YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

17 päivänä helmikuuta 2009 *

Asiassa C-465/07,

jossa on kyse EY 68 ja EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Raad van State (Alankomaat) on esittänyt 12.10.2007 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 17.10.2007, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Meki Elgafaji,

Noor Elgafaji

vastaan

Staatssecretaris van Justitie

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, jaostojen puheenjohtajat P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts ja M. Ilešič sekä tuomarit G. Arestis, A. Borg Barthet, J. Malenovský, U. Lõhmus ja L. Bay Larsen (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: M. Poiares Maduro,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Ferreira,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 8.7.2008 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Meki ja Noor Elgafaji, edustajanaan advocaat A. Hekman,

– Alankomaiden hallitus, asiamiehinään C. Wissels ja C. ten Dam,

– Belgian hallitus, asiamiehinään C. Pochet ja L. Van den Broeck,

– Kreikan hallitus, asiamiehinään M. Michelogiannaki, T. Papadopoulou ja G. Papagianni,

– Ranskan hallitus, asiamiehenään J-C. Niollet,

– Italian hallitus, asiamiehenään R. Adam, avustajanaan avvocato dello Stato P. Gentili,

– Suomen hallitus, asiamiehenään J. Heliskoski,

– Ruotsin hallitus, asiamiehinään S. Johannesson ja C. Meyer-Seitz,

– Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehenään V. Jackson, avustajanaan barrister S. Wordsworth,

– Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään M. Condou-Durande ja R. Troosters,

kuultuaan julkisasiamiehen 9.9.2008 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, oikaisu EUVL 2005, L 204, s. 24; jäljempänä direktiivi) 15 artiklan c alakohdan, kun sitä luetaan yhdessä tämän saman direktiivin 2 artiklan e alakohdan kanssa, tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat puolisot Meki ja Noor Elgafaji (jäljempänä Elgafajit), jotka molemmat ovat Irakin kansalaisia, ja Staatssecretaris van Justitie ja joka koskee sitä, että viimeksi mainittu oli hylännyt Elgafajin puolisoiden määräaikaista oleskelulupaa Alankomaissa koskevan hakemuksen.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehty yleissopimus

3 Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi Roomassa 4.11.1950 tehdyn yleissopimuksen (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) 3 artiklassa, jonka otsikkona on ”Kidutuksen kielto”, määrätään seuraavaa:

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

Yhteisön säännöstö

4 Direktiivin ensimmäisessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Turvapaikka-asioita koskeva yhteinen politiikka, johon sisältyy yhteinen eurooppalainen turvapaikkajärjestelmä, on olennainen osa Euroopan unionin tavoitetta muodostaa asteittain vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuva alue, joka on avoin henkilöille, jotka olosuhteiden pakosta joutuvat oikeutetusti hakemaan suojelua yhteisöstä.”

5 Direktiivin kuudennessa perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”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.”

6 Direktiivin kymmenennessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Tässä direktiivissä kunnioitetaan perusoikeuksia ja noudatetaan Euroopan unionin perusoikeuskirjan [julistettu Nizzassa 7.12.2000 (EYVL C 364, s. 1)] periaatteita. Tällä direktiivillä pyritään erityisesti varmistamaan ihmisarvon täysimääräinen kunnioittaminen sekä turvapaikanhakijoiden ja heidän mukanaan tulevien perheenjäsenten oikeus turvapaikkaan.”

7 Direktiivin 24, 25 ja 26 perustelukappaleen sanamuoto on seuraava:

”(24) Olisi myös laadittava vähimmäisvaatimukset toissijaista suojelua saavan henkilön aseman määrittelylle ja sisällölle. Toissijaisen suojelun aseman olisi täydennettävä [pakolaisten oikeusasemaa koskevassa] yleissopimuksessa [joka allekirjoitettiin Genevessä 28.7.1951] vahvistettua pakolaisten suojeluasemaa, ja sen olisi oltava siihen nähden erillinen.

(25) On tarpeen ottaa käyttöön perusteet, joilla kansainvälistä suojelua hakeville myönnetään toissijaista suojelua saavan henkilön asema. Nämä perusteet olisi johdettava kansainvälisissä ihmisoikeusasiakirjoissa vahvistetuista velvollisuuksista ja jäsenvaltioissa voimassa olevista käytännöistä

(26) Vaarat, joille jonkin maan väestö tai väestön osa on yleisesti alttiina, eivät tavallisesti itsessään aiheuta henkilökohtaista uhkaa, joka täyttäisi vakavan haitan edellytykset.”

8 Direktiivin 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tämän direktiivin tavoitteena on vahvistaa kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden pakolaisiksi tai muuta kansainvälistä suojelua tarvitseviksi henkilöiksi määrittelyä koskevat vähimmäisvaatimukset sekä myönnetyn suojelun sisältö.”

9 Direktiivin 2 artiklan c, e ja g alakohdan mukaan tarkoitetaan

” – –

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 – –

– –

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 joka on kykenemätön tai sellaisen vaaran johdosta haluton turvautumaan sanotun maan suojaan;

– –

g) ’kansainvälistä suojelua koskevalla hakemuksella’ kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön esittämää pyyntöä saada suojelua jostakin jäsenvaltiosta, kun hakijan voidaan katsoa tarkoittavan pakolaisasemaa tai toissijaista suojeluasemaa – –”

10 Direktiivin 4 artiklan, joka on direktiivin II luvussa, jonka otsikkona on ”Kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten arviointi”, 1, 3 ja 4 kohdan mukaan

– jäsenvaltiot voivat katsoa, että hakija on velvollinen esittämään kaikki kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa perusteiksi tarvittavat seikat

– kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen arviointi on suoritettava tapauskohtaisesti, ja se käsittää alkuperämaahan, silloin kun jäsenvaltiot tekevät hakemusta koskevan päätöksen, liittyviä useita seikkoja ja hakijan henkilökohtaiset olosuhteet, ja

– se seikka, että hakija on jo joutunut kärsimään vakavaa haittaa tai että häntä on suoraan uhattu tällaisella haitalla, on vakava osoitus todellisesta vaarasta joutua kärsimään vakavaa haittaa, jollei ole perusteltua syytä olettaa, ettei tämä vakava haitta tule toistumaan.

11 Kyseisen II luvun 8 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Arvioidessaan kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta jäsenvaltiot voivat katsoa, että hakija ei ole kansainvälisen suojelun tarpeessa, jos jossain alkuperämaan osassa ei ole olemassa perusteltua aihetta pelätä joutua vainotuksi tai todellista vaaraa joutua kärsimään vakavaa haittaa ja jos hakijan voidaan kohtuullisesti edellyttää oleskelevan maan kyseisessä osassa.”

12 Kyseisen direktiivin V luvun, jonka otsikkona on ”Toissijaisen suojelun edellytykset”, 15 artiklassa, jonka otsikkona 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.”

13 Direktiivin 18 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on myönnettävä toissijainen suojeluasema sellaiselle kolmannen maan kansalaiselle, joka voi saada toissijaista suojelua tämän saman direktiivin II ja V luvun mukaisesti.

Kansallinen säännöstö

14 Vuoden 2000 ulkomaalaislain (Vreemdelingenwet 2000, jäljempänä Vw 2000 -laki) 29 §:n 1 momentin b ja d kohdassa säädetään seuraavaa:

”28 §:ssä tarkoitettu määräaikainen oleskelulupa voidaan myöntää ulkomaalaiselle,

– –

b) joka on tehnyt uskottavaksi, että hänellä on perusteltuja syitä olettaa, että hänen maasta poistamisensa johtaisi todelliseen vaaraan siitä, että häntä kidutetaan tai että häntä kohdellaan tai rangaistaan epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla

– –

d) jolle paluu alkuperämaahan olisi asianomaisen ministerin näkemyksen mukaan kyseisen maan yleinen tilanne huomioon ottaen poikkeuksellisen kova toimenpide – –”

15 Vuoden 2000 ulkomaalaisasioita koskevan hallinnollisen soveltamisohjeen (Vreemdelingencirculaire 2000), sellaisena kuin se oli voimassa 20.12.2006, C 1/4 3.1 kohdassa todetaan seuraavaa:

”[Vw 2000 –lain] 29 §:n 1 momentin b kohdan nojalla oleskelulupa voidaan myöntää, jos ulkomaalainen on tehnyt uskottavaksi, että hänellä on perusteltuja syitä olettaa, että hänen maasta poistamisensa johtaisi todelliseen vaaraan siitä, että häntä kidutetaan tai että häntä kohdellaan tai rangaistaan epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla.

Tämä säännös perustuu [Euroopan ihmisoikeussopimuksen] 3 artiklaan. Alankomaista poistaminen maahan, jossa henkilöllä on todellinen vaara (’real risk’) joutua mainitunlaisen kohtelun kohteeksi, on viimeksi mainitun artiklan vastaista. Jos tällainen todellinen vaara on tehty tai tullut uskottavaksi, se on lähtökohtaisesti syy myöntää turvapaikanhakijalle oleskelulupa.

_ _”

16 Vuoden 2000 ulkomaalaispäätökseen (Vreemdelingenbesluit 2000) on nimenomaan direktiivin 15 artiklan c alakohdan panemiseksi täytäntöön lisätty uusi 3.105 d §. Lisäys tuli voimaan 25.4.2008.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

17 Elgafajit ovat 13.12.2006 tehneet Alankomaissa hakemukset määräaikaisen oleskeluluvan saamiseksi. He yrittivät tällöin näyttää toteen todellisen vaaran, johon he joutuisivat, jos heidät poistettaisiin Alankomaista alkuperämaahansa eli tässä tapauksessa Irakiin. Perustelujensa tueksi he ovat vedonneet muun muassa tosiseikkoihin, jotka liittyvät heidän henkilökohtaisiin olosuhteisiinsa.

18 Elgafajit ovat esittäneet muun muassa, että Meki Elgafaji, šiialaiseen lahkoon kuuluva muslimi, oli työskennellyt vuoden 2004 elokuusta vuoden 2006 syyskuuhun erään brittiläisen yrityksen palveluksessa huolehtien lehtokentältä niin sanotulle vihreälle vyöhykkeelle suoritettavien henkilöstökuljetusten turvallisuudesta. Elgafajit ovat esittäneet, että miliisit olivat tappaneet Meki Elgafajin sedän, joka myös oli työskennellyt samassa yrityksessä, ja hänen kuolintodistuksensa mukaan hänen kuolemansa oli seurausta terroriteosta. Vähän myöhemmin Meki Elgafajin ja hänen puolisonsa Noor Elgafajin, joka on sunnilaiseen lahkoon kuuluva muslimi, kotioveen oli kiinnitetty uhkauskirje, jossa julistettiin ”kuolemaa yhteistoimintamiehille”.

19 Ulkomaalaisasioista ja integraatiosta vastaava ministeri (Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, jäljempänä ministeri), joka oli asiassa toimivaltainen 22.2.2007 saakka eli siihen päivämäärään sakka, jona maahanmuuttoasiat annettiin Staatssecretaris van Justitielle, eväsi 20.12.2006 tekemillään päätöksillä Elgafajeilta määräaikaiset oleskeluluvat. Ministeri totesi erityisesti, että Elgafajit eivät olleet näyttäneet riittävällä varmuudella toteen seikkoja, joihin he vetosivat, joten he eivät olleet tehneet uskottavaksi sen vakavan ja henkilökohtaisen vaaran kärsimistä koskevaa todellista vaaraa, jonka he väittivät uhkaavan heitä alkuperämaassaan. Ministeri päätteli tästä, että heidän tilanteensa ei kuulunut Vw 2000 -lain 29 §:n 1 momentin b kohdan soveltamisalaan.

20 Ministerin mukaan todistustaakka on samanlainen direktiivin 15 artiklan b alakohdan nojalla annetun suojelun ja saman artiklan c alakohdan nojalla annetun suojelun osalta. Näiden kahden säännöksen, samoin kuin Vw 2000 -lain 29 §:n 1 momentin b alakohdan, nojalla hakijoiden on ministerin mukaan tehtävä riittävällä tavalla uskottavaksi, että heidän henkilökohtaisissa olosuhteissaan kyse on vakavasta ja henkilökohtaisesta vaarasta, johon he joutuisivat, jos heidät pitäisi palauttaa alkuperämaahansa. Koska Elgafajit eivät ole esittäneet tällaista näyttöä Vw 2000 -lain 29 §:n 1 momentin b kohtaa sovellettaessa, he eivät ministerin mukaan näin ollen voi menestyksekkäästi vedota direktiivin 15 artiklan c alakohtaan.

21 Elgafajin puolisot nostivat Rechtbank te' s-Gravenhagessa kanteet siitä, että heidän hakemuksensa määräaikaisista oleskeluluvista hylättiin, ja kyseinen tuomioistuin hyväksyi nämä kanteet.

22 Kyseinen tuomioistuin totesi erityisesti, että direktiivin 15 artiklan c alakohdassa, jossa otetaan huomioon aseellinen selkkaus suojelua hakevan alkuperämaassa, ei edellytetä tämän saman artiklan b alakohdassa ja Vw 2000 -lain 29 §:n 1 momentin b kohdassa vaadittua vaaran henkilökohtaisuuden korkeaa astetta. Niinpä näyttö suojelua hakevia henkilöitä uhkaavasta henkilökohtaisesta ja vakavasta vaarasta voidaan kyseisen tuomioistuimen mukaan esittää helpommin direktiivin 15 artiklan c alakohdan yhteydessä kuin tämän saman artiklan b alakohdan yhteydessä.

23 Niinpä Rechtbank te' s-Gravenhage kumosi 20.12.2006 tehdyt päätökset, joilla Elgafajeilta evättiin määräaikaiset oleskeluluvat, siltä osin kuin direktiivin 15 artiklan c alakohdan yhteydessä vaadittu näyttö oli rinnastettu näyttöön, jota vaaditaan tämän saman artiklan b alakohdan, sellaisena kuin se on toistettuna Vw 2000 -lain 29 §:n 1 momentin b kohdassa, soveltamiseksi.

24 Kyseisen tuomioistuimen mukaan ministerin olisi pitänyt tutkia, eikö ollut syitä myöntää Elgafajeille määräaikainen oleskelulupa Vw 2000 -lain 29 §:n 1 momentin d kohdan nojalla, koska direktiivin 15 artiklan c alakohdassa tarkoitettu vakava haitta oli olemassa.

25 Asiaa muutoksenhaun johdosta käsitellessään Raad van State katsoi, että direktiivin asianomaisiin säännöksiin liittyy tulkintavaikeuksia. Lisäksi se totesi, että direktiivin 15 artiklan c alakohtaa ei ollut pantu täytäntöön Alankomaiden lainsäädännössä 20.12.2006 eli päivänä, jona ministerin riidanalaiset päätökset tehtiin.

26 Raad van State on näin ollen päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko – – direktiivin 15 artiklan – – c alakohtaa tulkittava siten, että kyseisessä säännöksessä tarjotaan suojelua yksinomaan sellaisessa tilanteessa, jota koskee myös [Euroopan ihmisoikeussopimuksen] 3 artikla, sellaisena kuin sitä on tulkittu Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä, vai tarjotaanko ensiksi mainitulla säännöksellä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklaan nähden täydentävää tai toisenlaista suojelua?

2) Jos direktiivin 15 artiklan – – c alakohdassa tarjotaan [Euroopan ihmisoikeussopimuksen] 3 artiklaan nähden täydentävää tai toisenlaista suojelua, mitä kriteereitä on siinä tapauksessa sovellettava sen ratkaisemiseksi, joutuuko toissijaista suojeluasemaa vaativa henkilö todella direktiivin 15 artiklan – – c alakohdassa, luettuna yhdessä 2 artiklan – – e alakohdan kanssa, tarkoitettuun todelliseen vakavaan ja henkilökohtaiseen vaaraan, joka johtuu mielivaltaisesta väkivallasta?”

Ennakkoratkaisukysymysten arviointi

27 Aluksi on todettava, että kansallinen tuomioistuin haluaa saada tietoa direktiivin 15 artiklan c alakohdassa taatun suojelun ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklassa, sellaisena kuin Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on sitä oikeuskäytännössään tulkinnut (ks. erityisesti asia NA v. Yhdistynyt kuningaskunta, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 17.7.2008, 115–117 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen, ei vielä julkaistu teoksessa *Recueil des arrêts et décisions*), annetun suojelun välisestä suhteesta.

28 Tältä osin on korostettava, että vaikka Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklalla taattu perusoikeus kuuluu yhteisön oikeuden yleisiin periaatteisiin, joiden kunnioittamisen yhteisöjen tuomioistuin varmistaa, ja vaikka Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö otetaan huomioon tulkittaessa tämän oikeuden ulottuvuutta yhteisön oikeusjärjestyksessä, juuri direktiivin 15 artiklan b alakohta on kuitenkin se säännös, joka olennaisilta osin vastaa tätä 3 artiklaa. Direktiivin 15 artiklan c alakohta sen sijaan on säännös, jonka sisältö poikkeaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklan sisällöstä ja jota on näin ollen tulkittava itsenäisesti ja siten, että samalla kunnioitetaan perusoikeuksia, sellaisina kuin ne taataan Euroopan ihmisoikeussopimuksessa.

29 Esitetyt kysymykset, joita on tarkasteltava yhdessä, liittyvät siis direktiivin 15 artiklan c alakohdan, kun sitä luetaan yhdessä direktiivin 2 artiklan e alakohdan kanssa, tulkintaan.

30 Kun otetaan huomioon nämä aluksi esitetyt huomautukset ja kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävänä olevan asian olosuhteet, ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen on katsottava kysyvän sitä, onko direktiivin 15 artiklan c alakohtaa, kun sitä luetaan yhdessä direktiivin 2 artiklan e alakohdan kanssa, tulkittava siten, että kyseessä on toissijaista suojelua hakevan henkilön henkeä tai ruumiillista koskemattomuutta uhkaava vakava ja henkilökohtainen vaara vasta silloin, kun kyseinen henkilö esittää näytön siitä, että vaara uhkaa erityisesti häntä hänen olosuhteillensa ominaisten seikkojen takia. Jos vastaus on kieltävä, kyseinen tuomioistuin haluaa tietää, minkä kriteerin perusteella tällaisen vaaran olemassaolo voidaan katsoa toteennäytetyksi.

31 Näihin kysymyksiin vastaamiseksi on verrattava toisiinsa direktiivin 15 artiklassa määriteltyjä kolmenlaisia ”vakavia haittoja”, jotka muodostavat edellytykset, joiden on täytyttävä, jotta henkilöä voidaan pitää henkilönä, joka voi saada toissijaista suojelua, kun tämän direktiivin 2 artiklan e alakohdan mukaisesti on olemassa merkittäviä perusteita uskoa, että jos hakija palautetaan asianomaiseen maahan, hän joutuisi ”todelliseen vaaraan kärsiä [tällaista] haittaa”.

32 Tältä osin on huomautettava, että direktiivin 15 artiklan a ja b alakohdassa käytetyt ilmaisut ”kuolemanrangaistus”, ”teloitus” ja ”hakijan – – kokema kidutus tai epäinhimillinen tai halventava kohtelu tai rangaistus” kattavat tilanteita, joissa toissijaisen suojelun hakija joutuu juuri vaaraan kärsiä tietyntyyppistä haittaa.

33 Sen sijaan haitta, joka on direktiivin 15 artiklan c alakohdassa määritelty ilmaisulla hakijan ”henkeä tai ruumiillista koskemattomuutta uhkaava vakava ja henkilökohtainen vaara”, kattaa yleisemmän haitan vaaran.

34 Sillä nimittäin tarkoitetaan laajemmin siviilihenkilön ”henkeä tai ruumiillista koskemattomuutta uhkaava[a] – – vaara[a]” eikä tiettyjä väkivaltaisuuksia. Lisäksi tämä vaara kuuluu ”kansainvälisen tai maan sisäisen aseellisen selkkauksen” muodostamaan yleiseen tilanteeseen. Lopuksi tämän vaaran aiheuttava väkivalta luokitellaan ”mielivaltaiseksi”, ja tämä termi merkitsee, että väkivalta voi ulottua henkilöihin riippumatta heidän henkilökohtaisista olosuhteistaan.

35 Tässä yhteydessä termin ”henkilökohtainen” on ymmärrettävä kattavan haitat, jotka kohdistetaan siviilihenkilöihin riippumatta heidän identiteetistään, kun käynnissä olevalle aseelliselle selkkaukselle tyypillisen mielivaltaisen väkivallan aste, jota arvioivat toimivaltaiset kansalliset viranomaiset, joiden käsiteltäväksi on saatettu toissijaista suojelua koskeva hakemus, tai jäsenvaltion tuomioistuimet, joiden käsiteltäväksi on saatettu tällaisen hakemuksen hylkääminen, saavuttaa niin korkean tason, että on olemassa merkittäviä perusteita uskoa, että kyseiseen maahan tai tilanteen mukaan asianomaiselle alueelle palautettu siviilihenkilö joutuisi jo pelkästään sen takia, että hän on kyseisen maan tai alueen alueella, todelliseen direktiivin 15 artiklan c alakohdassa tarkoitettuun vakavaan vaaraan.

36 Tätä tulkintaa, jolla voidaan varmistaa direktiivin 15 artiklan c alakohdalle oma soveltamisala, ei horjuta direktiivin 26 perustelukappaleen sanamuoto, jonka mukaan ”vaarat, joille jonkin maan väestö tai väestön osa on yleisesti alttiina, eivät tavallisesti itsessään aiheuta henkilökohtaista uhkaa, joka täyttäisi vakavan haitan edellytykset”.

37 On nimittäin niin, että vaikka tämä perustelukappale merkitsee, että pelkkä tietyn maan yleiseen tilanteeseen liittyvän vaaran objektiivinen toteaminen ei lähtökohtaisesti riitä osoittamaan toteen, että direktiivin 15 artiklan c alakohdassa asetetut edellytykset täyttyvät tietyn henkilön osalta, kyseisen perustelukappaleen sanamuodossa, kun siinä käytetään termiä ”tavallisesti”, viitataan kuitenkin siihen, että kyse voi olla poikkeuksellisesta tilanteesta, jolle on tyypillistä niin korkea vaaran aste, että on olemassa merkittäviä perusteita uskoa, että vaara uhkaa henkilökohtaisesti juuri kyseistä henkilöä.

38 Tämän tilanteen poikkeuksellisuutta vahvistavaa myös se seikka, että kyseinen suojelu on toissijaista, ja direktiivin 15 artiklan rakenne, sillä tämän artiklan a ja b alakohdassa määritellyt haitat edellyttävät selvää henkilökohtaisuuden astetta. Vaikka on tosin totta, että kollektiivisilla seikoilla on tärkeä merkitys direktiivin 15 artiklan c alakohdan soveltamisessa siinä mielessä, että asianomainen henkilö kuuluu muiden henkilöiden tavoin kansainvälisen tai maan sisäisen aseellisen selkkauksen yhteydessä esiintyvän mielivaltaisen väkivallan potentiaalisten uhrien piiriin, tätä säännöstä on kuitenkin tulkittava systemaattisesti suhteessa kahteen muuhun direktiivin 15 artiklassa tarkoitettuun tilanteeseen nähden, ja sitä on näin ollen tulkittava siten, että otetaan henkilökohtaisuutta koskeva edellytys kiinteästi huomioon.

39 Tältä osin on täsmennettävä, että mitä paremmin hakija pystyy mahdollisesti näyttämään toteen, että vaara koskee juuri häntä hänen henkilökohtaisille olosuhteillensa ominaisten seikkojen takia, sitä pienempää mielivaltaisen väkivallan astetta vaaditaan, jotta hän voisi saada toissijaista suojelua.

40 Sitä paitsi on lisättävä, että toissijaista suojelua koskevan hakemuksen direktiivin 4 artiklan 3 kohdassa säädetyn tapauskohtaisen arvioinnin yhteydessä voidaan ottaa huomioon muun muassa seuraavat seikat:

– mielivaltaisen väkivallan tilanteen maantieteellinen laajuus samoin kuin hakijan todellinen määränpää, jos hänet palautetaan asianomaiseen maahan, kuten direktiivin 8 artiklan 1 kohdasta ilmenee

– se, että on mahdollisesti olemassa direktiivin 4 artiklan 4 kohdassa mainitun kaltainen vakava osoitus todellisesta vaarasta, ja tämän osoituksen perusteella mielivaltaista väkivaltaa koskeva vaatimus, jonka täyttyminen on edellytyksenä toissijaisen suojelun saamiselle, voi olla matalampi.

41 Pääasiassa on vielä korostettava, että vaikka direktiivin 15 artiklan c alakohta on pantu nimenomaisesti täytäntöön sisäisessä oikeusjärjestyksessä vasta kansallisen tuomioistuimen käsiteltäväksi saatetun oikeusriidan tosiseikkojen tapahtumisen jälkeen, kyseisen kansallisen tuomioistuimen on yritettävä tulkita kansallista oikeutta ja erityisesti Vw 2000 -lain 29 §:n 1 momentin b ja d kohtaa tavalla, joka on sopusoinnussa direktiivin kanssa.

42 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on nimittäin niin, että kun kansallinen tuomioistuin soveltaa kansallista lainsäädäntöä, jota sitä on pyydetty tulkitsemaan, olipa kyse direktiiviä edeltävistä tai sen jälkeen annetuista säännöksistä, sen on tulkittava kansallista lainsäädäntöä mahdollisimman pitkälle direktiivin sanamuodon ja tarkoituksen mukaisesti, jotta direktiivissä tarkoitettu tulos saavutettaisiin ja EY 249 artiklan kolmatta kohtaa noudatettaisiin (ks. erityisesti asia C-106/89, Marleasing, tuomio 13.11.1990, Kok., s. I-4135, Kok. Ep. X, s. 599, 8 kohta ja asia C-188/07, Commune de Mesquer, tuomio 24.6.2008, Kok., s. I-4501, 84 kohta).

43 Edellä esitetyn perusteella esitettyihin kysymyksiin on vastattava niin, että direktiivin 15 artiklan c alakohtaa, kun sitä luetaan yhdessä saman direktiivin 2 artiklan e alakohdan kanssa, on tulkittava siten, että

– jotta kyseessä on toissijaista suojelua hakevan henkilön henkeä tai ruumiillista koskemattomuutta uhkaava vakava ja henkilökohtainen vaara, ei ole tarpeen, että kyseinen henkilö esittää näytön siitä, että vaara koskee erityisesti häntä hänen henkilökohtaisille olosuhteillensa ominaisten seikkojen takia

– tällaisen vaaran olemassaolo voidaan poikkeuksellisesti katsoa toteen näytetyksi, kun käynnissä olevalle aseelliselle selkkaukselle tyypillisen mielivaltaisen väkivallan aste, jota arvioivat toimivaltaiset kansalliset viranomaiset, joiden käsiteltäväksi on saatettu toissijaista suojelua koskeva hakemus, tai jäsenvaltion tuomioistuimet, joiden käsiteltäväksi on saatettu tällaisen hakemuksen hylkääminen, saavuttaa niin korkean tason, että on olemassa merkittäviä perusteita uskoa, että kyseiseen maahan tai tilanteen mukaan asianomaiselle alueelle palautettu siviilihenkilö joutuisi jo pelkästään sen takia, että hän on kyseisen maan tai alueen alueella, tällaiseen todelliseen vaaraan.

44 On vielä lisättävä, että direktiivin 15 artiklan c alakohdan, kun sitä luetaan yhdessä direktiivin 2 artiklan e alakohdan kanssa, edellä mainituista kohdista seuraava tulkinta on täysimääräisesti sopusoinnussa Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen kyseisen sopimuksen 3 artiklaa koskevan oikeuskäytännön (ks. erityisesti em. asia NA v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomion 115–117 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) kanssa.

Oikeudenkäyntikulut

45 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen 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 yhteisöjen tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (suuri 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 annetun neuvoston direktiivin 2004/83/EY 15 artiklan c alakohtaa, kun sitä luetaan yhdessä tämän saman direktiivin 2 artiklan e alakohdan kanssa, on tulkittava siten, että

– **jotta kyseessä on toissijaista suojaa hakevan henkilön henkeä tai ruumiillista koskemattomuutta uhkaava vakava ja henkilökohtainen vaara, ei ole tarpeen, että kyseinen henkilö esittää näytön siitä, että vaara koskee erityisesti häntä hänen henkilökohtaisille olosuhteillensa ominaisten seikkojen takia**

– **tällaisen vaaran olemassaolo voidaan poikkeuksellisesti katsoa toteen näytetyksi, kun käynnissä olevalle aseelliselle selkkaukselle tyypillisen mielivaltaisen väkivallan aste, jota arvioivat toimivaltaiset kansalliset viranomaiset, joiden käsiteltäväksi on saatettu toissijaista suojelua koskeva hakemus, tai jäsenvaltion tuomioistuimet, joiden käsiteltäväksi on saatettu tällaisen hakemuksen hylkääminen, saavuttaa niin korkean tason, että on olemassa merkittäviä perusteita uskoa, että kyseiseen maahan tai tilanteen mukaan asianomaiselle alueelle palautettu siviilihenkilö joutuisi jo pelkästään sen takia, että hän on kyseisen maan tai alueen alueella, tällaiseen todelliseen vaaraan.**

Allekirjoitukset