



# Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

9 päivänä helmikuuta 2017\*

Ennakkoratkaisupyyntö — Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue — Direktiivi 2004/83/EY — Kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelyä pakolaisiksi koskevat vähimmäisvaatimukset — Toissijaista suojelua koskeva hakemus — Sen kansallisen menettelyn lainmukaisuus, jota on noudatettu sellaisen toissijaista suojelua koskevan hakemuksen käsittelyssä, joka on tehty pakolaisaseman myöntämiseksi tehdyn hakemuksen hylkäämisen jälkeen — Oikeus tulla kuulluksi — Laajuus — Oikeus puhutteluun — Oikeus kutsua todistajia ja kuulustella vastapuolen todistajia

Asiassa C-560/14

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Supreme Court (ylin tuomioistuin, Irlanti) on esittänyt 24.11.2014 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 5.12.2014, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

**M**

vastaan

**Minister for Justice and Equality,**

**Irlanti ja**

**Attorney General,**

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja L. Bay Larsen (esittelevä tuomari) sekä tuomarit M. Vilaras, J. Malenovský, M. Safjan ja D. Šváby,

julkisasiamies: P. Mengozzi,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 18.2.2016 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— M, edustajinaan B. Burns ja S. Man, solicitors, I. Whelan ja P. O'Shea, BL,

— Irlanti, asiamiehinaan E. Creedon, J. Davis ja J. Stanley, avustajinaan N. Butler, SC, ja K. Mooney, BL,

\* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

- Tšekin hallitus, asiamiehinään M. Smolek ja J. Vláčil,
  - Ranskan hallitus, asiamiehinään D. Colas ja F.-X. Bréchet,
  - Euroopan komissio, asiamiehinään M. Wilderspin ja M. Condou-Durande,
- kuultuaan julkisasiamiehen 3.5.2016 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,  
on antanut seuraavan

### tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee kuulluksi tulemista koskevan oikeuden tulkintaa kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelyä pakolaisiksi tai muuta kansainvälistä suojelua tarvitseviksi henkilöiksi koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä myönnetyn suojelun sisällöstä 29.4.2004 annetussa neuvoston direktiivissä 2004/83/EY (EUVL 2004, L 304, s. 12) tarkoitetun toissijaisen suojeluaseman myöntämistä koskevassa menettelyssä.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Ruandan kansalainen M sekä Minister for Justice and Equality (oikeus- ja tasa-arvoministeri, Irlanti) (jäljempänä ministeri), Irlanti ja Attorney General ja joka koskee M:n Irlannin viranomaisille tekemän toissijaista suojelua koskevan hakemuksen käsittelymenettelyn lainmukaisuutta.

### Asiaa koskevat oikeussäännöt

#### *Unionin oikeus*

#### Direktiivi 2004/83

- 3 Direktiivin 2004/83 2 artiklassa, jonka otsikko on ”Määritelmät”, säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

--

- 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 1 ja 2 kohta ei koske ja joka on kykenemätön tai sellaisen vaaran johdosta haluton turvautumaan sanotun maan suojaan;

--”

- 4 Direktiivin 4 artiklassa, jonka otsikko on ”Tosiseikkojen ja olosuhteiden arviointi”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltiot voivat katsoa, että hakija on velvollinen esittämään mahdollisimman pian kaikki kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen perusteiksi tarvittavat seikat. Jäsenvaltio on velvollinen yhteistyössä hakijan kanssa arvioimaan kaikki hakemukseen liittyvät olennaiset seikat.

2. Edellä 1 kohdassa mainitut seikat koostuvat hakijan lausumista, hakijan saatavissa olevista asiakirjoista, jotka koskevat hänen ikäänsä, taustansa, myös asiaankuuluvien omaisten taustaa, henkilöllisyyttään, kansalaisuuttaan tai kansalaisuuksiaan, aikaisempaa tai aikaisempia asuinmaitaan ja -paikkojaan, aikaisempia turvapaikkahakemuksia, matkareittiään sekä henkilö- ja matkustusasiakirjojaan, sekä kansainvälisen suojelun hakemisen syistä.

3. 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 häirtana;
- 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 häirtaa, jos hänet palautetaan tähän maahan;
- e) voidaanko hakijan kohtuudella olettaa turvautuvan sellaisen toisen maan suojaan, jonka kansalaisuuteen hänellä on oikeus.

4. Se seikka, että hakija on jo joutunut vainotuksi tai kärsimään vakavaa häirtaa tai että häntä on suoraan uhattu vainolla tai tällaisella häirtalla, on vakava osoitus hakijan perustellusta pelosta joutua vainotuksi tai todellisesta vaarasta joutua kärsimään vakavaa häirtaa, jollei ole perusteltua syytä olettaa, ettei tämä vaino tai vakava häirta tule toistumaan.

5. Vaikka jäsenvaltiot soveltavat periaatetta, jonka mukaan hakijan velvollisuutena on esittää kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen perusteluiksi tarvittavat seikat ja vaikka joidenkin hakijan lausumien seikkojen tueksi ei olisi esitetty asiakirjoja tai muita todisteita, näitä seikkoja ei tarvitse todentaa, jos seuraavat edellytykset täyttyvät:

- a) hakija on todella yrittänyt esittää näyttöä hakemuksensa tueksi;
- b) kaikki hakijan saatavissa olevat olennaiset seikat on esitetty ja muiden asiaan vaikuttavien seikkojen puuttumisesta on annettu tyydyttävä selitys;
- c) hakijan lausumia pidetään johdonmukaisina ja uskottavina eivätkä ne ole ristiriidassa hänen tapaukseensa liittyvien saatavilla olevien tapauskohtaisten ja yleisten tietojen kanssa;
- d) hakija on tehnyt kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa heti kun mahdollista, jollei hakija voi esittää uskottavia syitä sille, miksei hän ole toiminut näin; ja
- e) hakija on todettu yleisesti uskottavaksi.”

5 Direktiivin 15 artiklassa, jonka otsikko on ”Vakava haitta”, säädetään seuraavaa:

”Vakavalla haitalla tarkoitetaan seuraavia:

- a) kuolemanrangaistus tai teloitus; tai
- b) hakijan alkuperämaassa kokema kidutus tai epäinhimillinen tai halventava kohtelu tai rangaistus; tai
- c) siviilihenkilön henkeä tai ruumiillista koskemattomuutta uhkaava vakava ja henkilökohtainen vaara, joka johtuu mielivaltaisesta väkivallasta kansainvälisen tai maan sisäisen aseellisen selkkauksen yhteydessä.”

Direktiivi 2005/85/EY

6 Pakolaisaseman myöntämistä tai poistamista koskevissa menettelyissä jäsenvaltioissa sovellettavista vähimmäisvaatimuksista 1.12.2005 annetun neuvoston direktiivin 2005/85/EY (EUVL 2005, L 326, s. 13) 3 artiklassa, jonka otsikko on ”Sovelletamisala”, säädetään seuraavaa:

”1. Tätä direktiiviä sovelletaan kaikkiin jäsenvaltioiden alueella, myös niiden rajoilla tai kauttakulkualueilla tehtyihin turvapaikkahakemuksiin ja pakolaisaseman poistamiseen.

--

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

--”

*Irlannin oikeus*

7 Irlannin oikeudessa on kaksi erillistä hakemustyyppiä kansainvälistä suojelua varten eli

- turvapaikkahakemus ja
- toissijaista suojelua koskeva hakemus.

8 Kumpaakin hakemusta varten on säädetty erityisestä menettelystä; toissijaista suojelua koskevaa hakemusta koskeva menettely, joka aloitetaan vain, jos turvapaikkahakemus hylätään, suoritetaan viimeksi mainitun hakemuksen käsittelyä koskevan menettelyn jälkeen.

9 Ennakkoratkaisupyynnön mukaan turvapaikkahakemusten käsittelyä koskevat kansalliset säännökset ovat pääasiallisesti vuonna 1996 annetussa pakolaislaissa (Refugee Act 1996), sellaisena kuin se oli voimassa pääasian tosiseikkojen tapahtumahetkellä. Turvapaikkahakemusten käsittelymenettelyyn kuuluu muun muassa hakijan henkilökohtainen puhuttelu.

10 Toissijaista suojelua koskevien hakemusten käsittelymenettelyä koskevat säännökset sisältyvät 9.10.2006 annettuun suojelun edellytyksiä (Euroopan yhteisöt) koskevaan vuoden 2006 asetukseen (European Communities (Eligibility for Protection) Regulations 2006), jolla muun muassa saatetaan direktiivi 2004/83 osaksi kansallista lainsäädäntöä.

11 Toissijaista suojelua koskeva hakemus tehdään lomakkeella, jonka malli on tämän asetuksen liitteenä.

- 12 Asetuksessa ei ole minkäänlaisia säännöksiä tällaista toissijaista suojelua hakevan suullisesta kuulemisesta hakemuksen tutkimisen yhteydessä.

### **Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys**

- 13 M tuli Irlantiin syyskuussa 2006 opiskelijaviisumilla. Opintojensa päätyttyä M teki turvapaikkahakemuksen, jonka Refugee Applications Commissioner (turvapaikkahakemuksista vastaava viranomais, Irlanti) hylkäsi 30.8.2008. Refugee Appeals Tribunal (turvapaikka-asioiden muutoksenhakuelin) hylkäsi tästä päätöksestä tehdyn valituksen 28.10.2008 antamallaan päätöksellä.
- 14 M teki tämän jälkeen toissijaista suojelua koskevan hakemuksen. Tämä hakemus hylättiin 30.9.2010 ja ministeri teki häntä koskevan karkotusmääräyksen 5.10.2010. Ministeri nojautui 30.9.2010 tekemässään päätöksessä laajalti M:n tekemää turvapaikkahakemusta koskeviin aiempiin päätöksiin ja päätteli, että M ei ollut osoittanut merkittäviä perusteita uskoa, että hän joutuisi vaaraan kärsiä vakavaa haittaa, kun otetaan huomioon erityisesti vakavat epäilyt hänen hakemuksessaan esitettyjen väitteiden uskottavuudesta.
- 15 M nosti 6.1.2011 High Courtissa (ensimmäisen asteen tuomioistuim, Irlanti) kanteen päätöksestä, jolla hänen toissijaista suojelua koskeva hakemuksensa hylättiin.
- 16 High Court esitti tämän kanteen tutkimisen yhteydessä unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:
- ”Edellyttääkö asiassa, jossa hakija hakee toissijaista suojeluasemaa sen jälkeen, kun hänelle ei ole myönnetty pakolaisasemaa, ja jossa esitetään hänen hakemuksensa hylkäämistä, – – direktiivin 2004/83 – – 4 artiklan 1 kohda[n toisessa virkkeessä] jäsenvaltiolle asetettu velvollisuus toimia yhteistyössä hakijan kanssa sita, että asianomaisten jäsenvaltion hallintoviranomaiset toimittavat hakijalle tällaisen arvioinnin tulokset ennen kuin lopullinen päätös tehdään, jotta hän voi ottaa kantaa päätösehdotuksen kohtiin, joissa esitetään kielteistä ratkaisua?”
- 17 Unionin tuomioistuin katsoi 22.11.2012 antamassaan tuomiossa M. (C-277/11, EU:C:2012:744) muun muassa, että kun kyse on mainittuun tuomioon johtaneessa pääasiassa kyseessä olleella kansallisella lainsäädännöllä toteutetun kaltaisesta järjestelmästä, jossa on kaksi erillistä toisiaan seuraavaa menettelyä yhtäältä pakolaisaseman ja toisaalta toissijaisen suojelun saamiseen tähtäävän hakemuksen käsittelemiseksi, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on huolehdittava siitä, että kummassakin menettelyssä kunnioitetaan hakijan perusoikeuksia ja erityisesti hänen oikeuttaan tulla kuulluksi niin, että hän voi esittää tehokkaasti huomautuksensa ennen minkään sellaisen päätöksen tekemistä, jolla häneltä evätään haettu suojelu. Tällaisessa järjestelmässä se, että asianomaista on jo pätevästi kuultu hänen turvapaikkahakemuksensa tutkinnassa, ei merkitse sitä, että tämä muodollisuus voitaisiin sivuuttaa menettelyssä, jossa käsitellään toissijaista suojelua koskeva hakemus.
- 18 Asiassa M. 22.11.2012 annetun tuomion (C-277/11, EU:C:2012:744) jälkeen High Court katsoi 23.6.2013, että ministeri oli virheellisesti jättänyt järjestämättä M:n tosiasiallisen kuulemisen tämän toissijaista suojelua koskevan hakemuksen käsittelyn yhteydessä.
- 19 Ministeri valitti tästä päätöksestä Supreme Courtiin. M puolestaan teki mainitusta päätöksestä vastavalituksen.

- 20 Supreme Court päätti 24.11.2014 tässä tilanteessa lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Edellyttääkö Euroopan unionin oikeuteen sisältyvä ’oikeus tulla kuulluksi’ sitä, että toissijaista suojelua [direktiivin 2004/83] mukaisesti hakevalle henkilölle annetaan mahdollisuus suulliseen kuulemiseen hakemuksen osalta ja myös oikeus kutsua todistajia tai kuulustella vastapuolen todistajia, kun hakemus tehdään tilanteessa, jossa asianomaisessa jäsenvaltiossa on käytössä kaksi erillistä toisiaan seuraavaa menettelyä yhtäältä pakolaisasemahakemusten ja toisaalta toissijaista suojelua koskevien hakemusten käsittelemiseksi?”

### **Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu**

- 21 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa kysymyksellään selvittää ennen kaikkea, edellyttääkö oikeus tulla kuulluksi sitä, että silloin, kun pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa kansallisessa lainsäädännössä säädetään kahdesta erillisestä toisiaan seuraavasta menettelystä yhtäältä pakolaisasemaa koskevan hakemuksen ja toisaalta toissijaista suojelua koskevan hakemuksen käsittelemiseksi, toissijaista suojelua hakevalla henkilöllä on oikeus hakemustaan koskevaan puhutteluun ja oikeus kutsua todistajia tai kuulustella vastapuolen todistajia tämän kuulemisen yhteydessä.
- 22 Direktiivissä 2005/85 vahvistetaan kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten käsittelymenettelyä koskevat vähimmäisvaatimukset ja täsmennetään turvapaikanhakijoiden oikeudet. Tämän direktiivin 3 artiklan 1 ja 3 kohdassa tarkennetaan, että sitä sovelletaan turvapaikkahakemuksiin, jotka tutkitaan sekä Genevessä 28.7.1951 allekirjoitettuun pakolaisten oikeusasemaa koskevaan yleissopimukseen (Yhdistyneiden kansakuntien sopimuskokoelma, nide 189, s. 150, nro 2545 (1954)) perustuvina hakemuksina että direktiivin 2004/83 15 artiklassa määritellyissä olosuhteissa annettua muunlaista kansainvälistä suojelua koskevin hakemuksina (tuomio 20.10.2016, Danqua, C-429/15, EU:C:2016:789, 26 kohta).
- 23 Unionin tuomioistuin on siten todennut, että direktiiviä 2005/85 voidaan soveltaa toissijaista suojelua koskeviin hakemuksiin vain silloin, kun jäsenvaltio on ottanut käyttöön yhden ainoan menettelyn, jossa se tutkii hakemuksen sekä pakolaisaseman että toissijaisen suojelun eli kummankin kansainvälisen suojelumuodon kannalta (tuomio 20.10.2016, Danqua, C-429/15, EU:C:2016:789, 27 kohta).
- 24 Asiakirja-aineistosta käy kuitenkin ilmi, että tilanne ei ollut tällainen Irlannissa pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikaan, joten direktiiviä 2005/85 ei sovelleta toissijaista suojelua koskevien hakemusten käsittelyyn tässä jäsenvaltiossa.
- 25 Koska oikeus tulla kuulluksi on olennainen osa puolustautumisoikeuksien kunnioittamista koskevaa unionin oikeuden yleistä periaatetta, velvollisuus kunnioittaa sellaisten henkilöiden puolustautumisoikeuksia, joiden etuihin heille osoitetut päätökset vaikuttavat tuntuvasti, koskee lähtökohtaisesti jäsenvaltioiden hallintoviranomaisia, kun ne toteuttavat unionin oikeuden soveltamisalaan kuuluvia toimenpiteitä, silloinkin, kun sovellettavissa oikeussäännöissä ei nimenomaisesti säädetä tällaisesta muodollisuudesta (ks. vastaavasti tuomio 5.11.2014, Mukarubega, C-166/13, EU:C:2014:2336, 49 ja 50 kohta ja tuomio 11.12.2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, 39 ja 40 kohta).
- 26 Kuten unionin tuomioistuin totesi 22.11.2012 annetun tuomion M. (C-277/11, EU:C:2012:744) 91 kohdassa, on niin, että kun pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa kansallisessa lainsäädännössä säädetään kahdesta erillisestä toisiaan seuraavasta menettelystä yhtäältä pakolaisaseman ja toisaalta toissijaisen suojelun saamiseen tähtäävän hakemuksen käsittelemiseksi, asianomaisen oikeus tulla kuulluksi on taattava täysimääräisesti kummassakin menettelyssä.

- 27 Edellä esitetystä ei kuitenkaan voi seurata, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa tämä oikeus edellyttää, että toissijaisen suojelun myöntämistä koskevassa menettelyssä on välttämättä suoritettava puhuttelu.
- 28 Asiassa M. 22.11.2012 annetussa tuomiossa (C-277/11, EU:C:2012:744) esitetystä toteamuksista ei ensinnäkään seuraa, että toissijaisen suojelun myöntämistä koskevassa menettelyssä on välttämättä järjestettävä puhuttelu.
- 29 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 52–55 kohdassa, unionin tuomioistuin on 22.11.2012 antamansa tuomion M. (C-277/11, EU:C:2012:744) 90 kohdassa vain täsmentänyt, että ei voida hyväksyä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ja Irlannin puolustamaa näkemystä, jonka mukaan se, että hakijaa on jo kuultu turvapaikkahakemuksen käsittelyä koskevassa menettelyssä, tekisi tarpeettomaksi kuulemisen järjestämisen tätä seuraavan toissijaista suojelua koskevan hakemuksen käsittelyn yhteydessä. Unionin tuomioistuin on siis pelkästään muistuttanut, että toissijaista suojelua hakevan henkilön oikeus tulla kuulluksi on taattava, vaikka häntä olisi jo kuultu turvapaikkahakemuksen käsittelyä koskevassa menettelyssä, mutta ei ole kuitenkaan todennut, että kaikissa olosuhteissa olisi velvollisuus järjestää toissijaista suojelua koskevaa hakemusta koskeva puhuttelu.
- 30 Toiseksi on todettava, että kyseistä alaa koskevan unionin sääntelyn puuttuessa Irlannissa tämän jäsenvaltion on sisäisessä oikeusjärjestyksessään annettava toissijaista suojelua koskevan hakemuksen käsittelyä koskevat menettelysäännöt, ja tällä jäsenvaltiolla on velvollisuus taata näissä puitteissa unionin oikeusjärjestyksessä annettujen oikeuksien tehokas suoja ja erityisesti taata toissijaista suojelua hakevan henkilön kuulluksi tulemistä koskevan oikeuden kunnioittaminen (ks. vastaavasti tuomio 8.11.2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, 65 kohta).
- 31 Tältä osin on korostettava, että oikeus tulla kuulluksi takaa tälle hakijalle mahdollisuuden hallinnollisessa menettelyssä tehokkaasti ja tosiasiallisesti esittää näkemyksensä toissijaista suojelua koskevasta hakemuksestaan ja syistä, jotka voivat olla perusteena sille, että toimivaltainen viranomaisen ei tee hänelle epäedullista päätöstä (ks. analogisesti tuomio 11.12.2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, 54 kohta ja tuomio 17.3.2016, Bensada Benallal, C-161/15, EU:C:2016:175, 33 kohta).
- 32 Lisäksi oikeudella tulla kuulluksi on mahdollistettava se, että kyseinen toimivaltainen viranomaisen voi tutkia asiakirja-aineiston niin, että se voi tehdä päätöksen tietoisena kaikista asiaan vaikuttavista seikoista, ja perustella sen asianmukaisesti, jotta hakija voi tarvittaessa käyttää muutoksenhakuoikeuttaan (ks. vastaavasti tuomio 18.12.2008, Sopropé, C-349/07, EU:C:2008:746, 49 kohta ja tuomio 11.12.2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, 59 kohta).
- 33 Lisäksi unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että sitä, onko oikeutta tulla kuulluksi loukattu, on arvioitava muun muassa tarkastelemalla asiaa koskevia oikeussääntöjä (ks. vastaavasti tuomio 10.9.2013, G. ja R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 34 Tästä seuraa, että yksityiskohtaisia sääntöjä siitä, miten toissijaista suojelua hakevan henkilön on voitava käyttää oikeuttaan tulla kuulluksi ennen kuin hänen hakemuksestaan tehdään lopullinen päätös, on arvioitava direktiivin 2004/83 säännösten valossa, joiden tarkoitus on muun muassa vahvistaa vähimmäisvaatimukset, jotka koskevat edellytyksiä, jotka kolmansien maiden kansalaisten on täytettävä saadakseen toissijaista suojelua (ks. analogisesti tuomio 5.11.2014, Mukarubega, C-166/13, EU:C:2014:2336, 55 kohta ja tuomio 11.12.2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, 45 kohta).

- 35 Toimivaltaisen viranomaisen on toissijaista suojelua koskevan hakemuksen ratkaistakseen tutkittava, täyttääkö hakija direktiivin 2 artiklan e alakohdassa säädetty edellytykset, mikä merkitsee muun muassa sen määrittämistä, onko merkittäviä perusteita uskoa, että jos hänet palautetaan alkuperämaahansa, hän joutuisi todelliseen vaaraan kärsiä vakavaa haittaa, kun tämä hakija on kykenemätön tai sellaisen vaaran johdosta haluton turvautumaan sanotun maan suojaan.
- 36 Direktiivin 4 artiklasta ilmenee, että seikkoihin, jotka toimivaltaisen viranomaisen on otettava huomioon, kuuluvat lausumat ja asiakirjat, jotka koskevat hakijan ikää, taustaa, henkilöllisyyttä, kansalaisuutta tai kansalaisuuksia, aikaisempaa tai aikaisempia asuinmaita, aikaisempia turvapaikkahakemuksia, matkareittiä, kansainvälisen suojelun hakemisen syitä sekä laajemmin vakavaa haittaa, jota hän on kärsinyt tai voi joutua kärsimään. Toimivaltaisen viranomaisen on tarvittaessa otettava huomioon myös muiden asiaan vaikuttavien seikkojen puuttumisesta annettu tyydyttävä selitys ja hakijan yleinen uskottavuus.
- 37 Oikeuden tulla kuulluksi ennen kuin toissijaista suojelua koskevasta hakemuksesta tehdään päätös on siis mahdollistettava se, että hakija esittää näkemyksensä näistä kaikista seikoista hakemuksensa tueksi, ja se, että viranomainen voi kaikista seikoista tietoisena suorittaa direktiivin 2004/83 4 artiklassa säädetyn tosiseikkojen ja olosuhteiden tapauskohtaisen arvioinnin selvittääkseen, joutuisiko hakija direktiivissä tarkoitettuun todelliseen vaaraan kärsiä vakavaa haittaa, jos hänet palautetaan alkuperämaahansa.
- 38 Näin ollen ei voida yleisesti katsoa, että se, että toissijaista suojelua hakeva henkilö on voinut esittää tällaisen näkemyksensä vain kirjallisesti, ei mahdollistaisi sitä, että tosiasiallisesti kunnioitetaan hänen oikeuttaan tulla kuulluksi ennen kuin hänen hakemuksestaan tehdään päätös.
- 39 Kun otetaan huomioon edellä 36 kohdassa mainittujen seikkojen luonne, ei lähtökohtaisesti voida sulkea pois sitä, että ne voitaisiin saattaa hyödyllisesti toimivaltaisen viranomaisen tietoon toissijaista suojelua hakevan henkilön kirjallisilla lausumilla tai tätä varten laaditulla lomakkeella tarvittaessa yhdessä hakijan hakemukseensa liittämien asiakirjatodisteiden kanssa.
- 40 Tällainen menettelyllinen mekanismi on – edellyttäen, että siinä annetaan hakijalle riittävästi toimintamahdollisuuksia näkemyksensä ilmaisemiseen ja tarvittaessa asianmukaista apua – luonteeltaan sellainen, että hakija voi lausua yksityiskohtaisesti seikoista, jotka toimivaltaisen viranomaisen on otettava huomioon, ja mikäli hän katsoo sen tarpeelliseksi, esittää muita kuin toimivaltaiselle viranomaiselle turvapaikkahakemuksen käsittelyn yhteydessä jo toimitettuja tietoja ja arvioita.
- 41 Samoin tämä mekanismi on omiaan tarjoamaan toimivaltaiselle viranomaiselle direktiivin 2004/83 4 artiklan 2–5 kohdassa mainitut kansainvälisen suojelun hakijaa koskevat seikat, joiden perusteella tämän viranomaisen on suoritettava merkityksellisten tosiseikkojen ja olosuhteiden tapauskohtainen arviointi, ja siis mahdollistamaan sen, että viranomainen tekee päätöksensä kaikista seikoista tietoisena ja perustelee päätöksensä asianmukaisesti.
- 42 On lisäksi palautettava mieleen, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa toissijaista suojelua koskevan hakemuksen käsittely tapahtuu turvapaikkamenettelyn jälkeen, jonka kuluessa kansainvälistä suojelua hakeneelle henkilölle on järjestetty hänen turvapaikkahakemustaan koskeva puhuttelu.
- 43 Tietyt tässä kuulemissa saadut tiedot tai seikat voivat myös osoittautua hyödyllisiksi toissijaista suojelua koskevan hakemuksen perusteltavuuden arvioinnissa. Erityisesti hakijan asemaa tai henkilökohtaisia olosuhteita koskevat seikat voivat olla merkityksellisiä sekä hänen turvapaikkahakemuksensa että hänen toissijaista suojelua koskevan hakemuksensa käsittelyssä.



- 44 Näin ollen on niin, että vaikka turvapaikkamenettelyssä järjestetty puhuttelu ei sinällään takaa, että hakijan oikeutta tulla kuulluksi toissijaista suojelua koskevasta hakemuksestaan kunnioitetaan (ks. vastaavasti tuomio 22.11.2012, M., C-277/11, EU:C:2012:744, 90 kohta), ei voida kuitenkaan pitää poissuljettuna, että toimivaltainen viranomainen ottaa toissijaista suojelua koskevan hakemuksen käsittelyssä huomioon tiettyjä tietoja tai seikkoja, jotka on saatu tällaisessa kuulemisessa ja jotka voivat osaltaan vaikuttaa siihen, että viranomainen voi kaikista seikoista tietoisena ratkaista kyseisen hakemuksen.
- 45 Tältä osin on lisäksi todettava, että toissijaista suojelua hakevan henkilön oikeus esittää kirjallisesti syyt, jotka voivat tukea hänen hakemustaan, antaa hänelle tilaisuuden esittää näkemyksensä arvioinnista, jonka hänen turvapaikkahakemuksensa ratkaisemiseen toimivaltainen viranomainen on tehnyt näistä tiedoista tai seikoista.
- 46 On lisäksi korostettava, että vaikka uuden puhuttelun järjestäminen toissijaista suojelua koskevan hakemuksen käsittelyssä voi tarjota hakijalle tilaisuuden täydentää jo aiemmin kirjallisesti esittämiään seikkoja uusilla, oikeus tulla kuulluksi ei merkitse, että hänelle tarjotaan tällainen mahdollisuus (ks. vastaavasti tuomio 5.11.2014, Mukarubega, C-166/13, EU:C:2014:2336, 71 kohta).
- 47 On kuitenkin niin, että joissakin tapauksissa erityisten olosuhteiden vuoksi voi olla tarpeen järjestää puhuttelu, jotta toissijaista suojelua hakevan henkilön oikeutta tulla kuulluksi tosiasiallisesti noudatetaan.
- 48 Tältä osin on muistettava, että jos kansainvälistä suojelua hakevan toimittamat tiedot ovat mistä tahansa syystä puutteellisia, vanhentuneita tai epäolennaisia, direktiivin 2004/83 4 artiklan 1 kohdasta seuraa, että asianomaisen jäsenvaltion on toimittava aktiivisesti yhteistyössä hakijan kanssa kaikkien tietojen kokoamiseksi, joiden perusteella hakemusta voidaan arvioida (ks. vastaavasti tuomio 22.11.2012, M., C-277/11, EU:C:2012:744, 66 kohta).
- 49 Puhuttelu on siis järjestettävä, jos toimivaltainen viranomainen ei objektiivisesti kirjallisen menettelyn ja hakijan turvapaikkahakemuksen käsittelyn yhteydessä pidetyn puhuttelun perusteella käytettävissään olevien seikkojen perusteella kykene kaikista seikoista tietoisena ratkaisemaan, onko merkittäviä perusteita uskoa, että jos kyseinen hakija palautetaan alkuperämaahansa, hän joutuisi todelliseen vaaraan kärsiä vakavaa haittaa, ja hän on kykenemätön tai sellaisen vaaran johdosta haluton turvautumaan sanotun maan suojaan.
- 50 Tällaisessa tilanteessa toimivaltainen viranomainen voisi näet puhuttelun yhteydessä esittää hakijalle kysymyksiä tämän hakemuksen ratkaisemisen kannalta puuttuvista seikoista ja tarvittaessa tarkistaa, täyttyvätkö direktiivin 2004/83 4 artiklan 5 kohdassa vahvistetut edellytykset.
- 51 Puhuttelu on myös järjestettävä, jos henkilökohtaisen tai yleisen tilanteen perusteella, johon toissijaista suojelua koskeva hakemus liittyy – erityisesti hakijan erityinen haavoittuvuus, kun otetaan huomioon esimerkiksi hänen ikänsä, terveydentilansa tai se, että hän on ollut vakavan väkivallan kohteena –, on ilmeistä, että tällainen kuuleminen on tarpeen, jotta hän voi ilmaista itseään kattavasti ja johdonmukaisesti seikoista, jotka voivat tukea tätä hakemusta.
- 52 Näin ollen ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on tutkia, onko pääasiassa kyse sellaisista erityisistä olosuhteista, joiden vuoksi toissijaisen suojelun hakijan puhuttelu on tarpeen, jotta hänen oikeuttaan tulla kuulluksi kunnioitetaan tosiasiallisesti.
- 53 Siinä tapauksessa, että tällainen puhuttelu olisi pitänyt järjestää pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa menettelyssä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii, onko toissijaisen suojelun hakijalla oltava oikeus kutsua todistajia tai kuulustella vastapuolen todistajia tässä kuulemisessa.

- 54 Tältä osin on todettava yhtäältä, että tällainen oikeus menee pidemmälle kuin vaatimukset, jotka tavallisesti johtuvat oikeudesta tulla kuulluksi hallinnollisissa menettelyissä, sellaisena kuin se seuraa unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä (ks. vastaavasti tuomio 7.1.2004, Aalborg Portland ym. v. komissio, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P ja C-219/00 P, EU:C:2004:6, 200 kohta), ja toisaalta, että toissijaista suojelua koskevien hakemusten käsittelyyn sovellettavissa säännöissä, erityisesti direktiivin 2004/83 4 artiklassa ilmaistuissa, ei anneta todistajanlausunnoille erityistä merkitystä asiaan liittyvien tosiseikkojen ja olosuhteiden arvioinnissa.
- 55 Tästä seuraa, että oikeus tulla kuulluksi ei merkitse, että toissijaisen suojelun hakijalla on oikeus kutsua todistajia tai kuulustella vastapuolen todistajia hakemuksensa käsittelyn yhteydessä mahdollisesti järjestettävässä puhuttelussa.
- 56 Kaiken edellä esitetyn perusteella esitettyyn kysymykseen on vastattava, että oikeus tulla kuulluksi, sellaisena kuin sitä sovelletaan direktiivin 2004/83 puitteissa, ei lähtökohtaisesti edellytä, että silloin, kun pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa kansallisessa lainsäädännössä säädetään kahdesta erillisestä toisiaan seuraavasta menettelystä yhtäältä pakolaisasemaa koskevan hakemuksen ja toisaalta toissijaista suojelua koskevan hakemuksen käsittelemiseksi, toissijaista suojelua hakevalla henkilöllä on oikeus hakemustaan koskevaan puhutteluun ja oikeus kutsua todistajia tai kuulustella vastapuolen todistajia tämän puhuttelun yhteydessä.
- 57 Puhuttelu on sen sijaan järjestettävä, jos erityiset olosuhteet, jotka liittyvät toimivaltaisen viranomaisen käytettävissä oleviin seikkoihin tai henkilökohtaiseen tai yleiseen tilanteeseen, johon toissijaista suojelua koskeva hakemus liittyy, sitä edellyttävät, jotta viranomainen voi käsitellä hakemuksen kaikista seikoista tietoisena, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkistettava.

### **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 (kolmas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

**Oikeus tulla kuulluksi, sellaisena kuin sitä sovelletaan 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 puitteissa, ei lähtökohtaisesti edellytä, että silloin, kun pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa kansallisessa lainsäädännössä säädetään kahdesta erillisestä toisiaan seuraavasta menettelystä yhtäältä pakolaisasemaa koskevan hakemuksen ja toisaalta toissijaista suojelua koskevan hakemuksen käsittelemiseksi, toissijaista suojelua hakevalla henkilöllä on oikeus hakemustaan koskevaan puhutteluun ja oikeus kutsua todistajia tai kuulustella vastapuolen todistajia tämän puhuttelun yhteydessä.**

**Puhuttelu on sen sijaan järjestettävä, jos erityiset olosuhteet, jotka liittyvät toimivaltaisen viranomaisen käytettävissä oleviin seikkoihin tai henkilökohtaiseen tai yleiseen tilanteeseen, johon toissijaista suojelua koskeva hakemus liittyy, sitä edellyttävät, jotta viranomainen voi käsitellä hakemuksen kaikista seikoista tietoisena, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkistettava.**

Allekirjoitukset