



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

19 päivänä joulukuuta 2012*

Direktiivi 2004/83/EY — Pakolaisaseman tai toissijaisen suojeluaseman myöntämisen edellytyksiä koskevat vähimmäisvaatimukset — Palestiinasta lähtöisin olevat kansalaisuudettomat henkilöt, jotka ovat tosiasiallisesti turvautuneet Yhdistyneiden Kansakuntien Lähi-idässä olevien palestiinalaispakolaisten avustus- ja työelimen (UNRWA) apuun — Kyseisten kansalaisuudettomien henkilöiden oikeus pakolaisaseman tunnustamiseen direktiivin 2004/83 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan toisen virkkeen nojalla — Soveltamisedellytykset — Mainitun UNRWA:n avun lakkaaminen ”jostain syystä” — Näyttö — Seuraukset asianomaisille henkilöille, jotka hakevat pakolaisaseman myöntämistä — Se, että asianomainen henkilö on ”suoraan oikeutettu tämän direktiivin mukaisiin etuihin” — Tunnustaminen suoraan saman direktiivin 2 artiklan c alakohdassa tarkoitetuksi ”pakolaiseksi” ja pakolaisaseman myöntäminen kyseisen direktiivin 13 artiklan nojalla

Asiassa C-364/11,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Fővárosi Bíróság (Unkari) on esittänyt 3.6.2011 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 11.7.2011, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Mostafa Abed El Karem El Kott,

Chadi Amin A Radi ja

Hazem Kamel Ismail

vastaan

Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal,

ENSZ Menekültügyi Főbiztosság

osallistuessa asian käsittelyyn,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, varapresidentti K. Lenaerts, jaostojen puheenjohtajat A. Tizzano, L. Bay Larsen (esittelevä tuomari), T. von Danwitz ja J. Malenovský sekä tuomarit U Lohmus, E. Levits, A. Ó Caoimh, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, C. Toader ja J.-J. Kasel,

julkisasiamies: E. Sharpston,

kirjaaja: hallintovirkamies C. Strömholm,

* Oikeudenkäyntikieli: unkari.

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 15.5.2012 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Hazem Kamel Ismail, edustajanaan ügyvéd G. Győző ja ügyvéd T. Fazekas,
- ENSZ Menekültügyi Főbiztossága, asiamiehenään I. Ciobanu, avustajanaan barrister M. Demetriou,
- Unkarin hallitus, asiamiehinään M. Fehér, K. Szíjjártó ja Z. Tóth,
- Belgian hallitus, asiamiehinään T. Materne ja C. Pochet,
- Saksan hallitus, asiamiehinään T. Henze ja N. Graf Vitzthum,
- Ranskan hallitus, asiamiehinään G. de Bergues, S. Menez ja B. Beaupère-Manokha,
- Romanian hallitus, asiamiehinään F. Abrudan, I. Bara ja R. H. Radu,
- Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehenään L. Seeboruth, avustajanaan barrister S. Fatima,
- Euroopan komissio, asiamiehinään M. Condou-Durande ja V. Kreuzschitz,

kuultuaan julkisasiamiehen 13.9.2012 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee 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, ja oikaisu EUVL 2005, L 204, s. 24) 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa kantajina on kolme Palestiinasta lähtöisin olevaa kansalaisuudetonta henkilöä eli Mostafa Abed El Kareem El Kott, Chadi Anim A Radi ja Hazem Kamel Ismail ja vastaajana Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (maahanmuutto- ja kansalaisuusasiainvirasto, jäljempänä BAH) ja jossa on kyse siitä, että BAH on hylännyt asianomaisten henkilöiden hakemukset pakolaisaseman saamiseksi.

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 ja muutettu New Yorkissa 31.1.1967 tehdyllä pakolaisten oikeusasemaa koskevalla pöytäkirjalla, joka puolestaan tuli voimaan 4.10.1967 (jäljempänä Geneven yleissopimus).

- 4 Geneven yleissopimuksen 1 artiklan A kohdan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan käsitteellä ”pakolainen” tarkoitetaan henkilöä, jolla ”on perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi rodun, uskonnon, kansallisuuden, tiettyyn yhteiskuntaluokkaan kuulumisen tai poliittisen mielipiteen johdosta, [ja joka] oleskelee kotimaansa ulkopuolella ja on kykenemätön tai sellaisen pelon johdosta haluton turvautumaan sanotun maan suojaan; tai joka olematta minkään maan kansalainen oleskelee entisen pysyvän asuinmaansa ulkopuolella ja – – on kykenemätön tai sanotun pelon vuoksi haluton palaamaan sinne”.
- 5 Geneven yleissopimuksen 1 artiklan D kohdassa, jossa otetaan käyttöön poikkeuksellinen oikeusasema tiettyjen henkilöryhmien osalta, määrätään seuraavaa:

”Tätä yleissopimusta ei sovelleta henkilöihin, jotka nykyisin saavat suojelua tai avustusta muilta Yhdistyneiden Kansakuntien elimiltä tai toimistoilta kuin Yhdistyneiden Kansakuntien pakolaisasiain pääkomissaarilta [(HCR)].

Kun sellainen suojelu tai apu on jostain syystä lakannut ilman, että sellaisten henkilöiden asemaa on lopullisesti säännelty Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokouksen hyväksymien voimassa olevien päätöslauselmien mukaisesti, on näillä henkilöillä ipso facto oikeus tämän yleissopimuksen tarjoamiin etuihin.”

Yhdistyneiden Kansakuntien Palestiinan tilanteen sovittelukomissio

- 6 Yhdistyneiden Kansakuntien Palestiinan tilanteen sovittelukomissio (UNCCP) perustettiin Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokouksen 11.12.1948 hyväksymällä päätöslauselmalla nro 194 (III). Päätöslauselman 11 kohdan toisen alakohdan mukaan Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokous

”määrää [UNCCP]:n toimimaan pakolaisten kotiuttamisen ja uudelleen asettautumisen helpottamiseksi sekä heidän taloudellisen ja sosiaalisen tilanteensa kohentamiseksi sekä korvausten maksamiseksi ja olemaan tiiviissä yhteistyössä Yhdistyneiden Kansakuntien palestiinalaispakolaisten avun johtajan ja hänen välityksellään muiden asianmukaisten Yhdistyneiden Kansakuntien elinten ja toimistojen kanssa”.

Yhdistyneiden Kansakuntien Lähi-idässä olevien palestiinalaispakolaisten avustus- ja työelin

- 7 Yhdistyneiden Kansakuntien Lähi-idässä olevien palestiinalaispakolaisten avustus- ja työelin (UNRWA) perustettiin Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokouksen 8.12.1949 hyväksymällä palestiinalaispakolaisten avustamista koskevalla päätöslauselmalla nro 302 (IV). UNRWA:n toimikautta on jatkettu säännöllisesti, ja sen nykyinen toimikausi päättyy 30.6.2014. UNRWA:n toimialueeseen kuuluvat Libanon, Syyria, Jordania, Länsiranta (Itä-Jerusalem mukaan luettuna) ja Gazan alue.
- 8 Päätöslauselmassa nro 302 (IV) olevan 20 kohdan mukaan Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokous

”määrää [UNRWA]:n sopimaan yhteistoiminnasta [UNCCP]:n kanssa, jotta kumpikin näistä kykenisi suorittamaan niille kuuluvat tehtävät parhaalla mahdollisella tavalla, etenkin yleiskokouksen 11.12.1948 hyväksymässä päätöslauselmassa nro 194 (III) olevan 11 kohdan osalta”.

- 9 Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokouksen 4.7.1967 hyväksymässä humanitääristä apua koskevassa päätöslauselmassa nro 2252 (ES-V) olevan 6 kohdan mukaan yleiskokous hyväksyy ne kiireelliset ja tilapäiset toimenpiteet, joihin UNRWA on ryhtynyt humanitäärisen avun antamiseksi mahdollisuuksien mukaan sellaisille asuinseuduiltaan siirtymään joutuneille henkilöille, jotka tällä hetkellä oleskelevat kyseisellä alueella ja kipeästi tarvitsevat apua hiljattaisten vihollisuuksien vuoksi.

- 10 Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokouksen 9.12.2011 hyväksymässä palestiinalaispakolaisten avustamista koskevassa päätöslauselmassa nro 66/72 olevien 1–3 kohdan mukaan yleiskokous
- ”1. toteaa, ettei yleiskokouksen päätöslauselmassa 194 (III) olevassa 11 kohdassa tarkoitettua pakolaisten kotiuttamista ja heidän menetystensä korvaamista ole valitettavasti vielä tapahtunut ja että tämän vuoksi palestiinalaispakolaisten tilannetta on pidettävä erittäin huolestuttavana – –
 2. toteaa myös, ettei [UNCCP] ole valitettavasti kyennyt löytämään keinoja viedäkseen eteenpäin päätöslauselmassa 194 (III) olevan 11 kohdan toimeenpanoa, ja kehottaa [UNCCP]:tä toistamiseen jatkamaan tähän tähtääviä ponnisteluja – –
 3. korostaa [UNRWA]:n työn jatkamisen välttämättömyyttä, sen operaatioiden, joiden toteuttamisen on tapahduttava esteettä, merkitystä ja niiden palvelujen tärkeyttä, joilla pyritään turvaamaan palestiinalaispakolaisten hyvinvointi ja inhimillinen kehitys sekä alueen vakaus siihen saakka, kunnes Palestiinan pakolaiskysymys saadaan ratkaistua oikeudenmukaisella tavalla”.

Unionin oikeus

Direktiivi 2004/83

- 11 Direktiivin 2004/83 johdanto-osan kolmannen perustelukappaleen mukaan Geneven yleissopimus on pakolaisten suojelua koskevan kansainvälisen oikeudellisen järjestelmän kulmakivi.
- 12 Kuten mainitun direktiivin johdanto-osan kymmenennestä perustelukappaleesta, kun sitä tulkitaan SEU 6 artiklan 1 kohdan valossa, ilmenee, kyseisessä direktiivissä kunnioitetaan ja noudatetaan etenkin Euroopan unionin perusoikeuskirjassa (jäljempänä perusoikeuskirja) vahvistettuja perusoikeuksia, vapauksia ja periaatteita. Direktiivillä pyritään erityisesti varmistamaan perusoikeuskirjan 1 ja 18 artiklan perusteella ihmisarvon täysimääräinen kunnioittaminen sekä turvapaikanhakijoiden oikeus turvapaikkaan.
- 13 Saman 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.”
- 14 Direktiivin 2004/83 tavoitteena on sen 1 artiklan mukaan yhtäältä vahvistaa vähimmäisvaatimukset, jotka koskevat niitä edellytyksiä, jotka kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden on täytettävä kansainvälisen suojelun saamiseksi, sekä toisaalta myönnetyn suojelun sisältöä.
- 15 Mainitun 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 ahdistusta 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;
- e) '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 [joka koskee toissijaisen suojelun poissulkemisperusteita] 1 ja 2 kohta ei koske ja joka on kykenemätön tai sellaisen vaaran johdosta haluton turvautumaan sanotun maan suojaan;

--”

- 16 Saman direktiivin II lukuun, jonka otsikko on ”Kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten arviointi”, sisältyvässä 4 artiklassa määritetään tosiseikkojen ja olosuhteiden arviointia koskevat edellytykset. Sen 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen arviointi on suoritettava tapauskohtaisesti, ja se käsittää:

- a) kaikki alkuperämaahan silloin, kun jäsenvaltiot tekevät hakemusta koskevan päätöksen, liittyvät asiaan vaikuttavat tosiseikat, mukaan luettuina alkuperämaan lait ja asetukset ja tapa, jolla niitä sovelletaan;
 - b) hakijan esittämät asiaan vaikuttavat lausumat ja asiakirjat, mukaan luettuina tiedot siitä, onko hakija joutunut tai voiko hän joutua vainotuksi tai kärsimään vakavaa haittaa;
 - c) hakijan asema ja henkilökohtaiset olosuhteet, kuten tausta, sukupuoli ja ikä, jotta voidaan arvioida, onko hakijan henkilökohtaisten olosuhteiden perusteella niitä tekoja, joiden kohteeksi hakija on joutunut tai voisi joutua, pidettävä vainona tai vakavana haittana;
 - d) onko hakijan alkuperämaasta lähtemisen jälkeen toteuttamien toimien ainoana tai tärkeimpänä tarkoituksena ollut luoda edellytykset kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tekemiselle, sen arvioimiseksi, asettaisivatko nämä toimet kyseisen henkilön vaaraan joutua vainotuksi tai kärsimään vakavaa haittaa, jos hänet palautetaan tähän maahan;
 - e) voidaanko hakijan kohtuudella olettaa turvautuvan sellaisen toisen maan suojaan, jonka kansalaisuuteen hänellä on oikeus.”
- 17 Direktiivin 2004/83 III lukuun, jonka otsikko on ”Pakolaisaseman myöntäminen”, sisältyvässä 11 artiklassa, jonka otsikko on puolestaan ”Lakkaaminen”, säädetään seuraavaa:

”1. Kolmannen maan kansalainen tai kansalaisuudeton henkilö lakkaa olemasta pakolainen, jos hän:

--

f) kansalaisuutta vailla olevana henkilönä voi palata entiseen pysyvään asuinmaahansa sen vuoksi, että olosuhteet, joiden vallitessa hänet tunnustettiin pakolaiseksi, ovat lakanneet olemasta.

--”

18 Mainitun direktiivin 12 artiklan, jonka otsikko on ”Poissulkeminen” ja joka sisältyy samaan III lukuun, 1 kohdan a alakohdassa, joka sisältää kaksi Geneven yleissopimuksen 1 artiklan D kohdan kahta alakohtaa kuvastavaa virkettä, säädetään seuraavaa:

”Pakolaisasema jätetään myöntämättä kolmannen maan kansalaiselle tai kansalaisuudettomalle henkilölle, jos:

a) hän kuuluu Geneven yleissopimuksen 1 artiklan D kohdan soveltamisalaan ja saa suojelua tai apua muilta Yhdistyneiden Kansakuntien elimiltä tai toimistoilta kuin Yhdistyneiden Kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutetulta [HCR]. Kun tällainen suojelu tai apu on jostain syystä lakannut ilman, että tällaisen henkilön asemaa olisi lopullisesti ratkaistu Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokouksen hyväksymien asiaa koskevien päätöslauselmien mukaisesti, tällainen henkilö on suoraan oikeutettu tämän direktiivin mukaisiin etuihin.”

19 Mainitun 12 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan pakolaisasema jätetään myöntämättä kolmannen maan kansalaiselle tai kansalaisuudettomalle henkilölle, jos hänellä on ”sen valtion, johon hän on asettunut asumaan, toimivaltaisten viranomaisten tunnustamat tämän valtion kansalaisuuteen liittyvät oikeudet ja velvollisuudet tai niitä vastaavat oikeudet ja velvollisuudet”.

20 Saman 12 artiklan 2 kohdassa säädetään, että pakolaisasema jätetään myöntämättä kolmannen maan kansalaiselle tai kansalaisuudettomalle henkilölle, jos on vakavaa aihetta epäillä, että hän kuuluu yhden tai useamman kyseisessä säännöksessä säädetyn sellaisen poissulkemisperusteen soveltamisalaan, joka koskee yhtäältä sitä, että hän on tehnyt ”rikoksen rauhaa vastaan, sotarikoksen tai rikoksen ihmisyyttä vastaan” (2 kohdan a alakohta) tai ”törkeän muun kuin poliittisen rikoksen” (2 kohdan b alakohta), taikka toisaalta sitä, että hän on syyllistynyt ”Yhdistyneiden Kansakuntien tarkoituksien ja periaatteiden vastaisiin tekoihin” (2 kohdan c alakohta).

21 Direktiivin 2004/83 12 artiklan 1 kohdan b alakohdassa sekä 2 ja 3 kohdassa olevat pakolaisaseman poissulkemisperusteet vastaavat Geneven yleissopimuksen 1 artiklan E ja F kohtaan sisältyviä poissulkemisperusteita.

22 Direktiivin 2004/83 IV lukuun, jonka otsikko on ”Pakolaisasema”, sisältyvässä 13 artiklassa, jonka otsikko on puolestaan ”Pakolaisaseman myöntäminen”, säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on myönnettävä pakolaisasema sellaiselle kolmannen maan kansalaiselle tai kansalaisuudettomalle henkilölle, joka II ja III luvun mukaisesti täyttää pakolaisaseman myöntämisen edellytykset.”

23 Mainitun direktiivin samassa IV luvussa olevan 14 artiklan, jonka otsikko on ”Pakolaisaseman peruuttaminen, lakkauttaminen tai uusimatta jättäminen”, 1 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on peruutettava kansallisen viranomaisen myöntämä pakolaisasema, jos pakolainen on 11 artiklan mukaisesti lakannut olemasta pakolainen.

24 Saman direktiivin 21 artiklan, joka on sen VII luvussa, jonka otsikko on ”Kansainvälisen suojelun sisältö”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on noudatettava palauttamiskiellon periaatetta kansainvälisten velvoitteidensa mukaisesti.”

Direktiivi 2005/85/EY

- 25 Pakolaisaseman myöntämistä tai poistamista koskevista menettelyissä jäsenvaltioissa sovellettavista vähimmäisvaatimuksista 1.12.2005 annetun neuvoston direktiivin 2005/85/EY (EUVL L 326, s. 13) 2 artiklan c alakohdan mukaan tarkoitetaan

”'hakijalla' tai 'turvapaikanhakijalla' kolmannen maan kansalaista tai kansalaisuudetonta henkilöä, joka on tehnyt turvapaikkahakemuksen, josta ei ole vielä tehty lainvoimaista päätöstä”.

Unkarin oikeus

- 26 Turvapaikka-oikeudesta vuonna 2007 annetun lain nro LXXX (Magyar Közlöny 2007/83) 8 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Ulkomaalaista, joka täyttää jonkin Geneven yleissopimuksen 1 artiklan D, E tai F kohdassa olevista poissulkemisperusteista, ei voida tunnustaa pakolaiseksi.”

Pääasia

Abed El Karem El Kottin tapaus

- 27 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että Abed El Karem El Kott asui vaikeissa taloudellisissa olosuhteissa UNRWA:n ylläpitämällä Ein El-Hilwehin pakolaisleirillä Libanonissa. Tässä tilanteessa ja sen jälkeen, kun hänen kotinsa oli sytytetty palamaan ja häntä oli uhattu, hän lähti leiriltä ja pakeni Libanonista, josta hänet olisi varmasti löydetty.
- 28 BAH ei tunnustanut hänelle pakolaisasemaa Unkarissa mutta antoi hänen osaltaan direktiivin 2004/83 21 artiklan 1 kohdan nojalla palauttamiskieltoa koskevan määräyksen.
- 29 Abed El Karem El Kott nosti ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa kanteen ja riitautti päätöksen olla myöntämättä hänelle pakolaisasemaa.

A Radin tapaus

- 30 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee A Radin osalta, että hänen UNRWA:n ylläpitämällä, samalla tavalla Libanonissa sijaitsevalla Nahr el Baredin leirillä ollut talonsa tuhouttiin vuoden 2007 toukokuussa Libanonin armeijan ja islamilaisen Fatah-järjestön välisten taisteluiden johdosta. Koska A Radia, hänen vanhempiaan sekä hänen veljiään ja sisariaan ei voitu tilan puutteen vuoksi vastaanottaa Nahr el Baredin leirin läheisyydessä sijaitsevalle Baddawin leirille, he oleskelivat tuttavansa luona Tripolisissa (Libanon). Libanonin armeijan sotilaat kuitenkin loukkasivat ja pahoinpitelivät heitä ja tekivät laittomia pidätyksiä sekä kiduttivat ja nöyryyttivät heitä. Koska he katsoivat, ettei heillä ollut palestiinalaisina oikeuksia Libanonissa, A Radi lähti isänsä kanssa Libanonista.
- 31 BAH ei tunnustanut myöskään A Radille pakolaisasemaa mutta antoi hänen osaltaan palauttamiskieltoa koskevan määräyksen. A Radi nosti ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa kanteen riitauttaakseen sen, ettei hänelle myönnetty pakolaisasemaa.

Kamel Ismailin tapaus

- 32 Kamel Ismail asui perheensä kanssa Ein El-Hilwehin leirillä. Hän on väittänyt, että islamilaisen Fatah-järjestön ja Jund el-Sham -järjestön välisten aseellisten taisteluiden aikana ääriaineisto halusi käyttää hänen kotinsa kattoa. Kun hän ei antanut tähän lupaa, häntä uhkailtiin kuolemalla ja hänen epäiltiin olevan ”vihollisen palveluksessa”. Koska hän ei kyennyt puolustautumaan, hän lähti perheensä kanssa Beirutiin (Libanon). Sielläkään he eivät tunteneet olevansa turvassa, joten he pakenivat Unkariin. Kamel Ismail on toimittanut palestiinalaisen kansankomitean todistuksen, jonka mukaan hänen ja hänen perheensä on ollut pakko lähteä Ein El-Hilwehin leiriltä turvallisuussyistä ja ääri-islamilaisten uhkailujen vuoksi, ja hänellä on myös valokuvia heidän kodistaan sen jälkeen, kun siihen oli kohdistettu ilkivaltaa.
- 33 BAH ei myöntänyt hänelle pakolaisasemaa, mutta se myönsi hänelle ja hänen perheensä jäsenille toissijaista suojaa.
- 34 Myös Kamel Ismail nosti ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa kanteen päätöksestä olla myöntämättä hänelle pakolaisasemaa.

Pääasian käsittelyn vaiheet ja ennakkoratkaisukysymykset

- 35 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on yhdistänyt pääasiassa nämä kolme asiaa.
- 36 Pääasian kantajat vetoavat ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa tämän mielestä vakuuttavalla tavalla sellaisiin henkilökohtaisiin olosuhteisiin, joissa heidän on ollut pakko lähteä UNRWA:n toimialueelta, ja he vaativat pakolaisaseman tunnustamista Geneven yleissopimuksen 1 artiklan D kohdan toisen alakohdan, johon direktiivin 2004/83 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan toisessa virkkeessä viitataan, perusteella.
- 37 He väittävät, että koska UNRWA:n apu on heidän osaltaan lakannut Geneven yleissopimuksen mainitussa määräyksessä tarkoitetulla tavalla, heille myönnetään tässä samassa määräyksessä automaattisesti oikeus pakolaisaseman tunnustamiseen.
- 38 BAH on pääasian kantajien hakemuksia tutkiessaan tarkastellut heitä direktiivin 2005/85 2 artiklan c alakohdassa tarkoitettuina turvapaikanhakijoina ja suorittanut kyseisen tutkinnan siinä käyttöön otettua myöntämismenettelyä noudattaen. BAH on tullut siihen tulokseen, etteivät pääasian kantajat täytä niitä edellytyksiä, joiden nojalla heitä voitaisiin pitää direktiivin 2004/83 2 artiklan c alakohdassa tarkoitettuina ”pakolaisina”.
- 39 Samalla kun BAH myöntää, että UNRWA:n apu lakkaa silloin, kun UNRWA ei voi enää omaan alaansa kuuluvista objektiivisista syistä huolehtia avustukseen oikeutetun henkilön avustamisesta, se on kuitenkin sitä mieltä, ettei se, että asianomainen henkilö on suoraan oikeutettu direktiiviin 2004/83 mukaisesti etuihin, merkitse pakolaisaseman automaattista tunnustamista. Sanan suoraan käyttämisestä johdettavat oikeudelliset seuraukset rajoittuvat näet siihen, että asianomainen henkilö kuuluu kyseisen direktiivin henkilölliseen soveltamisalaan, ja kyseisen sanan käyttäminen tarjoaa siis ainoastaan mahdollisuuden pakolaisaseman tunnustamiseen.
- 40 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa muun muassa, että koska pääasian kantajat ovat kaikki turvautuneet mainitun direktiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan ensimmäisessä virkkeessä tarkoitetun elimen apuun, on välttämätöntä määrittää yhtäältä ne edellytykset, joiden täyttyessä kyseisen avun voidaan katsoa lakanneen tämän saman säännöksen toisessa virkkeessä tarkoitetulla tavalla, ja toisaalta niiden takeiden luonne ja ulottuvuus, jotka asianomaisella henkilöllä on suoraan saman direktiivin nojalla silloin, kun kyseinen apu lakkaa.

- 41 Tässä tilanteessa Fővárosi Bíróság (Budapestin tuomioistuin) päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat kysymykset:

”Onko [direktiivin 2004/83] 12 artiklan 1 kohdan a alakohtaa sovellettaessa

- 1) katsottava, että oikeus direktiivin mukaisiin etuihin merkitsee pakolaisaseman tunnustamista vai – jäsenvaltion valinnan mukaan – jommankumman direktiivissä tarkoitettun suojamuodon (pakolaisaseman tunnustaminen ja toissijainen suojelu) alaan kuulumista vai ei automaattisesti kumpaakaan vaan ainoastaan sitä, että henkilö kuuluu direktiivin henkilölliseen soveltamisalaan?
- 2) toimiston suojelu tai apu katsottava lakanneeksi, jos henkilö oleskelee toimiston toimialueen ulkopuolella, jos toimisto lopettaa toimintansa, jos mahdollisuus toimiston suojeluun ja apuun on lakannut tai jos on olemassa jokin sellainen perustellusta tai objektiivisesta, muusta kuin vapaaehtoisesta syystä johtuva este, jonka vuoksi suojeluun ja apuun oikeutettu henkilö ei pysty turvautumaan niihin?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Alustavat huomautukset

- 42 Direktiivin 2004/83 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 (asia C-31/09, Bolbol, tuomio 17.6.2010, Kok., s. I-5539, 37 kohta).
- 43 Direktiivin 2004/83 säännöksiä on näin ollen tulkittava sen systematiikan ja tarkoituksen valossa sekä niin, että Geneven yleissopimusta ja muita SEUT 78 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja asiaa koskevia sopimuksia noudatetaan. Kuten saman direktiivin johdanto-osan kymmenennestä perustelukappaleesta ilmenee, tässä tulkinnassa on myös kunnioitettava perusoikeuskirjassa tunnustettuja oikeuksia (yhdistetyt asiat C-71/11 ja C-99/11, Y ja Z, tuomio 5.9.2012, 48 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 44 Edellä mainitussa asiassa Bolbol Fővárosi Bíróság esitti unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksiä, joiden sanamuoto on lähes sama kuin sen nyt käsiteltävässä ennakkoratkaisupyynnössä esittämien kysymysten. Koska asianomainen henkilö ei mainitussa asiassa ollut kuitenkaan turvautunut UNRWA:n apuun ennen kuin hän lähti tämän toimialueelta esittääkseen turvapaikkahakemuksen Unkarissa, unionin tuomioistuin totesi, ettei ollut tarpeen tutkia yhtäältä niitä olosuhteita, joissa voidaan katsoa, että kyseinen apu ”on jostain syystä lakannut”, eikä toisaalta niiden oikeuksien luonnetta, jotka mainitulla direktiivillä myönnetään ja joihin asianomainen osapuoli olisi voinut olla ”suoraan oikeutettu” tällaisen avun lakkaamisen vuoksi (ks. vastaavasti em. asia Bolbol, tuomion 55 ja 56 kohta).

Toinen kysymys

- 45 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee toisella kysymyksellään, joka on tutkittava ensimmäiseksi, onko direktiivin 2004/83 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan toista virkettä tulkittava siten, että muun Yhdistyneiden Kansakuntien elimen tai toimiston kuin HCR:n antaman suojelun tai avun lakkaaminen ”jostain syystä” koskee sellaisen henkilön tilannetta, joka lähtee kyseisen elimen tai toimiston toimialueelta sen kaltaisissa olosuhteissa, jotka olivat ominaisia pääasian kantajien lähdölle.

- 46 Tässä yhteydessä on heti alkuun huomautettava, että mainitun direktiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan ensimmäisen virkkeen mukaan pakolaisasema jätetään myöntämättä kolmannen maan kansalaiselle tai kansalaisuudettomalle henkilölle, ”jos hän kuuluu Geneven yleissopimuksen 1 artiklan D kohdan soveltamisalaan ja saa suojelua tai apua muilta Yhdistyneiden Kansakuntien elimiltä tai toimistoilta kuin [HCR:ltä]”.
- 47 Geneven yleissopimuksen 1 artiklan D kohdan ensimmäisessä alakohdassa määrätään, ettei yleissopimusta sovelleta ”henkilöihin, jotka nykyisin saavat” suojelua tai avustusta ”muilta Yhdistyneiden Kansakuntien elimiltä tai toimistoilta kuin [HCR:ltä]”. Kyseistä mainitun yleissopimuksen soveltamisalan ulkopuolelle jättämisen perustetta on tulkittava suppeasti (ks. vastaavasti em. asia Bolbol, tuomion 51 kohta).
- 48 On selvää, kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 5 kohdassa huomauttanut, että UNRWA on nykyisin ainoa muu Yhdistyneiden Kansakuntien elin tai toimisto kuin HCR, jota direktiivin 2004/83 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan ensimmäinen virke ja Geneven yleissopimuksen 1 artiklan D kohdan ensimmäinen alakohhta koskevat (ks. myös vastaavasti em. asia Bolbol, tuomion 44 kohta).
- 49 Sitä, että mainitussa Geneven yleissopimuksen määräyksessä, johon direktiivin 2004/83 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan ensimmäisessä virkkeessä viitataan, vain suljetaan sen soveltamisalan ulkopuolelle henkilöt, jotka ”nykyisin saavat” suojelua tai avustusta tällaiselta Yhdistyneiden Kansakuntien elimeltä tai toimistolta, ei voida tulkita siten, että pelkkä poissaolo tai vapaaehtoinen lähteminen UNRWA:n toimialueelta riittäisi lopettamaan pakolaisaseman poissulkemisen, josta kyseisessä määräyksessä määrätään.
- 50 Jos näin olisi, direktiivin 2005/85 2 artiklan c alakohdassa tarkoitettu turvapaikanhakija, joka tekee hakemuksensa jonkin jäsenvaltion alueella ja joka ei siis fyysisesti ole läsnä UNRWA:n toimialueella, ei näet kuuluisi milloinkaan direktiivin 2004/83 12 artiklan 1 kohdan a alakohdassa mainitun pakolaisaseman poissulkemisperusteen piiriin, mikä johtaisi siihen, ettei tällaisella poissulkemisperusteella olisi mitään tehokasta vaikutusta, kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 52 ja 53 kohdassa huomauttanut.
- 51 Sen myöntäminen, että vapaaehtoinen lähteminen UNRWA:n toimialueelta ja näin ollen vapaaehtoinen UNRWA:n antaman avun hylkääminen johtavat direktiivin 2004/83 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan toisen virkkeen soveltamiseen, olisi lisäksi ristiriidassa Geneven yleissopimuksen 1 artiklan D kohdan ensimmäisellä alakohdalla tavoitellun päämäärän kanssa, jona on sulkea kyseisen yleissopimuksen järjestelmän ulkopuolelle kaikki sellaiset henkilöt, jotka saavat tällaista apua.
- 52 Mainitun direktiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan ensimmäistä virkettä on siis tulkittava siten, että kyseisessä säännöksessä säädetyn pakolaisaseman poissulkemisperusteen piiriin kuuluvat paitsi henkilöt, jotka saavat nykyisin UNRWA:n apua, myös pääasian kantajien kaltaiset henkilöt, jotka ovat tosiasiaa saaneet kyseistä apua vähän ennen kuin turvapaikkahakemus on tehty jossakin jäsenvaltiossa, kunhan kyseinen apu ei kuitenkaan ole lakannut saman 1 kohdan a alakohdan toisessa virkkeessä tarkoitetulla tavalla.
- 53 Mainittu toinen virke kattaa tilanteen, jossa muun Yhdistyneiden Kansakuntien elimen tai toimiston kuin HCR:n suojelu tai apu on ”jostain syystä lakannut” ilman, että asianomaisten henkilöiden asemaa olisi lopullisesti ratkaistu Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokouksen hyväksymien asiaa koskevien päätöslauselmien mukaisesti.
- 54 On kuitenkin selvää, ettei UNRWA:n antaman avun saajien asemaa ole tähän saakka lopullisesti ratkaistu, kuten etenkin Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokouksen 9.12.2011 hyväksymässä päätöslauselmassa nro 66/72 olevista 1 ja 3 kohdasta ilmenee.

- 55 Koska pakolaisaseman hakijan pelkkä lähtö UNRWA:n toimialueelta ei kyseisen lähdön syystä riippumatta voi lopettaa direktiivin 2004/83 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan ensimmäisessä virkkeessä säädettyä pakolaisaseman poissulkemista, on siis täsmennettävä, millä edellytyksin UNRWA:n antaman avun voitaisiin katsoa lakanneen tämän saman säännöksen toisessa virkkeessä tarkoitettulla tavalla.
- 56 Tässä yhteydessä on todettava, ettei pelkästään suojelua tai apua antavan elimen tai toimiston lakkauttaminen sinänsä merkitse kyseisen elimen tai toimiston suojelun tai avun lakkaamista mainitun 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan toisessa virkkeessä tarkoitettulla tavalla, vaan myös se, että kyseisen elimen tai toimiston on mahdotonta suorittaa tehtävänsä.
- 57 Direktiivin 2004/83 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan toisen virkkeen aloittavasta ilmaisusta ”kun tällainen suojelu tai apu on – – lakannut” näet seuraa, että ennen kaikkea juuri UNRWA:n antaman tosiasiallisen avun eikä sen olemassaolon on lakattava, jotta pakolaisaseman poissulkemisperustetta ei voida enää soveltaa.
- 58 Vaikka edellä mainittua ilmaisua voidaan tosin erikseen tarkasteltuna tulkita siten, että sillä tarkoitetaan ainoastaan tapahtumia, jotka koskevat UNRWA:ta suoraan, kuten kyseisen elimen lakkauttaminen tai sellainen tapahtuma, jonka johdosta sen on yleisesti ottaen mahdotonta suorittaa tehtävänsä, mainitun toisen virkkeen sanamuodon ilmaisu ”jostain syystä” edellyttää kuitenkin sen tulkittamista siten, että syy, jonka vuoksi apu lakkaa, voi perustua myös olosuhteisiin, jotka ovat asianomaisen henkilön tahdosta riippumattomia ja jotka pakottavat hänet lähtemään UNRWA:n toimialueelta.
- 59 Pelkkää poissaoloa kyseiseltä alueelta tai vapaaehtoista päätöstä lähteä sieltä ei tosin voida luonnehtia avun lakkaamiseksi. Kun kyseisen päätöksen perustana on asianomaisen henkilön tahdosta riippumaton pakkotilanne, tällainen tilanne voi sitä vastoin johtaa toteamukseen, jonka mukaan kyseisen henkilön saama apu on lakannut direktiivin 2004/83 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan toisessa virkkeessä tarkoitettulla tavalla.
- 60 Kyseinen tulkinta on yhdenmukainen mainitun 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan tavoitteen kanssa, jona on etenkin varmistaa palestiinalaispakolaisten suojelun jatkuvuus tehokkaalla suojelulla tai avulla eikä pelkästään takaamalla sellaisen elimen tai toimiston olemassaolo, jonka tehtävänä on tarjota kyseistä apua tai suojelua, kuten myös Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokouksen päätöslauselman nro 302 (IV) 20 kohdasta ja päätöslauselman nro 2252 (ES-V) 6 kohdasta niitä yhdessä tulkittaessa seuraa.
- 61 Sen selvittämiseksi, onko apu tai suojelu tosiasiallissa lakannut direktiivin 2004/83 mainitussa säännöksessä tarkoitettulla tavalla, toimivaltaisten kansallisten viranomaisten ja tuomioistuimien on tarkastettava, onko asianomaisen henkilön lähtö ollut perusteltua syistä, jotka eivät ole hänen määräysvallassaan ja ovat hänen omasta tahdostaan riippumattomia ja jotka pakottavat hänet lähtemään kyseiseltä alueelta ja estävät häntä siten saamasta UNRWA:n antamaa apua.
- 62 UNRWA:n toimialueelta lähdön taustalla olevien olosuhteiden tutkinnasta yksittäistapauksessa on todettava, että kansallisten viranomaisten on otettava huomioon Geneven yleissopimuksen 1 artiklan D kohdan, johon mainitun direktiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohdassa viitataan, tavoite eli sen varmistaminen, että palestiinalaispakolaisia suojellaan edelleen heidän tässä ominaisuudessaan siihen saakka, kunnes heidän asemansa on lopullisesti ratkaistu Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokouksen hyväksymien asiaa koskevien päätöslauselmien mukaisesti.
- 63 Kun otetaan huomioon kyseinen tavoite, palestiinalaispakolaisen on katsottava olleen pakotettu lähtemään UNRWA:n toimialueelta silloin, kun hän tuntee oman turvallisuutensa olevan vakavasti uhattuna ja kun UNRWA:n on mahdotonta varmistaa hänelle kyseisellä alueella sellaiset elinolot, jotka ovat yhdenmukaiset UNRWA:lle annetun tehtävän kanssa.

- 64 Tässä yhteydessä on vielä todettava, että kun jäsenvaltion, jossa turvapaikkahakemus on tehty, toimivaltaiset viranomaiset pyrkivät selvittämään, ettei henkilöllä ollut syistä, jotka eivät olleet hänen määräysvallassaan eivätkä riippuneet hänen omasta tahdostaan, tosiasiasa enää mahdollisuutta saada apua, jota hänelle annettiin ennen kuin hän lähti UNRWA:n toimialueelta, kyseisten viranomaisten on suoritettava kaikkien merkityksellisten seikkojen tapauskohtainen arviointi, jonka yhteydessä direktiivin 2004/83 4 artiklan 3 kohtaa voidaan soveltaa analogisesti.
- 65 Kaikkien edellä esitettyjen seikkojen perusteella toiseen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2004/83 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan toista virkettä on tulkittava siten, että muun Yhdistyneiden Kansakuntien elimen tai toimiston kuin HCR:n suojelun tai avun lakkaaminen ”jostain syystä” koskee myös sellaisen henkilön tilannetta, joka turvaututtuaan ensin tosiasiallisesti kyseiseen suojeluun tai apuun lakkaa saamasta sitä syystä, joka ei ole hänen määräysvallassaan eikä riipu hänen omasta tahdostaan. Tällaisen henkilön tekemän turvapaikkahakemuksen tutkinnasta vastuussa olevan jäsenvaltion toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on tarkastettava hakemuksen tapauskohtaisen arvioinnin perusteella, onko kyseinen henkilö ollut pakotettu lähtemään mainitun elimen tai toimiston toimialueelta, mistä on kysymys silloin, kun hän tunsii oman turvallisuutensa olevan vakavasti uhattuna ja kun asianomaisen elimen tai toimiston oli mahdotonta varmistaa hänelle kyseisellä alueella sellaiset elinolot, jotka ovat yhdenmukaiset mainitulle elimelle tai toimistolle kuuluvan tehtävän kanssa.

Ensimmäinen kysymys

- 66 Ensimmäisestä kysymyksestä on alustavasti huomautettava, että toisin kuin Geneven yleissopimuksessa, jolla säännellään ainoastaan pakolaisasemaa, direktiivissä 2004/83 on kaksi erillistä suojelujärjestelmää eli yhtäältä pakolaisasema ja toisaalta toissijainen suojeluasema, ja kyseisen direktiivin 2 artiklan e alakohdassa todetaan, että henkilöllä, joka voi saada toissijaista suojelua, tarkoitetaan henkilöä, ”jolle ei voida myöntää pakolaisasemaa”.
- 67 Direktiivin 2004/83 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan toisessa virkkeessä oleva ilmaisu ”oikeutettu – – direktiivin mukaisiin etuihin” on ymmärrettävä viittauksena pelkkään pakolaisasemaan, koska kyseisen säännöksen taustalla on Geneven yleissopimuksen 1 artiklan D kohta, jonka valossa direktiiviä on tulkittava, sillä muutoin jätetään huomiotta tämä Geneven yleissopimuksessa ja kyseisessä direktiivissä myönnettyä suojelua koskeva ero.
- 68 Koska direktiivin 2004/83 12 artiklan 1 kohdan a alakohdassa viitataan yksinomaan pakolaisasemaan, siinä ei suljeta ketään myöskään kyseisen direktiivin 2 artiklan e alakohdassa tarkoitettua toissijaisen suojelun ulkopuolelle, eikä sen 17 artiklassa, jossa vahvistetaan toissijaisen suojelun poissulkemisperusteet, viitata lainkaan UNRWA:n kaltaisen elimen suojelun tai avun saamiseen.
- 69 Kun otetaan huomioon nämä alustavat huomautukset, on katsottava, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuimien tiedustele lähinnä, onko direktiivin 2004/83 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan toista virkettä tulkittava siten, että se, että asianomainen henkilö on ”oikeutettu tämän direktiivin mukaisiin etuihin”, merkitsee sitä, että hänellä on oikeus saada pakolaisasema automaattisesti tunnustetuksi, vai pelkästään sitä, että hän kuuluu kyseisen direktiivin henkilölliseen soveltamisalaan.
- 70 Tässä yhteydessä on täsmennettävä, että yhtäältä mainitun 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan toisessa virkkeessä säädetään, että jos siinä vahvistetut soveltamisedellytykset ovat täyttyneet, asianomainen henkilö ”on suoraan oikeutettu tämän direktiivin mukaisiin etuihin”, ja että toisaalta Geneven yleissopimuksen 1 artiklan D kohdan toisessa alakohdassa määrätään, että tässä samassa tapauksessa mainituilla henkilöillä on ”ipso facto oikeus tämän yleissopimuksen tarjoamiin etuihin” [kyseisen yleissopimuksen todistusvoimaisen ranskankielisen version mukaan ”bénéficient de plein droit du régime de cette convention” eli ”nämä henkilöt hyötyvät ilman eri toimenpiteitä tämän yleissopimuksen järjestelmästä”] ja toisen todistusvoimaisen kieliversioiden mukaan ”shall ipso facto be entitled to the benefits of this Convention” (”on ipso facto oikeus tämän yleissopimuksen tarjoamiin etuihin”).

- 71 Ilmaisua ”on suoraan oikeutettu tämän direktiivin mukaisiin etuihin” on tulkittava Geneven yleissopimuksen 1 artiklan D kohdan toisen alakohdan mukaisesti eli siten, että asianomaiset henkilöt voivat hyötyä ”ipso facto” kyseisen yleissopimuksen järjestelmästä ja sen tarjoamista ”eduista”.
- 72 Siihen perustuva oikeus, että UNRWA:n apu lakkaa eikä poissulkemisperustetta voida soveltaa, ei siis voi rajoittua pelkästään siihen, että asianomaisella henkilöllä on mahdollisuus hakea pakolaisasema direktiivin 2004/83 2 artiklan c alakohdan nojalla, koska kyseinen mahdollisuus on jo annettu kaikille kolmannen maan kansalaisille tai kansalaisuudettomille henkilöille, jotka oleskelevat jonkin jäsenvaltion alueella.
- 73 Mainitun direktiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan toisen virkkeen lopussa oleva täsmennys, jonka mukaan asianomainen henkilö on ”suoraan oikeutettu tämän direktiivin mukaisiin etuihin”, olisi näet tarpeeton eikä sillä olisi tehokasta vaikutusta, jos sillä ei olisi muuta ulottuvuutta kuin muistuttaa siitä, että henkilö, jota ei enää suljeta pakolaisaseman ulkopuolelle mainitun 1 kohdan a alakohdan ensimmäisen virkkeen vaikutuksesta, voi vedota kyseisen direktiivin säännöksiin, jotta hänen hakemuksensa pakolaisaseman myöntämiseksi tutkitaan mainitun 2 artiklan c alakohdan nojalla.
- 74 Direktiivin 2004/83 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan toisen virkkeen koko sanamuodosta lisäksi ilmenee, että heti kun siinä tarkoitettujen henkilöiden asema on lopullisesti ratkaistu, heille voidaan tunnustaa pakolaisasema, jos heitä jostain syystä vainotaan kyseisen direktiivin 2 artiklan c alakohdassa tarkoitettulla tavalla. Jos sitä vastoin asianomaisten henkilöiden asemaa ei ole ratkaistu, kuten tilanne on pääasiassa, vaikka kyseisille henkilöille annettu apu on lakannut heidän omasta tahdostaan riippumattomasta syystä, sillä, että tässä erityistilanteessa kyseiset henkilöt ovat ”suoraan oikeutettu[ja] tämän direktiivin mukaisiin etuihin”, on välttämättäkin laajempi ulottuvuus kuin seuraisi pelkästään siitä, ettei mahdollisuutta saada pakolaisasema tunnustetuksi ole suljettu pois, jos nuo henkilöt täyttävät tämän saman 2 artiklan c alakohdassa vahvistetut edellytykset.
- 75 Tässä yhteydessä on kuitenkin täsmennettävä, että se, että asianomainen henkilö on suoraan oikeutettu mainitun direktiivin mukaisiin etuihin sen 12 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettulla tavalla, ei johda, kuten Unkarin ja Saksan hallitukset ovat perustellusti väittäneet, ehdottomaan oikeuteen saada pakolaisasema.
- 76 Näin ollen henkilön, joka on suoraan oikeutettu direktiivin 2004/83 mukaisiin etuihin, ei tosin ole välttämättä osoitettava, että hän pelkää joutuvansa vainotuksi kyseisen direktiivin 2 artiklan c alakohdassa tarkoitettulla tavalla, mutta hänen on kuitenkin esitettävä, kuten pääasian kantajat ovat lisäksi tehneet, hakemus, jolla pyritään saamaan pakolaisasema ja joka vastuussa olevan jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten on tutkittava. Tämän tutkinnan yhteydessä jälkimmäisten viranomaisten on tarkastettava paitsi se, että hakija on tosiasiallisesti pyytänyt UNRWA:n apua (ks. tästä em. asia Bolbol, tuomion 52 kohta) ja että kyseinen apu on lakannut, myös se, ettei hakija kuulu jonkin saman direktiivin 12 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tai 2 ja 3 kohdassa vahvistetun poissulkemisperusteen alaan.
- 77 Lisäksi on vielä todettava, että direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan f alakohtaa, luettuna yhdessä sen 14 artiklan 1 kohdan kanssa, on tulkittava siten, että asianomainen osapuoli lakkaa olemasta pakolainen, jos hän voi palata UNRWA:n toimialueelle, jolla hänellä oli pysyvä asuinpaikka, koska olosuhteet, joiden perusteella hänelle myönnettiin pakolaisasema, ovat lakanneet olemasta (ks. tästä 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, 76 kohta).
- 78 Lopuksi on täsmennettävä, että ilmaisun ”on suoraan oikeutettu – – direktiivin mukaisiin etuihin” tulkinta, joka ilmenee tämän tuomion 70–76 kohdasta, ei johda, toisin kuin useat unionin tuomioistuimelle käsiteltävässä asiassa huomautuksia esittäneet hallitukset ovat väittäneet, perusoikeuskirjan 20 artiklassa vahvistetulla yhdenvertaisen kohtelun periaatteella kiellettyyn syrjintään.

- 79 Koska turvapaikanhakijat, joilla on oltava aihetta pelätä joutuvansa vainotuiksi, jotta heitä voidaan pitää direktiivin 2004/83 2 artiklan c alakohdassa tarkoitettuina ”pakolaisina”, ovat erilaisessa tilanteessa kuin henkilöt, jotka – kuten pääasian kantajat – saivat UNRWA:n apua ennen kuin he lähtivät tämän toimialueelta ja esittivät turvapaikkahakemuksen jäsenvaltiossa, yhdenvertaisen kohtelun periaate ei edellytä, että heitä kohdellaan samalla tavalla kuin niitä, jotka ovat – kuten pääasian kantajat – turvautuneet mainittuun apuun.
- 80 Tässä yhteydessä on korostettava, että kun otetaan huomioon palestiinalaispakolaisille ominainen erityistilanne, Geneven yleissopimuksen allekirjoittajavaltiot päättivät vuonna 1951 nimenomaisesti, että palestiinalaispakolaiset saavat osakseen kyseisen yleissopimuksen 1 artiklan D kohdassa, johon direktiivin 2004/83 12 artiklan 1 kohdan a alakohdassa viitataan, määrättyä erityiskohtelua.
- 81 Näiden seikkojen perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2004/83 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan toista virkettä on tulkittava siten, että kun turvapaikkahakemuksen tutkinnasta vastuussa olevan jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset ovat todenneet, että UNRWA:n suojelun tai avun lakkaamista koskeva edellytys on täyttynyt hakijan osalta, se, että asianomainen henkilö on suoraan ”oikeutettu tämän direktiivin mukaisiin etuihin”, merkitsee sitä, että kyseinen jäsenvaltio tunnustaa hakijan mainitun direktiivin 2 artiklan c alakohdassa tarkoitetuksi pakolaiseksi ja myöntää hänelle suoraan pakolaisaseman, kunhan hakija ei kuulu 12 artiklan 1 kohdan b alakohdan tai 2 ja 3 kohdan soveltamisalaan.

Oikeudenkäyntikulut

- 82 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 (suuri jaosto) on ratkaissut asian 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 1 kohdan a alakohdan toista virkettä on tulkittava siten, että muun Yhdistyneiden Kansakuntien elimen tai toimiston kuin Yhdistyneiden Kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutetun (HCR) suojelun tai avun lakkaaminen ”jostain syystä” koskee myös sellaisen henkilön tilannetta, joka turvauduttuaan ensin tosiasiallisesti kyseiseen suojeluun tai apuun lakkaa saamasta sitä syystä, joka ei ole hänen määräysvallassaan eikä riipu hänen omasta tahdostaan. Tällaisen henkilön tekemän turvapaikkahakemuksen tutkinnasta vastuussa olevan jäsenvaltion toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on tarkastettava hakemuksen tapauskohtaisen arvioinnin perusteella, onko kyseinen henkilö ollut pakotettu lähtemään mainitun elimen tai toimiston toimialueelta, mistä on kysymys silloin, kun hän tunsikin oman turvallisuutensa olevan vakavasti uhattuna ja kun asianomaisen elimen tai toimiston oli mahdotonta varmistaa hänelle kyseisellä alueella sellaiset elinolot, jotka ovat yhdenmukaiset mainitulle elimelle tai toimistolle kuuluvan tehtävän kanssa.**
- 2) **Direktiivin 2004/83 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan toista virkettä on tulkittava siten, että kun turvapaikkahakemuksen tutkinnasta vastuussa olevan jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset ovat todenneet, että Yhdistyneiden Kansakuntien Lähi-idässä olevien palestiinalaispakolaisten avustus- ja työelimen (UNRWA) suojelun tai avun lakkaamista koskeva edellytys on täyttynyt hakijan osalta, se, että asianomainen henkilö on suoraan**

”oikeutettu tämän direktiivin mukaisiin etuihin”, merkitsee sitä, että kyseinen jäsenvaltio tunnustaa hakijan mainitun direktiivin 2 artiklan c alakohdassa tarkoitetuksi pakolaiseksi ja myöntää hänelle suoraan pakolaisaseman, kunhan hakija ei kuulu 12 artiklan 1 kohdan b alakohdan tai 2 ja 3 kohdan soveltamisalaan.

Allekirjoitukset