

Asia C-217/23

**Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä**

Jättämispäivä:

4.4.2023

Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:

Verwaltungsgerichtshof (Itävalta)

Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

28.3.2023

Revision-menettelyn valittaja:

Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl

Muu osapuoli:

A N

Kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian kohde

Turvapaikkamenettely – Ryhmä, jolla on selvästi erottuva identiteetti – Erilaisuus
– Perhe yhteiskunnallisena ryhmänä

Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeusperusta

Unionin oikeuden tulkinta, SEUT 267 artikla

Ennakkoratkaisukysymykset

Onko 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 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/95/EU (uudelleenlaadittu) 10 artiklan 1 kohdan d alakohdan ilmausta, jonka mukaan ”ryhmällä on selvästi erottuva identiteetti asianomaisessa maassa, koska ympäröivä yhteiskunta mieltää

sen erilaiseksi”, tulkittava siten, että asianomaisessa maassa ryhmällä on selvästi erottuva identiteetti vain, jos sitä ympäröivä yhteiskunta mieltää sen erilaiseksi, vai onko ”selvästi erottuvan identiteetin” olemassaoloa tutkittava itsenäisesti ja erillään siitä, mieltääkö ympäröivä yhteiskunta sen erilaiseksi?

Mikäli ensimmäiseen kysymykseen vastataan, että ”selvästi erottuvan identiteetin” olemassaoloa on tutkittava itsenäisesti:

2. Mitkä ovat ne kriteerit, joiden perusteella direktiivin 2011/95/EU 10 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitetun ”selvästi erottuvan identiteetin” olemassaoloa on tutkittava?

Riippumatta siitä, miten ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen vastataan:

3. Kun arvioidaan sitä, mieltääkö ”ympäröivä yhteiskunta” direktiivin 2011/95/EU 10 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitetun ryhmän erilaiseksi, onko tätä tarkasteltava vainoajan näkökulmasta vai koko yhteiskunnan näkökulmasta taikka jonkin maan yhteiskunnan olennaisen osan tai maan tietyn osan näkökulmasta?

4. Mitkä ovat ne kriteerit, joiden perusteella arvioidaan, mielletäänkö jokin ryhmä direktiivin 2011/95/EU 10 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitetulla tavalla ”erilaiseksi”?

Unionin oikeussäännöt, joihin viitataan

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 (uudelleenlaadittu)

Kansalliset säädökset, joihin viitataan

Vuoden 2005 turvapaikkalaki (Asylgesetz, jäljempänä AsylG)

Lyhyt kuvaus tosiseikoista ja menettelystä

- 1 A N (muu osapuoli) on Afganistanin kansalainen, joka haki 4.11.2015 Itävallasta kansainvälistä suojelua vuoden 2005 turvapaikkalain nojalla.
- 2 Muu osapuoli perusteli hakemustaan sillä, että häntä vainottiin Afganistanissa turvapaikkalainsäädännön kannalta merkityksellisellä tavalla, koska hänen isänsä serkut uhkasivat häntä verikostolla. Verikoston taustalla oli se, että isä ja hänen serkkunsa olivat riidelleet eräästä maa-alueesta. Tämän riidan aikana oli jo tapettu muun osapuolen isä ja veli.

- 3 Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Itävallan maahanmuutto- ja turvapaikkavirasto) hylkäsi tämän hakemuksen 21.6.2017 antamallaan päätöksellä ja teki muusta osapuolesta palauttamispäätöksen. Virasto katsoi, että muun osapuolen pakotarina oli rakennettu ja kuviteltu ja että hän oli tullut Itävaltaan vain tavoittelevaan taloudellisesti ja sosiaalisesti parempaa elämää.
- 4 Muu osapuoli valitti tästä päätöksestä Bundesverwaltungsgerichtiin (liittovaltion hallintotuomioistuim, Itävalta).
- 5 Bundesverwaltungsgericht hyväksyi valituksen, mutta Verwaltungsgerichtshof (ylin hallintotuomioistuin, Itävalta) kumosi tämän päätöksen. Verwaltungsgerichtshof kumosi myös Bundesverwaltungsgerichtin toisen päätöksen. Bundesverwaltungsgericht hyväksyi 26.7.2022 antamallaan päätöksellä valituksen uudestaan, myönsi muulle osapuolelle turvapaikkaan oikeutetun henkilön aseman ja totesi, että näin ollen hänellä oli lain mukaan oikeus pakolaisasemaan.
- 6 Bundesverwaltungsgericht totesi, että muu osapuoli on Afganistanin kansalainen, kuuluu paštuyhteisöön, on sunnalainen ja kotoisin Laghmanista. Hänen isänsä oli ostanut serkuiltaan maatalousmaata, mutta serkut väittivät myöhemmin, että kyseessä oli vain vuokrasopimus maa-alueesta. Isä oli kieltäytynyt luopumasta maa-alueesta ja kääntynyt kylänvanhimpien puoleen konfliktin ratkaisemiseksi. Serkut olivat väittäneet myös kylänvanhimille, että he olivat vain vuokranneet maa-alueen, ja uhkailleet isää. Seuraavana päivänä isää, veljeä ja muuta osapuolta oli ammuttu mainitulla maa-alueella. Muu osapuoli oli päässyt pakoon ja paennut setänsä luokse. Setä oli vienyt muun osapuolen ja muun perheen Kabuliin ja järjestänyt sen jälkeen isän ja veljen hautajaiset kylänvanhimpien kanssa. Myöhemmin muun osapuolen perheen talo oli poltettu ja perhe oli saanut tietää, että muuta osapuolta etsittiin. Sen jälkeen setä oli järjestänyt muun osapuolen pakenemisen ja ottanut hänen perheensä luokseen asumaan. Myöhemmin myös setä ja perhe olivat kuitenkin paenneet Pakistaniin.
- 7 Alkuperämaassaan muu osapuoli on siis verikoston kohde, joten jos hän palaisi kotikyläänsä, hänen isänsä serkut uhkaisivat häntä pahoinpitelyillä ja jopa tappamisella. Jos muu osapuoli asettuisi asumaan johonkin toiseen kaupunkiin, tällaisia hyökkäyksiä ei luultavasti tapahtuisi, mutta Afganistanin nykytilanteen vuoksi muulla osapuolella ei ollut enää mahdollisuutta asettua asumaan muualle ja elää elämäänsä ilman kohtuuttomia vaikeuksia.
- 8 Oikeudelliselta kannalta Bundesverwaltungsgericht totesi, että johonkin Geneven yleissopimuksessa mainittuun perusteeseen pohjautuva ja yksityishenkilön tai yksityisten ryhmien harjoittama vaino on turvapaikkaoikeutta koskevien säännösten kannalta merkityksellistä, jos valtio ei halua tai pysty estämään tällaista vainoa. Verikostolla on merkitystä turvapaikkamenettelyssä, koska kuuluminen sellaiseen yhteiskunnalliseen ryhmään, jonka muodostavat ”suurperheen jäsenet, joita uhataan verikostolla”, on todettavissa, jos kostotoimia on syytä pelätä yksinomaan sen vuoksi, että osapuolella on perheside niihin

henkilöihin, joita asia suoraan koskee. Muuta osapuolta vainotaan yksinomaan hänen ja hänen isänsä välisen sukulaisuussuhteen vuoksi, eikä hän voi odottaa saavansa suojelua Afganistanin viranomaisilta. Alkuperäalueella häntä uhkaa vaino, jolla on merkitystä turvapaikkamenettelyn kannalta, eikä pakeneminen maan sisällä ollut mahdollista.

- 9 Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl valitti tästä päätöksestä Verwaltungsgerichtshofiin.

Pääasian asianosaisten tärkeimmät perustelut

- 10 Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl väittää, että Bundesverwaltungsgericht katsoo, että muuta osapuolta uhkaava verikosto lukeutuu Geneven yleissopimuksen perusteeseen ”kuuluminen perheen muodostamaan yhteiskunnalliseen ryhmään” ja että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan (tuomio 4.10.2018, C-652/16, 10 kohta) tiettyjen edellytysten on kuitenkin täytyttävä. Yhtäältä ryhmän jäsenten on jaettava jokin ”luontainen ominaisuus” tai heillä on oltava ”yhteinen tausta, jota ei voida muuttaa”, tai heille on oltava yhteistä sellainen ominaisuus tai usko, joka on ”niin keskeinen osa identiteettiä tai omaatuntoa, ettei heitä pitäisi vaatia luopumaan siitä”. Toisaalta ryhmällä on oltava asianomaisessa maassa ”selvästi erottuva identiteetti, koska ympäröivä yhteiskunta mieltää sen erilaiseksi”.
- 11 On kuitenkin epäselvää, muodostaako perhe (tai sen osa) tietyn yhteiskunnallisen ryhmän, jos ei ole näyttöä siitä, että ympäröivä yhteiskunta mieltää perheen (tai sen osia) erilaiseksi.
- 12 Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl toteaa myös, että Saksan ja Itävallan korkeimmat oikeudet ovat tulkinneet direktiivin 2011/95/EU asiaa koskevaa säännöstä (10 artiklan 1 kohdan d alakohta) eri tavalla.
- 13 Revision-menettelyssä antamassaan vastineessa muu osapuoli toteaa, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tähänastisessa oikeuskäytännössä perhe on tunnustettu Geneven yleissopimuksessa tarkoitetuksi yhteiskunnalliseksi ryhmäksi. Valituksenalaisen päätöksen perusteluista käy ilmi, että paštujen verikostoperinteen mukaan tällaisen riidan laukaisee esimerkiksi ratkaisematon kiista maasta. Oikeus koston ja koston odotuksenmukaisuus ovat tässä keskeisiä, minkä vuoksi myös isän serkut odottavat muun osapuolen vastakostoa. Verikosto voi myös lykkääntyä vuosikymmeniksi.
- 14 Muun osapuolen mukaan häntä vainotaan tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen perusteella, koska hänen isänsä serkut, jotka häntä vainoavat, katsovat hänen olevan osa toista verikostoon osallisena olevaa ryhmää.

Ennakkoratkaisupyynnön perustelut lyhyesti

- 15 Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl ei kiistänyt Bundesverwaltungsgerichtin päätelmiä valituksessaan, joten ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on katsottava, että muuta osapuolta uhkaa riittävän konkreettisella todennäköisyydellä fyysinen väkivalta, jopa tappaminen. Nämä teot on luokiteltava direktiivin 2011/95/EU 9 artiklan 1 kohdassa, luettuna yhdessä 9 artiklan 2 kohdan a alakohdan kanssa, tarkoitetuksi vainoksi, jota harjoittavat muut kuin valtiolliset toimijat. Muu osapuoli ei voi odottaa saavansa suojelua valtiolta.
- 16 Kun arvioidaan, onko muulle osapuolelle myönnettävä turvapaikkaan oikeutetun henkilön asema, ratkaisevaa on se, onko direktiivin 10 artiklassa mainittujen perusteiden ja 9 artiklan 1 kohdassa vainoksi luokiteltujen tekojen tai teot estävän suojelun puuttumisen välillä yhteys. Bundesverwaltungsgericht katsoo tämän yhteyden olevan siinä, että muun osapuolen isän serkut halusivat tappaa hänet vain siksi, että hän kuuluu (kuolleen) isän perheeseen – maakiistaan muu osapuoli ei ole ollut suoraan osallisena.
- 17 Käsiteltävässä asiassa Bundesverwaltungsgericht lähtee siitä, että vainoa harjoitetaan tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään eli perheeseen tai ainakin niihin perheenjäseniin, joihin verikosto kohdistuu, kuulumisen vuoksi. Valituksessa ei kyseenalaisteta sitä, että perhe voi muodostaa yhteiskunnallisen ryhmän tai että sillä on yhteinen tausta, jota ei voida muuttaa. Ratkaisematta on kuitenkin kysymys siitä, onko perhettä (tai asianomaista osaa perheestä) pidettävä direktiivin 2011/95/EU 10 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitettuna ryhmänä, jolla on selvästi erottuva identiteetti asianomaisessa maassa, koska ympäröivä yhteiskunta mieltää sen erilaiseksi. Vain siinä tapauksessa henkilölle on mahdollista myöntää pakolaisasema.
- 18 Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl toteaa valituksessaan, että kysymys siitä, onko kyse vainosta tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen perusteella, voidaan ratkaista useammalla tavalla.
- 19 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan on selvitettävä useita seikkoja, jotta voidaan arvioida, voidaanko verikoston kohteena olevia jäseniä pitää yhteiskunnallisena ryhmänä. Ensinnäkin on kysyttävä, milloin ryhmällä voidaan katsoa olevan niin selvästi erottuva identiteetti asianomaisessa maassa, että sen voidaan katsoa muodostavan mainitun direktiivin 10 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitettua yhteiskunnallisen ryhmän. Lisäksi on selvitettävä, minkä näkökohtien perusteella ryhmää ”ympäröivä yhteiskunta” määritellään ja milloin tämä yhteiskunta mieltää jonkin ryhmän ”erilaiseksi”.

Ensimmäinen ja toinen kysymys

- 20 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että direktiivin 2011/95/EU 10 artiklan 1 kohdan d alakohdan sanamuoto viittaa syy-yhteyteen, mikä tarkoittaa, että se, onko tietyllä ryhmällä selvästi erottuva identiteetti, määräytyy sen

mukaan, että ympäröivä yhteiskunta mieltää sen erilaiseksi. Tämä taas johtaa siihen, että arvioitaessa sitä, onko ryhmällä ”selvästi erottuva identiteetti”, olisi selvitettävä vain se, ”mieltääkö ympäröivä yhteiskunta sen erilaiseksi”. Tämän käsityksen perusteella asiayhteydestään irrotettuja kriteerejä ei siis tarvitsisi ottaa huomioon. Tämän käsityksen mukaan yhteiskunnallisen ryhmän olemassaoloa ei voida määrittää pelkästään ryhmän jäsenten minäkuvan ja yhteenkuuluvuuden tunteen perusteella, vaan ratkaisevaa on se, mikä on ryhmää ”ympäröivän yhteiskunnan” käsitys, eli ympäröivän yhteiskunnan on luokiteltava ryhmä erilaiseksi. Tätä lähestymistapaa vaikuttaa edustavan (entisen) Euroopan turvapaikka-asioiden tukiviraston (EASO) julkaisu ”Guidance on membership of a particular social group”.

- 21 Jos tällaista syy-yhteyttä ei ole (ainakin joltain osin) ja ”selvästi erottuvan identiteetin” olemassaoloa tutkittaisiin irrallaan asiayhteydestä, herää kysymys (2.), minkä kriteerien mukaan tätä olisi tutkittava. Unionin lainsäätäjät ei nimittäin ole määritellyt tätä käsitettä. On myös epäselvää, miten ”selvästi erottuvan identiteetin” ”selvyys” tulee esiin.

Kolmas kysymys

- 22 Vaikuttaa epäselvältä, mitä näkökulmaa unionin lainsäätäjät on tarkoittanut soveltaa sanamuodolla, jonka mukaan ”ympäröivä yhteiskunta” mieltää ryhmän erilaiseksi.
- 23 Voidaan ajatella, että yhteiskunnalla (kokonaisuudessaan tai sen merkittävällä osalla) tarkoitetaan sitä valtiota tai aluetta, jossa asianomainen henkilö asuu. Tällöin ympäröivä yhteiskunta mieltäisi tietyn perheen erilaiseksi todennäköisesti vain silloin, jos tapa elää perhe-elämää poikkeaisi selvästi muutoin tavanomaisista perhe-elämän elämisen tavoista nimenomaan sen vuoksi, millä tavalla perheen katsotaan muodostuvan.
- 24 Lisäksi ympäröivän yhteiskunnan on oltava tietoinen kyseisen ryhmän olemassaolosta. Jos ympäröivä yhteiskunta ei ole tietoinen tietyn ryhmän olemassaolosta, tällaista ryhmää ei voida mieltää erilaiseksi jo pelkästään tästä syystä.
- 25 Tätä lähestymistapaa näyttää edustavan myös edellä mainittu EASOn opas, sillä siinä todetaan, että asianmukaiset ja ajantasaiset tiedot alkuperämaasta ovat tarpeen, jotta voidaan selvittää, onko tietyssä maassa olemassa tietty yhteiskunnallinen ryhmä. Lisäksi on tutkittava yhteiskunnan toimintaa ja sen erilaisia tapoja suhtautua ryhmiin, koska yhteiskunnallinen ryhmä liittyy sitä ympäröivään yhteiskuntaan.
- 26 Tämän lähestymistavan mukaan nyt käsiteltävässä asiassa olisi luultavimmin todettava, ettei tiettyä yhteiskunnallista ryhmää ole olemassa. Tässä tapauksessa nimittäin vain vainoajilla ja vainotulla perheellä on tieto verikostosta, mutta ei koko yhteiskunnalla tai sen merkittävällä osalla. Jos kuitenkin oletetaan, että vainoajan näkökulma riittää yhteiskunnalliseksi ryhmäksi luokitteluun, direktiivin

2011/95/EU 10 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitettuna ryhmää ympäröivänä yhteiskuntana on pidettävä vainoajaa, joka siis mieltää ryhmän identiteetin selvästi erottuvaksi. Tämän lähestymistavan mukaan nyt käsiteltävässä asiassa yhteiskunnallinen ryhmä olisi muun osapuolen isän perhe, koska vainoaja (isän serkut) pitää heitä sellaisena.

Neljäs kysymys

- 27 Myös sen arviointi, mieltääkö ympäröivä yhteiskunta tietyn ryhmän ”erilaiseksi”, vaikuttaa ongelmalliselta.
- 28 Käsite ”erilainen” vaikuttaa niin avoimelta, että mikä tahansa mielivaltaisesti valittu ominaisuus voisi johtaa tällaiseen luokitteluun. Lisäksi käsitteeseen vaikuttaa sisältyvän kielteinen mielleyhtymä. Voidaan siis ajatella, että ”erilaisuuteen” liittyy tietyn ryhmän alempiarvoisuus ympäröivään yhteiskuntaan nähden. Edellä mainitussa EASOn oppaassa puhutaan tässä yhteydessä ryhmän ”leimaamisesta”, vaikka muualla oppaassa korostetaan, että erilaisuutta ei tulisi ymmärtää pelkästään ehdottoman kielteiseksi asiaksi.
- 29 Voi kuitenkin olla myös niin, että käsitteellä tarkoitetaan ”toisenlaisuutta” ja että kyse on vain kielellisestä ongelmasta – ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan englannin kielen sanaan ”different” ei liity kielteistä mielleyhtymää.
- 30 Jos taas kyse on siitä, mieltääkö suurempi joukko ihmisiä tietyn ryhmän ”erilaiseksi”, ratkaisevaa voisi olla se, että vain tietty ominaisuus tai useat tietyt ominaisuudet johtavat siihen, että suurempi joukko ihmisiä mieltää ryhmän erilaiseksi. Muilla ominaisuuksilla, joita muut ihmiset luokittelisivat erilaisiksi vain satunnaisesti, ei silloin olisi merkitystä. Tämän lähestymistavan mukaan vainoajan näkökulma ei ole ratkaiseva yhteiskunnalliseksi ryhmäksi luokittelun kannalta.
- 31 Nyt käsiteltävässä asiassa kyseenalaista on erityisesti se, mieltääkö ympäröivä yhteiskunta verikoston kohteeksi joutuneen perheen erilaiseksi, jos ympäröivällä yhteiskunnalla tarkoitetaan suurempaa joukkoa ihmisiä. Sen lisäksi, että – kuten edellä on mainittu – tällainen (ryhmää laajalti) ympäröivä yhteiskunta ei yleensä ole tietoinen kyseisestä ominaisuudesta, muu osapuoli on itse huomauttanut Revision-menettelyssä antamassaan vastineessa, että alkuperäalueen paštunwali-perinteen mukaan tällainen riita ratkaistaan, kuten tässäkin tapauksessa, verikostolla. Tällä perusteella on vaikea ymmärtää, miksi ympäröivä yhteiskunta, joka myös harjoittaa tätä perinnettä, mieltäisi verikoston kohteeksi joutuneen perheen erilaiseksi.
- 32 Sen sijaan jos ratkaisevaa on vainoajan näkökulma, yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen kannalta voi riittää, että vainoaja luokittelee verikoston kohteena olevan perheen erilaiseksi.

- 33 Nyt käsiteltävässä asiassa tämä tarkoittaa sitä, että jos vainoajan näkökulma on ratkaiseva, muulle osapuolelle on myönnetty turvapaikkaan oikeutetun henkilön asema perustellusti. Jos näin ei kuitenkaan ole, Bundesverwaltungsgerichtin ei olisi pitänyt myöntää muulle osapuolelle tätä asemaa, koska yhteyttä turvapaikan myöntämisen kannalta ratkaisevaan perusteeseen ei ole. Bundesverwaltungsgerichtin olisi pitänyt seuraavaksi tutkia, olisiko muulle osapuolelle pitänyt myöntää toissijainen suojeluasema.

TYÖASIAKIRJA