



## LEHDISTÖTIEDOTE nro 161/22

Luxemburgissa 22.9.2022

Unionin tuomioistuimen tuomio asiassa C-159/21 | Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság ym.

### **Kansainvälisen suojelun poistaminen kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvan uhan johdosta: unionin oikeus on esteenä unkarilaiselle säännöstölle, jonka mukaan asianomainen henkilö tai hänen edustajansa voivat tutustua asiakirja-aineistoon vasta jälkikäteen, saatuaan siihen luvan, eikä heille paljasteta päätöksen perusteluita**

*Unionin säännöissä ei sallita, että kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten tutkinnasta vastaava viranomaisen tukeutuu järjestelmällisesti kansalliseen turvallisuuteen liittyviin kysymyksiin erikoistuneiden asiantuntijaviranomaisten lausuntoon, jota ei ole perusteltu ja jossa nämä viranomaiset toteavat, että tietty henkilö muodostaa uhan kyseiselle kansalliselle turvallisuudelle.*

Unkarilainen tuomioistuin tuomitsi GM:n vuonna 2002 vapausrangaistukseen huumausaineiden kaupasta. GM haki Unkarista turvapaikkaa, ja hänelle myönnettiin pakolaisasema Fővárosi Törvényszék (Budapestin alioikeus, Unkari; jäljempänä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin) kesäkuussa 2012 antamalla tuomiolla. Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság (ulkomaalaisasioista vastaava valtakunnallinen valvontaviranomainen, Unkari) poisti häneltä pakolaisaseman heinäkuussa 2019 tekemällään päätöksellä ja epäsi häneltä toissijaisen suojeluaseman, josta säädetään direktiiveissä 2011/95<sup>1</sup> ja 2013/32,<sup>2</sup> soveltaen häneen palauttamiskiellon periaatetta. Kyseinen päätös perustui kahden unkarilaisen erityiselimen, Alkotmányvédelmi Hivatalin (perustuslain turvaamisesta vastaava viranomaisen) ja Terrorrelhárítási Központin (terrorismintorjuntakeskus) antamaan perustelemattomaan lausuntoon, jossa nämä kaksi viranomaista katsoivat GM:n oleskelun vaarantavan kansallisen turvallisuuden. GM nosti tästä päätöksestä kanteen ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii muun muassa sitä, onko turvaluokiteltuihin tietoihin pääsyä koskeva

<sup>1</sup> 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 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/95/EU (EUVL 2011, L 337, s. 9).

<sup>2</sup> Kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä 26.6.2013 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/32/EU (EUVL 2013, L 180, s. 60).

Unkarin lainsäädäntö yhteensopiva direktiivin 2013/32<sup>3</sup> 23 artiklan kanssa, jossa säädetään kansainvälisen suojelun hakijalle annettavan oikeudellisen avun ja edustamisen ulottuvuudesta. Se pohtii myös sitä, onko Unkarin oikeudessa säädetty sääntö, jonka mukaan hallinnon on tukeuduttava edellä mainittujen asiantuntijaviranomaisten perustelemattomaan lausuntoon voimatta itse arvioida kyseessä olevan suojan poissulkemislausekkeen soveltamista, unionin oikeuden mukainen.

Unionin tuomioistuin katsoo muun muassa, että direktiivi 2013/32,<sup>4</sup> luettuna yhdessä oikeutta hyvään hallintoon koskevan yleisen periaatteen ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan valossa, on esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan silloin, kun kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen hylkäämistä koskeva päätös tai tällaisen suojelun poistamista koskeva päätös perustuu tiedoille, joiden paljastaminen vaarantaisi kyseessä olevan jäsenvaltion kansallisen turvallisuuden, asianomainen henkilö tai hänen neuvonantajansa voivat tutustua kyseisiin tietoihin vasta saatuaan siihen luvan, heille ei anneta tietoa edes tällaisten päätösten perusteiden keskeisestä sisällöstä eivätkä he joka tapauksessa voi käyttää hallinnollisessa menettelyssä tai tuomioistuinmenettelyssä tietoja, joihin he ovat voineet tutustua. Unionin tuomioistuin täsmentää myös, että direktiivit 2013/32 ja 2011/95<sup>5</sup> ovat esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka nojalla kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten käsittelystä vastuussa olevan viranomaisen on järjestelmällisesti kieltäydyttävä myöntämästä kyseiselle henkilölle toissijaista suojelua tai poistettava tälle aiemmin myönnetty kansainvälinen suojelu, kun kansalliseen turvallisuuteen liittyviin kysymyksiin erikoistuneet asiantuntijaviranomaiset ovat todenneet lausunnossa, jota ei ole perusteltu, että kyseinen henkilö muodostaa uhan tälle turvallisuudelle.

### **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Siltä osin kuin on ensinnäkin kyse kansallisen säännösten yhteensoveltuvuudesta unionin oikeuden kanssa, kun siinä rajoitetaan asianomaisten henkilöiden tai heidän edustajansa mahdollisuutta saada tutustua sellaisiin luottamuksellisiin tietoihin, joiden perusteella kansainvälisen suojelun poistamista tai epäämistä koskevat päätökset on tehty kansallisen turvallisuuden suojeluun liittyvistä syistä, unionin tuomioistuin muistuttaa, että direktiivin 2013/32,<sup>6</sup> mukaan silloin, kun jäsenvaltiot rajoittavat pääsyä tietoihin tai tiedonlähteisiin, joiden paljastaminen vaarantaisi muun muassa kansallisen turvallisuuden tai tiedonlähteiden turvallisuuden, jäsenvaltioiden on paitsi annettava toimivaltaisille tuomioistuimille oikeus tutustua näihin tietoihin tai tiedonlähteisiin kansainvälistä suojelua koskevan päätöksen lainmukaisuuden ratkaisemiseksi, myös otettava kansallisessa oikeudessa käyttöön menettelyitä, joilla taataan asianomaisten henkilön puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen.<sup>7</sup> Vaikka jäsenvaltiot voivat tältä osin myöntää oikeuden tutustua mainittuihin tietoihin asianomaisten henkilön neuvonantajalle, tällainen menettely ei ole ainoa jäsenvaltioilla oleva mahdollisuus noudattaa mainittua velvollisuutta. Tätä varten vahvistettujen menettelyjen konkreettinen muoto kuuluu täten kunkin jäsenvaltion sisäisen oikeusjärjestyksen piiriin jäsenvaltioiden menettelyllisen itsemääräämisoikeuden mukaisesti, kunhan menettelyt eivät ole epäedullisempia kuin ne, jotka koskevat samankaltaisia luonteeltaan jäsenvaltion sisäisiä tilanteita

---

<sup>3</sup> Tämän säännöksen 1 kohdassa säädetään seuraavaa: "Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kansallisen lainsäädännön mukaisesti hyväksytyillä tai luvan saaneella oikeudellisella tai muulla neuvonantajalla, joka avustaa tai edustaa hakijaa kansallisen lainsäädännön mukaisesti, on oikeus tutustua niihin hakijan asiakirjakansiossa oleviin tietoihin, joiden perusteella päätös tehdään. Jäsenvaltiot voivat poiketa tästä silloin, kun tietojen tai lähteiden paljastaminen vaarantaisi kansallisen turvallisuuden, tiedot toimittaneiden järjestöjen tai henkilön tai henkilöiden turvallisuuden tai sen henkilön tai niiden henkilöiden turvallisuuden, jota tai joita tiedot koskevat, tai kun jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten suorittamaan kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten tutkintaan liittyvät tutkinnalliset seikat tai jäsenvaltioiden kansainväliset suhteet vaarantuisivat. Tällaisessa tapauksessa jäsenvaltioiden on: a) annettava V luvussa tarkoitetuille viranomaisille mahdollisuus tutustua tällaisiin tietoihin tai lähteisiin; ja b) luotava kansalliseen lainsäädäntöön menettelyt sen takaamiseksi, että hakijan oikeutta puolustukseen kunnioitetaan. Edellä olevan b alakohdan osalta jäsenvaltiot voivat erityisesti antaa oikeudellisen tai muun neuvonantajan, josta on tehty turvallisuusselvitys, tutustua tällaisiin tietoihin tai lähteisiin siltä osin kuin tiedot ovat hakemuksen tutkinnan tai kansainvälisen suojelun poistamista koskevan päätöksen tekemisen kannalta merkityksellisiä."

<sup>4</sup> Kyseessä on erityisesti direktiivin 2013/32 23 artiklan 1 kohta, luettuna yhdessä sen 45 artiklan 4 kohdan kanssa.

<sup>5</sup> Kyseessä on erityisesti direktiivin 2013/32 4 artiklan 1 ja 2 kohta, 10 artiklan 2 ja 3 kohta, 11 artiklan 2 kohta ja 45 artiklan 3 kohta, luettuina yhdessä direktiivin 2011/95 14 artiklan 4 kohdan a alakohdan ja 17 artiklan 1 kohdan d alakohdan kanssa.

<sup>6</sup> 23 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan a ja b alakohta.

<sup>7</sup> Tämä toinen velvollisuus perustuu direktiivin 2013/32 23 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan b alakohtaan.

(vastaavuusperiaate), eivätkä ne ole sellaisia, että unionin oikeusjärjestyksessä vahvistettujen oikeuksien käyttäminen on käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa (tehokkuusperiaate).

Unionin tuomioistuin muistuttaa myös, että puolustautumisoikeudet eivät ole ehdottomia oikeuksia ja että oikeutta tutustua asiakirja-aineistoon, joka siitä välittömästi seuraa, voidaan näin ollen rajoittaa punnitsemalla yhtäältä oikeutta hyvään hallintoon ja asianomaisen henkilön oikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan ja toisaalta etuja, joihin on vedottu sen perustelemiseksi, ettei asiakirja-aineiston osaa luovuteta kyseiselle henkilölle, erityisesti kun kyseiset edut liittyvät kansalliseen turvallisuuteen. Vaikka tämä punninta ei voi johtaa siihen, että asianomaisen henkilön puolustautumisoikeudet menettävät täysin tehonsa ja että direktiivissä itsessään säädetty muutoksenhakuoikeus menettää sisältönsä,<sup>8</sup> se voi kuitenkin johtaa siihen, että tiettyjä asiakirja-aineistoon sisältyviä tietoja ei luovuteta asianomaiselle henkilölle, jos näiden tietojen ilmaiseminen on omiaan vaarantamaan välittömästi ja erityisellä tavalla asianomaisen jäsenvaltion kansallisen turvallisuuden.

Näin ollen direktiivin 2013/32 23 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa ei voida tulkita siten, että siinä sallitaan se, että toimivaltaiset viranomaiset voivat asettaa kyseisen henkilön asemaan, jossa hän tai hänen neuvonantajansa eivät voisi tehokkaasti tutustua tähän asiakirja-aineistoon sisältyvien ratkaisevien seikkojen sisältöön, tarvittaessa kansallisen turvallisuuden säilyttämiseksi tarkoitetun menettelyn yhteydessä. Unionin tuomioistuin täsmentää tältä osin, että kun asiakirja-aineistoon sisältyvien tietojen ilmaisemista on rajoitettu kansalliseen turvallisuuteen liittyvästä syystä, asianomaisen henkilön puolustautumisoikeuksien kunnioittamista ei varmisteta riittävällä tavalla sillä, että kyseisellä henkilöllä on mahdollisuus saada tietyin edellytyksin näihin tietoihin tutustumista koskeva lupa, johon liittyy täydellinen kielto käyttää näin saatuja tietoja hallinnollisessa menettelyssä tai mahdollisessa tuomioistuimenmenettelyssä. Lisäksi on niin, että toimivaltaisen tuomioistuimen mahdollisuudella tutustua asiakirja-aineistoon ei voida korvata asianomaisen henkilön tai hänen neuvonantajansa oikeutta tutustua kyseiseen asiakirja-aineistoon sisältyviin tietoihin.

Mitä tulee toiseksi kyseessä olevan kansallisen säännösten yhteensopivuuteen unionin oikeuden kanssa siltä osin kuin siinä annetaan kansalliseen turvallisuuteen liittyviin kysymyksiin erikoistuneille viranomaisille keskeinen asema menettelyssä, joka johtaa kansainvälisen suojelun poistamista tai epäämistä koskevien päätösten tekemiseen, unionin tuomioistuin katsoo, että on yksin määrittävän viranomaisen tehtävänä arvioida tuomioistuinten valvonnassa kaikki merkitykselliset tosiseikat ja olosuhteet, direktiivin 2011/95 niiden artiklojen soveltamiseen liittyvät tosiseikat ja olosuhteet mukaan lukien, jotka liittyvät pakolaisaseman peruuttamiseen, lakkauttamiseen tai uusimatta jättämiseen<sup>9</sup> sekä kyseisen aseman myöntämättä jättämiseen.<sup>10</sup> Tämän määrittävän viranomaisen on lisäksi ilmoitettava päätöksessään syyt, joiden vuoksi se on tehnyt päätöksensä. Se ei siis voi vain panna täytäntöön toisen viranomaisen tekemää päätöstä ja tehdä pelkästään tällä perusteella päätöstä myöntämättä toissijaista suojelua tai peruuttaa aiemmin myönnetty kansainvälinen suojelu. Sillä on päinvastoin oltava käytettävissään kaikki merkitykselliset tiedot ja sen on suoritettava näiden tietojen perusteella oma arviointinsa tosiseikoista ja olosuhteista voidakseen määrittää päätöksensä merkityksen ja perustella sen kattavasti. Vaikka kansalliseen turvallisuuteen liittyviin kysymyksiin erikoistuneet asiantuntijaviranomaiset voivat toimittaa osan tiedoista, joita toimivaltainen viranomainen käyttää arviointinsa suorittamiseen, tämän viranomaisen on vapaasti arvioitava näiden tietojen ulottuvuutta ja niiden merkitystä tehtävän päätöksen kannalta. Tällä viimeksi mainitulla ei näin ollen voi olla velvollisuutta nojautua kansalliseen turvallisuuteen liittyvistä erityistehtävistä vastaavien elinten lausuntoon, jota ei ole perusteltu ja joka perustuu arviointiin, jonka tosiasiallista perustaa ei ole annettu sille tiedoksi.

**HUOMAUTUS:** Ennakkoratkaisupyyntö antaa jäsenvaltioiden tuomioistuimille mahdollisuuden tiedustella niiden

<sup>8</sup> Tästä oikeudesta säädetään direktiivin 2013/32 45 artiklan 3 kohdassa.

<sup>9</sup> Kyseessä on direktiivin 2011/95 14 artikla.

<sup>10</sup> Kyseessä on direktiivin 2011/95 17 artikla.

käsiteltävänä olevan yksittäisen asian puitteissa unionin tuomioistuimelta unionin oikeuden tulkintaa tai unionin toimen pätevyyttä. Unionin tuomioistuin ei ratkaise kansallisen tuomioistuimen käsiteltävänä olevaa asiaa. Kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on ratkaista asia unionin tuomioistuimen ratkaisun mukaisesti. Unionin tuomioistuimen ratkaisu sitoo vastaavalla tavoin muita kansallisia tuomioistuimia, jotka käsittelevät samanlaista ongelmaa.

Tämä on tiedotusvälineiden käyttöön tarkoitettu epävirallinen asiakirja, joka ei sido Euroopan unionin tuomioistuinta.

Tuomion [koko teksti](#) julkaistaan CURIA-sivustolla tuomion julistamispäivänä

Lisätietoja: Gitte Stadler ☎ +352 4303 3127

**Pysy kuulolla!**

