



# Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

8 päivänä toukokuuta 2014\*

Direktiivi 2004/83/EY — Pakolaisaseman tai toissijaisen suojeluaseman myöntämisen edellytyksiä koskevat vähimmäisvaatimukset — Direktiivi 2005/85/EY — Pakolaisaseman myöntämistä tai poistamista koskevissa menettelyissä jäsenvaltioissa sovellettavat vähimmäisvaatimukset — Kansallinen menettelysääntö, jonka mukaan toissijaista suojelua koskeva hakemus otetaan käsiteltäväksi vain, jos pakolaisaseman myöntämistä koskeva hakemus on ensin hylätty — Hyväksyttävyyden — Jäsenvaltioiden menettelyllinen itsemääräämisoikeus — Tehokkuusperiaate — Oikeus hyvään hallintoon — Euroopan unionin perusoikeuskirja — 41 artikla — Menettelyn puolueettomuus ja nopeus

Asiassa C-604/12,

jossa on kyse SEUT 267 artiklan mukaisesta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Supreme Court (Irlanti) on esittänyt 19.12.2012 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 27.12.2012, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

**H. N.**

vastaan

**Minister for Justice, Equality and Law Reform,**

**Irlanti ja**

**Attorney General,**

UNIONIN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja L. Bay Larsen (esittelevä tuomari), unionin tuomioistuimen varapresidentti K. Lenaerts, joka hoitaa neljännen jaoston tuomarin tehtäviä, sekä tuomarit M. Safjan, J. Malenovský ja A. Prechal,

julkisasiamies: Y. Bot,

kirjaaja: hallintovirkamies A. Impellizzeri,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 17.10.2013 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— H. N., edustajinaan solicitor T. Coughlan, J. O'Reilly, SC, ja M. McGrath, BL,

\* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

- Minister for Justice, Equality and Law Reform, asiamiehenään E. Creedon,
  - Belgian hallitus, asiamiehinään T. Materne ja C. Pochet,
  - Saksan hallitus, asiamiehinään T. Henze ja J. Möller,
  - Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajanaan avvocato dello Stato G. Palatiello,
  - Euroopan komissio, asiamiehinään M. Condou-Durande ja M. Wilderspin,
- kuultuaan julkisasiamiehen 7.11.2013 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) sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 41 artiklan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Pakistanin kansalainen N ja Minister for Justice, Equality and Law Reform (jäljempänä ministeri), Irlanti ja Attorney General ja jossa on kyse siitä, että ministeri kieltäytyi ottamasta käsiteltäväksi valittajan tekemää toissijaisen suojeluaseman myöntämistä koskevaa hakemusta, kun ensin ei ollut tehty pakolaisaseman myöntämistä koskevaa hakemusta.

### Asiaa koskevat oikeussäännöt

#### *Unionin oikeus*

#### Direktiivi 2004/83

- 3 Direktiivin 2004/83 johdanto-osan 5, 6 ja 24 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:
    - ”(5) Tampereen päätelmissä todetaan myös, että pakolaisasemaa koskevia sääntöjä olisi täydennettävä toissijaista suojelua koskevilla toimenpiteillä, joiden avulla tällaista suojelua tarvitsevalle henkilölle myönnetään asianmukainen asema.
    - (6) Tämän direktiivin päätavoitteena 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.
- 
- (24) Olisi myös laadittava vähimmäisvaatimukset toissijaista suojelua saavan henkilön aseman määrittelylle ja sisällölle. Toissijaisen suojelun aseman olisi täydennettävä Geneven yleissopimuksessa [Genevessä 28.7.1951 allekirjoitettu pakolaisten oikeusasemaa koskeva

yleissopimus (Yhdistyneiden kansakuntien sopimuskokoelma, nide 189, s. 150, nro 2545 (1954), joka tuli voimaan 22.4.1954) (jäljempänä Geneven yleissopimus)] vahvistettua pakolaisten suojeluasemaa, ja sen olisi oltava siihen nähden erillinen.”

4 Direktiivin 2 artiklan a, c, e ja f alakohdan mukaan 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;

--

e) ’henkilöllä, joka voi saada toissijaista suojelua’, kolmannen maan kansalaista --, jolle ei voida myöntää pakolaisasemaa mutta jonka suhteen on esitetty merkittäviä perusteita uskoa, että jos hänet palautetaan alkuperämaahansa --, hän joutuisi todelliseen vaaraan kärsiä 15 artiklassa määriteltyä vakavaa haittaa --;

f) ’toissijaisella suojeluasemalla’ kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön tunnustamista jäsenvaltiossa henkilöksi, joka voi saada toissijaista suojelua”.

5 Direktiivin 2004/83 V luvussa, jonka otsikko on ”Toissijaisen suojelun edellytykset”, olevan 15 artiklan, jonka otsikko on ”Vakava haitta”, c alakohdassa säädetään, että vakavalla haitalla tarkoitetaan seuraavaa:

”c) siviilihenkilön henkeä tai ruumiillista koskemattomuutta uhkaava vakava ja henkilökohtainen vaara, joka johtuu mielivaltaisesta väkivallasta kansainvälisen tai maan sisäisen aseellisen selkkauksen yhteydessä.”

6 Direktiivin 2004/83 18 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on myönnettävä toissijainen suojeluasema sellaiselle kolmannen maan kansalaiselle tai kansalaisuudettomalle henkilölle, joka voi saada toissijaista suojelua II ja V luvun mukaisesti.”

Direktiivi 2005/85/EY

7 Pakolaisaseman myöntämistä tai poistamista koskevissa menettelyissä jäsenvaltioissa sovellettavista vähimmäisvaatimuksista 1.12.2005 annetun neuvoston direktiivin 2005/85/EY (EUVL L 326, s. 13 ja oikaisu EUVL 2006, L 236, s. 36) 3 artiklan 3 ja 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

”3. Mikäli jäsenvaltiot käyttävät menettelyä tai ottavat käyttöön menettelyn, jossa turvapaikkahakemukset tutkitaan sekä Geneven yleissopimukseen perustuvina hakemuksina että direktiivin 2004/83/EY 15 artiklassa määritellyissä olosuhteissa annettua muunlaista kansainvälistä suojelua koskevinä hakemuksina, niiden on sovellettava tätä direktiiviä koko menettelyn ajan.

4. Jäsenvaltiot voivat lisäksi päättää, että ne soveltavat tätä direktiiviä menettelyissä, joilla ratkaistaan mitä tahansa kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset.”

- 8 Tämän direktiivin 23 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat nopeuttaa pakolaisaseman saamista koskevien edellytysten tutkintamenettelyä muun muassa silloin, kun hakijaa ei selvästikään voida määritellä pakolaiseksi.

#### *Irlannin oikeus*

- 9 Irlannissa kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset jaetaan kahteen luokkaan, jotka ovat
- turvapaikkahakemus, ja jos siitä tehdään kielteinen päätös,
  - toissijaista suojelua koskeva hakemus.
- 10 Kumpikin hakemus johtaa mainitussa jäsenvaltiossa erityiseen, peräjälkeen toteutettavaan menettelyyn.
- 11 Turvapaikkahakemusten käsittelyä koskevat säännökset sisältyvät pääasiallisesti vuoden 1996 pakolaislakiin (Refugee Act 1996), sellaisena kuin se oli voimassa pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikaan.
- 12 Vuoden 1999 maahanmuuttolain (Immigration Act 1999) 3 §:ssä annettiin ministerille toimivalta antaa maastapoistamismääräyksiä muun muassa, kuten kyseisen 3 §:n 2 momentin f kohdassa säädetään, ”henkilöstä, jonka turvapaikkahakemuksen ministeri on hylännyt”.
- 13 Toissijaista suojelua koskevan hakemuksen käsittelyyn sovellettavaa menettelyä koskevat säännökset ovat Euroopan yhteisöjä (suojelun edellytykset) koskevassa vuoden 2006 asetuksessa (European Communities (Eligibility for Protection) Regulations 2006 (Statutory Instrument no 518/2006)), jossa säädetään muun muassa direktiivin 2004/83 saattamisesta osaksi kansallista oikeutta (jäljempänä vuoden 2006 asetus).
- 14 Vuoden 2006 asetuksen 3 §:ssä säädetään seuraavaa:
- ”(1) – – tätä asetusta sovelletaan seuraaviin päätöksiin – –:
- –
- c) tiedonanto aikomuksesta antaa [vuoden 1999 maahanmuuttolain] 3 §:n 3 momentin mukainen maastapoistamismääräys henkilöstä, johon sovelletaan kyseisen pykälän 2 momentin f kohtaa
- –”
- 15 Saman asetuksen 4 §:ssä säädetään seuraavaa:
- ”(1) (a) Tiedonantoon [vuoden 1999 maahanmuuttolain] 3 §:n 3 momentin mukaisesta esityksestä on sisällyttävä lausuma siitä, että jos henkilö, johon sovelletaan mainitun lain 3 §:n 2 momentin f kohtaa, katsoo olevansa henkilö, joka voi saada toissijaista suojelua, hän voi esittää mainitun lain 3 §:n 3 momentin b kohdassa tarkoitettujen huomautusten lisäksi ministerille toissijaista suojelua koskevan hakemuksen tiedonannossa mainitun 15 päivän ajanjakson kuluessa.– –
- (2) Ministeri ei ole velvollinen ottamaan käsiteltäväksi toissijaista suojelua koskevaa hakemusta, jonka tehneeseen henkilöön ei sovelleta [vuoden 1999 maahanmuuttolain] 3 §:n 2 momentin f kohtaa tai jota ei ole tehty edellä 1 momentin b kohdassa tarkoitettulla lomakkeella.”

## **Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys**

- 16 N on Pakistanin kansalainen, joka saapui Irlantiin vuonna 2003 opiskelijaviisumilla.
- 17 Hän avioitui Irlannin kansalaisen kanssa, minkä jälkeen hän sai luvan oleskella Irlannissa 31.12.2005 saakka.
- 18 Ministeri ilmoitti N:lle 23.2.2006 siitä, ettei hänen oleskelulupaansa uusittaisi, koska hän ei enää asunut yhdessä vaimonsa kanssa, ja aikomuksestaan poistaa tämän maasta lakisääteisen toimivaltansa nojalla.
- 19 N pyysi 16.6.2009 – ilman, että hän olisi aiemmin tehnyt turvapaikkahakemuksen – ministeriä tutkimaan hänen toissijaista suojelua koskevan hakemuksensa ja esitti pääasiallisesti, ettei hän pelkää joutuvansa vainotuksi mutta pelkää kuitenkin alkuperämaahansa palaamista sen vuoksi, että on vaarassa kärsiä siellä direktiivin 2004/83 15 artiklassa tarkoitettua vakavaa haittaa.
- 20 Ministeri ilmoitti N:lle 23.6.2009, ettei hänen toissijaista suojelua koskevaa hakemustaan voitu ottaa käsiteltäväksi, ja totesi, että toissijaista suojeluasemaa koskevan hakemuksen tekemisen edellytyksenä on Irlannin lainsäädännön mukaan se, että pakolaisasemaa koskeva hakemus on hylätty.
- 21 N jatkoi yrityksiään saada toissijaista suojelua koskeva hakemuksensa käsiteltäväksi, minkä jälkeen ministeri toisti 27.7.2009 päivätyssä kirjeessään syyn siihen, minkä vuoksi hän kieltäytyi ottamasta hakemusta käsiteltäväksi.
- 22 N nosti 12.10.2009 High Courtissa kumoamiskanteen ministerin päätöksestä ja katsoi, että hänellä on kansallisen oikeuden, jolla direktiivi 2004/83 pannaan täytäntöön, nojalla oltava oikeus tehdä ”itsenäinen” toissijaista suojelua koskeva hakemus.
- 23 Tämä kumoamiskanne hylättiin, minkä vuoksi N valitti Supreme Courtiin.
- 24 Tässä tilanteessa Supreme Court päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Voiko jäsenvaltio [direktiivin 2004/83] nojalla, sellaisena kuin sitä tulkitaan Euroopan unionin lainsäädäntöön sisältyvä ja erityisesti – perusoikeuskirjan 41 artiklassa määrätty hyvän hallinnon periaate huomioon ottaen, säätää kansallisessa lainsäädännössään, että toissijaista suojeluasemaa koskeva hakemus voidaan ottaa käsiteltäväksi vain, jos hakija on hakenut pakolaisasemaa ja häneltä on evätty pakolaisasema kansallisen lainsäädännön mukaisesti?”

## **Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu**

- 25 Kansallinen tuomioistuin haluaa kysymyksellään selvittää, onko direktiiviä 2004/83 ja oikeutta hyvään hallintoon tulkittava siten, että ne ovat esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan turvapaikkahakemuksen ja toissijaista suojelua koskevan hakemuksen käsittelyä varten on olemassa kaksi erillistä ja peräkkäistä menettelyä ja jonka mukaan toissijaista suojelua koskevan hakemuksen käsittely edellyttää, että ensin on hylätty pakolaisaseman myöntämistä koskeva hakemus.
- 26 Aluksi on syytä palauttaa mieleen, että direktiivissä 2004/83 säännellään kansainvälisen suojelun käsitteen puitteissa kahta erillistä suojelujärjestelmää eli yhtäältä pakolaisasemaa ja toisaalta toissijaista suojeluasemaa.

- 27 Tämän osalta on todettava, että – kuten direktiivin 2004/83 johdanto-osan 3, 16 ja 17 perustelukappaleesta käy ilmi – Geneven yleissopimus on pakolaisten suojelua koskevan kansainvälisen oikeudellisen järjestelmän kulmakivi ja että direktiivin säännökset on annettu, jotta jäsenvaltioiden toimivaltaisia viranomaisia autettaisiin soveltamaan kyseistä yleissopimusta yhteisten käsitteiden ja perusteiden mukaisesti (tuomio X ym., C-199/12–C-201/12, EU:C:2013:720, 39 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 28 Direktiivin säännöksiä on näin ollen tulkittava sen systematiikan ja päämäärän valossa sekä niin, että kyseistä yleissopimusta ja muita SEUT 78 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja asiaa koskevia sopimuksia noudatetaan (tuomio Abed El Karem El Kott ym., C-364/11, EU:C:2012:826, 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 29 On todettava, että direktiivin 2004/83 2 artiklan e alakohdan sanamuodon mukaan henkilöllä, joka voi saada toissijaista suojelua, tarkoitetaan kolmannen maan kansalaista tai kansalaisuudetonta, jolle ei voida myöntää pakolaisasemaa.
- 30 Sanan ”toissijainen” käyttö sekä artiklan sanamuoto osoittavat, että toissijainen suojeluasema on tarkoitettu niille kolmannen maan kansalaisille, jotka eivät täytä pakolaisaseman saamisen edellytyksiä.
- 31 Lisäksi direktiivin 2004/83 johdanto-osan 5, 6 ja 24 perustelukappaleesta ilmenee, että toissijaisen suojelun myöntämistä koskevilla vähimmäisperusteilla on voitava täydentää Geneven yleissopimuksessa vahvistettua pakolaisten suojelua yksilöllisellä kansainvälistä suojelua todella tarvitsevat henkilöt ja myöntämällä heille asianmukainen asema (tuomio Diakité, C-285/12, EU:C:2014:39, 33 kohta).
- 32 Näistä seikoista käy ilmi, että direktiivissä 2004/83 säädetty toissijainen suojelu täydentää Geneven yleissopimuksessa vahvistettua pakolaisten suojelua.
- 33 Tämä tulkinta on lisäksi niiden tavoitteiden mukainen, jotka vahvistetaan SEUT 78 artiklan 2 kohdan a ja b alakohdassa, joiden mukaan Euroopan parlamentti ja Euroopan unionin neuvosto säätävät toimenpiteistä, jotka koskevat yhteistä eurooppalaista turvapaikkajärjestelmää, johon sisältyy muun muassa ”yhdenmukainen toissijaisen suojelun asema kolmansien maiden kansalaisille, jotka eivät saa turvapaikkaa unionissa mutta jotka tarvitsevat kansainvälistä suojelua”.
- 34 Kuten julkisasiamies toteaa ratkaisuehdotuksensa 46 ja 49 kohdassa, on niin, että kun otetaan huomioon, että kansainvälisen suojelun hakija ei välttämättä kykene arvioimaan, minkätyyppiseen suojeluun hänen hakemuksensa liittyy, ja että kaiken lisäksi pakolaisasema tarjoaa toissijaista suojelua laajemman suojan, toimivaltaisen viranomaisen on lähtökohtaisesti määritettävä kyseisen hakijan tilanteen kannalta asianmukaisin asema.
- 35 Näistä seikoista seuraa, että toissijaista suojelua koskevaa hakemusta ei pidä lähtökohtaisesti käsitellä ennen kuin toimivaltainen viranomaisen on päätellyt, että kansainvälisen suojelun hakija ei täytä pakolaisaseman myöntämisen edellytyksiä.
- 36 Tästä seuraa, että direktiivi 2004/83 ei ole esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan pakolaisaseman myöntämisen edellytykset on tutkittava ennen toissijaisen suojelun edellytysten tutkimista.
- 37 On kuitenkin vielä tutkittava, ovatko muut unionin oikeussäännöt esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, johon sisältyy kaksi erillistä menettelyä turvapaikkahakemuksen ja toissijaista suojelua koskevan hakemuksen käsittelyä varten ja jossa jälkimmäinen hakemus voidaan tehdä vasta sen jälkeen, kun ensimmäinen on hylätty.

- 38 Tämän osalta on palautettava mieleen, että direktiiviin 2004/83 ei sisälly kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelyä koskevia menettelysääntöjä. Direktiivi 2005/85 on se, jossa vahvistetaan hakemusten käsittelymenettelyä koskevat vähimmäisvaatimukset ja täsmennetään turvapaikanhakijoiden oikeudet.
- 39 Direktiiviä 2005/85 ei kuitenkaan voida soveltaa toissijaista suojelua koskeviin hakemuksiin paitsi silloin, kun jäsenvaltio ottaa käyttöön yhden ainoan menettelyn, jossa se tutkii hakemuksen sekä pakolaisaseman että toissijaisen suojelun eli kummankin kansainvälisen suojelumuodon kannalta (tuomio M, C-277/11, EU:C:2012:744, 79 kohta).
- 40 Kuten edellä 37 kohdasta käy ilmi, Irlannissa tilanne ei kuitenkaan ole tällainen.
- 41 Näin ollen on niin, että koska unionin oikeudessa ei ole annettu sääntöjä toissijaista suojelua koskevan hakemuksen käsittelyyn liittyvistä menettelytavoista, jäsenvaltioilla on edelleen menettelyllisen itsemääräämisoikeuden periaatteen mukaisesti toimivalta säännellä näitä menettelytapoja, kunhan taataan perusoikeuksien noudattaminen ja toissijaista suojelua koskevien unionin oikeuden säännösten ja määräysten täysi tehokkuus (ks. vastaavasti tuomio VEBIC, C-439/08, EU:C:2010:739, 64 kohta).
- 42 Tästä seuraa, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen kansallisen menettelysäännön, jossa asetetaan toissijaista suojelua koskevan hakemuksen käsittelyn edellytykseksi se, että ensin on hylätty pakolaisaseman myöntämistä koskeva hakemus, on taattava, että toissijaista suojelua vaativat voivat tosiasiallisesti nauttia heille direktiivillä 2004/83 annettuja oikeuksia.
- 43 Kuten edellä 29–35 kohdassa esitetystä seuraa, pelkästään se, että toissijaista suojelua koskeva hakemus käsitellään vasta sen jälkeen, kun pakolaisasemaa koskeva hakemus on hylätty, ei lähtökohtaisesti vaaranna sitä, että toissijaista suojelua hakevat voivat tosiasiallisesti nauttia heille direktiivillä 2004/83 annettuja oikeuksia.
- 44 Pääasiassa kyseessä olevan kaltainen lainsäädäntö merkitsee kuitenkin, että kolmannen maan kansalainen, joka haluaa päästä osalliseksi ainoastaan toissijaisesta suojelusta, joutuu väistämättä käymään läpi kaksi erillistä menettelyllistä vaihetta samalla kun tämä kansainvälisen suojelun myöntämistä koskevan menettelyn kahtiajakautuminen saattaa pidentää tämän menettelyn kestoja ja näin ollen viivästyttää toissijaista suojelua koskevan hakemuksen arviointia.
- 45 Tosiasiallinen pääsy toissijaiseen suojeluasemaan edellyttää yhtäältä, että pakolaisaseman myöntämistä koskeva hakemus ja toissijaista suojelua koskeva hakemus voidaan esittää samanaikaisesti, ja toisaalta, että toissijaista suojelua koskeva hakemus käsitellään kohtuullisessa ajassa, minkä tarkistaminen on kansallisen tuomioistuimen tehtävä.
- 46 Tältä osin on otettava huomioon sekä pakolaisaseman myöntämistä koskevan hakemuksen käsittelyn, joka johti hakemuksen hylkäämiseen, kesto että toissijaista suojelua koskevan hakemuksen käsittelyn kesto.
- 47 On myös todettava, että kun kolmannen maan kansalainen tekee kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen, josta ei ilmene mitään seikkoja, joiden perusteella voitaisiin todeta, että hänellä on perusteltua aihetta pelätä tulevansa vainotuksi, toimivaltaisen viranomaisen on mahdollisimman pian todettava, että kyse on henkilöstä, joka ei voi vaatia pakolaisasemaa, jotta voidaan viipymättä ryhtyä käsittelemään toissijaista suojelua koskevaa hakemusta.
- 48 Viranomaiset, joiden tehtävänä on kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten käsittely, voivat direktiivin 2005/85 23 artiklan 4 kohdan mukaan nopeuttaa pakolaisaseman saamista koskevien edellytysten tutkintamenettelyä muun muassa silloin, kun hakijaa ei selvästikään voida määrittellä direktiivin 2004/83 2 artiklan c alakohdassa tarkoitetuksi pakolaiseksi.

- 49 Siltä osin kuin kyse on perusoikeuskirjan 41 artiklassa vahvistetusta oikeudesta hyvään hallintoon, on muistettava, että tämä oikeus ilmentää erästä unionin oikeuden yleistä periaatetta.
- 50 Koska pääasiassa jäsenvaltio panee täytäntöön unionin oikeutta, hyvää hallintoa koskevasta oikeudesta johtuvia vaatimuksia, muun muassa jokaisen oikeutta saada asiansa käsittelyksi puolueettomasti ja kohtuullisessa ajassa, sovelletaan pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa toimivaltaisen kansallisen viranomaisen hoitamassa toissijaisen suojelun myöntämistä koskevassa menettelyssä.
- 51 On siis tutkittava, onko oikeus hyvään hallintoon esteenä sille, että jäsenvaltio säätää kansallisessa oikeudessaan menettelytavasta, jonka mukaan toissijaista suojelua koskeva hakemus on käsiteltävä erillisessä menettelyssä, joka on mahdollinen vasta turvapaikkahakemuksen hylkäämisen jälkeen.
- 52 Täsmällisemmin tarkasteltuna puolueettomuuden vaatimus kattaa muun muassa objektiivisen puolueettomuuden siinä mielessä, että kansallisen viranomaisen on annettava riittävät takeet, jotta kaikki perustellut epäilykset mahdollisesta ennakkokäsityksestä voidaan sulkea pois (ks. analogisesti tuomio Ziegler v. komissio, C-439/11 P, EU:C:2013:513, 155 kohta).
- 53 On ensiksi todettava, että pääasiassa kyseessä olevien kaltaisissa olosuhteissa sen, että kansallinen viranomainen ilmoittaa ennen toissijaista suojelua koskevan hakemuksen käsittelyyn ryhtymistä tämän suojelun hakijalle aikomuksestaan tehdä maastapoistamispäätös, ei itsessään voida katsoa merkitsevän, että kyseinen viranomainen ei ole objektiivisesti puolueeton.
- 54 On kiistatonta, että tämä toimivaltaisen viranomaisen aikomus perustuu sen toteamiseen, että kolmannen maan kansalainen ei täytä pakolaisaseman myöntämisen edellytyksiä. Tämä toteaminen ei siis tarkoita, että toimivaltaisen viranomaisen olisi jo omaksunut kannan siihen, täyttääkö kyseinen kansalainen toissijaista suojelua koskevan aseman myöntämisen edellytykset.
- 55 Pääasiassa kyseessä oleva menettelysääntö ei siis ole ristiriidassa hyvää hallintoa koskevasta oikeudesta johtuvan puolueettomuuden vaatimuksen kanssa.
- 56 Sen sijaan tämä oikeus takaa, kuten edellä 41 ja 42 kohdassa mainitut tehokkuusperiaatteen asettamat vaatimukset, että kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelymenettelyn kesto kokonaisuudessaan ei ylitä kohtuullista aikaa, minkä tarkistaminen on kansallisen tuomioistuimen tehtävä.
- 57 Edellä esitetyn perusteella esitettyyn kysymykseen on vastattava, ettei direktiivi 2004/83 eivätkä tehokkuusperiaate ja oikeus hyvään hallintoon ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle menettelysäännölle, jonka mukaan toissijaista suojelua koskeva hakemus voidaan ottaa käsiteltäväksi vain, jos ensin on hylätty pakolaisaseman myöntämistä koskeva hakemus, kunhan yhtäältä pakolaisaseman myöntämistä koskeva hakemus ja toissijaista suojelua koskeva hakemus voidaan esittää samanaikaisesti ja toisaalta tämä kansallinen menettelysääntö ei johda siihen, että toissijaista suojelua koskeva hakemus käsitellään vasta kohtuuttoman ajan kuluttua, minkä tarkistaminen on kansallisen tuomioistuimen tehtävä.

### **Oikeudenkäyntikulut**

- 58 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 (neljäs jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

**Kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelyä pakolaisiksi tai muuta kansainvälistä suojelua tarvitseviksi henkilöiksi koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä myönnetyn suojelun sisällöstä 29.4.2004 annettu neuvoston direktiivi 2004/83/EY sekä tehokkuusperiaate ja oikeus hyvään hallintoon eivät ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle menettelysäännölle, jonka mukaan toissijaista suojelua koskeva hakemus voidaan ottaa käsiteltäväksi vain, jos ensin on hylätty pakolaisaseman myöntämistä koskeva hakemus, kunhan yhtäältä pakolaisaseman myöntämistä koskeva hakemus ja toissijaista suojelua koskeva hakemus voidaan esittää samanaikaisesti ja toisaalta tämä kansallinen menettelysääntö ei johda siihen, että toissijaista suojelua koskeva hakemus käsitellään vasta kohtuuttoman ajan kuluttua, minkä tarkistaminen on kansallisen tuomioistuimen tehtävä.**

Allekirjoitukset