiivin – – 12 artiklan 2 kohdan b [tai] c alakohdan nojalla, yksittäistapauksellista kohtuuserviointia?

- 4) Siinä tapauksessa, että kolmanteen kysymykseen vastataan myöntävästi:
- a) Onko oikeasuhteisuuden arviointia suoritettaessa otettava huomioon, että [kyseinen henkilö] nauttii [Euroopan ihmisoikeussopimuksen] 3 artiklan tai kansallisten säännösten nojalla suojaa maastapoistamista vastaan?
- b) Onko pakolaisaseman epääminen kohtuutonta ainoastaan erityisissä poikkeustilanteissa?
- 5) Onko direktiivin – – 3 artiklan perusteella direktiivin kanssa yhteensopivaa, että

hakijalla on kansallisen valtiosääntöoikeuden mukaan oikeus turvapaikkaan, vaikka direktiivin 12 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua poissulkemisperustetta voidaan soveltaa (asia C-57/09)?

ulkomaalaisella tunnustetaan kansallisen valtiosääntöoikeuden mukaan olevan edelleen oikeus turvapaikkaan, vaikka direktiivin 12 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua poissulkemisperustetta voidaan soveltaa ja vaikka pakolaisasema peruutetaan direktiivin 14 artiklan 3 kohdan [a alakohdan] nojalla (asia C-101/09)?”

⁶⁸ Asiat C-57/09 ja C-101/09 yhdistettiin yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 4.5.2009 antamalla määräyksellä kirjallista ja suullista käsittelyä sekä tuomion antamista varten.

Unionin tuomioistuimen toimivalta

- 69 Bundesamt teki pääasioiden oikeudenkäynneissä riitautetut päätökset soveltaen lainsäädäntöä, joka oli voimassa ennen direktiivin voimaantuloa 9.11.2004.
- 70 Mainitut päätökset, joiden vuoksi käsiteltävänä olevat ennakkoratkaisupyynnöt on esitetty, eivät siten kuulu direktiivin ajalliseen soveltamisalaan.
- 71 On kuitenkin muistutettava, että silloin kun kansallisten tuomioistuinten esittämät ennakkoratkaisukysymykset koskevat yhteisön oikeuden säännöksen tulkintaa, unionin tuomioistuimen on lähtökohtaisesti annettava ennakkoratkaisu. Erityisesti sen enempiä EY 68 tai EY 234 artiklan sanamuodosta kuin viimeksi mainitulla artiklalla toteutetun menettelyn tarkoituksestakaan ei ilmene, että EY:n perustamissopimuksen laatijat olisivat tarkoittaneet, että tällä tuomioistuimella ei ole toimivaltaa antaa direktiiviä koskevaa ennakkoratkaisua siinä erityistapauksessa, että jäsenvaltion kansallisessa oikeudessa viitataan kansainvälisen sopimuksen määräyksiin, jotka on sisällytetty direktiiviin tämän valtion täysin sisäiseen tilanteeseen sovellettavien sääntöjen määrittämiseksi. Tällaisessa tilanteessa unionilla on tulevien tulkintaerojen välttämiseksi selvä intressi siihen, että kansalliseen lainsäädäntöön ja unionin oikeuteen sisällytettyjä tämän kansainvälisen sopimuksen määräyksiä tulkitaan yhdenmukaisesti, eikä tämä riipu siitä, missä olosuhteissa näitä säännöksiä sovelletaan (ks. analogisesti yhdistetyt asiat C-175/08, C-176/08, C-178/08 ja C-179/08, Salahadin Abdulla ym., tuomio 2.3.2010, Kok., s. I-1493, 48 kohta).
- 72 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa käsiteltävinä olevissa pääasioissa, että Terrorismusbekämpfungsgesetzillä lisättiin kansalliseen lainsäädäntöön olennaisilta osin Geneven yleissopimuksen 1 artiklan F kohdassa olevia pakolaisaseman poissulkemisperusteita vastaavat perusteet. Koska direktiivin 12 artiklan 2 kohdassa olevat poissulkemisperusteet vastaavat myös olennaisilta osin mainitussa 1 artiklan F kohdassa olevia perusteita, Bundesamt tutki ja sovelsi pääasioissa kyseessä olevissa

kahdessa päätöksessä, jotka tehtiin ennen direktiivin voimaantuloa, poissulkemisperusteita, jotka olennaisilta osin vastaavat myöhemmin direktiiviin sisällytetyjä poissulkemisperusteita.

73 Bundesamtin päätöksestä peruuttaa pakolaisaseman myöntämisestä D:lle tehty päätös on lisäksi todettava, että direktiivin 14 artiklan 3 kohdan a alakohdassa edellytetään, että jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten on peruutettava henkilön pakolaisasema, jos ne saavat pakolaisaseman myöntämisen jälkeen selville, että se ”olisi pitänyt jättää tai jätetään myöntämättä” hänelle direktiivin 12 artiklan perusteella.

74 Toisin kuin direktiivin 14 artiklan 1 kohdassa säädettyyn peruuttamisperusteeseen, saman artiklan 3 kohdan a alakohdassa säädettyyn peruuttamisperusteeseen ei ole liitetty siirtymävaiheessa sovellettavaa järjestelmää eikä sen soveltamista voida rajoittaa direktiivin voimaantulon jälkeen esitettyihin hakemuksiin tai tehtyihin päätöksiin. Se ei ole myöskään luonteeltaan vapaaehtoinen, kuten saman artiklan 4 kohdassa mainitut peruuttamisperusteet.

75 Esitettyihin kysymyksiin on sen vuoksi vastattava.

Ennakkoratkaisukysymykset

Alustavat toteamukset

- 76 Direktiivin antaminen perustui erityisesti EY 63 artiklan ensimmäisen kohdan 1 alakohdan c alakohtaan, jossa neuvoston tehtäväksi annettiin turvapaikkaa koskevien toimenpiteiden toteuttaminen Geneven yleissopimuksen ja muiden asiaa koskevien sopimusten mukaisesti sikäli kuin kyse on vähimmäisvaatimuksista sille, milloin kolmansien maiden kansalaisia on pidettävä pakolaisina.
- 77 Direktiivin johdanto-osan 3, 16 ja 17 perustelukappaleesta ilmenee, että Geneven yleissopimus on pakolaisten suojelua koskevan kansainvälisen oikeudellisen järjestelmän kulmakivi ja että direktiivissä olevat säännökset, jotka koskevat pakolaisaseman myöntämisen edellytyksiä ja sen sisältöä, on annettu, jotta jäsenvaltioiden toimivaltaisia viranomaisia autettaisiin soveltamaan kyseistä yleissopimusta yhteisten käsitteiden ja perusteiden mukaisesti (em. yhdistetyt asiat Salahadin Abdulla ym., tuomion 52 kohta ja asia C-31/09, Bolbol, tuomio 17.6.2010, Kok., s. I-5539, 37 kohta).
- 78 Direktiivin säännöksiä on näin ollen tulkittava sen systematiikan ja päämäärän valossa sekä niin, että Geneven yleissopimusta ja muita EY 63 artiklan ensimmäisen kohdan 1 alakohdassa, josta on tullut SEUT 78 artiklan 1 kohta, tarkoitettuja asiaa koskevia sopimuksia noudatetaan. Kuten direktiivin johdanto-osan kymmenennestä perustelukappaleesta ilmenee, tässä tulkinnassa on myös kunnioitettava perusoikeuksia ja

noudatettava erityisesti perusoikeuskirjan periaatteita (em. yhdistetyt asiat Salahadin Abdulla ym., tuomion 53 ja 54 kohta ja em. asia Bolbol, tuomion 38 kohta).

Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

- 79 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedusteleo kummassakin asiassa esittämäl-
lään ensimmäisellä kysymyksellä pääasiallisesti sitä, onko silloin kyseessä direktiivin
12 artiklan 2 kohdan b tai c alakohdassa tarkoitettu ”törkeä muu kuin poliittinen rikos”
tai ”Yhdistyneiden Kansakuntien tarkoitusprien ja periaatteiden vastainen teko”, kun
kyseinen henkilö on kuulunut järjestöön, joka terroritekoihin sekaantumisen vuoksi
sisältyy yhteisen kannan 2001/931 liitteessä olevaan luetteloon, ja kun tämä henkilö
on aktiivisesti tukenut kyseisen järjestön aseellista taistelua ja mahdollisesti ollut siinä
johtavassa asemassa.
- 80 Jotta voitaisiin vastata tähän kysymykseen, jolla pyritään sen määrittämiseen, miltä
osin henkilön kuuluminen mainittuun luetteloon sisältyvään järjestöön voi kuulua
direktiivin 12 artiklan 2 kohdan b ja c alakohdan soveltamisalaan, on aluksi tutkittava,
voivatko tällaisen järjestön suorittamat teot kuulua, kuten ennakkoratkaisua pyytänyt
tuomioistuin olettaa, mainituissa b ja c alakohdissa tarkoitettuihin törkeiden rikosten
tai tekojen luokkiin.
- 81 Ensinnäkin on katsottava, että terroritekojen luonteisia tekoja, joille on ominaista vä-
kivalta siviiliväestöä kohtaan, on pidettävä mainituissa b alakohdassa tarkoitettuina
törkeinä muina kuin poliittisina rikoksina, vaikka niillä väitettäisiin olevan poliittinen
tavoite.

- 82 Toiseksi direktiivin johdanto-osan 22 perustelukappaleessa todetaan sen 12 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoitetuista Yhdistyneiden Kansakuntien tarkoitusperien ja periaatteiden vastaisista teoista, että ne mainitaan Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan johdanto-osassa ja 1 ja 2 artiklassa ja että niiden sisältöä on täsmennetty muun muassa Yhdistyneiden Kansakuntien ”terrorismintorjuntaan liittyvistä toimenpiteistä” antamiin päätöslauselmiin.
- 83 Näihin päätöksiin kuuluvat Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvoston päätöslauselmat 1373 (2001) ja 1377 (2001), joista ilmenee, että turvallisuusneuvosto lähtee siitä periaatteesta, että kansainväliset terroriteot ovat yleisesti ja valtion osallistumisesta riippumatta Yhdistyneiden Kansakuntien tarkoitusperien ja periaatteiden vastaisia.
- 84 Tästä seuraa, kuten kaikki kirjallisia huomautuksia esittäneet hallitukset ja Euroopan komissio ovat huomautuksissaan esittäneet, että jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset voivat soveltaa direktiivin 12 artiklan 2 kohdan c alakohtaa myös henkilöön, joka on kuulumalla yhteisen kannan 2001/931 liitteessä olevaan luetteloon sisältyvään järjestöön sekaantunut laajuudeltaan kansainvälisiin terroritekoihin.
- 85 Sitten on selvitettävä, miltä osin kuuluminen tällaiseen järjestöön merkitsee sitä, että kyseinen henkilö kuuluu direktiivin 12 artiklan 2 kohdan b ja c alakohdan soveltamisalaan sillä perusteella, että hän on aktiivisesti tukenut tämän järjestön aseellista taistelua ja samalla mahdollisesti ollut siinä johtavassa asemassa.
- 86 Tästä on todettava, että direktiivin 12 artiklan 2 kohdan b ja c alakohdassa, kuten myös Geneven yleissopimuksen 1 artiklan F kohdan b ja c alakohdassa, todetaan, että pakolaisasema voidaan jättää myöntämättä henkilölle vain, jos on ”vakavaa aihetta” epäillä,

että ”hän on tehnyt” törkeän muun kuin poliittisen rikoksen turvapaikkamaan ulkopuolella ennen kuin hänet otettiin maahan pakolaisena tai että ”[hän on] syyllistynyt” Yhdistyneiden Kansakuntien tarkoituksien ja periaatteiden vastaisiin tekoihin.

- 87 Mainittujen direktiivin säännösten sanamuodosta ilmenee, että jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen voi soveltaa niitä vasta sen jälkeen, kun se on arvioinut kussakin yksittäistapauksessa sen tiedossa olevat täsmälliset tosiseikat sen ratkaisemiseksi, onko olemassa vakavaa aihetta olettaa, että kyseistä henkilöä, joka muuten täyttää pakolaisaseman saamisen edellytykset, koskee jompikumpi näistä kahdesta poissulkemisperusteesta.
- 88 Tästä syystä on todettava ensinnäkin, että vaikka yhteisen kannan 2001/931 liitteessä olevaan luetteloon terroritekoihin sekaantumisen vuoksi sisältyvän järjestön suorittamat teot voivat liittyä jokaiseen direktiivin 12 artiklan 2 kohdan b ja c alakohdassa tarkoitetuista poissulkemisperusteista, yksin siitä seikasta, että kyseinen henkilö on kuulunut tällaiseen järjestöön, ei voi automaattisesti seurata sitä, että hänelle ei mainittujen säännösten perusteella voitaisi myöntää pakolaisasemaa.
- 89 Yhteisellä kannalla 2001/931 tavoitelluilla päämäärillä ja direktiivillä tavoitelluilla päämäärillä ei ole välitöntä keskinäistä yhteyttä, eikä ole perusteltua, että toimivaltainen viranomainen tukeutuu yksinomaan siihen, että henkilö kuuluu järjestöön, joka sisältyy luetteloon, joka on laadittu erillään siitä asiayhteydestä, joka direktiivillä otettiin Geneven yleissopimusta noudattaen käyttöön, kun tämä viranomainen aikoo direktiivin 12 artiklan 2 kohdan perusteella olla myöntämättä henkilölle pakolaisasemaa.
- 90 Järjestön sisällyttämisestä yhteisen kannan 2001/931 liitteessä olevan luettelon kaltaiseen luetteloon voidaan kuitenkin todeta, että ryhmällä, johon kyseinen henkilö on kuulunut, on terroristiryhmän luonne, mikä toimivaltaisen viranomaisen on otettava

huomioon, kun se tutkii ensimmäisessä vaiheessa, onko tämä ryhmä syyllistynyt direktiivin 12 artiklan 2 kohdan b tai c alakohdassa mainittuihin tekoihin.

- 91 Tähän liittyen on todettava, että olosuhteita, joissa kaksi järjestöä, joihin pääasioiden vastaajat ovat kuuluneet, on sisällytetty mainittuun luetteloon, ei voida verrata täsmällisten tosiseikkojen yksittäistapaukselliseen arviointiin, joka on tehtävä ennen päätöstä olla direktiivin 12 artiklan 2 kohdan b tai c kohdan perusteella myöntämättä henkilölle pakolaisasemaa.
- 92 Toiseksi ja toisin kuin komissio on katsonut, puitepäätöksen 2002/475 2 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitetun terroristiryhmän toimintaan osallistumisen ei voida myöskään katsoa välttämättä ja automaattisesti merkitsevän sitä, että direktiivin 12 artiklan 2 kohdan b ja c alakohdassa säädetty poissulkemisperusteet täyttyvät.
- 93 Tämä puitepäätös on yhteisen kannan 2001/931 tavoin annettu muussa kuin direktiiviin liittyvässä asiayhteydessä, joka on ennen kaikkea humanitäärinen, minkä lisäksi kyseisen puitepäätöksen 2 artiklan 2 kohdan b alakohdassa määritelty tietoinen osallistuminen terroristiryhmän toimintaan, joka jäsenvaltioiden on kansallisessa lainsäädännössään tehtävä rangaistavaksi, ei ole sellainen seikka, joka käynnistää direktiivin 12 artiklan 2 kohdan b ja c alakohdassa olevien poissulkemisperusteiden automaattisen soveltamisen, joka edellyttää kaikkien kullekin yksittäistapaukselle ominaisten olosuhteiden kattavaa tutkimista.
- 94 Kaikista näistä seikoista seuraa, että pakolaisaseman myöntämättä jättäminen henkilölle, joka on kuulunut terrorimenetelmiä käyttävään järjestöön, edellyttää täsmällisten tosiseikkojen yksittäistapauksellista tutkimista, jonka perusteella voidaan arvioida, onko olemassa vakavaa aihetta olettaa, että tämä henkilö on kyseisen järjestön toiminnassa tehnyt törkeän muun kuin poliittisen rikoksen tai syyllistynyt Yhdistyneiden Kansakuntien tarkoituksien ja periaatteiden vastaisiin tekoihin tai yllyttänyt

tällaiseen rikokseen tai tällaisiin tekoihin tai osallistunut niihin muuten direktiivin 12 artiklan 3 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

- 95 Jotta direktiivin 12 artiklan 2 kohdan b ja c alakohdassa olevien poissulkemisperusteiden täyttymiseen voitaisiin vedota, kyseisen henkilön on mainitussa 2 kohdassa edellytetty näyttökynnys huomioon ottaen voitava katsoa olevan vastuussa osasta kyseisen järjestön sinä aikana suorittamia tekoja, jolloin hän oli sen jäsen.
- 96 Tätä henkilökohtaista vastuuta on arvioitava sekä objektiivisten että subjektiivisten kriteerien perusteella.
- 97 Toimivaltaisen viranomaisen on erityisesti tutkittava kyseisen henkilön todellinen osuus kyseessä olevien tekojen toteuttamisessa, hänen asemansa järjestössä, järjestön toimia koskevan tietoisuuden taso, joka hänellä oli tai voidaan olettaa olleen, mahdollinen häneen kohdistunut painostus sekä muut seikat, joilla on voinut olla vaikutusta hänen käyttäytymiseensä.
- 98 Viranomainen, joka tätä asiaa tutkiessaan havaitsee, että asianomainen henkilö on D:n tavoin ollut johtavassa asemassa terrorimenetelmiä käyttävässä järjestössä, voi olettaa, että tämä henkilö on henkilökohtaisessa vastuussa tämän järjestön merkityksellisenä aikana suorittamista teoista, mutta silti on välttämätöntä tutkia merkityksellisten olosuhteiden kokonaisuus ennen kuin voidaan tehdä päätös siitä, ettei mainitulle henkilölle myönnetä direktiivin 12 artiklan 2 kohdan b tai c alakohdan perusteella pakolaisasemaa.

99 Kaiken edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen kummassakin pääasiassa esitetyistä kysymyksistä on vastattava, että direktiivin 12 artiklan 2 kohdan b ja c alakohtaa on tulkittava seuraavalla tavalla:

- se, että henkilö on kuulunut järjestöön, joka sisältyy terroritekoihin sekaantumisen vuoksi yhteisen kannan 2001/931 liitteessä olevaan luetteloon, ja aktiivisesti tukenut tämän järjestön aseellista taistelua, ei automaattisesti merkitse vakavaa aiheutta olettaa, että tämä henkilö on tehnyt ”törkeän muun kuin poliittisen rikoksen” tai ”Yhdistyneiden Kansakuntien tarkoituksien ja periaatteiden vastaisen teon”

- tällaisessa tilanteessa sen toteaminen, että on vakavaa aiheutta olettaa, että henkilö on tehnyt tällaisen rikoksen tai syyllistynyt tällaisiin tekoihin, edellyttää täsmällisten tosiseikkojen yksittäistapauksellista arviointia sen määrittämiseksi, täyttävätkö järjestön suorittamat teot mainituissa säännöksissä säädetyt edellytykset ja voidaanko kyseisen henkilön katsoa olevan henkilökohtaisessa vastuussa näiden tekojen toteuttamisesta, kun otetaan huomioon mainitussa 12 artiklan 2 kohdassa edellytetty näyttökynnys.

Toinen kysymys

100 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedusteleo kummassakin asiassa esittämälleen toisella kysymyksellä pääasiallisesti sitä, edellyttääkö pakolaisaseman myöntämättä jättäminen direktiivin 12 artiklan 2 kohdan b tai c alakohdan perusteella sitä, että kyseisestä henkilöstä aiheutuu edelleen vaaraa vastaanottavalle jäsenvaltiolle.

101 Aluksi on korostettava, että direktiivin järjestelmässä pakolaisen kyseiselle jäsenvaltiolle mahdollisesti merkitsemää ajankohtaista vaaraa ei oteta huomioon sen

12 artiklan 2 kohdan yhteydessä vaan yhtäältä sen 14 artiklan 4 kohdan a alakohdan yhteydessä, jonka mukaan tämä jäsenvaltio voi peruuttaa pakolaiselle myönnetyn aseman muun muassa silloin, kun on perusteltua syytä olettaa, että hän on vaaraksi turvallisuudelle, ja toisaalta sen 21 artiklan 2 kohdan yhteydessä, jossa kuten myös Geneven yleissopimuksen 33 artiklan 2 kohdassa, sallitaan se, että vastaanottava jäsenvaltio voi palauttaa pakolaisen, jos on perusteltua syytä katsoa hänen olevan vaaraksi tämän jäsenvaltion turvallisuudelle tai yhteiskunnalle.

- 102 Direktiivin 12 artiklan 2 kohdan b ja c alakohdan mukaan, jotka vastaavat Geneven yleissopimuksen 1 artiklan F kohdan b ja c alakohtaa, pakolaisasema jätetään myöntämättä kolmannen maan kansalaiselle, jos on vakavaa aihetta epäillä, että hän on "tehnyt" törkeän muun kuin poliittisen rikoksen turvapaikkamaan ulkopuolella "ennen kuin hänet otettiin maahan pakolaisena" tai "syyllistynyt" Yhdistyneiden Kansakuntien tarkoituksien ja periaatteiden vastaisiin tekoihin.
- 103 Nämä kaksi poissulkemisperustetta on tarkoitettu ne sisältävien säännösten sanamuodon mukaisesti seuraukseksi aikaisemmin tehdyistä teoista, kuten kaikki huomautuksia esittäneet hallitukset ja komissio ovat katsoneet.
- 104 Tähän liittyen on korostettava, että kyseessä olevat poissulkemisperusteet on asetettu siinä tarkoituksessa, että pakolaisasemaa ei myönnettäisi henkilöille, joiden ei katsota ansaitsevan siihen liittyvää suojaa, ja sen välttämiseksi, että tämän aseman myöntäminen mahdollistaisi tiettyjen törkeiden rikosten tekijöille rikosoikeudellisen vastuun välttämisen. Niinpä tämän kaksiosaisen tavoitteen mukaista ei olisi, että mainitun aseman myöntämättä jättämisen edellytyksenä olisi ajankohtaisen vaaran aiheutuminen vastaanottajajäsenvaltiolle.
- 105 Tässä tilanteessa toiseen esitetystä kysymyksistä on vastattava, että pakolaisaseman myöntämättä jättäminen direktiivin 12 artiklan 2 kohdan b tai c alakohdan perusteella ei edellytä sitä, että kyseisestä henkilöstä aiheutuu edelleen vaaraa vastaanottavalle jäsenvaltiolle.

Kolmas kysymys

- 106 Molemmissa asioissa esittämällään kolmannella kysymyksellä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa tietää, edellyttääkö pakolaisaseman myöntämättä jättäminen direktiivin 12 artiklan 2 kohdan b tai c alakohdan perusteella yksittäistapauksellista kohtuusarviointia.
- 107 Tähän liittyen on huomautettava, että mainitun 12 artiklan 2 kohdan sanamuodosta ilmenee, että jos siinä säädetyt edellytykset täyttyvät, pakolaisasema ”jätetään myöntämättä” kyseiselle henkilölle, ja että direktiivin järjestelmässä sen 2 artiklan c alakohdassa asetetaan nimenomaisesti pakolaisaseman edellytykseksi se, että kyseinen henkilö ei kuulu sen 12 artiklan soveltamisalaan.
- 108 Pakolaisaseman myöntämättä jättäminen 12 artiklan 2 kohdan b tai c alakohdan mukaisella perusteella liittyy, kuten ensimmäiseen kysymykseen annetun vastauksen yhteydessä on todettu, tehtyjen tekojen vakavuuteen, jonka täytyy olla sellainen, että kyseinen henkilö ei voi perustellusti vaatia direktiivin 2 artiklan d alakohdassa tarkoitettuun pakolaisasemaan liittyvää suojaa.
- 109 Koska toimivaltainen viranomainen on jo tekojen vakavuutta ja kyseisen henkilön henkilökohtaista vastuuta koskevassa arvioinnissaan ottanut huomioon kaikki näille teoille ominaiset seikat ja tämän henkilön tilanteen, sillä ei ole velvollisuutta, vaikka se päätyisi katsomaan, että 12 artiklan 2 kohtaa voidaan soveltaa, suorittaa kohtuusarviointia,

joka merkitsisi tekojen vakavuuden arviointia uudelleen, kuten Saksan, Ranskan, Alankomaiden ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset ovat esittäneet.

- 110 On korostettava, että pakolaisaseman myöntämättä jättäminen henkilölle direktiivin 12 artiklan 2 kohdan perusteella ei merkitse kannanottoa siihen erilliseen kysymykseen, voidaanko tämä henkilö karkottaa alkuperämaahansa.
- 111 Kolmanteen esitetyistä kysymyksistä on siten vastattava, että pakolaisaseman myöntämättä jättäminen direktiivin 12 artiklan 2 kohdan b tai c alakohdan nojalla ei edellytä yksittäistapauksellista kohtuusarviointia.

Neljäs kysymys

- 112 Kun otetaan huomioon kolmanteen kysymykseen annettu vastaus, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen molemmissa asioissa esittämään neljänteen kysymykseen ei ole tarpeen vastata.

Viides kysymys

- 113 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee kummassakin asiassa esittämällään viidennellä kysymyksellä pääasiallisesti sitä, onko direktiivin 3 artiklan mukaan direktiivin kanssa yhteensopivaa, että jäsenvaltio myöntää henkilölle, jolle on

direktiivin 12 artiklan 2 kohdan perusteella jätetty myöntämättä pakolaisasema, turvapaikan kansallisen valtiosääntöoikeuden perusteella.

- 114 Tähän liittyen on huomattava, että mainitussa 3 artiklassa mahdollistetaan se, että jäsenvaltiot voivat säätää tai pitää voimassa suotuisampia säännöksiä muun muassa sen määrittelemiseksi, kenelle voidaan myöntää pakolaisasema, kunhan nämä säännökset ovat yhteensopivat direktiivin kanssa.
- 115 Kun otetaan huomioon direktiivin poissulkemisperusteiden tarkoitus, joka on direktiivillä Geneven yleissopimuksen mukaisesti luodun järjestelmän uskottavuuden säilyttäminen, sen 3 artiklaan sisältyvä rajoitus on esteenä sille, että jäsenvaltio säätää tai pitää voimassa säännöksiä, joilla direktiivissä tarkoitettu pakolaisasema myönnetään henkilölle, jolle se on jätetty myöntämättä 12 artiklan 2 kohdan perusteella.
- 116 On kuitenkin huomattava, että direktiivin 2 artiklan g alakohdan loppuosasta ilmenee, että direktiivi ei ole esteenä sille, että henkilö pyytää sen soveltamisalan ulkopuolelle jäävää ”muunlaista suojelua”.
- 117 Direktiivin lähtökohtana on Geneven yleissopimuksen tapaan periaate, jonka mukaan vastaanottavat jäsenvaltiot voivat antaa kansallisen oikeutensa mukaan kansallista suojelua, jonka osana henkilöille, joille on direktiivin 12 artiklan 2 kohdan perusteella jätetty myöntämättä pakolaisasema, annetaan oikeus oleskella kyseisen jäsenvaltion alueella.
- 118 Se, että jäsenvaltio antaa tällaista kansallista suojelua muista syistä kuin direktiivin 2 artiklan a alakohdassa tarkoitettun kansainvälisen suojelun tarpeen perusteella eli harkinnanvaraisesti ja myötätunnosta tai inhimillisistä syistä, ei kuulu direktiivin soveltamisalaan, kuten sen johdanto-osan yhdeksännestä perustelukappaleesta ilmenee.
- 119 Tämä muunlainen suojelu, jota jäsenvaltiot voivat antaa, ei kuitenkaan saa olla sekoitettavissa direktiivissä tarkoitettun pakolaisaseman kanssa, kuten muun muassa komissio on aivan oikein korostanut.

- 120 Jos kansallisissa oikeussäännöissä turvapaikan myöntämisestä henkilöille, joille ei ole direktiivin perusteella myönnetty pakolaisasemaa, voidaan tehdä selvä ero kansallisen suojelun ja direktiivin nojalla myönnettävän suojelun välillä, ne eivät silloin ole ristiriidassa direktiivillä käyttöön otetun järjestelmän kanssa.
- 121 Tällä perusteella viidenteen esitetyistä kysymyksistä on vastattava, että direktiivin 3 artiklaa on tulkittava siten, että jäsenvaltiot voivat myöntää kansallisen oikeutensa perusteella turvapaikan henkilölle, jolle ei ole tämän direktiivin 12 artiklan 2 kohdan perusteella myönnetty pakolaisasemaa, kunhan tästä muunlaisesta suojelusta ei aiheudu sekaannusvaaraa direktiivissä tarkoitetun pakolaisaseman kanssa.

Oikeudenkäyntikulut

- 122 Pääasioiden asianosaisten osalta asioiden käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevien asioiden 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 (suuri jaosto) on ratkaissut asiat seuraavasti:

- 1) **Kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelyä pakolaisiksi tai muuta kansainvälistä suojelua tarvitseviksi henkilöiksi koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä myönnetyn suojelun sisällöstä 29.4.2004 annetun neuvoston direktiivin 2004/83/EY 12 artiklan 2 kohdan b ja c alakohtaa on tulkittava seuraavalla tavalla:**
 - se, että henkilö on kuulunut järjestöön, joka sisältyy terroritekoihin sekaantumisen vuoksi erityistoimenpiteiden toteuttamisesta terrorismin torjumiseksi 27.12.2001 hyväksytyn neuvoston yhteisen kannan 2001/931/YUTP liitteessä olevaan luetteloon, ja aktiivisesti tukenut tämän järjestön aseellista taistelua, ei automaattisesti merkitse vakavaa aihetta olettaa, että tämä henkilö on tehnyt ”törkeän muun kuin poliittisen rikoksen” tai ”Yhdistyneiden Kansakuntien tarkoituksien ja periaatteiden vastaisen teon”

- tällaisessa tilanteessa sen toteaminen, että on vakavaa aiheutta olettaa, että henkilö on tehnyt tällaisen rikoksen tai syyllistynyt tällaisiin tekoihin, edellyttää täsmällisten tosiseikkojen yksittäistapauksellista arviointia sen määrittämiseksi, täyttävätkö järjestön suorittamat teot mainituissa säännöksissä säädetty edellytykset ja voidaanko kyseisen henkilön katsoa olevan henkilökohtaisessa vastuussa näiden tekojen toteuttamisesta, kun otetaan huomioon mainitussa 12 artiklan 2 kohdassa edellytetty näyttökynnys.
- 2) Pakolaisaseman myöntämättä jättäminen direktiivin 2004/83 12 artiklan 2 kohdan b tai c alakohdan perusteella ei edellytä sitä, että kyseisestä henkilöstä aiheutuu edelleen vaaraa vastaanottavalle jäsenvaltiolle.
 - 3) Pakolaisaseman myöntämättä jättäminen direktiivin 2004/83 12 artiklan 2 kohdan b tai c alakohdan nojalla ei edellytä yksittäistapauksellista kohtuusarviointia.
 - 4) Direktiivin 2004/83 3 artiklaa on tulkittava siten, että jäsenvaltiot voivat myöntää kansallisen oikeutensa perusteella turvapaikan henkilölle, jolle ei ole tämän direktiivin 12 artiklan 2 kohdan perusteella myönnetty pakolaisasemaa, kunhan tästä muunlaisesta suojelusta ei aiheudu sekaannusvaaraa direktiivissä tarkoitettun pakolaisaseman kanssa.

Allekirjoitukset