JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
ELEANOR SHARPSTON
13 päivänä syyskuuta 2012 [1]

Asia C-364/11

Mostafa Abed El Karem El Kott,
Chadi Amin A Radi ja
Hazem Kamel Ismail
vastaan
Bevándorlási és Állampolgársági HivatalENSZ Menekültügyi Főbiztosság (väliintulija)

(Ennakkoratkaisupyyntö – Fővárosi Bíróság (Unkari))

Direktiivi 2004/83/EY — Edellytykset, jotka kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden on täytettävä saadakseen pakolaisaseman — Palestiinasta lähtöisin olevat kansalaisuudettomat henkilöt, jotka ovat turvautuneet UNRWA:n apuun — Ilmaisujen ”kun tällainen suojelu tai apu on jostain syystä lakannut” ja ”oikeutettu tämän direktiivin mukaisiin etuihin” merkitys

1. Unionin tuomioistuinta pyydetään jälleen tulkitsemaan direktiivin 2004/83/EY [2] 12 artiklan 1 kohdan a alakohtaa (jolla itse asiassa sisällytetään unionin lainsäädäntöön 28.7.1951 tehdyn pakolaisten oikeusasemaa koskevan Geneven yleissopimuksen [3] 1 artiklan D kohta) ja ilmaisua ”tämän direktiivin mukaiset edut”, joihin palestiinalaispakolaiset, jotka ovat saaneet suojelua tai apua UNRWA:lta, [4] ovat oikeutettuja, kun ”tällainen suojelu tai apu on jostain syystä lakannut”.

2. Molempien ilmaisujen tulkintaa koskevat kysymykset tuotiin ensimmäistä kertaa esille – lähes samoin sanoin – asiassa Bolbol. [5] Kyseisessä asiassa hakija ei ollut *saanut* suojelua tai apua UNRWA:lta ennen kuin hän lähti Gazan alueelta ja haki turvapaikkaa Unkarista (hänen vaatimuksensa perustui suojelua tai apua koskevaan *oikeuteen*). Unionin tuomioistuin katsoi, ettei ollut tarpeen käsitellä edellytyksiä, joilla suojelun tai avun voidaan sanoa jostain syystä lakanneen, tai tällaisesta lakkaamisesta johtuvien tämän direktiivin mukaisten etujen luonnetta.

3. Ratkaisuehdotuksessani asiassa Bolbol käsittelin kuitenkin näitä kysymyksiä. Asiaa koskeva historiallinen ja lainsäädännöllinen tausta on suurelta osin esitetty kyseisessä ratkaisuehdotuksessa ja asiassa annetussa tuomiossa; toistan tässä ainoastaan keskeiset säännökset. Viittaan myös asiassa Bolbol esittämääni analyysiin näistä kahdesta kysymyksestä, jotka ovat jälleen unionin tuomioistuimen käsiteltävänä. Toistan jälleen siitä vain sen, minkä katson tarpeelliseksi.

1 — Alkuperäinen kieli: englanti.

2 — 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 (EUVL L 304, s. 12; jäljempänä direktiivi 2004/83 tai direktiivi). Se on nyt korvattu vaatimuksista kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelemiseksi kansainvälistä suojelua saaviksi henkilöiksi, pakolaisten ja henkilöiden, jotka voivat saada toissijaista suojelua, yhdenmukaiselle asemalle sekä myönnetyn suojelun sisällölle 13.12.2011 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2011/95/EU (EUVL L 337, s. 9), jossa ei tehdä muutoksia nyt käsiteltävän asian kannalta merkityksellisiin säännöksiin.

3 — Yhdistyneiden Kansakuntien sopimuskokoelma, nide 189, s. 150, nro 2545 (1954), jäljempänä yleissopimus.

4 — Yhdistyneiden Kansakuntien Lähi-idässä olevien palestiinalaispakolaisten avustus- ja työelin (UNRWA). UNRWA:n toimikautta on viimeksi jatkettu 30.6.2014 asti 10.12.2010 hyväksytyllä Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokouksen päätöslauselmalla 65/98.

5 — Asia C-31/09, tuomio 17.6.2010 (Kok., s. I-5539).

Keskeiset oikeussäännöt

4. Yleissopimuksen 1 artiklan A kohdan 2 alakohdan ensimmäisen alakohdan mukaan pakolaisella tarkoitetaan henkilöä, ”jolla on perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi rodun, uskonnon, kansallisuuden, tiettyyn yhteiskuntaluokkaan kuulumisen tai poliittisen mielipiteen johdosta, [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 edellä mainittujen seikkojen tähden on kykenemätön tai sanotun pelon vuoksi haluton palaamaan sinne”.

5. Yleissopimuksen 1 artiklan D kohta kuuluu seuraavasti:

”Tätä yleissopimusta ei sovelleta henkilöihin, jotka nykyisin saavat suojelua tai avustusta muilta Yhdistyneiden Kansakuntien elimiltä tai toimistoilta kuin Yhdistyneiden Kansakuntien pakolaisasiain pääkomissaarilta.[6]

Kun sellainen suojelu tai avustus on jostakin 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.”

6. Todettakoon, että ranskaksi, joka on yleissopimuksen toinen todistusvoimainen kieli, toisen virkkeen viimeinen lause kuuluu ”ces personnes bénéficieront de plein droit du régime de cette convention” (”nämä henkilöt hyötyvät ilman eri toimenpiteitä tämän yleissopimuksen järjestelmästä”).

7. Samoin kuin yleissopimuksessa myös direktiivin 2 artiklan c alakohdassa ”pakolaisella” tarkoitetaan ”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”.

8. Direktiivin III luvussa (pakolaisaseman myöntäminen) olevan 12 artiklan 1 kohta vastaa yleissopimuksen 1 artiklan D kohtaa. Siinä todetaan seuraavaa:

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

a) hän kuuluu yleissopimuksen 1 artiklan D kohdan soveltamisalaan ja saa suojelua tai apua muilta Yhdistyneiden Kansakuntien elimiltä tai toimistoilta kuin Yhdistyneiden Kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutetulta. Kun tällainen suojelu tai apu on jostain syystä lakannut ilman,

6 — On riidatonta, että lauseke ”muut Yhdistyneiden Kansakuntien elimet tai toimistot kuin Yhdistyneiden Kansakuntien pakolaisasiain pääkomissaari” on itse asiassa viitannut yksinomaan UNRWA:han vuodesta 1958. Ainut muu tällainen elin tai toimisto, joka on koskaan tarjonnut suojelua tai apua pakolaisille (United Nations Korean Reconstruction Agency, Yhdistyneiden Kansakuntien Korean jälleenrakennuselin – UNKRA) lopetti toimintansa kyseisenä vuonna. Näin ollen, jollei toisin yksilöidä, katson että ”muut Yhdistyneiden Kansakuntien elimet tai toimistot kuin Yhdistyneiden Kansakuntien pakolaisasiain pääkomissaari” ja ”UNRWA” tarkoittavat samaa. On myös riidatonta, että UNRWA:ta ei perustettu antamaan, eikä se ole koskaan antanut, ”suojelua” palestiinalaispakolaisille. Se pystyy tarjoaman ainoastaan ”apua”. Siksi viittaan pikemminkin ”UNRWA:n apuun” kuin ”UNRWA:n suojeluun tai apuun”.

että tällaisen henkilön asemaa olisi lopullisesti ratkaistu Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokouksen hyväksymien asiaa koskevien päätöslauselmien mukaisesti, tällainen henkilö on suoraan oikeutettu tämän direktiivin mukaisiin etuihin;[7]

– –”

9. On ehkä hyödyllistä pitää mielessä seuraavat säännökset, joissa selvitetään asiayhteyttä, jossa 12 artiklan 1 kohdan a alakohtaa sovelletaan.

10. Direktiivin IV luvussa (pakolaisasema) olevan 13 artiklan mukaan pakolaisasema on myönnettävä sellaiselle kolmannen maan kansalaiselle tai kansalaisuudettomalle henkilölle, joka II luvun (kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten arviointi) ja III luvun (pakolaisaseman myöntäminen) mukaisesti täyttää pakolaisaseman myöntämisen edellytykset. Arvioinnin osalta 4 artiklassa vaaditaan, että hakemukset on arvioitava tapauskohtaisesti ja että arvioinnissa on otettava huomioon monenlaisia asiaan vaikuttavia seikkoja, joiden tueksi hakijan on esitettävä todisteita.

11. Direktiivin V luvussa käsitellään toissijaisen suojelun edellytyksiä ja VI luvussa toissijaista suojeluasemaa. Direktiivin 18 artiklassa säädetään toissijaisen suojeluaseman myöntämisestä kolmannen maan kansalaiselle tai kansalaisuudettomalle henkilölle, joka voi saada tällaista suojelua II ja V luvun mukaisesti. Direktiivin 2 artiklan e alakohdassa esitetty määritelmä henkilöstä, joka voi saada toissijaista suojelua, on samankaltainen kuin pakolaisen määritelmä mutta eroaa siitä olennaisesti siltä osin, että perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi (ryhmän jäsenenä) koskeva kriteeri on korvattu todellisella vaaralla kärsiä vakavaa haittaa (henkilönä) koskevalla kriteerillä.

12. Direktiivin VII luvussa (20–34 artikla) säädetään kansainvälisen suojelun sisällöstä (sekä pakolaisasema että toissijainen suojeluasema) rajoittamatta yleissopimuksessa vahvistettujen oikeuksien soveltamista (20 artiklan 1 ja 2 kohta). Direktiivin 21 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on noudatettava palauttamiskiellon periaatetta kansainvälisten velvoitteidensa mukaisesti. Yleisesti ottaen suojelun sisältö on sama sekä pakolaisaseman että toissijaisen suojeluaseman kohdalla. Keskeisimmät erot liittyvät oleskelulupien ja matkustusasiakirjojen myöntämiseen; näiden osalta pakolaisasema antaa enemmän oikeuksia.[8]

Tosiseikat, asian käsittelyn vaiheet ja ennakkoratkaisukysymykset

13. Pääasia koskee kolmea Palestiinasta lähtöisin olevaa kansalaisuudetonta henkilöä, jotka ovat saapuneet Unkariin ja hakeneet pakolaisasemaa paettuaan Libanonista, jossa he ovat asuneet pakolaisleireillä. Kyseisillä pakolaisleireillä UNRWA on tarjonnut apua, kuten koulutus-, terveydenhuolto-, hätäapu- ja sosiaalipalveluja.

14. Ennakkoratkaisupyynnön mukaan Mostafa Abed El Karem El Kott asui Ein el-Hilwehin pakolaisleirillä. Hän kävi töissä leirin ulkopuolella, mutta koska hän ansaitsi liian vähän perheensä elättämiseen, hän alkoi myydä alkoholia leirin sisällä. Tämän jälkeen Jund el-Sham -järjestöön kuuluvat sotilaat polttivat hänen kotinsa ja uhkailivat häntä. Hän lähti leiriltä ja pakeni Libanonista, josta hänet olisi varmasti löydetty. Unkarissa Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (maahanmuutto- ja kansalaisuusasiainvirasto, jäljempänä BAH) ei ole myöntänyt hänelle pakolaisasemaa mutta on antanut palauttamiskieltoa koskevan määräyksen ja siten estänyt hänen palauttamisensa.

7 — Vaikka englanninkielisessä versiossa toisen virkkeen viimeisessä lauseessa toistetaan sanatarkasti yleissopimuksen sanamuoto (ainoastaan sana ”yleissopimus” on korvattu sanalla ”direktiivi”), ranskankielisessä tekstissä käytetään erilaista sanamuotoa: ”ces personnes pourront ipso facto se prévaloir de la présente directive” (”nämä henkilöt voivat ipso facto vedota tähän direktiiviin”). Suullisessa käsittelyssä komission asiamies selitti, että tarkoituksena oli ollut laatia kaikki direktiivin kieliversiot yleissopimuksen englanninkielisen version perusteella – ja ranskankielinen versio vastaakin paremmin yleissopimuksen englanninkielistä versiota direktiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan toisessa virkkeessä kuin yleissopimuksen 1 artiklan D kohdan toisessa alakohdassa.

8 — Työhön pääsyä, terveydenhuoltoa ja kotouttamispalveluja koskevat erot on nyt poistettu edellä alaviitteessä 2 mainitulla direktiivillä 2011/95.

15. Chadi Amin A Radi menetti kotinsa Nahr el Baredin pakolaisleirillä, kun se tuhoutui Libanonin armeijan ja ääri-islamilaisen Fatah-järjestön välisissä selkkauksissa. Hänen perheensä menetti kotinsa ja liiketoimintansa. Koska läheisellä Baddawin pakolaisleirillä ei ollut tilaa, hän muutti vanhempansa ja sisarustensa kanssa tuttavansa taloon Tripolissa. Libanonin armeijan sotilaat kuitenkin loukkasivat ja pahoinpitelivät heitä, pidättivät heidät laittomasti sekä kiduttivat ja nöyryyttivät heitä. Palestiinalaisina heillä ei ollut oikeuksia, joten A Radi lähti Libanonista isänsä kanssa. BAH ei ole myöntänyt hänellekään pakolaisasemaa mutta on antanut palauttamiskieltoa koskevan määräyksen.

16. Hazem Kamel Ismail asui perheensä kanssa Ein el-Hilwehin pakolaisleirillä. Fatah-järjestön ja Jund el-Sham -järjestön välisten aseellisten selkkausten aikana ääriliikkeet halusivat käyttää hänen kotinsa kattoa. Kun hän ei antanut tähän lupaa, häntä uhkailtiin ja hänen epäiltiin olevan vihollisen palveluksessa. Koska yksikään järjestö ei pystynyt suojelemaan häntä, hän lähti perheineen Beirutiin. Sielläkään he eivät tunteneet olevansa turvassa, joten he pakenivat Unkariin. Hänellä oli mukana palestiinalaisen kansankomitean todistus, jonka mukaan heidän oli ollut pakko lähteä Ein el-Hilwehin pakolaisleiriltä turvallisuussyistä ja äärimuslimien uhkailujen vuoksi. Hänellä oli myös valokuvia, joista näkyi heidän vahingoittunut kotinsa. BAH ei ole myöntänyt Kamel Ismailille pakolaisasemaa, mutta perheelle myönnettiin toissijainen suojelu.

17. Suullisessa käsittelyssä vahvistettiin, että kun BAH käsitteli kantelijoiden hakemuksia, BAH kohteli Abed El Karem El Kottia, A Radia ja Kamel Ismailia tavallisina pakolaisaseman hakijoina, tutki heidän hakemuksensa direktiivin 2005/85[9] mukaisesti ja katsoi, etteivät he täyttäneet direktiivin 2004/83 2 artiklan c alakohdassa asetettuja kriteereitä. Se katsoo näin ollen, että he kuuluvat direktiivin henkilölliseen soveltamisalaan mutta ettei heillä ole oikeutta pakolaisasemaan pelkästään sillä perusteella, että he saivat aikaisemmin, mutta eivät enää, apua UNRWA:lta.

18. Kaikki kolme ovat nostaneet kanteen Fővárosi Bíróságissa (Budapestin tuomioistuin) ja riitauttaneet BAH:n päätökset olla myöntämättä heille pakolaisasemaa. ENSZ Menekültügyi Főbiztosság (Yhdistyneiden Kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutetun toimisto, jäljempänä UNHCR) on väliintulijana pääasiassa.

19. Fővárosi Bíróság pyytää ratkaisua seuraaviin kysymyksiin:

”Onko neuvoston direktiivin 2004/83/EY 12 artiklan 1 kohdan a alakohtaa sovellettaessa

1) katsottava, että oikeus direktiivin mukaisiin etuihin merkitsee pakolaisaseman tunnustamista vai – jäsenvaltion valinnan mukaan – jommankumman direktiivissä tarkoitetun suojamuodon (pakolaisaseman tunnustaminen ja toissijainen suojelu) alaan kuulumista vai ei automaattisesti kummankaan vaan ainoastaan sitä, että henkilö kuuluu direktiivin henkilölliseen soveltamisalaan?

2) tällaisen toimiston suojelu tai apu katsottava lakanneeksi, jos henkilö oleskelee tällaisen 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?”

20. Ensimmäinen kysymys on sananmukaisesti sama kuin saman tuomioistuimen asiassa Bolbol esittämä kolmas kysymys; toinen kysymys on olennaisilta osin samanlainen kuin kyseisessä asiassa esitetty toinen kysymys.

9 — Pakolaisaseman myöntämistä tai poistamista koskevissa menettelyissä jäsenvaltioissa sovellettavista vähimmäisvaatimuksista 1.12.2005 annettu neuvoston direktiivi 2005/85/EY (EUVL L 326, s. 13).

21. Kirjallisia huomautuksia ovat esittäneet Kamel Ismail, Yhdistyneiden Kansakuntien pakolaisjärjestö UNHCR, Belgian, Saksan, Ranskan, Unkarin, Romanian ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset sekä komissio, jotka olivat kaikki edustettuina 15.5.2012 pidetyssä suullisessa käsittelyssä. Abed el Karem el Kottin ja A Radin kirjalliset huomautukset saatiin 18 päivää sen jälkeen, kun Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 23 artiklan toisessa kohdassa säädetty kahden kuukauden määräaika oli umpeutunut. Näin ollen ne palautettiin. Heidän asianajajansa ei vastannut kutsuun osallistua suulliseen käsittelyyn.

Arviointi

Johdanto

22. Asiassa Bolbol esittämässäni ratkaisuehdotuksessa lähestyin esitettyjä kysymyksiä tarkastelemalla ensin yleissopimuksen tulkintaa, minkä jälkeen sovelsin tulkinnan tuloksia direktiiviin vastatakseni itse ennakkoratkaisukysymyksiin. [10]

23. Ensiksi johdin yleissopimuksesta joitakin ohjaavia periaatteita. Lyhyesti sanottuna

— kaikki todelliset pakolaiset ansaitsevat saada suojelua ja apua

— asuinseuduiltaan siirtymään joutuneille palestiinalaisille on tarjottava erityiskohtelua ja erityishuomiota

— ne, jotka saavat apua UNRWA:lta, eivät voi hakea pakolaisasemaa, joka on UNHCR:n valvonnassa

— yleissopimuksen 1 artiklan D kohdan toisen virkkeen soveltamisalaan kuuluvat ovat kuitenkin oikeutettuja yleissopimuksen tarjoamiin etuihin eivätkä vain siihen, että ne eivät enää jää sen soveltamisalan ulkopuolelle

— avun lakkaamista koskevaa edellytystä ei voida tulkita siten, että seurauksena olisi asianomaisten jääminen käytännössä loukkuun UNRWA-alueelle voimatta vaatia pakolaisasemaa jossain muualla ennen kuin Palestiina-ongelma on ratkaistu ja UNRWA:n toiminta lopetettu

— se ei myöskään voi antaa jokaiselle asuinseudultaan siirtymään joutuneelle palestiinalaiselle oikeutta vaatia pakolaisaseman automaattista tunnustamista jossain muualla, kun hän on poistunut ensin vapaaehtoisesti UNRWA-alueelta

— yleissopimuksen 1 artiklan D kohdan kaksi virkettä on luettava yhdessä, jotta voidaan taata kohtuullinen tasapuolisuus asuinseuduiltaan siirtymään joutuneiden palestiinalaisten ja muiden mahdollisten pakolaisten kohtelussa. [11]

24. Tämän jälkeen tein näistä periaatteista tiettyjä johtopäätöksiä:

— asuinseudultaan siirtymään joutunut palestiinalainen, joka parhaillaan saa UNRWA:lta apua, jää yleissopimuksen soveltamisalan ulkopuolelle (ei päällekkäisyyksiä UNRWA:n ja UNHCR:n välillä)

10 — Unionin tuomioistuin otti kantaa pelkästään direktiivin tulkintaan mutta luettuna siten, että varmistetaan, että yleissopimuksen tai muiden SEUT 78 artiklan 1 kohdassa ja perusoikeuskirjassa mainittujen asiaan liittyvien sopimusten periaatteita noudatetaan (ks. 36–38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). SEUT 78 artiklan 1 kohdassa vaaditaan, että turvapaikka-asioita koskevan yhteisen politiikan on oltava yleissopimuksen, sen vuoden 1967 tehdyn pöytäkirjan sekä (määrittelemättömien) ”muiden asiaan liittyvien sopimusten” mukainen.

11 — Ks. ratkaisuehdotuksen 48–56 kohta.

— asuinseudultaan siirtymään joutunut palestiinalainen, joka ei parhaillaan saa UNRWA:lta apua, ei jää yleissopimuksen soveltamisalan ulkopuolelle, mutta häntä on kohdeltava kuin ketä hyvänsä pakolaisaseman hakijaa (aukoton suoja; ei päällekkäisyyksiä UNRWA:n ja UNHCR:n välillä)

— asuinseudultaan siirtymään joutunut palestiinalainen, joka on saanut UNRWA:lta apua mutta joka ei enää voi saada apua, ei enää jää yleissopimuksen soveltamisalan ulkopuolelle (aukoton suoja).

Se, onko hänellä oikeus yleissopimuksen tarjoamiin etuihin, riippuu syystä, jonka vuoksi hän ei enää voi saada mainittua apua:

– jos se on seurausta tapahtumista, jotka eivät ole hänen määräysvallassaan, hänellä on automaattisesti oikeus pakolaisasemaan (erityiskohtelu ja erityishuomio)

— jos se on seurausta hänen omasta vapaasta tahdostaan, hänellä ei ole oikeutta vaatia pakolaisaseman automaattista tunnustamista, mutta hän voi hakea pakolaisasemaa kuten kuka tahansa (aukoton suoja; yhdenvertainen kohtelu ja oikeasuhteinen tulkinta). [12]

25. Kun näitä päätelmiä sovelletaan tulkittaessa direktiiviä, katson toisen ja kolmannen ennakkoratkaisukysymyksen kohdalla, että

— ”suojelu tai apu on lakannut”, kun asianomainen muutoin kuin omasta vapaasta tahdostaan ei enää saa aiemmin nauttimaansa suojelua tai apua, ja

— ”tämän direktiivin mukaiset edut” tarkoittavat pakolaisaseman tunnustamista ja pakolaisaseman automaattista myöntämistä. [13]

26. Nyt käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuimella on käytössään enemmän huomautuksia, joissa on kehitetty edelleen asiassa Bolbol esitettyjä huomautuksia ja otettu huomioon kyseisessä asiassa annettu tuomio. Tutkittuani perusteellisesti uusia huomautuksia päätelmäni eivät olennaisesti eroa asiassa Bolbol tekemistäni päätelmistä. Näin ollen viittaan kyseisessä asiassa tekemääni yksityiskohtaiseen analyysiin. Olen kuitenkin muuttanut jonkin verran näkemystäni yhdestä näkökohdasta, [14] joskaan kyseinen näkökohta ei vaikuta suoraan ennakkoratkaisukysymyksiin annettaviin vastauksiin.

27. Ennen kuin tarkastelen uudestaan näitä vastauksia, mielestäni on hyödyllistä tutkia kyseistä näkökohtaa tässä johdannossa ja tuoda esiin muita näkökohtia, joiden merkitys on käynyt ilmeiseksi käsiteltävässä asiassa ja jotka voivat selkeyttää asiayhteyttä, jossa näkemyksiäni pitäisi tarkastella. Näin ollen tarkastelen i) tekstejä, jotka unionin tuomioistuimen olisi otettava huomioon, kun se tulkitsee direktiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohtaa, ii) ehdotusta, jonka mukaan kyseisessä säännöksessä määritellään erillinen pakolaisryhmä, joka vastaa 2 artiklan c alakohdassa määriteltyä ryhmää, iii) eri tilanteita, joissa henkilö voi olla 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan suhteen, iv) kyseisessä säännöksessä säädetyn pakolaisaseman myöntämättä jättämisen henkilöllistä ja ajallista soveltamisalaa (tästä näkökohdasta olen muuttanut käsitystäni) ja v) kysymysten toisiinsa liittyvää luonnetta. Tämän jälkeen esitän lyhyesti kysymyksiin ehdotettuja vastauksia ennen kuin käsittelen itse kysymyksiä.

12 — Ks. ratkaisuehdotuksen 90 kohta.

13 — Ks. ratkaisuehdotuksen 111 kohta. Yksityiskohtaisemmin ilmaistuna direktiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan soveltamisalaan kuuluvien henkilöiden osalta kyseessä olevilla ”eduilla” tarkoitetaan pakolaisaseman tunnustamista, jolloin tällaisilla henkilöillä on oikeus saada pakolaisasema.

14 — Ks. jäljempänä 52 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

Asiaa koskeva teksti

28. Unionin tuomioistuinta pyydetään tulkitsemaan direktiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohtaa, erityisesti ilmaisuja ”suoraan oikeutettu tämän direktiivin mukaisiin etuihin” ja ”kun tällainen suojelu tai apu on jostain syystä lakannut”. Tästä säännöksestä on 22 yhtä todistusvoimaista kieliversiota, jotka eivät valitettavasti erityisesti ensimmäisen ilmaisun osalta vastaa sanatarkasti toisiaan.

29. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeuden säännöksen jossakin kieliversiossa käytettyä sanamuotoa ei voida käyttää tämän säännöksen ainoana tulkintaperusteena, eikä sille voida antaa etusijaa muihin kieliversioihin nähden. Erikielisiä versioita on tulkittava yhdenmukaisesti; erikielisten versioiden poiketessa toisistaan kyseessä olevaa säännöstä on tulkittava sen säädöksen systematiikan ja tarkoituksen mukaan, jonka osa säännös on.[15]

30. Käsiteltävässä asiassa direktiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan ensimmäisessä virkkeessä viitataan yleissopimuksen 1 artiklan D kohtaan (ensimmäiseen alakohtaan), kun taas toisessa virkkeessä toistetaan suurelta osin yleissopimuksen kyseisen kohdan toinen alakohta. Yleissopimuksessa on direktiivin konteksti, joten sitä voidaan käyttää apuna direktiivin tarkoituksen ja systematiikan määrittelyssä; direktiivissä viitataan usein yleissopimukseen. Yleissopimuksesta on vain kaksi eri kieliversiota, englannin- ja ranskankielinen versio, jotka ovat yhtä todistusvoimaisia. Yleissopimuksen 1 artiklan D kohdan kaksi eri versiota eivät kuitenkaan sanatarkasti vastaa toisiaan.[16]

31. Komissio on todennut, että siltä osin kuin direktiivissä pyritään toistamaan yleissopimuksen määräyksiä, tekstin oli tarkoitus heijastaa yleissopimuksen englanninkielistä versiota.[17]

32. Näin ollen on niin, että vaikka unionin tuomioistuimelta pyydetään tulkintaa direktiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohdasta, mielestäni tulkinnassa on viitattava yleissopimuksen 1 artiklan D kohtaan. Tehdessään näin unionin tuomioistuimen olisi ensisijaisesti otettava huomioon kyseisen määräyksen englanninkielinen versio, joka on direktiivin vastaavan säännöksen perustana. Koska yleissopimuksen englanninkielinen ja ranskankielinen versio ovat yhtä todistusvoimaisia, on kuitenkin tarpeen varmistaa, että tulkinta on yhdenmukainen myös 1 artiklan D kohdan ranskankielisen version kanssa.

Pakolaisryhmät

33. UNHCR esitti suullisessa käsittelyssä, että yleissopimuksen 1 artiklassa määrätään itse asiassa kolmesta henkilöryhmästä, joille on myönnettävä pakolaisasema. Yleissopimuksen 1 artiklan A kohdan mukaan pakolaisille, joiden pakolaisasema on aikaisemmin tunnustettu toista maailmansotaa edeltäneiden asiakirjojen nojalla (”historialliset” pakolaiset), ja pakolaisille, jotka täyttivät kriteerin ”perusteltu aihe pelätä joutuvansa vainotuksi”, oli myönnettävä pakolaisasema välittömästi. Kolmas ryhmä, nimittäin palestiinalaispakolaiset, jotka saavat apua UNRWA:lta, mainittiin 1 artiklan D kohdassa. Heidän oikeuttaan tällaiseen asemaan, vaikka se olikin todellinen, lykättiin, kunnes tietty tapahtuma oli toteutunut. Näin ollen direktiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohtaa pitäisi UNHCR:n mielestä myös tulkita siten, että siinä määritellään henkilöryhmä, jolla on oikeus pakolaisasemaan vasta, kun tietty tapahtuma on toteutunut (deferred refugee status).

15 — Ks. viimeksi asia C-19/11, Gelt, tuomio 28.6.2012, 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

16 — Ks. edellä 6 kohta.

17 — Ks. edellä alaviite 7.

34. Tämän väitteen arvioimiseksi on tarkasteltava yleissopimuksen 1 artiklan rakennetta kokonaisuudessaan ja otettava huomioon, että 1 artiklan D kohdan toinen alakohta lisättiin myöhemmin ja sen tarkoitus oli selventää ensimmäisen alakohdan soveltamisalaa. [18] Yleissopimuksen 1 artiklan sisältö heijastuu – siltä osin kuin se on yhä merkityksellinen EU:n jäsenvaltioissa tehtävien pakolaisasemaa koskevien hakemusten kannalta – direktiivin 2 artiklan c kohdassa, 11 artiklassa ja 12 artiklassa. Ei ole syytä olettaa, että uudelleenjärjestelyn tarkoitus oli muuttaa rakenteellista yhteyttä, joka käy selvästi ilmi yleissopimuksen 1 artiklasta.

35. Yleissopimuksen 1 artiklan A kohdassa määrätään todellakin kahdesta pakolaisryhmästä: ”historialliset” pakolaiset ja pakolaiset, jotka täyttävät kriteerin ”perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi”. [19] (Yleissopimuksen 1 artiklan B kohdassa, jonka merkitys kaikkialla maailmassa on nykyisin vähäinen ja EU:ssa olematon, hienosäädetään toisen ryhmän määritelmää.) Yleissopimuksen 1 artiklan C kohdassa luetellaan olosuhteita, joissa yleissopimusta ei enää sovelleta henkilöihin, jotka kuuluvat 1 artiklan A kohdan soveltamisalaan. [20] Kolmessa viimeisessä kohdassa – 1 artiklan D, E ja F kohta [21] – määritellään henkilöryhmät, joihin yleissopimusta ”ei sovelleta”. Yleissopimuksen 2–34 artiklassa [22] määritellään edelleen pakolaisten asemaa, oikeuksia ja velvollisuuksia.

36. Tämä rakenne on johdonmukainen ja selkeä. On olemassa pakolaisia, jotka on määritelty yleissopimuksen 1 artiklan A kohdassa ja joihin yleissopimusta (erityisesti 2–34 artiklaa) sovelletaan; pakolaisia, joihin yleissopimusta ei enää sovelleta olosuhteiden muuttumisen takia (1 artiklan C kohta); ja pakolaisia, joihin yleissopimusta ei sovelleta olemassa olevien olosuhteiden takia. Jälkimmäisiä on kolme ryhmää: kaksi (1 artiklan D ja E kohta) suljetaan yleissopimuksen soveltamisalan ulkopuolelle niiden tämänhetkisten olosuhteiden takia (suojelun tai avun saaminen, asuinmaan kansalaisen asemaa vastaavan aseman saaminen), kolmas (1 artiklan F kohta) aikaisempien tapahtumien (tiettyjen rikosten suorittamisen) vuoksi.

37. Ei ole syytä olettaa, että 1 artiklan D kohdan kaltaisessa määräyksessä, joka alkaa sanoilla ”Tätä yleissopimusta ei sovelleta – –”, itse asiassa määritellään henkilöryhmä, johon yleissopimusta sovelletaan. Kyseisen määräyksen toisella alakohdalla pyritään selvästi selventämään olosuhteita, joissa poissulkeminen suojelun tai avun saamisen takia päättyy, sekä niiden asemaa, joiden osalta se on päättynyt.

38. Siksi en voi olla samaa mieltä siitä, että yleissopimuksen 1 artiklan D kohdassa – tai direktiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohdassa, joka alkaa sanoilla ”pakolaisasema jätetään myöntämättä kolmannen maan kansalaiselle tai kansalaisuudettomalle henkilölle, jos – –” – määritellään pakolaisten ryhmä. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, ettei toisen alakohdan vaikutus voi olla se, että henkilöille, joihin sitä sovelletaan, myönnetään myöhemmin oikeus pakolaisasemaan.

Direktiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan mahdollisia seurauksia

39. Kun tarkastellaan ennakkoratkaisukysymyksiä, on hyödyllistä saada selkeä käsitys eri tilanteista, joissa henkilö voi olla direktiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan suhteen, ja siitä, mitä nämä tilanteet voivat tarkoittaa kyseiselle henkilölle. Tällaisia mahdollisia tilanteita on mielestäni kolme.

18 — Ks. *Commentary on the 1951 Convention relating to the status of refugees and its 1967 protocol*, toim. Zimmerman, Oxford, 2011, s. 543-4.

19 — Ks. edellä 4 kohta, ilmenee direktiivin 2 artiklan c alakohdasta. Direktiiviin ei kuitenkaan ole sisällytetty ensimmäistä ryhmää – luultavasti siksi, että vuonna 2004 ei enää ollut ”historiallisia” pakolaisia, jotka olisivat voineet hakea pakolaisasemaa jäsenvaltiossa.

20 — Samoista olosuhteista säädetään direktiivin 11 artiklassa.

21 — Nämä ryhmät on esitetty direktiivin 12 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdassa ja 2 kohdassa.

22 — Vastaavat pääpiirteissään direktiivin 20–34 artiklaa.

40. *Ensinnäkin* on niin, että koska 12 artiklan 1 kohta alkaa sanoilla ”Pakolaisasema jätetään myöntämättä kolmannen maan kansalaiselle tai kansalaisuudettomalle henkilölle, jos – –”, henkilön tilanne 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan suhteen voi olla se – kun sitä seuraava ehto on täytetty – että ”pakolaisasema jätetään myöntämättä”.

41. Jos ”pakolaisasema jätetään myöntämättä” direktiivissä tarkoitetulla tavalla, asianomainen ei voi turvautua kyseiseen säädökseen saadakseen oikeuden pakolaisaseman tunnustamiseen ja tällaisesta tunnustamisesta seuraavaan asemaan. Hänen hakemustaan ei voida hyväksyä riippumatta siitä, täyttääkö hän direktiivin 2 artiklan c alakohdan määritelmän.

42. Haluan kuitenkin korostaa, että tällainen poissulkeminen voi koskea ainoastaan henkilön oikeutta *vaatia* EU:n oikeuden mukaista pakolaisasemaa eikä vaikuta valtion oikeuteen *myöntää* tällainen asema. Direktiivin 3 artiklassa säädetään nimenomaisesti, että jäsenvaltiot voivat ”säätää tai pitää voimassa suotuisampia säännöksiä sen määrittelemiseksi, kenelle voidaan myöntää pakolaisasema”. EU:n oikeudessa ei estetä jäsenvaltiota myöntämästä pakolaisasemaa henkilölle olosuhteista riippumatta.

43. Vastaavasti on pidettävä mielessä, että direktiivillä säännellään paitsi pakolaisasemaa jäsenvaltioissa myös toissijaista suojelua henkilöille, jotka ovat todellisessa vaarassa kärsiä vakavaa haittaa. Tällaiseen haittaan kuuluu 15 artiklan c alakohdan mukaan ”siviilihenkilön henkeä tai ruumiillista koskemattomuutta uhkaava vakava ja henkilökohtainen vaara, joka johtuu mielivaltaisesta väkivallasta kansainvälisen tai maan sisäisen aseellisen selkkauksen yhteydessä”; tämä on määritelmä, joka voi tällä hetkellä koskea erityisesti palestiinalaispakolaisia Syyriassa. Direktiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohta koskee ainoastaan pakolaisasemaa. Siinä ei suljeta pois toissijaista suojelua; myöskään säännöksissä, joissa suljetaan pois toissijainen suojelu (direktiivin 17 artiklassa), ei viitata suojelun tai avun saamiseen Yhdistyneiden Kansakuntien elimiltä tai toimistoilta. Näin ollen 12 artiklan 1 kohdan a alakohta ei vaikuta mitenkään toissijaista suojelua koskevaan oikeuteen tai toissijaisen suojelun myöntämiseen.

44. Riippumatta pakolaisaseman myöntämättä jättämisestä jäsenvaltioiden on lisäksi noudatettava palauttamiskiellon periaatetta kansainvälisten velvoitteidensa mukaisesti (direktiivin 21 artikla).

45. *Toinen* mahdollinen tilanne on tietenkin se, *ettei* ”pakolaisasemaa jätetä myöntämättä” direktiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan nojalla, koska henkilö ei ”nykyisin saa suojelua tai avustusta muilta Yhdistyneiden Kansakuntien elimiltä tai toimistoilta kuin Yhdistyneiden Kansakuntien pakolaisasiain pääkomissaarilta” yleissopimuksen 1 artiklan D kohdassa tarkoitetulla tavalla.

46. Tällaisissa tapauksissa on selvää, ettei kyseisellä henkilöllä ole välitöntä ja automaattista oikeutta pakolaisasemaan vaan ainoastaan oikeus jättää pakolaisasemaa koskeva hakemus tutkittavaksi asiaa koskevien menettelyjen puitteissa:[23] hakemusta ei enää voida suoraan hylätä. Henkilö on oikeutettu pakolaisasemaan ainoastaan, jos näiden menettelyjen puitteissa voidaan osoittaa, että hän täyttää direktiivin 2 artiklan c alakohdassa mainitun pakolaisen määritelmän. Tällainen oli pääasian kantajan – joka ei ollut koskaan turvautunut UNRWA:n tarjoamaan apuun – tilanne asiassa Bolbol.

47. Jos direktiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan toinen virke (ja yleissopimuksen 1 artiklan D kohdan toinen alakohta) puuttuisi, olisi johdonmukaista tulkita, että henkilö, joka ei enää saa tällaista suojelua tai apua, olisi myös samassa tilanteessa.

23 — Toisin sanoen direktiivin 2004/83 (nyt direktiivin 2011/95) II luvun mukaisesti ja edellä alaviitteessä 9 mainitun direktiivin 2005/85 mukaisesti.

48. Kyseisessä säännöksessä todetaan kuitenkin nimenomaisesti suojelun tai avun lakkaamisesta seuraavaa: ”Kun tällainen suojelu tai apu on jostain syystä lakannut ilman, että tällaisen henkilön asema olisi lopullisesti ratkaistu Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokouksen hyväksymien asiaa koskevien päätöslauselmien mukaisesti, tällainen henkilö on suoraan oikeutettu tämän direktiivin mukaisiin etuihin.”

49. Sanat ”on suoraan oikeutettu tämän direktiivin mukaisiin etuihin” [on – – ipso facto oikeus tämän yleissopimuksen tarjoamiin etuihin] (tai ranskaksi ”bénéficieront de plein droit du regime de cette Convention”) voivat merkitä myös *kolmatta* mahdollisuutta nimittäin sitä, että henkilö, jonka saama apu UNRWA:lta ”on jostain syystä lakannut”, tunnustetaan pakolaiseksi riippumatta siitä, täyttääkö hän direktiivin 2 artiklan c alakohdan määritelmän. Kansallisen tuomioistuimen esittämä ensimmäinen kysymys koskee juuri tätä mahdollisuutta.

Pakolaisaseman myöntämättä jättämisen henkilöllinen ja ajallinen soveltamisala

50. Asiassa Bolbol annetusta tuomiosta käy ilmi, ettei henkilölle ”jätetä myöntämättä pakolaisasemaa” direktiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan nojalla, jos hän ei ole turvautunut UNRWA:n apuun. Kyseisen säännöksen toisesta virkkeestä käy myös ilmi, ettei – riippumatta muista mahdollisista oikeuksista – henkilölle jätetä myöntämättä pakolaisasemaa, 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”. Sitä vastoin henkilöille, jotka ”nykyisin saavat” apua UNRWA:lta, pakolaisasema jätetään myöntämättä.

51. Ainakin kaksi jäsenvaltioita – Ranska ja Yhdistynyt kuningaskunta – ovat väittäneet (ja tämä käy ilmi asiassa Bolbol antamassani ratkaisuehdotuksessa), että poissulkemista sovelletaan ainoastaan niin kauan kuin kyseessä oleva henkilö on fyysisesti läsnä UNRWA:n toimialueella (nimittäin Libanonissa, Syyriassa, Jordanissa, Länsirannalla ja Gazan alueella). Heti, kun asianomainen lähtee kyseiseltä alueelta, hänen ei voida sanoa ”saavan nykyisin” apua UNRWA:lta, eikä hänelle siksi voida enää olla myöntämättä pakolaisasemaa. Tulin siihen johtopäätökseen – toisin kuin Yhdistynyt kuningaskunta –, että tällaisen henkilön vapaaehtoisen poistumisen ja vastoin tahtoa tapahtuvan poistumisen vaikutukset ovat erilaiset, mutta olin samaa mieltä sen kanssa poissulkemisen päättymisestä.

52. En enää pidä tätä näkemystä oikeana etenkään, kun otetaan huomioon direktiivin rakenne. Jotta henkilö voi hakea pakolaisasemaa EU:n jäsenvaltiossa, on välttämätöntä olla fyysisesti läsnä kyseisessä jäsenvaltiossa ja näin ollen fyysisesti poissa UNRWA:n alueelta. Jos pelkkä poissaolo UNRWA:n alueelta siis riittäisi direktiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetyn poissulkemisen päättymiseen, yhdellekään direktiivin nojalla pakolaisasemaa hakevalle henkilölle ei voitaisi olla myöntämättä pakolaisasemaa, jolloin poissulkeminen olisi merkityksetöntä. [24]

53. Koska poissulkemisella on oletettava olevan jonkinlaista todellista vaikutusta, se ei näin ollen voi päättyä jo pelkästään sen vuoksi, että asianomainen poistuu UNRWA:n toimialueelta, riippumatta poistumisen syystä. Tämän lisäksi on oltava jokin muu käynnistävä tekijä. Tällainen tekijä on selvästikin se, että apu on lakannut 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan toisessa virkkeessä tarkoitetulla tavalla. On kuitenkin vielä päätettävä, rajoittuvatko kyseisessä virkkeessä mainitut tämän direktiivin mukaiset ”edut” poissulkemisen päättymiseen vai tarkoittavatko ne pakolaisaseman tosiasiallista myöntämistä; lisäksi on tarkasteltava, voivatko muut tapahtumat johtaa poissulkemisen päättymiseen. [25]

54. Käsiteltyäni näitä alustavia kysymyksiä tarkastelen nyt tarkemmin ennakkoratkaisukysymyksiä.

24 — Monet tuomioistuimet ja viranomaiset EU:ssa ovat pohtineet yleissopimuksen 1 artiklan D kohdassa esitetyn poissulkemislausekkeen tulkintaa. Jos Ranskan ja Yhdistyneen kuningaskunnan tässä esittämä tulkinta olisi oikea, nämä tuomioistuimet ja viranomaiset olisivat tuhlanneet aikaansa tulkitessaan säännöstä, jota ne eivät olisi voineet soveltaa käsiteltävissä asioissa.

25 — Ks. lisäksi jäljempänä 80 ja 81 kohta.

Ennakkoratkaisukysymykset

Kysymysten toisiinsa liittyvä luonne

55. Esitetyt kaksi kysymystä liittyvät toisiinsa ja lisäksi yhden virkkeen kahteen lauseeseen, jotka ovat toisistaan riippuvaisia. Ensimmäisessä kysymyksessä kysytään, mitä tarkoitetaan tämän direktiivin mukaisilla eduilla, ja toisessa, mitkä tapahtumat käynnistävät oikeuden kyseisiin etuihin. Ensimmäiseen kysymykseen ehdotetut vastaukset ulottuvat oikeudesta jättää pakolaisasemaa tai toissijaista suojeluasemaa koskeva hakemus oikeuteen pakolaisaseman automaattiseen ja välittömään tunnustamiseen siihen liittyvine kaikkine etuineen. Toiseen kysymykseen ehdotetut vastaukset ulottuvat mistä tahansa tapahtumasta (alkuperästä riippumatta), joka vie asianomaisen UNRWA-alueen ulkopuolelle, aina UNRWA:n toiminnan lopettamiseen tai vähintään tapahtumaan, jonka seurauksena se ei pysty toimittamaan apua. On syytä mainita, että monet huomautuksia esittäneistä jäsenvaltioista ovat taipuvaisia korvaamaan ”myötämielisen” vastauksen yhteen kysymykseen ”vähemmän myötämielisellä” vastauksella toiseen kysymykseen. Tästä käy ilmi, että niiden mielestä vastauksilla on vähintäänkin vastavuoroinen vaikutus.

Lyhyt selvitys ehdotetuista vastauksista

56. Huomautuksia esittäneet osapuolet ovat pääpiirteissään ehdottaneet viittä ratkaisua:

1) Oikeus tämän direktiivin mukaisiin etuihin syntyy ainoastaan, kun UNRWA on lopettanut toimintansa tai ei muutoin pysty tarjoamaan apua. Siihen saakka UNRWA:n avun saajille jätetään aina myöntämättä pakolaisasema; tämän jälkeen he voivat hakea pakolaisasemaa samalla tavalla kuin muut hakijat.

2) Oikeus tämän direktiivin mukaisiin etuihin syntyy ainoastaan, kun UNRWA on lopettanut toimintansa tai ei muutoin pysty tarjoamaan apua. Siihen saakka avunsaajat voivat hakea pakolaisasemaa samalla tavalla kuin muut hakijat, niin kauan kuin heillä on hyvä syy olla UNRWA-alueen ulkopuolella; tämän jälkeen heille myönnetään automaattisesti pakolaisasema.

3) Oikeus tämän direktiivin mukaisiin etuihin syntyy aina, kun avunsaaja ei voi saada UNRWA:lta apua sellaisten syiden vuoksi, jotka eivät ole hänen omassa määräysvallassaan. Siihen saakka avunsaajille jätetään myöntämättä pakolaisasema; tämän jälkeen he voivat hakea pakolaisasemaa samalla tavalla kuin muut hakijat.

4) Oikeus direktiivin mukaisiin etuihin syntyy aina, kun avunsaaja ei voi saada UNRWA:lta apua sellaisten syiden vuoksi, jotka eivät ole hänen omassa määräysvallassaan. Siihen saakka avunsaajille jätetään myöntämättä pakolaisasema; tämän jälkeen heille myönnetään automaattisesti pakolaisasema.

5) Oikeus direktiivin mukaisiin etuihin syntyy aina, kun avunsaaja ei jostain syystä voi saada UNRWA:lta apua. Siihen saakka avunsaajat voivat hakea pakolaisasemaa samalla tavalla kuin muut hakijat, niin kauan kuin he ovat UNRWA-alueen ulkopuolella; tämän jälkeen heille myönnetään automaattisesti pakolaisasema.

57. Kansallinen tuomioistuin ehdottaa vielä yhtä vaihtoehtoa: oikeus tämän direktiivin mukaisiin etuihin voi tarkoittaa joko pakolaisaseman tai toissijaisen suojeluaseman automaattista myöntämistä kyseessä olevan jäsenvaltion valinnan mukaan.

Ensimmäinen kysymys – tämän direktiivin mukaiset edut

58. Alustavien huomautusteni perusteella voidaan päätellä, että 12 artiklan 1 kohdan a alakohta ei koske lainkaan toissijaista suojelua.[26] Ehdotetut vastaukset, jotka koskevat ilmaisua ”tämän direktiivin mukaiset edut”, joihin asianomainen on ”suoraan oikeutettu”, voidaan näin ollen rajoittaa

— oikeuteen hakea pakolaisasemaa samalla tavalla kuin muut hakijat, tai

— pakolaisaseman tosiasialliseen myöntämiseen.

59. Olen edelleen sitä mieltä – kuten asiassa Bolbol antamani ratkaisuehdotuksen 85–89 ja 103–109 kohdassa olen esittänyt –, että kyseessä oleva oikeus koskee pakolaisaseman aineellisia etuja, joista voi nauttia ainoastaan, jos kyseinen asema myönnetään. Näin ollen henkilöillä, joihin 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan toista virkettä sovelletaan, on oikeus pakolaisaseman tosiasialliseen myöntämiseen riippumatta siitä, täyttävätkö he 2 artiklan c alakohdan määritelmän samalla tavalla kuin muut hakijat. Haluaisin lisätä seuraavat huomautukset jo esittämiini huomautuksiin.

60. Ensinnäkin yleissopimuksen 1 artiklan D kohdassa käytetään ilmaisua ”ipso facto” englanninkielisessä versiossa ja ”de plein droit” ranskankielisessä versiossa.[27] Tällaisen sanamuodon selvästi tarkoituksellista käyttöä ei voida pitää merkityksettömänä. Merkitysten mahdollisista vivahde-eroista huolimatta kyseisistä ilmaisuista käy ilmi, että suojelun tai avun lakkaaminen sinänsä ja ilman, että lisäehtoja on täytettävä, synnyttää kyseessä olevan oikeuden. Koska mitään edellytyksiä ei tarvitse täyttää voidakseen *hakea* pakolaisasemaa (jopa henkilöt, jotka sitä kaikkein vähiten ansaitsevat, voivat jättää hakemuksen, joka hylätään, jollei hakija täytä pakolaisen määritelmää, ellei häntä suljeta pois jonkin muun säännöksen nojalla), UNRWA:n tarjoaman avun lakkaamisen perusteella syntyvä oikeus ei voi tarkoittaa pelkästään oikeutta hakea tällaista asemaa. Sen täytyy olla jotakin sellaista, minkä saaminen edellyttää muutoin tiettyjen ehtojen täyttymistä.

61. Toiseksi haluan palauttaa mieleen direktiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan toisen virkkeen sanamuodon: ”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.” Ehtoa, jonka olen kursivoinut, ei pitäisi jättää huomiotta. Jos suojelu tai apu lakkaa, kun sitä aikaisemmin saaneen henkilön asema *on* lopullisesti ratkaistu kyseisellä tavalla, käsittääkseni hänelle ei voida enää olla myöntämättä pakolaisasemaa. Siinä tapauksessa hänen on voitava hakea pakolaisasemaa, jos hän jostain syystä täyttää 2 artiklan c alakohdan määritelmän. Vastakohtaispäättelyn mukaisesti on siis niin, että jos hänen asemaansa *ei* ole ratkaisu tällä tavalla (mutta apu on silti jostain syystä lakannut), hänen asemansa direktiivin suhteen on oltava erilainen – jälleen ”tämän direktiivin mukaisilla eduilla” on tarkoitettava enemmän kuin pelkästään sitä, että hänelle ei jätetä myöntämättä mahdollisuutta pakolaisaseman tunnustamiseen, jos hän täyttää 2 artiklan c alakohdan määritelmän.

62. Ei kuitenkaan ole mahdollista, kuten Saksan ja Unkarin hallitukset aivan oikein toteavat, että pelkästään suojelun tai avun lakkaaminen antaisi automaattisesti *täysin ehdottoman* oikeuden pakolaisaseman tunnustamiseen. Pakolaisaseman myöntämättä jättämisestä ei säädetä pelkästään 12 artiklan 1 kohdan a alakohdassa. Direktiivin 12 artiklan 2 ja 3 kohdan (kuten yleissopimuksen 1 artiklan F kohdan) mukaan pakolaisasema jätetään myöntämättä henkilöille, jotka ovat tehneet jonkin erityisen törkeän rikoksen tai jotka yllyttävät näihin rikoksiin tai muulla tavoin osallistuvat

26 — Ks. edellä 43 kohta.

27 — Ks. edellä 32 kohta.

niiden suorittamiseen. Lisäksi tapauksen mukaan 11 artiklan tai 12 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukainen olosuhteiden muutos, jolla yleisesti ottaen tarkoitetaan, että henkilöllä on yhteys tai että hän muodostaa uudelleen yhteyden valtioon, jossa hänellä on tyydyttävät ja turvatut oikeudet, tarkoittaa, ettei hän voi tai enää voi saada pakolaiselle annettavaa suojaa. [28]

63. On myös selvää, että – päinvastoin kuin Romanian hallitus ounastelee – pakolaisasemaa ei koskaan voida myöntää automaattisesti, toisin sanoen ilman minkäänlaista menettelyä, jossa vahvistetaan, että asiaa koskevat edellytykset täyttyvät. [29]

64. Näin ollen ne edellytykset, joista on luovuttu, kun UNRWA:n tarjoama apu on lakannut, voivat olla ainoastaan direktiivin 2 artiklan c alakohdan mukaiset pakolaisaseman tunnustamista koskevat edellytykset, ja oikeus voi koskea vain pakolaisaseman tunnustamista ilman erityistä tarvetta osoittaa, että nämä edellytykset täyttyvät. Tämän direktiivin mukaisilla eduilla, joihin 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan toisessa virkkeessä viitataan, tarkoitetaan näin ollen pakolaisaseman myöntämisestä aiheutuvia etuja.

65. Kyseisen aseman myöntämisen edellytyksenä on kuitenkin oltava, ettei pakolaisasemaa jätetä myöntämättä kyseiselle henkilölle direktiivin jonkin muun säännöksen nojalla. Avunsaajan on silti voitava osoittaa, asiassa Bolbol annetun tuomion mukaisesti, että hän on tosiasiallisesti turvautunut UNRWA:n apuun ja että tällainen apu on lakannut direktiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan toisen virkkeen mukaisesti.

66. Totean lisäksi, että se, että direktiivin 2 artiklan c alakohdassa asetettujen edellytysten täyttymisen osoittamista koskevasta vaatimuksesta luovutaan sellaisten henkilöiden osalta, joihin 12 artiklan 1 kohdan a alakohtaa sovelletaan, ei ole niin liberaali ajatus kuin ensi näkemältä vaikuttaa. Direktiivin 2 artiklan c alakohdan ja 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan toinen virke ovat tietyssä määrin päällekkäisiä siinä mielessä, että molemmissa edellytyksenä on, ettei asianomainen saa suojelua. Kuten olen todennut, [30] UNRWA:n perustamisen tarkoituksena ei ollut tarjota, eikä se ole koskaan tarjonnut, ”suojelua” palestiinalaispakolaisille. Se ei pysty antamaan muuta kuin ”apua”. Lisäksi kansallisen tuomioistuimen esittämät tosiseikat pääasian kolmesta kantajasta antavat ymmärtää, että Libanonin viranomaisilta on saatavissa vain vähän suojelua, ja näyttää erittäin epätodennäköiseltä, että Syyrian viranomaiset pystyvät tällä hetkellä suojelemaan alueellaan olevia pakolaisia. Lyhyesti sanottuna monet niistä, jotka kuuluvat 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan toisen virkkeen soveltamisalaan, voivat jo suurelta osin täyttää 2 artiklan c alakohdassa olevan ”pakolaisen” määritelmän siltä osin, että he ovat kykenemättömiä turvautumaan (kotimaansa tai) entisen pysyvän asuinmaansa suojeluun.

67. Edellä esitetyt seikat vahvistavat näkemystä, jonka olen jo esittänyt vastaukseksi tässä asiassa esitettyyn ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen. Minun on kuitenkin käsiteltävä myös useiden jäsenvaltioiden esittämiä tähän näkemykseen liittyviä merkittäviä vastalauseita. Ne toteavat, että se, että tietyt hakijaryhmät voivat saada pakolaisaseman ilman, että niiden täytyy osoittaa, että direktiivin 2 artiklan c alakohdassa esitetyssä määritelmässä asetetut edellytykset täyttyvät, kun taas toisilta vaaditaan tätä, aiheuttaa perusteetonta syrjintää, joka on yhdenvertaisen kohtelun periaatteen vastaista.

68. Perusoikeuskirjan 20 artiklassa vahvistettu yhdenvertaisen kohtelun periaate edellyttää, ettei toisiinsa rinnastettavia tilanteita kohdella eri tavalla eikä erilaisia tilanteita kohdella samalla tavalla, ellei tällaista kohtelua voida objektiivisesti perustella.

28 — Nämä säännökset heijastavat yleissopimuksen 1 artiklan C ja E kohtaa.

29 — Ks. edellä alaviitteessä 5 mainittu ratkaisuehdotukseni asiassa Bolbol (94 kohta ja sitä seuraavat kohdat) sekä tuomion 52 kohta.

30 — Ks. edellä alaviite 6 ja http://www.unrwa.org/etemplate.php?id=87: ”UNRWA – – ei vastaa pakolaisleirien turvallisuudesta tai laista ja järjestyksestä, eikä sillä ole poliisivoimia tai tiedustelupalvelua. Tämä velvollisuus on aina kuulunut vastaanottajavaltiolle ja muille viranomaisille”.

69. Käsiteltävässä asiassa ehdottamani tulkinta tarkoittaa, että kaksi pakolaisaseman hakijaryhmää – henkilöt, jotka ovat turvautuneet UNRWA:n tarjoamaan apuun, ja henkilöt, jotka jostain syystä eivät ole siihen turvautuneet – ovat oikeutettuja pakolaisasemansa tunnustamiseen (joka oikeuttaa samoihin tämän direktiivin mukaisiin etuihin) eri edellytyksin. Ensimmäiseen ryhmään kuuluvien hakijoiden, jotka ovat UNRWA:n apuun oikeutetun ryhmän alaryhmä, on yksinkertaisesti osoitettava, että he ovat turvautuneet kyseiseen suojeluun tai apuun ja että se on lakannut. Toiseen ryhmään kuuluvien hakijoiden, johon kuuluvat loput niistä, jotka ovat oikeutettuja UNRWA:n tarjoamaan apuun, sekä muut hakijat, on osoitettava, että he täyttävät direktiivin 2 artiklan c alakohdassa esitetyn pakolaisen määritelmän.

70. Näiden kahden ryhmän tosiasialliset tilanteet eivät kuitenkaan ole rinnastettavissa.

71. Henkilöt, joiden on osoitettava, että he täyttävät direktiivin 2 artiklan c alakohdassa esitetyn pakolaisen määritelmän, ovat aiemmin eläneet suhteellisen tavallista elämää ilman ulkopuolista apua. Olosuhteet ovat kuitenkin tämän jälkeen kehittyneet sellaisiksi, että he ovat joutuneet pakenemaan kotimaastaan tai pysyvästä asuinmaastaan. Tapahtumat ovat saattaneet olla niin pahoja, että he ovat joutuneet tilanteeseen, joissa heillä on ollut ”perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi rodun, uskonnon, kansallisuuden, poliittisten mielipiteiden tai tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen vuoksi”. Jos näin on ja jos he ovat ”kykenemättömiä tai sellaisen pelon vuoksi haluttomia” palamaan sinne, heillä on oikeus pakolaisasemaan.

72. Henkilöt, jotka aiemmin saivat ulkopuolista apua UNRWA:lta, eivät ole samankaltaisessa tilanteessa. He eivät eläneet normaalia elämää, joten he saivat (jatkuvasti) erityistä tukea, jota kansainvälinen yhteisö piti välttämättömänä. Siltä osin heistä huolehdittiin. He olivat jo suojatussa asemassa. Ulkoisen tapahtuman seurauksena heidän UNRWA:lta saamansa apu ”lakkaa” heistä riippumattomista syistä. Ei kuitenkaan ole olemassa erityistä syytä olettaa, että kyseinen tapahtuma johtaa väistämättä ja samanaikaisesti ”perusteltuun aiheeseen pelätä joutuvansa vainotuksi”, joka toisi heidät direktiivin 2 artiklan c alakohdan sanamuodon piiriin. He eivät kuitenkaan voi enää turvautua aiemmin UNRWA:lta saamaansa apuun (eivätkä he näin ollen saa aineellista tukea, joka aikaisemmin sulki heidät kokonaan yleissopimuksen soveltamisalan ulkopuolelle).

73. Näin ollen siltä osin kuin kyseessä olevat tilanteet eivät ole rinnastettavissa yhdenvertaisen kohtelun periaate ei edellytä, että niitä ei saa kohdella eri tavalla.

74. Voitaisiin toki väittää, siltä osin kuin nämä kaksi ryhmää ovat erilaisissa tosiasiallisissa tilanteissa, että pakolaisaseman ”tavanomainen” hakija on usein pahemmassa tilanteessa kuin palestiinalainen hakija, jonka apu UNRWA:lta on yhtäkkiä lakannut. Miksi sitten jälkimmäisen pitäisi saada etuoikeus pakolaisaseman mukaisiin etuihin?

75. Ansaitseeko palestiinalainen, joka ei yhtäkkiä enää saa UNRWA:lta apua, enemmän tai vähemmän pakolaisaseman kuin jokin muu mahdollinen pakolaisryhmä, on tunteita herättävä kysymys. Omalta osaltani sanoisin, että teoriassa kaikki mahdolliset todelliset pakolaiset ansaitsevat yhtä lailla myötätuntoa ja tukea. Jos yleissopimuksen 1 artiklan D kohta olisi sisältänyt ainoastaan sen ensimmäisen virkkeen, minun olisi ollut helppo olla sitä mieltä, että kun UNRWA:n apu oli lakannut, apua saanut palestiinalainen kuuluu jälleen yleissopimuksen soveltamisalaan ja häntä on kohdeltava kuten muita pakolaisaseman hakijoita. Se, että 1 artiklan D kohta sisältää yhden virkkeen sijasta kaksi virkettä, on kuitenkin ilmeinen tosiseikka. Ymmärrän tekstin kokonaisuudessaan siten, että kansainvälinen yhteisö halusi tarkoituksellisesti antaa erityiskohtelua asuinseuduiltaan siirtymään joutuneille palestiinalaisille – kohtelua, joka on joiltakin osin negatiivista (1 artiklan D kohdan ensimmäinen virke) ja toisilta osin erityiskohtelua (1 artiklan D kohdan toinen virke). Kun otetaan huomioon edellä yksilöimäni tosiasialliset erot, kyseinen valinta (joka käy selvästi ilmi direktiivistä) ei riko yhdenvertaisen kohtelun periaatetta.

Toinen ennakkoratkaisukysymys – suojelun tai avun lakkaaminen

76. Edellä esitetyn perusteella voidaan päätellä, että henkilö, joka on turvautunut UNRWA:n apuun, ei voi olla oikeutettu ”tämän direktiivin mukaisiin etuihin” – todellakin hänelle periaatteessa ”jätetään myöntämättä pakolaisasema” – kunnes tämä apu on hänen kohdallaan ”jostain syystä lakannut” 12 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetulla tavalla.[31] Ehdotetut ratkaisut kyseisen oikeuden synnyttävän tapahtuman osalta voidaan näin ollen rajoittaa seuraaviin:

— yksinomaan UNRWA:n toiminnan lakkaaminen tai jokin muu tapahtuma, jonka vuoksi se ei pysty tarjoamaan apua, tai

— mikä tahansa avunsaajan määräysvallan ulkopuolella oleva tai avunsaajan tahdosta riippumaton tapahtuma, joka tarkoittaa, ettei hän voi saada apua.

77. Asiassa Bolbol antamassani ratkaisuehdotuksessa (77–84 ja 100–102 kohta) katsoin, että jälkimmäinen tulkinta oli oikea, ja olen yhä samaa mieltä – vaikka tietenkin ensin mainittu ratkaisu sisältyy jälkimmäiseen, johon kuuluu mikä tahansa tapahtuma, jonka seurauksena UNRWA ei pysty tarjoamaan apua.

78. Mielestäni tämän näkemyksen tueksi ei tarvitse esittää paljoa muita perusteita. Totean pelkästään, että tämä ratkaisu sopii parhaiten yhteen käytetyn kielen kanssa – tältä osin englanninkielisen ja ranskankielisen version välillä ei ole suurta eroa. ”Kun tällainen suojelu tai apu on lakannut” merkitsee, että suojelun tai avun on lakattava; se ei tarkoita henkilön vetäytymistä suojelun tai avun piiristä. Jos tarkastellaan pelkästään virkkeen tätä osaa, tämä saattaa puoltaa näkemystä, jonka mukaan tapahtuman on koskettava itse UNRWA:ta. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että ilmaisu ”jostain syystä” mahdollistaa virkkeen ensimmäisen osan sanamuodon mahdollisimman laajan tulkinnan. Silti siihen ei voida sisällyttää henkilökohtaisista syistä tehtyjä yksittäisiä päätöksiä, sillä näin tehtäisiin tyhjäksi mikä tahansa poissulkeminen.[32] Siksi katson, että ilmaisu voi ainoastaan laajentaa lakkaamisen käsitettä siten, että syyn ei tarvitse liittyä itse UNRWA:han.

79. Minun on kuitenkin lisättävä kaksi huomautusta, jotka koskevat henkilöitä, jotka omasta vapaasta tahdostaan poistuvat alueelta, jonka ulkopuolella he eivät voi saada apua UNRWA:lta.

80. Ensinnäkin, kuten olen edellä todennut, pelkkä poistuminen UNRWA-alueelta ei itsessään voi johtaa pakolaisaseman poissulkemisen päättymiseen.[33] Kun otetaan lisäksi huomioon päätelmäni, jonka mukaan oikeus tämän direktiivin mukaisiin etuihin voi syntyä ainoastaan sellaisen tapahtuman seurauksena, joka ei ole UNRWA:lta apua saavan henkilön määräysvallassa tai joka on hänen omasta tahdostaan riippumaton ja jonka vuoksi hän ei voi enää saada apua, tämä saattaisi merkitä, ettei kukaan, joka on joskus turvautunut UNRWA:n tarjoamaan apuun, voi koskaan vaatia pakolaisasemaa jäsenvaltiossa joko direktiivin 2 artiklan c alakohdan tai direktiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan toisen virkkeen perusteella.

81. Tätä päätelmää on kuitenkin täsmennettävä. Pakolaisaseman myöntämättä jättäminen sen seurauksena, että henkilö on turvautunut UNRWA:n tarjoamaan apuun, voi mielestäni tarkoittaa johdonmukaisesti ainoastaan sitä, että palestiinalaiselta, jolla on oikeus tällaiseen apuun, suljetaan pois mahdollisuus vaatia pakolaisasemaa. Ei ole mitään syytä, miksi tällainen poissulkeminen jatkuisi koko eliniän, jos myöhemmin tulee esiin muita syitä, joiden perusteella pakolaisasemaa voitaisiin vaatia, esimerkiksi, jos palestiinalaispakolainen muuttaa vapaaehtoisesti UNRWA-alueen ulkopuolella sijaitsevaan maahan ja saa kyseisen maan kansalaisuuden ja tämän jälkeen joutuu olosuhteisiin, joiden perusteella hän kuuluu direktiivin 2 artiklan c alakohdan määritelmän piiriin. Tältä osin direktiivin

31 — Ks. edellä 52 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

32 — Ks. edellä 50–53 kohta.

33 — Ks. edellä 50–53 kohta.

5 artiklassa säädetään, että perusteltu aihe pelätä joutuvansa vainotuksi voi perustua alkuperämaasta lähdön jälkeisiin tapahtumiin tai tapauksen mukaan toimiin, joihin hakija on osallistunut alkuperämaasta lähtönsä jälkeen, ainakin, jos kyseiset toimet perustuvat hakijan alkuperämaassaan omaksumaan vakaumukseen tai suuntautumiseen ja ilmentävät sitä ja jos vaara joutua vainotuksi ei perustu olosuhteisiin, jotka hakija on itse aiheuttanut alkuperämaasta lähdön jälkeen.

82. Toisaalta on täysin mahdollista, kuten unionin tuomioistuimelle on todettu, että henkilö, joka saa UNRWA:lta apua, voi omasta tahdostaan väliaikaisesti poistua UNRWA-alueelta – esimerkiksi käydäkseen muualla olevan sukulaisensa luona – tarkoituksenaan palata, ja hän voi aidosti uskoa, että tämä on mahdollista, mutta huomaakin, että hänen paluunsa alueelle, jossa hän sai apua, on estetty. Mielestäni voidaan sanoa, että tällainen henkilö ei voi saada UNRWA:lta apua syystä, joka ei ole hänen määräysvallassaan, tai hänen omasta tahdostaan riippumatta.

83. Näissä molemmissa olosuhteissa ja missä tahansa olosuhteissa, joissa on todettava, että ”suojelu tai apu on jostain syystä lakannut”, on näyttöön liittyviä ongelmia, kuten totesin asiassa Bolbol antamani ratkaisuehdotuksen 102 kohdassa. Tällaiset ongelmat on ratkaistava ottaen huomioon direktiivin 4 artikla – ”tosiseikkojen ja olosuhteiden arviointi” –, jossa säädetään näytöstä tai todisteista, joita jäsenvaltiot voivat tai eivät voi vaatia. Vaikka on yleensä oikeutettua vaatia, että hakija perustelee hakemuksensa, sen sijaan, että luotettaisiin pelkästään hakijan lausumiin, 4 artiklan 5 kohdassa esitetään olosuhteet, joissa jäsenvaltiot eivät saa vaatia asiakirjanäyttöä hakemuksen kaikkien seikkojen tueksi.

Ratkaisuehdotus

84. Kaiken edellä esitetyn perusteella katson, että unionin tuomioistuimen olisi vastattava Fővárosi Bíróságin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin 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 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan toisessa virkkeessä

1) sanat ”tällainen henkilö on suoraan oikeutettu tämän direktiivin mukaisiin etuihin” tarkoittavat, että kyseinen henkilö on oikeutettu pakolaisasemaan jäsenvaltiossa, jos hän voi osoittaa, että suojelun tai avun lakkaamista koskeva ehto on täyttynyt hänen kohdallaan

2) sanat ”tällainen suojelu tai apu on jostain syystä lakannut” tarkoittavat kyseisen henkilön kohdalla, että suojelua tai apua, johon hän oli tosiasiallisesti turvautunut, ei enää tarjota hänelle syistä, jotka eivät ole hänen määräysvallassaan, tai hänen omasta tahdostaan riippumatta.