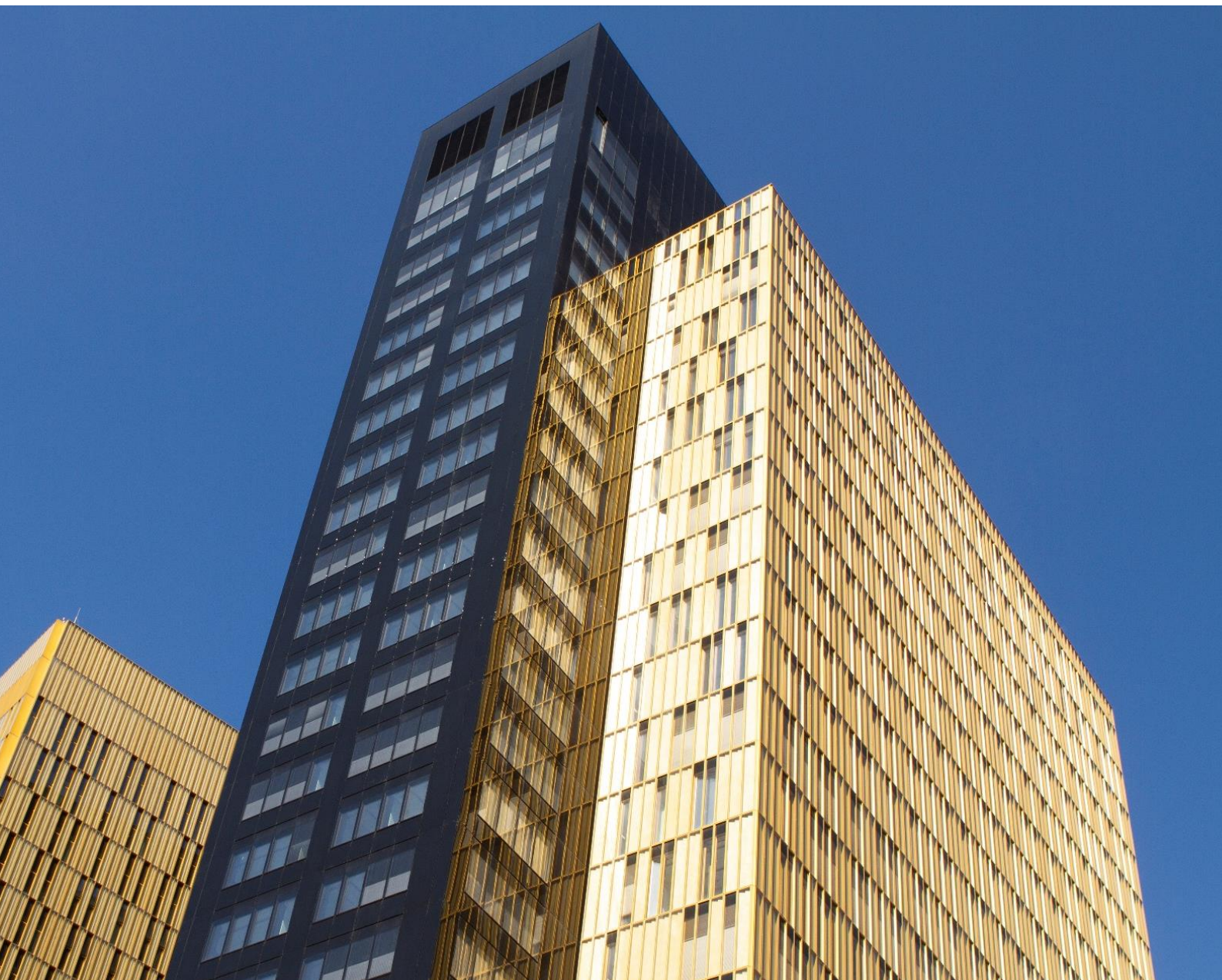




Aiheenmukainen tutkimusmuistio

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastaavan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja - menettelyt

Alkusanat

Neuvosto antoi EY:n perustamissopimuksen 63 artiklan nojalla 18.2.2003 asetuksen (EY) N:o 343/2003 niiden perusteiden ja menettelyjen vahvistamisesta, joiden mukaisesti määritetään kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio (EYVL 2003, L 50, s. 1; jäljempänä Dublin II -asetus); se tuli voimaan 17.3.2003. Kyseistä asetusta muutettiin kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta 26.6.2013 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 604/2013 (EUVL 2013, L 180, s. 31; jäljempänä Dublin III -asetus), jonka säätämisen perustana on SEUT 78 artiklan 2 kohta. Dublin III -asetus tuli voimaan 19.7.2013, ja sitä on sovellettu 1.1.2014 lähtien tehtyihin kansainvälistä suojelua koskeviin hakemuksiin.

Kyseisten säädösten taustalla olevana periaatteena on se, että yhden ainoan jäsenvaltion on käsiteltävä kukin turvapaikkahakemus tai kansainvälistä suojelua koskeva hakemus, jonka kolmannen maan kansalainen tai kansalaisuudeton henkilö on tehnyt jäsenvaltion alueella, mukaan lukien rajalla tai kauttakulkualueella. Mainituissa asetuksissa määritellään hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja tämän määrittämisen mahdollistava menettely.

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet esitetään etusijajärjestyksen mukaisesti Dublin III -asetuksen III luvussa¹ ja niillä on tarkoitus mahdollistaa, että kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsiteltäväkseen saanut jäsenvaltio tietää, mille jäsenvaltiolle hakemuksen käsittely lopulta kuuluu.

Kyseiset perusteet esitetään III luvussa seuraavassa järjestyksessä:

- ilman huoltajaa olevan alaikäisen etu²
- se, että jäsenvaltion alueella on perheenjäsen, joka joko saa³ tai hakee⁴ kansainvälistä suojelua
- perhesiteen säilyttäminen⁵
- oleskelulupien tai viisumien myöntäminen⁶
- maahantulo ja/tai oleskelu⁷

¹ Erityisesti asetuksen 8–15 artiklassa. Ne sisältyivät aikaisemmin Dublin II -asetuksen 6–14 artiklaan.

² Dublin III -asetuksen 8 artikla ja Dublin II -asetuksen 6 artikla.

³ Dublin III -asetuksen 9 artikla ja Dublin II -asetuksen 7 artikla.

⁴ Dublin III -asetuksen 10 artikla ja Dublin II -asetuksen 8 artikla.

⁵ Dublin III -asetuksen 11 artikla ja Dublin II -asetuksen 14 artikla.

⁶ Dublin III -asetuksen 12 artikla ja Dublin II -asetuksen 9 artikla.

⁷ Dublin III -asetuksen 13 artikla ja Dublin II -asetuksen 10 artikla.

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

- viisumivapaa maahantulo⁸
- turvapaikkahakemuksen tekeminen kansainvälisellä kauttakulkualueella.⁹

Näitä perusteita sovelletaan sen tilanteen mukaan, joka vallitsee hakijan tehdessä ensimmäisen kerran turvapaikkahakemuksen jossakin jäsenvaltiossa.¹⁰

Dublin II ja Dublin III -asetuksissa on säädetty vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisen erityisistä lisäperusteista.

On siis muun muassa niin, että jollei kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaa jäsenvaltiota voida määrittää kyseisissä asetuksessa lueteltujen perusteiden mukaisesti, käsittelystä vastaa ensimmäinen jäsenvaltio, jossa hakemus on jätetty.¹¹ Seuraavaksi on säädetty, että jos hakija on mahdotonta siirtää jäsenvaltioon, joka on alun perin nimetty hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaksi jäsenvaltioksi, koska on perusteltu syytä katsoa, että kyseisessä jäsenvaltiossa on turvapaikkamenettelyssä ja hakijoiden vastaanotto-olosuhteissa systeemiä puutteita, jotka saattavat johtaa Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 4 artiklassa tarkoitettuun epäinhimilliseen tai halventavaan kohteluun, määrittämisestä vastaavan jäsenvaltion on jatkettava III luvussa vahvistettujen perusteiden tarkastelua sen määrittämiseksi, voidaanko jokin toinen jäsenvaltio nimetä hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaksi jäsenvaltioksi. Jos hakijaa ei voida siirtää mihinkään III luvussa vahvistettujen perusteiden mukaisesti nimettyyn jäsenvaltioon tai ensimmäiseen jäsenvaltioon, jossa hakemus on jätetty, määrittämisestä vastaavasta jäsenvaltiosta tulee hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio.¹²

Lisäksi on säädetty erityissäännöistä sellaista tapausta varten, jossa hakija on riippuvainen jossakin jäsenvaltiossa laillisesti oleskelevasta perheenjäsenestään tai jossa hakijan perheenjäsen on riippuvainen hakijan avusta.¹³ Lopuksi on säädetty harkintavaltalausekkeesta¹⁴, jonka nojalla kukin jäsenvaltio voi päättää käsitellä kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön siellä jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen siinäkin tapauksessa, ettei se kyseisissä asetuksissa määriteltyjen perusteiden mukaan ole vastuussa hakemuksen käsittelystä.

⁸ Dublin III -asetuksen 14 artikla ja Dublin II -asetuksen 11 artikla.

⁹ Dublin III -asetuksen 15 artikla ja Dublin II -asetuksen 12 artikla.

¹⁰ Dublin III -asetuksen 7 artiklan 2 kohta ja Dublin II -asetuksen 5 artiklan 2 kohta.

¹¹ Dublin III -asetuksen 3 artiklan 2 kohdan ensimmäinen alakohta ja Dublin II -asetuksen 13 artikla.

¹² Dublin III -asetuksen 3 artiklan 2 kohdan toinen ja kolmas alakohta. Dublin II -asetus ei sisältänyt vastaavia säännöksiä. Dublin III -asetuksen 3 artiklan 2 kohdan toisen ja kolmannen alakohdan säännökset nimittäin otettiin käyttöön oikeuskäytännön kehityksen seurauksena ja erityisesti [21.12.2011 annettun tuomion \(suuri jaosto\) N. S. ym. \(C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865\)](#) seurauksena.

¹³ Dublin III -asetuksen 16 artikla, jonka otsikko on "Riippuvuussuhteessa olevat henkilöt". Aikaisemmin Dublin II -asetuksen 15 artikla, jonka otsikkona oli tavanomaisemmin "Humanitaarinen lauseke".

¹⁴ Dublin III -asetuksen 17 artikla, jonka otsikko on "Harkintavaltalausekkeet". Aikaisemmin Dublin II -asetuksen 3 artiklan 2 kohta, jota kutsuttiin tavanomaisemmin "suvereniteettilausekkeeksi" ja joka johti useisiin unionin tuomioistuimen ratkaisuihin (tuomio [21.12.2011 \(suuri jaosto\) N. S. ym. \(C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865\)](#) ja tuomio [14.11.2013 \(suuri jaosto\) Puid \(C-4/11, EU:C:2013:740\)](#)).

Luettelo mainituista säädöksistä

Niiden perusteiden ja menettelyjen vahvistamisesta, joiden mukaisesti määritetään kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio, 18.2.2003 annettu neuvoston **asetus (EY) N:o 343/2003** (EUVL 2003, L 50, s. 1).

Kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta 26.6.2013 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston **asetus (EU) N:o 604/2013** (EUVL 2013, L 180, s. 31).

Niiden perusteiden ja menettelyjen vahvistamisesta, joiden mukaisesti määritetään kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio, annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 343/2003 soveltamista koskevista säännöistä 2.9.2003 annettu komission **asetus (EY) N:o 1560/2003** (EUVL 2003, L 222, s. 3).

Henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta yhteisön säännöstöstä 15.3.2006 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston **asetus (EY) N:o 562/2006** (EUVL 2006, L 105, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 26.6.2013 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 610/2013 (EUVL 2013, L 182, s. 1).

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).

Kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vaatimuksista 26.6.2013 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston **direktiivi 2013/33/EU** (EUVL 2013, L 180, s. 96).

Vähimmäisvaatimuksista tilapäisen suojelun antamiseksi siirtymään joutuneiden henkilöiden joukoittaisen maahantulon tilanteissa, ja toimenpiteistä näiden henkilöiden vastaanottamisen ja vastaanottamisesta jäsenvaltioille aiheutuvien rasitusten tasapuolisen jakautumisen edistämiseksi 20.7.2001 annettu neuvoston **direktiivi 2001/55/EY** (EYVL 2001, L 212, s. 12).

Sisällys

ALKUSANAT	3
LUETTELO MAINITUISTA SÄÄDÖKSISTÄ	5
I. HAKEMUKSEN KÄSITTELYSTÄ VASTUUSSA OLEVAN JÄSENVALTION MÄÄRITTÄMINEN	8
1. Hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet	8
1.1. Alaikäisen etu	8
1.2. Perhesiteet.....	9
1.2.1. Kansainvälistä suojelua saavan perheenjäsenen läsnäolo.....	9
1.2.2. Riippuvuussuhde	12
1.3. Maahantulo.....	14
2. Hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden poikkeukset.....	16
2.1. Riski perusoikeuskirjan 4 artiklan rikkomisesta	16
2.2. Asianomaista jäsenvaltiota koskeva harkintavaltalauseke.....	25
3. Vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämistä koskevan nimenomaisen päätöksen puuttuminen.....	29
4. Sisäinen siirto – Järjestelmä väliaikaiseksi poikkeamiseksi Dublin-järjestelmästä	30
II. MENETTELY HAKIJAN SIIRTÄMISEKSI HAKEMUKSEN KÄSITTELYSTÄ VASTUUSSA OLEVAAN JÄSENVALTIOON	35
1. Hakijan takaisinotto, mikäli tämä on laittomasti palannut siirron toteuttaneeseen jäsenvaltioon	35
2. Ennakkoon tehty siirtopäätös	37
3. Siirron määräaika	38
III. SIIRTOPÄÄTÖSTÄ KOSKEVAN TUOMIOISTUINVALVONNAN LAAJUUS.....	41
1. Rajallinen tuomioistuINVALVONTA – Dublin II –asetus	41
2. Laajennettu tuomioistuINVALVONTA – Dublin III –asetus	42
2.1. Teknisten säännösten noudattamatta jättäminen.....	43
2.2. Määräaikojen noudattamatta jättäminen	46
2.3. Siirtopäätöksen valvonta takaisinoton tapauksessa.....	51
2.4. Ilman huoltajaa olevan alaikäisen vastaanottoa koskevan päätöksen valvonta	53
2.5. Mahdollisuus vedota siirtopäätöksen tekemisen jälkeisiin seikkoihin.....	56

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion
määrittämisperusteet ja -menettelyt

I. Hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittäminen

1. Hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet

1.1. Alaikäisen etu

Tuomio 6.6.2013 (neljäs jaosto), MA ym. (C-648/11, [EU:C:2013:367](#))

”Asetus (EY) N:o 343/2003 – Turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittäminen – Ilman huoltajaa tuleva alaikäinen – Peräkkäin kahdessa jäsenvaltiossa tehdyt turvapaikkahakemukset – Alaikäisellä ei ole perheenjäseniä minkään jäsenvaltion alueella – Asetuksen N:o 343/2003 6 artiklan toinen kohta – Alaikäisen siirto jäsenvaltioon, jossa hän on tehnyt ensimmäisen hakemuksensa – Yhteensopivuus – Lapsen etu – Perusoikeuskirjan 24 artiklan 2 kohta”

Kaksi alaikäistä Eritrean kansalaista (MA ja BT) ja yksi alaikäinen Irakin kansalainen (DA) hakivat turvapaikkaa Yhdistyneestä kuningaskunnasta. Yksikään heidän perheenjäsenistään ei ollut laillisesti toisessa unionin jäsenvaltiossa. Brittiviranomaiset totesivat, että he olivat jo hakeneet turvapaikkaa muista jäsenvaltioista, nimittäin Italiasta (MA ja BT) ja Alankomaista (DA). Niinpä mainitut alaikäiset päätettiin siirtää kyseisiin valtioihin, sillä näiden katsottiin olevan vastuussa heidän turvapaikkahakemustensa käsittelystä.

Jos turvapaikanhakija on ilman huoltajaa tuleva alaikäinen, Dublin II -asetuksen mukaan hakemuksen käsittelystä on vastuussa se jäsenvaltio, jossa joku hänen perheenjäsenensä laillisesti oleskelee, mikäli tämä on alaikäisen edun mukaista. Jollei alaikäisellä ole perheenjäsentä, turvapaikkahakemuksen käsittelystä on vastuussa se jäsenvaltio, jossa alaikäinen on tehnyt turvapaikkahakemuksensa, mutta kyseisessä asetuksessa ei täsmennetä, onko kyse ensimmäisestä alaikäisen jossakin jäsenvaltiossa tekemästä hakemuksesta vai hänen viimeksi jossakin toisessa jäsenvaltiossa tekemästä hakemuksesta.

Unionin tuomioistuimien totesi tältä osin, että kun ilman huoltajaa tuleva alaikäinen, jolla ei ole laillisesti oleskelevia perheenjäseniä Euroopan unionin alueella, on hakenut turvapaikkaa useammasta kuin yhdestä jäsenvaltiosta, hakemuksen käsittelystä vastuussa olevana jäsenvaltiona on jäsenvaltio, jossa alaikäinen oleskelee siellä turvapaikkahakemuksen tehtyään. Tämä päätelmä johtuu asetuksen asiayhteydestä ja päämäärästä, joka on taata se, että arvioidaan tehokkaasti, onko turvapaikanhakija pakolainen, kiinnittämällä samalla erityistä huomiota ilman huoltajaa tuleviin alaikäisiin. On siis niin, että koska viimeksi mainitut muodostavat erityisen haavoittuvien henkilöiden kategorian, vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämismenettelyä ei saa

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

pitkittää enempää kuin on ehdottomasti tarpeen, mikä edellyttää, ettei heitä lähtökohtaisesti siirretä toiseen jäsenvaltioon.

Nämä näkökohdat saavat tukea vaatimuksesta kunnioittaa perusoikeuksia, joiden joukossa on oikeus siihen, että kaikissa lasta koskevissa viranomaisten tai yksityisten laitosten toimissa lapsen etu otetaan ensisijaisesti huomioon.¹⁵ Niinpä on ilman huoltajaa tulevien alaikäisten edun mukaista, ettei vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämismenettelyä pidetä tarpeettomasti vaan että heille taataan nopea pääsy pakolaisaseman määrittämismenettelyihin.

Unionin tuomioistuimien täsmäsi, ettei tällainen tulkinta merkitse sitä, että ilman huoltajaa tuleva alaikäinen, jonka turvapaikkahakemus on asiasisällön osalta hylätty ensimmäisessä jäsenvaltiossa, voisi sitten pakottaa toisen jäsenvaltion käsittelemään turvapaikkahakemuksen. Jäsenvaltiot eivät nimittäin ole velvollisia tutkimaan, onko hakija pakolainen, kun hakemukselta katsotaan puuttuvan tutkittavaksi ottamisen edellytykset siksi, että hakija on tehnyt samanlaisen hakemuksen saatuaan itselleen vastaisen lainvoimaisen päätöksen.

1.2. Perhesiteet

1.2.1. Kansainvälistä suojelua saavan perheenjäsenen läsnäolo

Tuomio 1.8.2022, Saksan liittotasavalta (Vastaanottavan valtion ulkopuolella syntynyt pakolaisten lapsi) (C-720/20, [EU:C:2022:603](#)).

”Ennakkoratkaisupyyntö – Yhteinen turvapaikkapolitiikka – Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt – Asetus (EU) N:o 604/2013 (Dublin III) – Alaikäisen syntymäjäsenvaltiossaan jättämä kansainvälistä suojelua koskeva hakemus – Tämän alaikäisen vanhemmat, joille on aiemmin myönnetty pakolaisasema toisessa jäsenvaltiossa – 3 artiklan 2 kohta – 9 artikla – 20 artiklan 3 kohta – Direktiivi 2013/32/EU – 33 artiklan 2 kohdan a alakohta – Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tutkittavaksi ottaminen ja vastuu hakemuksen käsittelystä”

Kantaja, joka on Venäjän federaation kansalainen, syntyi Saksassa vuonna 2015. Vuoden 2012 maaliskuussa hänen vanhempansa ja hänen viisi veljeään ja siskoaan, jotka myös ovat Venäjän kansalaisia, saivat pakolaisaseman Puolassa. Vuoden 2012 joulukuussa he lähtivät Puolasta Saksaan, jossa he olivat tehneet kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset. Puolan tasavalta kieltäytyi hyväksymästä Saksan viranomaisten pyyntöä ottaa nämä henkilöt takaisin, koska he saivat jo kansainvälistä suojelua sen alueella. Tämän jälkeen Saksan viranomaiset jättivät kansainvälistä suojelua koskevat

¹⁵ On sitä paitsi korostettava, että Dublin III -asetuksen 8 artiklan 4 kohdassa mainitaan vastedes, että lapsen etu on otettava huomioon määrittäessä jäsenvaltio, joka on vastuussa ilman huoltajaa tulevien alaikäisten hakemusten käsittelystä.

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

hakemukset tutkimatta sen pakolaisaseman vuoksi, jonka nämä henkilöt olivat jo saaneet Puolassa. Kantajan perhe jatkoi kuitenkin oleskeluaan Saksan alueella.

Vuoden 2018 maaliskuussa kantaja teki kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen Saksan viranomaisille. Tämä hakemus jätettiin tutkimatta muun muassa Dublin III -asetuksen perusteella.

Ennakkoratkaisua pyytäneellä tuomioistuimella, joka käsitteli tästä viimeksi mainitusta tutkimatta jättämistä koskevasta päätöksestä nostettua kannetta, oli epäilyksiä siitä, oliko Saksan liittotasavalta jäsenvaltio, joka oli vastuussa kantajan hakemuksen käsittelystä, ja jos näin oli, oliko tällä jäsenvaltiolla oikeus jättää tämä hakemus tutkimatta menettelydirektiivin nojalla.

Kyseinen tuomioistuin pohti erityisesti tiettyjen Dublin III -asetuksen ja menettelydirektiivin säännösten analogista soveltamista kantajan tilanteeseen. Se pyrki tässä yhteydessä selvittämään yhtäältä, sovelletaanko – edelleen liikkumisen estämiseksi – Dublin III -asetuksen 20 artiklan 3 kohtaa, joka koskee muun muassa sellaisten lasten tilannetta, jotka ovat syntyneet kansainvälistä suojelua hakevan henkilön saapumisen jälkeen, alaikäisen syntymäjäsenvaltiossaan tekemään kansainvälistä suojelua koskevaan hakemukseen, kun hänen vanhempansa saavat jo kansainvälistä suojelua toisessa jäsenvaltiossa.¹⁶ Toisaalta se pohti, sovelletaanko menettelydirektiivin 33 artiklan 2 kohdan a alakohtaa¹⁷ alaikäiseen, jonka vanhemmat saavat kansainvälistä suojelua toisessa jäsenvaltiossa mutta joka ei itse saa kansainvälistä suojelua.

Unionin tuomioistuin vastasi suuren jaoston kokoonpanossa kieltävästi näihin kysymyksiin. Se totesi erityisesti yhtäältä, että Dublin III -asetuksen mukaan jäsenvaltio, jossa alaikäinen jättää kirjallisesti hakemuksen kansainvälisestä suojelusta, on vastuussa tämän hakemuksen käsittelystä, ja toisaalta, että jäsenvaltio ei voi katsoa, että hänen hakemukseltaan puuttuvat tutkittavaksi ottamisen edellytykset sillä perusteella, että hänen perheenjäsenensä ovat lähteneet toisesta jäsenvaltiosta, jossa he saivat kansainvälistä suojelua, ja menneet sääntöjenvastaisesti jäsenvaltioon, jossa alaikäinen on tehnyt hakemuksensa. Kirjallisesti ilmaistun hakemuksen puuttuessa ensimmäinen jäsenvaltio, jossa kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on jätetty, on vastuussa sen käsittelystä, ellei toisen jäsenvaltion katsota olevan vastuussa siitä asetuksessa lueteltujen perusteiden mukaan.

Tältä osin unionin tuomioistuin katsoi ensinnäkin, että Dublin III -asetuksen 20 artiklan 3 kohtaa ei voida soveltaa analogisesti tilanteessa, jossa alaikäinen ja hänen vanhempansa jättävät kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset jäsenvaltiossa, jossa kyseinen lapsi

¹⁶ Kyseisen säännöksen, joka koskee vastaanottomenettelyä, mukaan on niin, että jos kansainvälistä suojelua hakevan henkilön mukana on alaikäinen, joka täyttää perheenjäsenen määritelmän vaatimukset, alaikäisen tilannetta ei saa käsitellä erillään hänen perheenjäsenensä tilanteesta, vaan se kuuluu kyseisen perheenjäsenen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion vastuulle myös siinä tapauksessa, että alaikäinen ei itse ole hakija, edellyttäen että se on alaikäisen edun mukaista. Samoin on kohdeltava lapsia, jotka ovat syntyneet sen jälkeen, kun hakija on saapunut jäsenvaltioiden alueelle, ilman että on tarpeen aloittaa uutta menettelyä lasten vastaanottamiseksi.

¹⁷ Kyseisen säännöksen mukaan jäsenvaltiot voivat katsoa kansainvälistä suojelua koskevalta hakemukselta puuttuvan tutkittavaksi ottamisen edellytykset, jos toinen jäsenvaltio on myöntänyt kansainvälistä suojelua.

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

on syntynyt, vaikka vanhemmat saavat jo kansainvälistä suojelua toisessa jäsenvaltiossa. Yhtäältä näet kyseisessä säännöksessä edellytetään, että alaikäisen perheenjäsenet ovat edelleen "hakijoita", joten siinä ei säännellä sellaisen lapsen tilannetta, joka on syntynyt sen jälkeen, kun hänen perheenjäsenilleen on myönnetty kansainvälistä suojelua muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, jossa lapsi on syntynyt ja oleskelee perheensä kanssa. Toisaalta sellaisen alaikäisen tilannetta, jonka perheenjäsenet ovat kansainvälistä suojelua hakevia henkilöitä, ja sellaisen alaikäisen tilannetta, jonka perheenjäsenet jo saavat tällaista suojelua, ei voida rinnastaa toisiinsa Dublin III -asetuksella käyttöön otetun järjestelmän yhteydessä. "Hakijan"¹⁸ ja "kansainvälistä suojelua saavan henkilön"¹⁹ käsitteet kattavat näet eri oikeusasemat, joita säännellään kyseisen asetuksen eri säännöksissä. Näin ollen 20 artiklan 3 kohdan analoginen soveltaminen sellaisen alaikäisen tilanteeseen, jonka perheenjäsenet ovat jo kansainvälistä suojelua saavia henkilöitä, johtaisi siihen, että sen enempää kyseiseen alaikäiseen kuin jäsenvaltioonkaan, joka on myöntänyt hänen perheenjäsenilleen kansainvälistä suojelua, ei voitaisi soveltaa kyseisessä asetuksessa säädettyjä menettelyjä. Tästä seuraisi erityisesti, että tällainen alaikäinen voisi olla siirtopäätöksen kohteena ilman, että hänen osaltaan aloitettaisiin vastaanottomenettelyä.

Dublin III -asetuksessa säädetään lisäksi erityisistä säännöistä siinä tapauksessa, että hakijan perheenjäsenten osalta aloitettu menettely on päättynyt ja heidän sallitaan oleskella jäsenvaltiossa kansainvälistä suojelua saavina henkilöinä. Erityisesti sen 9 artiklassa säädetään, että tällaisessa tilanteessa tämä viimeksi mainittu jäsenvaltio on vastuussa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä, mikäli asianomaiset henkilöt ilmoittavat kirjallisesti sitä haluavansa. Tämä edellytys sulkee tosin pois 9 artiklan soveltamisen, jos tällaisesta halusta ei ole ilmoitettu. Tämä tilanne voi syntyä erityisesti silloin, kun asianomaisen alaikäisen kansainvälistä suojelua koskeva hakemus tehdään sen jälkeen, kun hänen perheensä on liikkunut luvattomasti ensimmäisestä jäsenvaltiosta edelleen siihen jäsenvaltioon, jossa hakemus jätetään. Tämä seikka ei kuitenkaan muuta mitenkään sitä, että unionin lainsäätäjä on kyseisellä artiklalla antanut säännöksen, joka kattaa nimenomaan kyseessä olevan tilanteen. Kun lisäksi otetaan huomioon 9 artiklan selkeä sanamuoto, tästä vaatimuksesta, jonka mukaan halu on ilmaistava kirjallisesti, ei voida poiketa.

Näin ollen tilanteessa, jossa henkilöt, joita asia koskee, eivät ole ilmoittaneet kirjallisesti haluavansa, että lapsen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio on jäsenvaltio, jossa lapsen perheenjäsenten on sallittu oleskella kansainvälistä suojelua saavina henkilöinä, hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio määritetään Dublin III -asetuksen 3 artiklan 2 kohdan nojalla.²⁰

¹⁸ Kuten Dublin III -asetuksen 2 artiklan c alakohdassa tarkoitetaan.

¹⁹ Kuten Dublin III -asetuksen 2 artiklan f alakohdassa tarkoitetaan.

²⁰ Kyseisen säännöksen mukaan on niin, että jollei kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaa jäsenvaltiota voida määrittää Dublin III -asetuksessa lueteltujen perusteiden mukaisesti, hakemuksen käsittelystä vastaa ensimmäinen jäsenvaltio, jossa kyseinen hakemus on jätetty.

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

Unionin tuomioistuinin totesi toiseksi, että menettelydirektiivin 33 artiklan 2 kohdan a alakohtaa ei voida soveltaa analogisesti alaikäisen jossakin jäsenvaltiossa jättämään kansainvälistä suojelua koskevaan hakemukseen, kun kyseinen lapsi ei itse saa kansainvälistä suojelua toisessa jäsenvaltiossa vaan sitä saavat hänen vanhempansa. Unionin tuomioistuin muistutti tältä osin, että kyseisessä direktiivissä luetellaan tyhjentävästi tilanteet, joissa jäsenvaltiot voivat katsoa kansainvälistä suojelua koskevalta hakemukselta puuttuvan tutkittavaksi ottamisen edellytykset. Lisäksi säännös, jossa säädetään näistä tutkimatta jättämisen perusteista, on poikkeus suhteessa jäsenvaltioiden velvollisuuteen tutkia kaikki kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset sisällöllisesti. Tämän säännöksen tyhjentävyydestä ja poikkeusluonteesta ilmenee, että sitä on tulkittava suppeasti eikä sitä näin ollen voida soveltaa tilanteessa, joka ei vastaa sen sanamuotoa. Sen henkilöllistä soveltamisalaa ei näin ollen voida ulottaa koskemaan kansainvälistä suojelua hakevaa henkilöä, joka ei itse saa tällaista suojelua.

1.2.2. Riippuvuussuhde

Tuomio 6.11.2012 (suuri jaosto), K (C-245/11, [EU:C:2012:685](#))

"Asetus (EY) N:o 343/2003 – Kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittäminen – Humanitaarinen lauseke – Asetuksen 15 artikla – Henkilö, jolla on turvapaikka jäsenvaltiossa ja joka on riippuvainen turvapaikanhakijan avusta vakavan sairautensa vuoksi – Asetuksen 15 artiklan 2 kohta – Tämän jäsenvaltion, joka ei ole asetuksen III luvussa esitettyjen perusteiden mukaisesti vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä, velvollisuus käsitellä kyseisen turvapaikanhakijan tekemä turvapaikkahakemus – Edellytykset"

K. saapui Puolaan laittomasti kolmannesta maasta ja jätti siellä maaliskuussa 2008 ensimmäisen turvapaikkahakemuksen. Hän poistui sitten Puolan alueelta ja tuli laittomasti Itävaltaan, jossa hän asettui asumaan aikuisista pojistaan yhden kanssa, jolla jo oli siellä pakolaisasema samoin kuin hänen puolisoillaan ja kolmella alaikäisellä lapsellaan. K. teki huhtikuussa 2008 Itävallassa toisen turvapaikkahakemuksen. K:n miniä oli vastasyntyneen lapsensa sekä eräässä kolmannessa maassa sattuneesta vakavasta traumaattisesta tapahtumasta aiheutuneen vakavan sairautensa ja vammansa vuoksi riippuvainen K:sta.

Koska Itävallan viranomaiset katsoivat, että Puolan tasavalta oli vastuussa K:n tekemän turvapaikkahakemuksen käsittelystä, ne pyysivät kyseistä jäsenvaltiota ottamaan K:n takaisin ja siis hylkäsivät hänen Itävallassa tekemänsä turvapaikkahakemuksen.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyi unionin tuomioistuimelta, oliko sen käsiteltäväksi saatetun kaltaisessa tilanteessa sovellettava Dublin II -asetuksen 15

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

artiklassa säädettyä humanitaarista lauseketta, minkä seurauksena Itävalta oli toimivaltainen lausumaan kyseisestä turvapaikkahakemuksesta.

Unionin tuomioistuin katsoi, että Dublin II -asetuksen 15 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, että olosuhteissa, joissa jäsenvaltiossa turvapaikan saanut henkilö on erityisesti vakavan sairauden vuoksi riippuvainen turvapaikanhakijana olevasta perheenjäsenestään, jonka hakemus tutkitaan tämän asetuksen III luvussa esitettyjen perusteiden mukaisesti toisessa jäsenvaltiossa, jäsenvaltiosta, jossa nämä henkilöt asuvat, tulee turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio. Unionin tuomioistuin katsoi, että tämän jäsenvaltion on otettava kannettavakseen tähän vastuuseen liittyvät velvollisuudet ja ilmoitettava tästä hakemuksen käsittelystä aiemmin vastuussa olleelle jäsenvaltiolle, vaikka tämä viimeksi mainittu jäsenvaltio ei ole esittänyt tätä koskevaa pyyntöä saman artiklan 1 kohdan toisen virkkeen mukaisesti.

Dublin II -asetuksen 15 artiklan 2 kohtaa nimittäin sovelletaan riippuvaisuustilanteessa, jossa turvapaikanhakija itse ei ole riippuvainen sellaisen sukulaisensa avusta, joka oleskelee muussa kuin kyseisen asetuksen III luvussa esitettyjen perusteiden mukaisesti turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevassa jäsenvaltiossa, vaan tässä muussa jäsenvaltiossa oleskeleva sukulainen on riippuvainen turvapaikanhakijan avusta. Kyseistä säännöstä sovelletaan myös, jos siinä mainitut humanitaariset syyt koskevat yhtä säännöksessä tarkoitettua riippuvaista henkilöä, joka ei ole tämän asetuksen 2 artiklan i alakohdassa tarkoitettu perheenjäsen mutta jolla on perhesiteet turvapaikanhakijaan ja jolle turvapaikanhakija todella kykenee antamaan tarvittavan avun.^{21 22}

²¹ Niiden perusteiden ja menettelyjen vahvistamisesta, joiden mukaisesti määritetään kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio, annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 343/2003 soveltamista koskevista säännöistä 2.9.2003 annetun komission asetuksen (EY) N:o 1560/2003 (EUVL 2003, L 222, s. 3) 11 artiklan 4 kohdan mukaisesti.

²² On huomattava, että Dublin III -asetuksessa lainsäätäjä ei ole kodifioinut oikeuskäytäntöä, joka perustuu 6.11.2012 annettuun tuomioon (suuri jaosto), K (C-245/11, EU:C:2012:685), ja on rajoittanut jäsenvaltioiden velvollisuuksia kyseisellä alalla. Kyseisen asetuksen 16 artiklassa säädetään, että kun hakija on riippuvainen jossakin jäsenvaltiossa oleskeluluvalla oleskelevan lapsensa, sisarusensa tai vanhempansa avusta tai kun hakijan jossakin jäsenvaltiossa oleskeluluvalla oleskeleva lapsi, sisarus tai vanhempi on riippuvainen hakijan avusta, jäsenvaltioiden on yleensä pidettävä hakija yhdessä kyseisen lapsen, sisaruksen tai vanhemman kanssa tai saatettava heidät yhteen.

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

1.3. Maahantulo

*Tuomio 26.7.2017 (suuri jaosto), Jafari (C-646/16, [EU:C:2017:586](#)) ja tuomio 26.7.2017 (suuri jaosto), A.S. (C-490/16, [EU:C:2017:585](#))*²³

”Ennakkoratkaisupyyntö – Asetus (EU) N:o 604/2013 – Kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittäminen – Kansainvälistä suojelua haluavien kolmannen maan kansalaisten poikkeuksellisen suuren määrän saapuminen – Jäsenvaltion viranomaisten järjestämä rajan ylittäminen toiseen jäsenvaltioon tapahtuvaa kauttakulkua varten – Humanitaarisista syistä poikkeuksellisesti sallittu maahantulo – 2 artiklan m alakohta – Viisumin käsite – 12 artikla – Viisumin myöntäminen – 13 artikla – Ulkorajan luvaton ylittäminen”

”Ennakkoratkaisupyyntö – Asetus (EU) N:o 604/2013 – Kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittäminen – Kansainvälistä suojelua haluavien kolmannen maan kansalaisten poikkeuksellisen suuren määrän saapuminen – Jäsenvaltion viranomaisten järjestämä rajan ylittäminen toiseen jäsenvaltioon tapahtuvaa kauttakulkua varten – Humanitaarisista syistä poikkeuksellisesti sallittu maahantulo – 13 artikla – Ulkorajan luvaton ylittäminen – Rajan ylittämisestä laskettava 12 kuukauden määräaika – 27 artikla – Muutoksenhakukeino – Tuomioistuinten harjoittaman valvonnan laajuus – 29 artikla – Siirron toteuttamiselle asetettu kuuden kuukauden määräaika – Määräaikojen kuluminen – Muutoksen hakeminen – Lykkäävä vaikutus”

Vuonna 2016 Syyrian kansalainen ([tuomio A.S., C-490/16](#)) ja kahden afganistanilaisperheen jäsenet ([tuomio Jafari, C-646/16](#)) ylittivät Kroatian ja Serbian välisen rajan, vaikkei heillä ollut asianmukaista viisumia. Kroatian viranomaiset järjestivät kyseisten henkilöiden kuljetuksen Kroatian ja Slovenian väliselle rajalle saakka auttaakseen heitä matkustamaan muihin jäsenvaltioihin, joissa he voisivat hakea kansainvälistä suojelua.

Syyrian kansalainen teki sitten tällaisen hakemuksen Sloveniassa, ja afganistanilaisperheiden jäsenet puolestaan tekivät samoin Itävallassa. Niin Slovenia kuin Itävaltakin kuitenkin katsoivat, että koska hakijat olivat tulleet Kroatiaan laittomasti, Dublin III -asetuksen mukaan tämän jäsenvaltion viranomaisten asiana oli käsitellä kyseisten henkilöiden hakemukset kansainvälisestä suojelusta.

Asianomaiset henkilöt riitauttivat tuomioistuimessa Slovenian ja Itävallan viranomaisten tekemät päätökset vedoten siihen, että heidän tuloaan Kroatiaan ei voitu pitää luvattomana ja että Dublin III -asetuksen mukaan Slovenian ja Itävallan viranomaisten asiana siis oli käsitellä heidän hakemuksensa.

²³ Tuomio, joka on esitetty myös jäljempänä jaksossa III.2.1., jonka otsikko on ”Teknisten säännösten noudattamatta jättäminen”.

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

Ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet kysyivät tässä asiayhteydessä unionin tuomioistuimelta, oliko asianomaisten henkilöiden maahantuloa pidettävä Dublin III -asetuksessa tarkoitetulla tavalla luvattomana vai ei. Lisäksi itävaltalaisuomioistuimien halusi tietää myös, vastasiko Kroatian viranomaisien asenne sitä, että tämä jäsenvaltio oli myöntänyt viisumin.

Niinpä unionin tuomioistuin totesi aluksi, että Dublin III -asetuksessa tarkoitetaan viisumilla ”jäsenvaltion myöntämää lupaa tai sen tekemää päätöstä, joka vaaditaan kauttakulkua varten tai maahantuloon” kyseisen jäsenvaltion tai useamman jäsenvaltion alueelle. Niinpä yhtäältä viisumin käsite viittaa kansallisen hallintoviranomaisen muodollisesti toteuttamaan toimeen eikä pelkkään sietämiseen ja toisaalta viisumi ei ole sidoksissa jäsenvaltion alueelle pääsyyn, sillä viisumia edellytetään juuri kyseisen pääsyn sallimiseksi.

Näin ollen unionin tuomioistuin korosti, että kolmannen maan kansalaisen päästämistä jäsenvaltion alueelle ei voida pitää viisumina, vaikka tällainen pääsy selittyy sellaisten poikkeuksellisten olosuhteiden ilmaantumisella, joille on ominaista se, että unionin alueelle on tullut joukoittain siirtymään joutuneita henkilöitä. Lisäksi unionin tuomioistuin katsoi, että rajan ylittämistä vastoin asianomaisessa jäsenvaltiossa sovellettavassa säännöstössä vaadittuja edellytyksiä on välttämättä pidettävä Dublin III -asetuksessa tarkoitetulla tavalla ”luvattomana”.

Siltä osin kuin kyse on jäsenvaltioilla Schengenin rajasäännöstön²⁴ nojalla olevasta mahdollisuudesta sallia sellaisten kolmansien maiden kansalaisten, jotka eivät täytä maahantulon edellytyksiä, tulo alueelleen humanitaarisista syistä, unionin tuomioistuin muistutti, että tällainen lupa on pätevä ainoastaan asianomaisen jäsenvaltion alueella eikä muiden jäsenvaltioiden alueella.

Lisäksi on niin, että jos katsottaisiin, että sellainen kolmannen maan kansalaisen maahantulo, jonka jäsenvaltio on sallinut humanitaaristen syiden perusteella kyseiselle kansalaiselle lähtökohtaisesti asetetuista maahantulon edellytyksistä poiketen, ei olisi luvatonta rajan ylittämistä, tämä merkitsisi sitä, ettei mainittu jäsenvaltio olisi vastuussa kyseisen henkilön jossakin toisessa jäsenvaltiossa jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä. Tällainen päätelmä ei kuitenkaan sopisi yhteen Dublin III -asetuksen kanssa, jonka mukaan jäsenvaltio, jonka kautta kyseinen henkilö on alun perin tullut unionin alueelle, on vastuussa kyseisen henkilön tekemän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä. Niinpä jäsenvaltiota, joka on päättänyt sallia humanitaarisista syistä sellaisen kolmannen maan kansalaisen saapumisen alueelleen, jolla ei ole viisumia ja joka ei kuulu viisumivapauden piiriin, ei voida vapauttaa kyseisestä vastuusta.

²⁴ Henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta yhteisön säännöstöstä 15.3.2006 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 562/2006 (EUVL 2006, L 105, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 26.6.2013 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 610/2013 (EUVL 2013, L 182, s. 1).

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

Näin ollen unionin tuomioistuin katsoi, että käsite ”rajan luvaton ylittäminen” kattaa myös tilanteen, jossa jäsenvaltio päästää alueelleen kolmannen maan kansalaisia vedoten humanitaarisiin syihin ja poiketen kolmansien maiden kansalaisille lähtökohtaisesti asetetuista maahantulon edellytyksistä.

Lisäksi unionin tuomioistuin viittasi Dublin III -asetuksessa säädettyihin menettelyihin, direktiiviin 2001/55 ja SEUT 78 artiklan 3 kohtaan ja totesi, että se, että raja on ylitetty silloin, kun jäsenvaltioon saapuu poikkeuksellisen suuri määrä kansainvälistä suojelua haluavia kolmansien maiden kansalaisia, ei ole ratkaiseva.

Unionin tuomioistuin korosti myös, että tällaisten kolmansien maiden kansalaisten vastaanottoa voidaan helpottaa siten, että muut jäsenvaltiot käyttävät yksipuolisesti tai yhdessä yhteisvastuun hengessä ”suvereniteettilauseketta”, jonka avulla ne voivat päättää käsitellä niille jätetyt kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset siinäkin tapauksessa, etteivät ne Dublin III -asetuksessa määriteltujen perusteiden mukaan ole vastuussa hakemusten käsittelystä.

Lopuksi unionin tuomioistuin muistutti, että kansainvälisen suojelun hakijan siirtoa hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon ei saa toteuttaa, jos sen johdosta, että sinne saapuu poikkeuksellisen suuri määrä kansainvälistä suojelua haluavia kolmansien maiden kansalaisia, on olemassa todellinen riski siitä, että asianomainen altistuu epäinhimilliselle tai halventavalle kohtelulle, jos kyseinen siirto toteutetaan.

2. Hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden poikkeukset

2.1. Riski perusoikeuskirjan 4 artiklan rikkomisesta

Riski siitä, että rikotaan perusoikeuskirjan 4 artiklaa, jonka mukaan ”ketään ei saa kiduttaa eikä kohdella tai rangaista epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla”, voi vaikuttaa kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämiseen. Tapauksen mukaan kyseessä voi olla riski

- turvapaikkamenettelyn yhteydessä tämän menettelyn systeemisten puutteiden ja niiden edellytysten johdosta, joilla kansainvälisen suojelun hakijat otetaan vastaan jäsenvaltiossa, johon hakija olisi siirrettävä
- siirrettäessä hakijaa jäsenvaltioon, jonka on katsottu olevan vastuussa hakemuksen käsittelystä, hakijan erityisen aseman johdosta
- turvapaikkamenettelyn päätyttyä niiden elinolojen johdosta, jotka kansainvälisen suojelun saajilla on jäsenvaltiossa, johon hakija olisi siirrettävä.

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

Tuomio 21.12.2011 (suuri jaosto), N. S. ym. (C-411/10 ja C-493/10, [EU:C:2011:865](#))

”Unionin oikeus – Periaatteet – Perusoikeudet – Unionin oikeuden soveltaminen – Epäinhimillisen tai halventavan kohtelun kielto – Yhteinen eurooppalainen turvapaikkajärjestelmä – Asetus (EY) N:o 343/2003 – Turvallisten maiden käsite – Turvapaikanhakijan siirto hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon – Velvollisuus – Kumottavissa oleva oletama, jonka mukaan kyseinen jäsenvaltio noudattaa perusoikeuksia”

Näihin tuomioihin johtaneet asiat koskivat useita turvapaikanhakijoita, jotka tulivat Yhdistyneeseen kuningaskuntaan tai Irlantiin sen jälkeen, kun he olivat saapuneet Euroopan unioniin Kreikan kautta, ja jotka vastustivat siirtoaan Kreikkaan. Kyseiset henkilöt vastustivat palauttamistaan Kreikkaan, koska heidän mielestään turvapaikkamenettelyt tässä valtiossa olivat vakavasti puutteellisia, turvapaikan myöntämisprosentti siellä oli äärimmäisen alhainen, tuomioistuimissa käytettävät oikeussuojakeinot olivat siellä riittämättömiä ja vaikeasti saatavilla ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto-olosuhteet olivat riittämättömät.

Ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet tiedustelivat tässä asiayhteydessä unionin tuomioistuimelta, oliko – kun otettiin huomioon Kreikan turvapaikkajärjestelmän ylikuormittuminen ja sen vaikutukset hakijoiden kohteluun ja heidän hakemustensa käsittelyyn – jäsenvaltion viranomaisten, joiden oli siirrettävä hakijat Kreikkaan, tarkastettava etukäteen, kunnioittiko kyseinen valtio tosiasiallisesti perusoikeuksia. Ne tiedustelivat myös, olivatko kyseiset viranomaiset siinä tapauksessa, että mainittu valtio ei noudattanut perusoikeuksia, velvollisia ottamaan hakemuksen käsittelyn omalle vastuulleen.

Unionin tuomioistuin muistutti ensinnäkin, että yhteinen eurooppalainen turvapaikkajärjestelmä luotiin tilanteessa, jossa voitiin olettaa kaikkien siihen osallistuvien valtioiden kunnioittavan perusoikeuksia ja jäsenvaltioiden voivan saavuttaa keskinäisen luottamuksen tältä osin. Tämän lähtökohdan perusteella unionin tuomioistuin tutki, onko kansallisten viranomaisten, joiden on toteutettava siirto Dublin II -asetuksessa määritettyyn turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevaan valtioon, tutkittava ensin, kunnioitetaanko henkilöiden perusoikeuksia kyseisessä valtiossa.

Tältä osin unionin tuomioistuin korosti, että vaikka turvapaikkaoikeutta sääntelevien normien vähäisinkin rikkominen ei riitä estämään turvapaikanhakijan siirtämistä hakemuksen käsittelystä tavallisesti vastuussa olevaan jäsenvaltioon, unionin oikeus on esteenä sellaisen kumoamattoman oletaman soveltamiselle, jonka mukaan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaksi määritetty jäsenvaltio kunnioittaa Euroopan unionin perusoikeuksia. Jäsenvaltioiden – myöskään kansallisten tuomioistuinten – ei nimittäin pidä siirtää turvapaikanhakijaa hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaksi määritettyyn jäsenvaltioon, jos ne eivät voi olla tietämättömiä siitä, että turvapaikkamenettelyyn ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto-olosuhteisiin liittyvät systeemiset puutteet ovat uskottavia perusteita uskoa, että turvapaikanhakija altistuisi

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

todelliselle vaaralle joutua perusoikeuskirjan 4 artiklassa tarkoitetun epäinhimillisen tai halventavan kohtelun kohteeksi.

Unionin tuomioistuin totesi lisäksi, että jollei mahdollisuudesta käsitellä hakemus itse muuta johdu, jäsenvaltion, jonka on siirrettävä hakija hakemuksen käsittelystä asetuksen mukaan vastuussa olevaan valtioon ja jonka on mahdotonta tehdä niin, on tutkittava asetuksen muut perusteet sen selvittämiseksi, voidaanko jokin toinen jäsenvaltio jonkin asetuksessa jäljempänä esitetyn perusteen nojalla määrittää turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevaksi jäsenvaltioksi. Sen on tältä osin huolehdittava siitä, ettei pahenneta tilannetta, jossa hakijan perusoikeuksia loukataan, sillä, että hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämismenettely kestää kohtuuttoman kauan. Sen on tarvittaessa käsiteltävä hakemus itse.

On korostettava, että tässä tuomiossa unionin tuomioistuin katsoi ensimmäistä kertaa, että todellinen vaara joutua epäinhimillisen tai halventavan kohtelun kohteeksi turvapaikkamenettelyn ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto-olosuhteiden systeemisten puutteiden takia hakemuksen käsittelystä vastuussa olevassa jäsenvaltiossa velvoittaa jäsenvaltiot poikkeamaan Dublin II -asetuksessa säädetyistä hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteista. Tämä oikeuskäytäntöön perustuva periaate kodifioitiin sitten Dublin III -asetuksessa (3 artiklan 2 kohdan toinen alakohta²⁵).

Tuomio 14.11.2013 (suuri jaosto), Puid (C-4/11, [EU:C:2013:740](#))

”Turvapaikka – Euroopan unionin perusoikeuskirja – 4 artikla – Asetus (EY) N:o 343/2003 – 3 artiklan 1 ja 2 kohta – Kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittäminen – 6–12 artikla – Vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisen perusteet – 13 artikla – Kaatolauseke”

Puid, joka on Iranin kansalainen, saapui luvattomasti Saksaan Kreikan kautta. Hänen Saksassa tekemänsä turvapaikkahakemus jätettiin tutkimatta sillä perusteella, että Dublin II -asetuksen nojalla Kreikka oli hakemuksen käsittelyssä toimivaltainen jäsenvaltio. Ennen palauttamistaan Kreikkaan Puid kuitenkin nosti kumoamiskanteen päätöksestä, jolla hänen turvapaikkahakemuksensa oli jätetty tutkimatta ja jolla hänet oli määrätty siirrettäväksi Kreikkaan; kanne hyväksyttiin ensimmäisessä oikeusasteessa tuomioistuimen katsottua, että kun turvapaikanhakijoiden vastaanotto-olosuhteet ja turvapaikkahakemusten käsittely Kreikassa otettiin huomioon, Saksa oli velvollinen käsittelemään hakemuksen.

²⁵ ”Jos hakija on mahdotonta siirtää jäsenvaltioon, joka on alun perin nimetty hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaksi jäsenvaltioksi, koska on perusteltuja syitä katsoa, että kyseisessä jäsenvaltiossa on turvapaikkamenettelyssä ja hakijoiden vastaanotto-olosuhteissa systeemisiä puutteita, jotka saattavat johtaa [perusoikeuskirjan] 4 artiklassa tarkoitettuun epäinhimilliseen tai halventavaan kohteluun, määrittämisestä vastaavan jäsenvaltion on jatkettava III luvussa vahvistettujen perusteiden tarkastelua sen määrittämiseksi, voidaanko jokin toinen jäsenvaltio nimetä hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaksi jäsenvaltioksi.”

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, johon alioikeuden ratkaisusta oli valitettu, kysyi tässä asiayhteydessä unionin tuomioistuimelta muun muassa, myönnetäänkö Dublin II -asetuksessa turvapaikanhakijalle oikeus vaatia jäsenvaltiolta hakemuksensa tutkimista, jos tämä valtio ei hänen perusoikeuksiensa loukkaamisriskin takia voi siirtää häntä alun perin toimivaltaiseksi määritettyyn jäsenvaltioon.

Unionin tuomioistuin muistutti aluksi, että jäsenvaltion ei pidä siirtää turvapaikanhakijaa hakemuksen käsittelystä alun perin vastuussa olevaksi määritettyyn jäsenvaltioon, jos turvapaikkamenettelyyn ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto-olosuhteisiin liittyvät systeemiset puutteet alun perin määritetyssä jäsenvaltiossa ovat uskottavia perusteita uskoa, että hakija altistuu todelliselle vaaralle joutua epäinhimillisen tai halventavan kohtelun kohteeksi. Tältä osin unionin tuomioistuin korosti, että vaikka tällaisessa tilanteessa jäsenvaltio voi päättää käsitellä hakemuksen itse, se ei lähtökohtaisesti ole velvollinen siihen. Tällaisessa tapauksessa sen on määritettävä jäsenvaltio, joka on vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä, jatkamalla asetuksessa säädettyjen perusteiden tarkastelua. Jos se ei pysty määrittelemään tällaista jäsenvaltiota, jäsenvaltio, jolle hakemus ensimmäiseksi tehtiin, on vastuussa sen käsittelystä.

Unionin tuomioistuin korosti lopuksi, että jäsenvaltion, jossa turvapaikanhakija on, on huolehdittava siitä, ettei pahenneta tilannetta, jossa loukataan hakijan perusoikeuksia, sillä, että hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämismenettely kestää kohtuuttoman kauan. Niinpä sen on tarvittaessa käsiteltävä hakemus itse.

Tuomio 16.2.2017 (viides jaosto), C. K. ym. (C-578/16 PPU, [EU:C:2017:127](#))²⁶

”Ennakkoratkaisupyyntö – Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue – Rajavalvonta, turvapaikka ja maahanmuutto – Dublin-järjestelmä – Asetus (EU) N:o 604/2013 – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 4 artikla – Epäinhimillinen tai halventava kohtelu – Vakavasti sairaan turvapaikanhakijan siirto valtioon, joka on vastuussa hänen hakemuksensa käsittelystä – Ei ole perusteltuja syitä katsoa, että kyseisessä jäsenvaltiossa on todettuja systeemisiä puutteita – Jäsenvaltion, jonka on suoritettava siirto, velvollisuudet”

Syyrian kansalainen ja Egyptin kansalainen olivat saapuneet Euroopan unionin alueelle Kroatian myöntämän viisumin turvin ennen turvapaikkahakemuksen jättämistä Sloveniassa. Slovenian viranomaiset olivat pyytäneet Kroatian viranomaisia ottamaan heidät vastaan, koska Kroatia oli jäsenvaltio, joka oli vastuussa heidän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa käsittelystä Dublin III -asetuksen 12 artiklan 2 kohdan nojalla. Kroatia hyväksyi pyynnön. Koska Syyrian kansalainen oli raskaana, asianomaisten henkilöiden siirtoa jouduttiin kuitenkin lykkäämään lapsen syntymään saakka. Tämän jälkeen asianomaiset henkilöt vastustivat siirtoaan Kroatiaan vedoten siihen, että se vaikuttaisi kielteisesti Syyrian kansalaisen (jolla oli ollut riskiraskaus ja joka oli synnytyksestä lähtien kärsinyt psyykkisistä ongelmista) terveydentilaan, mikä voisi

²⁶ Tuomio, joka on esitetty myös jäljempänä jaksossa I.2.2., jonka otsikko on ”[Asianomaista] jäsenvaltiota koskeva harkintavaltalauseke”.

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

vaikuttaa myös hänen vastasyntyneen lapsensa hyvinvointiin, sekä siihen, että he olivat joutuneet rasististen puheiden ja väkivallan kohteeksi Kroatiaassa.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyi tässä asiayhteydessä, onko olosuhteissa, joissa turvapaikanhakijan, jolla on erityisen vakava psyykkinen tai fyysinen sairaus, siirto aiheuttaisi todellisen ja todetun riskin siitä, että asianomaisen terveydentila heikkenisi merkittävästi ja korjaantumattomasti, tämä siirto merkitsisi perusoikeuskirjan 4 artiklassa tarkoitettua epäinhimillistä ja halventavaa kohtelua, ja jos tähän vastataan myöntävästi, olisiko asianomainen jäsenvaltio velvollinen soveltamaan Dublin III -asetuksen 17 artiklan 1 kohdassa säädettyä ”harkintavaltalauseketta” ja tutkimaan kyseessä olevan turvapaikkahakemuksen itse.

Unionin tuomioistuin katsoi [21.12.2011 antamaansa tuomioon N. S. ym. \(C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865\)](#) perustuvan oikeuskäytäntönsä mukaisesti, että myös silloin, kun ei ole perusteltuja syitä katsoa, että turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevassa jäsenvaltiossa on systeemisiä puutteita, hakijan siirto voidaan toteuttaa vain olosuhteissa, joissa on poissuljettua, että tämä siirto aiheuttaa todellisen ja todetun riskin siitä, että asianomainen altistuu epäinhimilliselle tai halventavalle kohtelulle, joka on kielletty perusoikeuskirjan 4 artiklassa.

Unionin tuomioistuin lisäsi, että tällaista kohtelua merkitsisi sellaisen turvapaikanhakijan siirto, jolla on erityisen vakava psyykkinen tai fyysinen sairaus, jos tämä siirto aiheuttaisi todellisen ja todetun riskin siitä, että asianomaisen terveydentila heikkenee merkittävästi ja korjaantumattomasti. Unionin tuomioistuimen mukaan jäsenvaltion, jonka on suoritettava siirto, viranomaisten ja tarvittaessa tuomioistuinten on hälvennettävä kaikki perustellut epäilyt siirron vaikutuksesta asianomaisen terveydentilaan toteuttamalla tarvittavat varotoimet, jotta tämän henkilön siirto sujuu olosuhteissa, joissa hänen terveydentilaansa suojataan asianmukaisesti ja riittävästi. Siinä tapauksessa, että mainitut varotoimet eivät asianomaisen turvapaikanhakijan sairauden erityisen vakavuuden vuoksi riitä varmistamaan, että hänen siirtonsa ei aiheuta todellista riskiä siitä, että hänen terveydentilansa heikkenee merkittävästi ja korjaantumattomasti, asianomaisen jäsenvaltion viranomaisten on lykättävä tämän henkilön siirron täytäntöönpanoa niin pitkäksi aikaa, kun hänen terveydentilansa ei mahdollista siirtoa.

Jos jäsenvaltiosta näyttää siltä, että asianomaisen turvapaikanhakijan terveydentila ei tule lyhyellä aikavälillä paranemaan tai että menettelyn lykkääminen pitkäksi ajaksi saattaisi heikentää asianomaisen terveydentilaa, jäsenvaltio voi päättää käsitellä hänen hakemuksensa itse käyttäen harkintavaltalauseketta, mutta se ei kuitenkaan ole velvollinen tekemään niin. On kuitenkin niin, että siinä tapauksessa, että asianomaisen turvapaikanhakijan terveydentila estää pyynnön esittänyttä jäsenvaltiota ryhtymästä hänen siirtoonsa ennen Dublin III -asetuksen 29 artiklan 1 kohdassa säädetyn kuuden kuukauden määräajan päättymistä, hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio vapautuu unionin tuomioistuimen mukaan velvollisuudestaan ottaa asianomainen vastaan ja tämä velvollisuus siirtyy silloin ensin mainitulle jäsenvaltiolle.

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

*Tuomio 19.3.2019 (suuri jaosto), Jawo (C-163/17, [EU:C:2019:218](#))*²⁷

”Ennakkoratkaisupyyntö – Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue – Dublin-järjestelmä – Asetus (EU) N:o 604/2013 – Turvapaikanhakijan siirto kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon – Pakenemisen käsite – Siirrolle asetetun määräajan jatkamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 4 artikla – Epäinhimillisen tai halventavan kohtelun vakava vaara turvapaikkamenettelyn päättymisen jälkeen – Kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden elinolot mainitussa jäsenvaltiossa”

Gambian kansalainen oli saapunut Euroopan unioniin Italian kautta, jossa hän oli tehnyt turvapaikkahakemuksen ennen matkustamistaan Saksaan, jossa hän teki uuden hakemuksen. Pyydettyään Italian viranomaisia ottamaan asianomaisen takaisin Saksan viranomaiset hylkäsivät hänen turvapaikkahakemuksensa ja määräivät hänet poistettavaksi maasta Italiaan. Ensimmäinen siirtoyritys epäonnistui, koska hakija ei ollut paikalla hänelle osoitetuissa asuintiloissa. Saksan viranomaiset, jotka olivat tuolloin katsoneet hänen paenneen, ilmoittivat Italian viranomaisille, että siirron toteuttaminen oli mahdotonta ja että määräaika jatkettiin Dublin III -asetuksen 29 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Kyseisen artiklan mukaan siirron toteuttamiselle asetettu määräaika on kuusi kuukautta, mutta sitä voidaan jatkaa enintään 18 kuukauteen, jos hakija on paennut viranomaisia. Tämän jälkeen asianomainen henkilö ilmoitti, että hän oli vieraillut erään ystävänsä luona ja ettei hän ollut tiennyt, että hänen olisi pitänyt ilmoittaa poissaoloistaan. Hän nosti samanaikaisesti siirtopäätöksestä kanteen, ja sen tultua hylätyksi hän haki hylkäyspäätökseen muutosta ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa. Hän väitti muutoksenhaussa, että koska hän ei ollut paennut, Saksan viranomaisilla ei ollut oikeutta jatkaa määräaika hänen siirtämiselleen Italiaan. Hän vetosi myös siihen, että Italian turvapaikkamenettelyssä oli systeemisiä puutteita, jotka olivat esteenä hänen siirtämiselleen kyseiseen valtioon.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyi unionin tuomioistuimelta muun muassa tällaisen siirron laillisuudesta, jos on olemassa vaara siitä, että asianomainen henkilö joutuu turvapaikkamenettelyn päätyttyä epäinhimillisen tai halventavan kohtelun kohteeksi niiden elinolojen johdosta, jotka kansainvälistä suojelua saavilla henkilöillä on jäsenvaltiossa, joka on tavanomaisesti vastuussa kyseisen henkilön hakemuksen käsittelystä.

Tältä osin unionin tuomioistuin katsoi, että vaikka Dublin III -asetuksen 3 artiklan 2 kohta liittyy vain [21.12.2011 annetun tuomion N. S. ym. \(C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865\)](#) taustalla olleeseen tilanteeseen, jossa kyseinen vaara johtui systeemisistä puutteista turvapaikkamenettelyssä, hakijan siirto on kuitenkin poissuljettu silloin, kun on olemassa uskottavia perusteita uskoa hakijan olevan tällaisessa vaarassa siirtonsa yhteydessä, turvapaikkamenettelyssä tai sen päätyttyä. Unionin tuomioistuin totesi, että kansallisen

²⁷ Tuomio, joka on esitetty myös jäljempänä jaksossa II.3., jonka otsikko on ”Siirron määräaika”.

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

tuomioistuimen, jonka käsiteltäväksi on saatettu kanne siirtopäätöksestä, on arvioitava väitettyjen puutteiden todellisuutta objektiivisten, luotettavien, tarkkojen ja asianmukaisesti päivitettyjen tietojen perusteella ja unionin oikeudessa taattuun perusoikeuksien suojan tasoon nähden.

Lisäksi unionin tuomioistuin täsmensi, että näiden puutteiden on oltava asteeltaan erityisen vakavia. Kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden elinolojen osalta tämä erityinen vakavuusaste saavutetaan, kun jäsenvaltion viranomaisten välinpitämättömyydestä seuraa, että henkilö on tahdostaan ja tekemistään valinnoista riippumatta äärimmäisessä aineellisessa puutteessa, jossa hän ei kykene täyttämään edes kaikkein perustavanlaatuisimpia tarpeitaan ja joka vahingoittaa hänen fyysistä tai henkistä terveyttään tai saattaa hänet ihmisarvon vastaiseen alennustilaan. Sitä vastoin se, että perherakenteiden tuki, johon asianomaisen jäsenvaltion kansalaiset turvautuvat mainitun jäsenvaltion sosiaalijärjestelmän riittämättömyyden korjaamiseksi, puuttuu yleisesti kansainvälisen suojelun saajilta, ei voi riittää perustaksi toteamukselle siitä, että hakija joutuisi siinä tapauksessa, että hänet siirretään tähän jäsenvaltioon, tällaiseen tilanteeseen. Samoin se, että tällaista suojelua saavien kotouttamisohjelmien täytäntöönpanossa on puutteita, on riittämätön tällaisen toteamuksen perustaksi. Missään tapauksessa pelkästään siitä, että sosiaalinen suojelu ja/tai elinolot ovat suotuisimmat pyynnön esittäneessä jäsenvaltiossa kuin jäsenvaltiossa, joka on tavallisesti vastuussa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä, ei voida päätellä, että viimeksi mainitussa jäsenvaltiossa olisi olemassa vaara epäinhimillisestä tai halventavasta kohtelusta.

Tuomio 29.2.2024 (neljäs jaosto), Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Keskinäinen luottamus siirtotapauksessa) (C-392/22, [EU:C:2024:195](#))

”Ennakkoratkaisupyyntö – Yhteinen turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikka – Kansainvälistä suojelua koskeva hakemus – Euroopan unionin perusoikeuskirja – 4 artikla – Epäinhimillisen tai halventavan kohtelun vaara – Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt – Asetus (EU) N:o 604/2013 – 3 artiklan 2 kohta – Sellaisen jäsenvaltion velvoitteiden ulottuvuus, joka on pyytänyt hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaa jäsenvaltiota ottamaan hakijan takaisin ja joka haluaa siirtää hakijan viimeksi mainittuun jäsenvaltioon – Keskinäisen luottamuksen periaate – Systeemiin puutteisiin perustuvaa epäinhimillisen tai halventavan kohtelun todellista vaaraa koskevat todistelukeinot ja näyttökynnys – Pushback-menettelyt kolmannen maan suuntaan ja säilöönotto rajanylityspaikoilla”

Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenboschin (Haagin alioikeus, 's-Hertogenboschin istuntopaikka, Alankomaat) saatettua ennakkoratkaisupyyntön unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi tämä lausui sellaisen jäsenvaltion velvoitteiden ulottuvuudesta, joka pyytää, että kansainvälistä suojelua hakevan henkilön tekemän hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio ottaa kyseisen henkilön takaisin

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

tilanteessa, jossa viimeksi mainittu jäsenvaltio turvautuu pushback-menettelyn ja rajanylityspaikoilla tapahtuvan säilöönoton kaltaisiin käytäntöihin.

X, joka on Syyrian kansalainen, teki 9.11.2021 Puolassa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen. Tämän jälkeen eli 21.11.2021 hän tuli Alankomaihin, jossa hän jätti seuraavana päivänä uuden kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen. Puola hyväksyi 1.2.2022 Alankomaiden pyynnön ottaa X takaisin Dublin III -asetuksen säännösten mukaisesti. Tämän jälkeen Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (oikeus- ja turvallisuusministeriön valtiosihteeri, Alankomaat) jätti 20.4.2022 tekemällään päätöksellä ottamatta huomioon X:n Alankomaissa jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen sillä perusteella, että Puola oli vastuussa kyseisen hakemuksen käsittelystä, ja hylkäsi X:n siirtonsa vastustamiseksi esittämät argumentit.

X teki ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa valituksen kyseisestä päätöksestä, jotta hänen siirtonsa Puolaan kiellettäisiin, ja väitti muun muassa, että Puolan viranomaiset olivat loukanneet hänen perusoikeuksiaan. Hän väitti, että yhtäältä hän oli ollut kolmeen otteeseen Valko-Venäjälle suuntautuneen pushback-menettelyn kohteena Puolan alueelle tultuaan. Toisaalta hänet oli otettu noin viikoksi säilöön rajavartioston toimitiloihin, missä häntä oli kohdeltu erittäin huonosti, mikä johtui muun muassa siitä, että ruokaa oli vähän ja minkäänlaisia lääkärintarkastuksia ei ollut. X toteaa pelkäävänsä, että hänen perusoikeuksiaan loukattaisiin uudelleen, jos hänet siirrettäisiin Puolaan.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoi, että objektiiviset, luotettavat, täsmälliset ja asianmukaisesti ajantasaistetut tiedot osoittivat, että Puola oli useiden vuosien ajan loukannut systemaattisesti useita kolmansien maiden kansalaisten perusoikeuksia, koska se oli käyttänyt pushback-menettelyjä, joihin oli säännöllisesti liittynyt väkivallan käyttöä, ja koska se oli ottanut järjestelmällisesti säilöön alueelleen lainvastaisesti tulleita kolmansien maiden kansalaisia ja pitänyt heitä ”kauhistuttaviksi” luonnehdituissa olosuhteissa.

Tässä tilanteessa se tiedusteli unionin tuomioistuimelta lähinnä, onko se, että kolmannen maan kansalaisen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio kohdistaa tällaisen hakemuksen rajallaan tekemään pyrkiviin kolmansien maiden kansalaisiin pushback-menettelyjä ja ottaa näitä säilöön rajanylityspaikoillaan, esteenä tällaisen kansalaisen siirrolle kyseiseen jäsenvaltioon. Se myös pyysi unionin tuomioistuimelta ohjeita siitä, miten vaaraa siitä, että kyseistä kansalaista kohdellaan epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla, on arvioitava.

Unionin tuomioistuin vahvisti ensinnäkin, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen käsiteltävässä asiassa toteaman kaltaiset pushback-menettelyt ja säilöönottotoimenpiteet rajanylityspaikoilla ovat unionin oikeuden vastaisia käytäntöjä ja merkitsevät vakavia puutteita turvapaikkamenettelyssä ja hakijoiden vastaanotto-olosuhteissa. Yhtäältä pushback-menettelyllä nimittäin rikotaan direktiivin 2013/32 6 artiklaa, joka on yksi yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän perustoista.

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

Toisaalta sillä voidaan loukata palauttamiskiellon periaatetta, joka taataan perusoikeutena perusoikeuskirjan 18 artiklassa, tarkasteltuna yhdessä Geneven yleissopimuksen²⁸ 33 artiklan ja perusoikeuskirjan 19 artiklan 2 kohdan kanssa. Kun on kyse säilöönottokäytännöstä rajanylityspaikoilla, direktiivin 2013/33 johdanto-osan 15 perustelukappaleessa ja Dublin III -asetuksen johdanto-osan 20 perustelukappaleessa palautetaan mieleen periaate, jonka mukaan ketään ei pitäisi ottaa säilöön vain siitä syystä, että hän hakee kansainvälistä suojelua.

Se, että kolmannen maan kansalaisen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio on toteuttanut pushback-menettelyjä ja säilöönottoja rajanylityspaikoillaan, ei kuitenkaan itsessään estä tällaisen kansalaisen siirtoa kyseiseen jäsenvaltioon. Jotta siirtoa ei voitaisi toteuttaa, todettujen puutteiden on täytettävä kaksi kumulatiivista edellytystä, joista säädetään Dublin III -asetuksen 3 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa, jonka mukaan yksinomaan ”systeemiset puutteet”, jotka ”saattavat johtaa [perusoikeuskirjan] 4 artiklassa tarkoitettuun epäinhimilliseen tai halventavaan kohteluun”, estävät tällaisen siirron. Tästä seuraa, että yhtäältä todettujen puutteiden on koskettava yleisesti turvapaikkamenettelyä ja kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanotto-olosuhteita tai ainakin tiettyjä kansainvälistä suojaa hakevien henkilöiden ryhmiä kokonaisuutena tarkasteltuna. Toisaalta on tarpeen, että on olemassa painavia perusteita uskoa, että kolmannen maan kansalaiselle aiheutuu siirron yhteydessä tai sen jälkeen todellinen vaara siitä, että häneen kohdistetaan edellä mainittuja käytäntöjä ja että ne ovat omiaan altistamaan hänet äärimmäiselle aineelliselle puutteelle, joka on niin vakavaa, että se voidaan rinnastaa epäinhimilliseen tai halventavaan kohteluun, joka kielletään perusoikeuskirjan 4 artiklassa.

Siltä osin kuin kyse on näyttökynnyksestä ja todistelukeinoista, joiden perusteella voidaan soveltaa Dublin III -asetuksen 3 artiklan 2 kohdan toista alakohtaa, on todettava, että koska kyseisessä säännöksessä ei ole erityisiä täsmennyksiä, on viitattava mainitun asetuksen yleisiin säännöksiin ja sen systematiikkaan. Tästä seuraa, että ensinnäkin jäsenvaltion, joka haluaa siirtää kansainvälistä suojelua hakevan henkilön hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon on - ennen kuin se voi toteuttaa mainitun siirron - otettava huomioon kaikki tiedot, jotka kyseinen hakija sille antaa muun muassa mahdollisesta todellisesta vaarasta joutua siirron yhteydessä tai sen jälkeen perusoikeuskirjan 4 artiklassa tarkoitetun epäinhimillisen tai halventavan kohtelun kohteeksi. Toiseksi jäsenvaltion, joka on pyytänyt kansainvälistä suojelua hakevan henkilön takaisinottamista, on tehtävä yhteistyötä tosiseikkojen selvittämisessä ja arvioitava kyseistä vaaraa objektiivisten, luotettavien, tarkkojen ja asianmukaisesti päivitettyjen tietojen perusteella ja unionin oikeudessa taattujen perusoikeuksien suojan tason kannalta ja otettava tarvittaessa oma-aloitteisesti huomioon asian kannalta merkitykselliset tiedot, joista sen täytyy olla tietoinen ja jotka koskevat

²⁸ Pakolaisten oikeusasemasta 28.7.1951 tehty Geneven yleissopimus, jota on täydennetty New Yorkissa 31.1.1967 tehdyllä pöytäkirjalla.

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

turvapaikkamenettelyn mahdollisia systeemiä puutteita ja kansainvälisen suojelun hakijoiden vastaanotto-olosuhteita hakemuksen käsittelystä vastuussa olevassa jäsenvaltiossa. Kolmanneksi on todettava, että jos on painavia perusteita uskoa, että siirtotapauksessa todellinen vaara perusoikeuskirjan 4 artiklan vastaisesta kohtelusta on olemassa, kyseisen jäsenvaltion on pidättäydyttävä siirron toteuttamisesta. Tällaisessa tilanteessa hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisestä vastaavan jäsenvaltion on tarkasteltava Dublin III -asetuksen III luvussa vahvistettuja perusteita sen määrittämiseksi, voidaanko jokin toinen jäsenvaltio nimetä hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaksi jäsenvaltioksi.

Jäsenvaltio, joka haluaa toteuttaa siirron, voi kuitenkin pyrkiä hankkimaan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevalta jäsenvaltiolta tapauskohtaiset takeet, jotka riittävät sulkemaan pois todellisen vaaran epäinhimillisestä tai halventavasta kohtelusta siirtotapauksessa, ja jos tällaiset takeet annetaan ja jos ne vaikuttavat sekä uskottavilta että riittävilta poistamaan todellisen vaaran tällaisesta kohtelusta, toteuttaa siirron.

2.2. Asianomaista jäsenvaltiota koskeva harkintavaltalauseke

Dublin II -asetuksen 3 artiklan 2 kohdassa ja Dublin III -asetuksen 17 artiklassa säädettyjen harkintavaltalausekkeiden nojalla kukin jäsenvaltio voi käsitellä kolmannen maan kansalaisen sille esittämän turvapaikkahakemuksen siinäkin tapauksessa, ettei se näissä asetuksissa määriteltyjen perusteiden mukaan ole vastuussa hakemuksen käsittelystä.

Tuomio 30.5.2013 (neljäs jaosto), Halaf (C-528/11, [EU:C:2013:342](#))

”Turvapaikka – Asetus (EY) N:o 343/2003 – Kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittäminen – 3 artiklan 2 kohta – Jäsenvaltioiden harkintavalta – Yhdistyneiden Kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutetun asema – Jäsenvaltioiden velvollisuus pyytää tätä viranomaista antamaan lausunto – Velvollisuutta ei ole”

Irakin kansalainen Halaf teki turvapaikkahakemuksen Bulgariassa. Eurodac-järjestelmästä saadut tiedot osoittivat, että hän oli aikaisemmin jo tehnyt turvapaikkahakemuksen Kreikassa, minkä vuoksi Bulgarian viranomaiset pyysivät Kreikan viranomaisia ottamaan hänet takaisin. Koska pyyntöön ei saatu vastausta Dublin II -asetuksessa²⁹ vahvistetussa määräajassa, Bulgarian viranomaiset katsoivat³⁰, että Kreikan tasavalta oli suostunut ottamaan Halafin takaisin, ja antoi luvan hänen siirtämiselleen Kreikkaan. Halaf nosti tästä viimeksi mainitusta päätöksestä kumoamiskanteen

²⁹ Dublin II -asetuksen 20 artiklan 1 kohdan b alakohdan toinen virke.

³⁰ Kyseisen asetuksen 20 artiklan 1 kohdan c alakohdan nojalla.

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa. Hän vetosi kanteessaan muun muassa siihen, että Yhdistyneiden Kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutetun virasto oli esittänyt eurooppalaisille hallituksille vetoomuksen, jotta ne lopettaisivat turvapaikanhakijoiden palauttamisen Kreikkaan.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohti sitä, voitiinko Dublin II -asetuksen 3 artiklan 2 kohtaa soveltaa tällaisessa asiayhteydessä, kun otettiin huomioon se, ettei Halafin tapauksessa ollut kyse yhdestäkään sellaisesta olosuhteesta, jonka perusteella olisi voitu soveltaa asetuksen 15 artiklaan sisältyvää humanitaarista lauseketta.

Niinpä unionin tuomioistuin katsoi ensiksi, että Dublin II -asetuksen 3 artiklan 2 kohdan nojalla jäsenvaltio, joka ei ole asetuksen III luvussa esitettyjen perusteiden mukaisesti vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä, voi tutkia hakemuksen, vaikka asiassa ei ole kyse mistään niistä olosuhteista, joiden perusteella asetuksen 15 artiklassa olevaa humanitaarista lauseketta voitaisiin soveltaa. Tämä mahdollisuus ei riipu siitä, onko mainittujen perusteiden mukaisesti turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio vastannut turvapaikanhakijan takaisin ottamista koskevaan pyyntöön. Unionin tuomioistuin täsmensi sitten, että jäsenvaltio, jossa turvapaikanhakija on, ei ole velvollinen sen menettelyn aikana, jossa määritetään turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio, pyytämään Yhdistyneiden Kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutetun viraston lausuntoa silloin, kun mainitun viranomaisen asiakirjoista käy ilmi, että jäsenvaltio, joka on Dublin II -asetuksen III luvussa esitettyjen perusteiden mukaisesti vastuussa hakemuksen käsittelystä, rikkoo turvapaikka-asioita koskevia unionin oikeussääntöjä.

Tuomio 16.2.2017 (viides jaosto), C. K. ym. (C-578/16 PPU, [EU:C:2017:127](#))³¹

”Ennakkoratkaisupyyntö – Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue – Rajat, turvapaikka ja maahanmuutto – Dublin-järjestelmä – Asetus (EU) N:o 604/2013 – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 4 artikla – Epäinhimillinen tai halventava kohtelu – Vakavasti sairaan turvapaikanhakijan siirto valtioon, joka on vastuussa hänen hakemuksensa käsittelystä – Ei ole perusteltuja syitä katsoa, että kyseisessä jäsenvaltiossa on todettuja systeemisiä puutteita – Jäsenvaltion, jonka on suoritettava siirto, velvollisuudet”

Syyrian kansalainen ja Egyptin kansalainen olivat saapuneet Euroopan unionin alueelle Kroatian myöntämän viisumin turvin ennen turvapaikkahakemuksen jättämistä Sloveniassa. Slovenian viranomaiset olivat silloin pyytäneet Kroatian viranomaisia ottamaan heidät vastaan, koska Kroatia oli jäsenvaltio, joka oli vastuussa heidän kansainvälistä suojelua koskevien hakemustensa käsittelystä Dublin III -asetuksen 12 artiklan 2 kohdan nojalla. Kroatia hyväksyi pyynnön. Koska Syyrian kansalainen oli raskaana, asianomaisten henkilöiden siirtoa jouduttiin kuitenkin lykkäämään lapsen

³¹ Tuomio, joka on esitetty myös edellä jaksossa I.2.1., jonka otsikko on ”Riski perusoikeuskirjan 4 artiklan rikkomisesta” (tässä jaksossa käsitellään ainoastaan harkintavaltalausekkeen problematiikkaa).

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

syntymään saakka. Tämän jälkeen asianomaiset henkilöt vastustivat siirtoaan Kroatiaan vedoten siihen, että se vaikuttaisi kielteisesti Syyrian kansalaisen (jolla oli ollut riskiraskaus ja joka oli synnytyksestä lähtien kärsinyt psyykkisistä ongelmista) terveydentilaan, mikä voisi vaikuttaa myös hänen vastasyntyneen lapsensa hyvinvointiin, sekä siihen, että he olivat joutuneet rasististen puheiden ja väkivallan kohteeksi Kroatiaassa.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyi tässä asiayhteydessä, onko olosuhteissa, joissa turvapaikanhakijan, jolla on erityisen vakava psyykkinen tai fyysinen sairaus, siirto aiheuttaisi todellisen ja todetun riskin siitä, että asianomaisen terveydentila heikkenisi merkittävästi ja korjaantumattomasti, tämä siirto merkitsisi perusoikeuskirjan 4 artiklassa tarkoitettua epäinhimillistä ja halventavaa kohtelua, ja jos tähän vastataan myöntävästi, olisiko asianomainen jäsenvaltio velvollinen soveltamaan Dublin III -asetuksen 17 artiklan 1 kohdassa säädettyä ”harkintavaltalauseketta” ja tutkimaan kyseessä olevan turvapaikkahakemuksen itse.

Harkintavaltalausekkeen osalta unionin tuomioistuin totesi aluksi, että kysymys siitä, soveltaako jäsenvaltio kyseistä lauseketta, ei kuulu yksin kansallisen oikeuden ja kyseisen jäsenvaltion perustuslakituomioistuimen siitä tekemän tulkinnan alaan, vaan se on SEUT 267 artiklassa tarkoitettu unionin oikeuden tulkintaa koskeva kysymys. Sitten unionin tuomioistuin katsoi, että jos jäsenvaltiosta näyttää siltä, että asianomaisen turvapaikanhakijan terveydentila ei tule lyhyellä aikavälillä paranemaan tai että menettelyn lykkääminen pitkäksi ajaksi saattaisi heikentää asianomaisen terveydentilaa, jäsenvaltio voi päättää käsitellä hänen hakemuksensa itse käyttäen harkintavaltalauseketta. Unionin tuomioistuin katsoi kuitenkin, että Dublin III -asetuksen 17 artiklan 1 kohtaa, kun sitä luetaan perusoikeuskirjan 4 artiklan valossa, ei voida pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa tulkita siten, että se merkitsisi kyseiselle jäsenvaltiolle velvollisuutta soveltaa sitä näin. On kuitenkin niin, että siinä tapauksessa, että asianomaisen turvapaikanhakijan terveydentila estää pyynnön esittänyttä jäsenvaltiota ryhtymästä hänen siirtoonsa ennen Dublin III -asetuksen 29 artiklan 1 kohdassa säädetyn kuuden kuukauden määräajan päättymistä, hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio vapautuu unionin tuomioistuimen mukaan velvollisuudestaan ottaa asianomainen vastaan ja tämä velvollisuus siirtyy silloin ensin mainitulle jäsenvaltiolle.

Tuomio 23.1.2019 (ensimmäinen jaosto), M. A. ym. (C-661/17 PPU, [EU:C:2019:53](#))

”Ennakkoratkaisupyyntö – Turvapaikkapolitiikka – Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt – Asetus (EU) N:o 604/2013 – Harkintavaltalausekkeet – Arviointiperusteet”

International Protection Appeals Tribunal (kansainvälistä suojelua koskevien asioiden muutoksenhakuelin, Irlanti) pysytti 10.1.2017 Refugee Applications Commissionerin (pakolaisten hakemuksia käsittelevä elin, Irlanti) päätöksen, jossa suositeltiin S.A:n ja

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

M.A:n sekä heidän lapsensa A.Z:n siirtoa Yhdistyneeseen kuningaskuntaan. Commissioner katsoi, että Yhdistynyt kuningaskunta oli Dublin III -asetuksen nojalla vastuussa S.A:n ja M.A:n vastaanotosta. International Protection Appeals Tribunal katsoi, ettei se ollut toimivaltainen käyttämään kyseisessä asetuksessa säädettyssä harkintavaltalausekkeessa myönnettyä mahdollisuutta, jonka mukaan kukin jäsenvaltio voi päättää käsitellä sille jätetyn kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen siinäkin tapauksessa, ettei se hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden mukaan ole vastuussa hakemuksen käsittelystä.

International Protection Appeals Tribunalin ratkaisuun haettiin muutosta ennakkoratkaisua pyytäneeltä tuomioistuimelta, joka katsoi, että sen käsiteltävänä olleen asian ratkaisemiseksi oli ensin määritettävä, mitä vaikutuksia Yhdistyneen kuningaskunnan unionista eroamiseen liittyvällä menettelyllä voisi olla Dublin-järjestelmään. Se siis esitti useita kysymyksiä unionin tuomioistuimelle.

Niinpä unionin tuomioistuin muistutti ensinnäkin, että jäsenvaltion ilmoitus aikomuksestaan erota unionista SEU 50 artiklan mukaisesti ei keskeytä unionin oikeuden soveltamista tässä jäsenvaltiossa ja että tämän vuoksi unionin oikeus pysyy täysimääräisesti voimassa kyseisessä valtiossa, kunnes se on tosiasiallisesti eronnut unionista.

Se korosti sitten, että Dublin III -asetuksessa säädetyn harkintavaltalausekkeen sanamuodosta käy selvästi ilmi, että tämä lauseke on luonteeltaan valinnainen ja että kyseiselle mahdollisuudelle ei myöskään ole asetettu mitään erityisedellytyksiä. Tämän mahdollisuuden tarkoituksena on, että kukin jäsenvaltio voisi itsenäisesti päättää käsitellä kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen poliittisista, humanitaarisista tai käytännön syistä, vaikkei se olisikaan mainitussa asetuksessa määriteltyjen perusteiden mukaan vastuussa hakemuksen käsittelystä. Tämä toteamus on kyseisen lausekkeen tavoitteen mukainen, joka on pyrkii säilyttämään jäsenvaltioiden etuoikeudet kansainvälisen suojelun myöntämistä koskevan oikeuden käytössä, sekä unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukainen, jonka mukaan valinnaisilla säännöksillä annetaan jäsenvaltioille laaja harkintavaltia. Unionin tuomioistuin katsoi, että se, että jäsenvaltio – tässä tapauksessa Yhdistynyt kuningaskunta –, joka oli määritetty Dublin III -asetuksessa tarkoitetuksi hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaksi jäsenvaltioksi, oli ilmoittanut aikomuksestaan erota unionista SEU 50 artiklan mukaisesti, ei velvoittanut kyseisen määrittelyn tekemää jäsenvaltiota – tässä tapauksessa Irlantia – itse käsittelemään harkintavaltalausekkeen nojalla kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta.

Dublin III -asetuksen säännöksissä ei myöskään edellytetä, että jäsenvaltio, joka ei tässä asetuksessa ilmaistujen perusteiden nojalla ole vastuussa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä, ottaa huomioon lapsen edun ja käsittelee itse tämän hakemuksen mainitussa asetuksessa säädetyn harkintavaltalausekkeen mukaisesti. Unionin tuomioistuin katsoi lisäksi, että kyseisessä asetuksessa ei edellytetä oikeussuojakeinon säätämistä sellaista päätöstä vastaan, jonka mukaan

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

harkintavaltalauseketta ei käytetä, tämän rajoittamatta kuitenkaan sitä, että kyseinen päätös voidaan riitauttaa siirtopäätöstä koskevan muutoksenhaun yhteydessä. Lopuksi unionin tuomioistuin totesi, että jollei vastakkaista näyttöä ole, Dublin III -asetuksessa luodaan oletama, jonka mukaan on lapsen edun mukaista, että tämän lapsen tilanne käsitellään yhdessä hänen vanhempiansa tilanteen kanssa.

3. Vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämistä koskevan nimenomaisen päätöksen puuttuminen

Tuomio 4.10.2018 (suuri jaosto), Fathi (C-56/17, [EU:C:2018:803](#))

”Ennakkoratkaisupyyntö – Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue – Rajat, turvapaikka ja maahanmuutto – Asetus (EU) N:o 604/2013 – 3 artikla – Kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittäminen – Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittely ilman nimenomaista päätöstä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisestä – Direktiivi 2011/95/EU – 9 ja 10 artikla – Uskontoon perustuvan vainon syyt – Näyttö – Uskosta luopumista koskeva Iranin lainsäädäntö – Direktiivi 2013/32/EU – 46 artiklan 3 kohta – Tehokkaat oikeussuojakeinot”

Tässä asiassa Iranin kansalainen, syntyperältään kurdi, oli tehnyt Bulgarian pakolaisvirastolle kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen sillä perusteella, että Iranin viranomaiset olivat kohdistaneet häneen vainoa uskonnon perusteella ja erityisesti sen vuoksi, että hän oli kääntynyt kristityksi. Bulgarian toimivaltainen viranomainen oli tutkinut tämän hakemuksen aineellisesti antamatta nimenomaista päätöstä hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämismenettelyssä. Hakemus oli hylätty perusteettomana, koska kyseinen viranomainen oli todennut, että hakijan lausumissa oli merkittäviä ristiriitoja ja ettei ollut osoitettu, että häntä vainottiin tai häntä uhkasi vaino tulevaisuudessa tai että häntä uhkasi kuolemanrangaistus.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedusteli tässä asiayhteydessä unionin tuomioistuimelta, onko Dublin III -asetuksen 3 artiklan 1 kohtaa tulkittava pääasiassa kyseessä olleen kaltaisessa tilanteessa siten, että se on esteenä sille, että jäsenvaltion viranomaiset käsittelevät aineellisesti kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tämän asetuksen 2 artiklan d alakohdassa tarkoitetulla tavalla ilman kyseisten viranomaisten nimenomaista kyseisessä asetuksessa vahvistettujen perusteiden mukaista päätöstä siitä, että kyseinen jäsenvaltio on vastuussa käsittelyn suorittamisesta.

Tältä osin unionin tuomioistuin totesi aluksi, että Dublin III -asetuksen 3 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että se ei ole esteenä sille, että jäsenvaltion viranomaiset

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

käsittelevät aineellisesti kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tämän asetuksen 2 artiklan d alakohdan mukaisesti tekemättä nimenomaista, kyseisessä asetuksessa vahvistettujen perusteiden mukaista päätöstä siitä, että tämä jäsenvaltio on vastuussa käsittelyn suorittamisesta. Unionin tuomioistuin totesi myös, että menettelydirektiivin 46 artiklan 3 kohtaa on tulkittava siten, että kun kansainvälisen suojelun hakija on nostanut kanteen päätöksestä, jolla hänen kansainvälistä suojelua koskeva hakemuksensa on todettu perusteettomaksi, jäsenvaltion toimivaltaisen tuomioistuimen ei ole tutkittava viran puolesta, ovatko hakemuksen käsitelleet viranomaiset soveltaneet asianmukaisesti Dublin III -asetuksessa säädettyjä hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämistä koskevia perusteita ja menettelyitä.

4. Sisäinen siirto – Järjestelmä väliaikaiseksi poikkeamiseksi Dublin-järjestelmästä

Tuomio 6.9.2017, Slovakia ja Unkari v. neuvosto (C-643/15 ja C-647/15, [EU:C:2017:631](#))

"Kumoamiskanne – Päätös (EU) 2015/1601 – Helleenien tasavallan ja Italian tasavallan hyväksi toteutettavat kansainvälistä suojelua koskevat väliaikaiset toimenpiteet – Kolmansien maiden kansalaisten tiettyjen jäsenvaltioiden alueelle tapahtuvan äkillisen joukoittaisen maahantulon aiheuttama hätätilanne – Kyseisten kansalaisten siirrot muihin jäsenvaltioihin – Sisäisiä siirtoja koskevat kiintiöt – SEUT 78 artiklan 3 kohta – Oikeudellinen perusta – Soveltamisen edellytykset – Lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävän toimen käsite – SEUT 289 artiklan 3 kohta – Eurooppa-neuvoston hyväksymien päätelmien pakottavuus Euroopan unionin neuvostossa – SEU 15 artiklan 1 kohta ja SEUT 68 artikla – Olennaiset menettelymääräykset – Euroopan komission ehdotuksen muuttaminen – Vaatimukset, joiden mukaan Euroopan parlamenttia on kuultava uudelleen ja Euroopan unionin neuvoston on tehtävä päätöksensä yksimielisesti – SEUT 293 artikla – Oikeusvarmuuden periaate ja suhteellisuusperiaate"

Vastaukseksi Eurooppaa kesällä 2015 kohdanneeseen muuttoliikekriisiin Euroopan unionin neuvosto antoi päätöksen³² auttaakseen Italiaa ja Kreikkaa selviytymään maahanmuuttajien valtavasta joukottaisesta maahantulosta. Tässä päätöksessä säädettiin 120 000:n selvästi kansainvälisen suojelun tarpeessa olleen henkilön siirroista näistä kahdesta jäsenvaltiosta muihin unionin jäsenvaltioihin kahden vuoden aikana.

Riidanalaisen päätöksen perustana oli SEUT 78 artiklan 3 kohta, jossa määrätään seuraavaa: "Jos kolmansien maiden kansalaisten äkillinen joukoittainen maahantulo aiheuttaa yhdessä tai useammassa jäsenvaltiossa hätätilanteen, neuvosto voi komission ehdotuksesta hyväksyä väliaikaisia toimenpiteitä kyseisen yhden tai useamman jäsenvaltion hyväksi. Neuvosto tekee ratkaisunsa Euroopan parlamenttia kuultuaan."

³² Italian ja Kreikan hyväksi toteutettavien kansainvälistä suojelua koskevien väliaikaisten toimenpiteiden käyttöön ottamisesta 22.9.2015 annettu neuvoston päätös (EU) 2015/1601 (EUVL 2015, L 248, s. 80) (jäljempänä riidanalainen päätös).

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

Slovakia ja Unkari, jotka Tšekin tasavallan ja Romanian tavoin olivat äänestäneet neuvostossa kyseisen päätöksen antamista vastaan,³³ vaativat unionin tuomioistuinta kumoamaan päätöksen vedoten yhtäältä perusteisiin, joilla pyrittiin osoittamaan se, että päätöstä annettaessa oli tehty menettelyvirheitä tai virheitä, jotka liittyivät epäasianmukaisen oikeusperustan valintaan, ja toisaalta siihen, että päätös ei soveltunut muuttoliikekriisiin vastaamiseen eikä se ollut sen yhteydessä tarpeellinen.

Unionin tuomioistuin hylkäsi Slovakian ja Unkarin nostamat kanteet kokonaisuudessaan.

Ensinnäkin unionin tuomioistuin hylkäsi argumentin, jonka mukaan olisi pitänyt soveltaa lainsäätämisyjärjestystä³⁴ sen johdosta, että SEUT 78 artiklan 3 kohdassa määrätään Euroopan parlamentin kuulemisesta silloin, kun toteutetaan mainittuun määräykseen perustuva toimenpide. Tältä osin unionin tuomioistuin totesi, että lainsäätämisyjärjestystä voidaan soveltaa vain silloin, kun jossakin perussopimusten määräyksessä nimenomaisesti viitataan siihen. SEUT 78 artiklan 3 kohta ei kuitenkaan sisällä mitään nimenomaista viittausta lainsäätämisyjärjestykseen, joten riidanalainen päätös voitiin antaa muussa kuin lainsäätämisyjärjestyksessä ja se siis oli muu kuin lainsäädäntötoimi.

Samassa asiayhteydessä unionin tuomioistuin katsoi, että SEUT 78 artiklan 3 kohdassa annetaan unionin toimielimille mahdollisuus toteuttaa kaikki tarvittavat väliaikaiset toimenpiteet kyetäkseen vastaamaan tehokkaasti ja nopeasti hätätilanteeseen, joka on aiheutunut siirtymään joutuneiden henkilöiden äkillisestä joukoittaisesta maahantulosta. Tällaisilla toimenpiteillä voidaan myös poiketa lainsäädäntötoimista muun muassa sillä edellytyksellä, että toimenpiteet rajataan sekä aineellisen että ajallisen soveltamisalansa osalta ja että niiden tarkoituksena ja vaikutuksena ei ole kyseisten lainsäädäntötoimien korvaaminen tai muuttaminen pysyvästi; nämä edellytykset täyttyivät nyt kyseessä olevassa asiassa.

Unionin tuomioistuin täsmensi myös, että koska riidanalainen päätös oli muu kuin lainsäädäntötoimi, sitä annettaessa ei ollut tarpeen noudattaa kansallisten parlamenttien osallistumisoikeutta tai neuvoston käsittelyn ja äänestysten julkisuutta koskevia vaatimuksia, (koska näitä vaatimuksia on noudatettava vain lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävien toimien osalta).

Sitten unionin tuomioistuin korosti, että riidanalaisen päätöksen ajallinen soveltamisala (eli 25.9.2015–26.9.2017) nimenomaan oli rajattu, joten sen väliaikaisuutta ei voitu kyseenalaistaa.

Lisäksi unionin tuomioistuin katsoi, että 25. ja 26.6.2015 pidetyn Eurooppa-neuvoston päätelmät, joiden mukaan jäsenvaltioiden on päätettävä ”konsensuksella” selvästi kansainvälisen suojelun tarpeessa olevien henkilöiden jakamisesta jäsenvaltioiden kesken ”ottaen huomioon kunkin jäsenvaltion tilanne”, eivät voineet estää riidanalaisen

³³ Suomi pidättyi äänestämästä, kun muut jäsenvaltiot puolestaan äänestivät päätöksen antamisen puolesta.

³⁴ Tavallinen lainsäätämisyjärjestys tai erityinen lainsäätämisyjärjestys, joista määrätään SEUT 289 artiklassa.

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

päätöksen antamista. Kyseiset päätelmät nimittäin koskivat toista sisäisten siirtojen ehdotusta, jonka tarkoituksena oli vastauksena vuoden 2015 kuuden ensimmäisen kuukauden aikana todettuun maahanmuuttajien joukottaiseen maahantuloon jakaa 40 000 henkilöä jäsenvaltioiden kesken. Tämä ehdotus oli päätöksen 2015/1523³⁵ eikä tässä tapauksessa kyseessä olleen riidanalaisen päätöksen kohteena. Unionin tuomioistuin lisäsi, että Eurooppa-neuvosto ei missään tapauksessa voi muuttaa perussopimuksissa määrättyjä äänestysääntöjä.

Lisäksi unionin tuomioistuin totesi, että vaikka komission alkuperäiseen päätösehdotukseen tehtiin olennaisia muutoksia, erityisesti niitä, joiden tarkoituksena oli panna täytäntöön Unkarin vaatimus olla kuulumatta jäsenvaltioista, joiden eduksi siirtomekanismia sovellettaisiin, laadittuun luetteloon³⁶, jossa Unkari luokiteltiin siirron kohteena olevaksi jäsenvaltioksi, parlamenttia informoitiin asianmukaisesti näistä muutoksista ennen kuin tämä antoi päätöslauselmansa 17.9.2015, mikä mahdollisti sen, että parlamentti otti kyseisen ehdotuksen päätöslauselmassaan huomioon. Tältä osin unionin tuomioistuin korosti, että muut kyseisen ajankohdan jälkeen tehdyt muutokset eivät vaikuttaneet komission ehdotuksen keskeiseen sisältöön.

Unionin tuomioistuin totesi lisäksi, että neuvosto ei ollut velvollinen antamaan riidanalaista päätöstä yksimielisesti, vaikka se edellä mainittujen muutosten hyväksymiseksi joutui poikkeamaan komission alkuperäisestä ehdotuksesta. Unionin tuomioistuin nimittäin totesi, että kaksi komission jäsenten kollegion valtuuttamaa komission jäsentä oli hyväksynyt muutetun ehdotuksen komission puolesta.

Lisäksi unionin tuomioistuin katsoi, että riidanalaisessa päätöksessä säädetty siirtomekanismi ei ollut toimenpide, joka olisi ollut selvästi soveltumaton edistämään päätöksen tavoitetta, joka oli auttaa Kreikkaa ja Italiaa selviytymään vuoden 2015 muuttoliikekriisin seurauksista.

Tältä osin unionin tuomioistuin katsoi, että päätöksen pätevyyttä ei voitu kyseenalaistaa päätöksen tehokkuusastetta koskevien jälkikäteisten arvioiden perusteella. On nimittäin niin, että kun unionin lainsäätäjän on arvioitava uusien säännösten tulevia vaikutuksia, sen arviointi voidaan kyseenalaistaa vain siinä tapauksessa, että se on näitä säännöksiä annettaessa lainsäätäjän käytettävissä olleiden tietojen valossa ilmeisen virheellinen. Näin ei ollut nyt kyseessä olevassa asiassa, koska neuvosto teki objektiivisen analyysin kyseisen toimenpiteen vaikutuksista kyseiseen hätätilanteeseen tällöin saatavilla olleiden tilastotietojen yksityiskohtaisen tutkimisen perusteella.

³⁵ Italian ja Kreikan hyväksi toteutettavien kansainvälistä suojelua koskevien väliaikaisten toimenpiteiden käyttöön ottamisesta 14.9.2015 annettu neuvoston päätös (EU) 2015/1523 (EUVL 2015, L 239, s. 146).

³⁶ Unkari toteaa vastustaneensa luokittelamista jäsenvaltioksi, jonka eduksi siirtomekanismia sovelletaan, välttyäkseen siltä, että se määritettäisiin jäsenvaltioksi, jonka vastuulla on käsitellä turvapaikkahakemukset, jotka olisi pitänyt tehdä jäsenvaltiossa, jonka kautta maahanmuuttajat ovat tosiasiallisesti tulleet unionin alueelle.

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

Tuomio 2.4.2020, komissio v. Puola, komissio v. Unkari ja komissio v. Tšekin tasavalta (Tilapäinen mekanismi kansainvälisen suojelun hakijoiden siirtämiseksi) (C-715/17, C-718/17 ja C-719/17, [EU:C:2020:257](#))

"Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen – Päätökset (EU) 2015/1523 ja (EU) 2015/1601 – Kummankin päätöksen 5 artiklan 2 ja 4–11 kohta – Kreikan tasavallan ja Italian tasavallan hyväksi toteutetut kansainvälistä suojelua koskevat väliaikaiset toimenpiteet – Hätätilanne, joka aiheutuu kolmansien maiden kansalaisten äkillisestä joukoittaisesta maahantulosta tiettyjen jäsenvaltioiden alueelle – Tällaisten kansalaisten siirtäminen toisten jäsenvaltioiden alueelle – Siirtomenettely – Jäsenvaltioiden velvoite ilmoittaa säännöllisin väliajoin ja vähintään joka kolmas kuukausi niiden kansainvälisen suojelun hakijoiden määrä, jotka voidaan siirtää nopeasti niiden alueelle – Tästä seuraavat velvoitteet toteuttaa siirto tehokkaasti – Kansalliseen turvallisuuteen ja yleiseen järjestykseen liittyvät jäsenvaltioiden intressit – Jäsenvaltion mahdollisuus vedota SEUT 72 artiklaan unionin oikeuden sitovien toimien jättämiseksi soveltamatta"

Unionin tuomioistuin hyväksyi jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevat kanteet, jotka komissio oli nostanut Puolaa, Unkaria ja Tšekin tasavaltaa vastaan sen toteutukseksi, että kyseiset jäsenvaltiot olivat jättäneet noudattamatta unionin oikeuden mukaisia velvoitteitaan, koska ne eivät olleet ilmoittaneet säännöllisin väliajoin ja vähintään joka kolmas kuukausi niiden kansainvälisen suojelun hakijoiden asianmukaista määrää, jotka voitaisiin siirtää nopeasti niiden alueelle ja koska ne eivät siis olleet panneet täytäntöön myöhempiä siirtovelvoitteitaan. Unionin tuomioistuin katsoi yhtäältä, että asianomaiset kolme jäsenvaltiota olivat jättäneet noudattamatta päätöstä, jonka neuvosto oli tehnyt 120 000 kansainvälisen suojelun hakijan siirtämiseksi sitovasti Kreikasta ja Italiasta muihin unionin jäsenvaltioihin.³⁷ Unionin tuomioistuin totesi toisaalta, että Puola ja Tšekin tasavalta olivat jättäneet noudattamatta myös sellaisen aikaisemman päätöksen mukaisia velvoitteitaan, jonka neuvosto oli tehnyt 40 000 kansainvälisen suojelun hakijan siirtämiseksi vapaaehtoisuuspohjalta Kreikasta ja Italiasta muihin unionin jäsenvaltioihin.³⁸ Unkaria puolestaan tässä viimeksi mainitussa päätöksessä säädetty siirtotoimenpiteet eivät sitoneet.

Syyskuussa 2015 neuvosto oli tehnyt edellä mainitut päätökset sen hätätilanteen perusteella, joka liittyi kolmansien maiden kansalaisten saapumiseen Kreikkaan ja Italiaan (jäljempänä siirtopäätökset). Näiden päätösten³⁹ mukaisesti Puola oli ilmoittanut joulukuussa 2015, että sen alueelle voitaisiin siirtää nopeasti 100 henkilöä. Se ei kuitenkaan toteuttanut näitä siirtoja eikä enää antanut muita siirtositoumuksia. Unkari puolestaan ei missään vaiheessa ilmoittanut niiden henkilöiden määrää, jotka voitiin siirtää sen alueelle sitä sitoneen siirtopäätöksen mukaisesti, eikä se toteuttanut

³⁷ Italian ja Kreikan hyväksi toteutettavien kansainvälistä suojelua koskevien väliaikaisten toimenpiteiden käyttöön ottamisesta 22.9.2015 annettu neuvoston päätös (EU) 2015/1601 (EUVL 2015, L 248, s. 80). Tämän päätöksen pätevyys oli 6.9.2017 annetun tuomion Slovakia ja Unkari v. neuvosto (C-643/15 ja C-647/15, EU:C:2017:631) kohteena; ks. myös lehdistötiedote nro 91/17.

³⁸ Italian ja Kreikan hyväksi toteutettavien kansainvälistä suojelua koskevien väliaikaisten toimenpiteiden käyttöön ottamisesta 14.9.2015 annettu neuvoston päätös (EU) 2015/1523 (EUVL 2015, L 239, s. 146).

³⁹ Kummankin päätöksen 5 artiklan 2 kohta.

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

ainuttakaan siirtoa. Tšekin tasavalta oli ilmoittanut helmi- ja toukokuussa 2016 siirtopäätösten⁴⁰ mukaisesti, että sen alueelle voitaisiin siirtää 50 henkilöä. Kreikasta siirrettiin tosiasiallisesti kaksitoista henkilöä, mutta Tšekin tasavalta ei enää antanut muita siirtositoumuksia.

Unionin tuomioistuin ensinnäkin hylkäsi kolmen asianomaisen jäsenvaltion esittämän argumentin, jonka mukaan komission kanteet eivät täyttäneet tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä sen takia, että koska ensimmäisen siirtopäätöksen soveltamisaika oli päättynyt 17.9.2017 ja jälkimmäisen 26.9.2017, niille ei enää ollut mahdollista korjata väitettyjä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisiä. Tältä osin unionin tuomioistuin muistutti, että jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne voidaan ottaa tutkittavaksi, jos komissio tyytyy vaatimaan väitetyn noudattamatta jättämisen toteamista erityisesti nyt käsiteltävissä asioissa kyseessä olevien kaltaisissa tilanteissa, joissa unionin oikeuden toimi, jota väitetään rikotun, on lopullisesti lakannut olemasta sovellettavissa perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättymispäivän eli 23.8.2017 jälkeen. Lisäksi jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen toteamiseen on edelleen asiallinen intressi erityisesti sellaisen vastuun perusteiden vahvistamiseksi, johon jäsenvaltio voi jäsenyysvelvoitteidensa noudattamatta jättämisen seurauksena joutua muihin jäsenvaltioihin, unioniin tai yksityisiin nähden.

Asiakysymyksestä Puola ja Unkari väittivät erityisesti, että niillä oli oikeus jättää soveltamatta siirtopäätöksiä SEUT 72 artiklan nojalla, jonka mukaan vapauden, turvallisuuden ja oikeuden aluetta koskevat EUT-sopimuksen määräykset, joihin muun muassa turvapaikkapolitiikka kuuluu, eivät vaikuta niiden velvollisuuksien hoitamiseen, joita jäsenvaltioilla on yleisen järjestyksen ylläpitämiseksi ja sisäisen turvallisuuden suojaamiseksi. Tässä yhteydessä unionin tuomioistuin katsoi, että siltä osin kuin SEUT 72 artikla on määräys, jolla poiketaan unionin oikeuden yleisistä säännöistä, sitä on tulkittava suppeasti. Niinpä artiklassa ei anneta jäsenvaltioille valtaa poiketa unionin oikeuden määräyksistä ja säännöksistä ainoastaan viittaamalla yleisen järjestyksen ylläpitämiseen ja sisäisen turvallisuuden suojaamiseen liittyviin intresseihin vaan jäsenvaltiot veloitetaan siinä näyttämään toteen tarve turvautua kyseisessä artiklassa määrättyyn poikkeukseen kyseisiä asioita koskevien velvollisuuksiensa hoitamiseksi.

Tässä asiayhteydessä unionin tuomioistuin huomautti, että siirtopäätösten mukaan kansallinen turvallisuus ja yleinen järjestys oli otettava huomioon siirtomenettelyn kaikissa vaiheissa siihen asti, kun kansainvälisen suojelun hakijan siirto olisi saatu päätökseen. Tältä osin unionin tuomioistuin totesi, että siirron kohteena olleiden jäsenvaltioiden toimivaltaisilla viranomaisilla on katsottava olleen laaja harkintavalta silloin, kun ne päättivät, oliko olemassa perusteltuja syitä katsoa, että siirrettäväksi tarkoitettu kolmannen maan kansalainen oli vaaraksi niiden kansalliselle turvallisuudelle tai yleiselle järjestykselle. Tästä seikasta unionin tuomioistuin totesi, että

⁴⁰ Kummankin päätöksen 5 artiklan 2 kohta.

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

siirtopäätöksissä⁴¹ tarkoitettua käsitettä ”vaara kansalliselle turvallisuudelle tai yleiselle järjestykselle” on tulkittava siten, että se kattaa niin välittömät kuin potentiaalisetkin uhat kansalliselle turvallisuudelle tai yleiselle järjestykselle. Unionin tuomioistuin kuitenkin täsmensi, että voidakseen vedota edellä mainittuihin syihin kyseisten viranomaisten oli tukeuduttava tapauskohtaisen tutkinnan päätteeksi yhtäpitäviin, objektiivisiin ja täsmällisiin seikkoihin, joiden perusteella voitiin ounastella, että kyseessä ollut hakija merkitsisi välitöntä tai potentiaalista vaaraa. Niinpä se katsoi, että kyseisten päätösten säännökset olivat esteenä sille, että siirtomenettelyn yhteydessä jäsenvaltio vetoaisi ehdottomasti, pelkässä yleisestäävyystarkoituksessa ja välitöntä yhteyttä yksittäistapaukseen osoittamatta SEUT 72 artiklaan perustellakseen sen, että se keskeyttää tai jopa lopettaa siirtopäätösten mukaisten velvoitteidensa täytäntöönpanon.

Unionin tuomioistuin lausui sitten Tšekin tasavallan esittämästä puolustautumisperusteesta, joka koski kyseessä olleen siirtomekanismin toimimattomuutta, ja totesi, että vaarannettaisiin siirtopäätöksiin erottamattomasti kuulunut yhteisvastuutavoite ja näiden toimien sitovuus, jos jäsenvaltio voisi tukeutua yksipuoliseen arvioonsa väittämästään kyseisillä toimilla säädetyn siirtomekanismin tehottomuudesta tai jopa toimimattomuudesta ja näin välttyä kaikilta kyseisten toimien mukaisilta siirtovelvoitteiltaan. Lopuksi unionin tuomioistuin muistutti, että siirtopäätökset olivat heti niiden antamisesta lähtien ja niiden soveltamisajanjakson ajan Tšekin tasavaltaa sitovia, ja totesi, että tämä jäsenvaltio oli velvollinen noudattamaan kyseisissä päätöksissä asetettuja siirtovelvoitteita riippumatta muuntityypisen avun antamisesta Helleenien tasavallalle ja Italian tasavallalle.

II. Menettely hakijan siirtämiseksi hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon

1. Hakijan takaisinotto, mikäli tämä on laittomasti palannut siirron toteuttaneeseen jäsenvaltioon

Tuomio 25.1.2018 (kolmas jaosto), Hasan (C-360/16, [EU:C:2018:35](#))

”Ennakkoratkaisupyyntö – Asetus (EU) N:o 604/2013 – Kolmannen maan kansalaisen jollekin jäsenvaltiolle tekemän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittäminen – Takaisinottopyynnön tekemistä koskevat yksityiskohtaiset säännöt ja määräajat – Kolmannen maan kansalaisen laitton paluu siihen jäsenvaltioon, joka on

⁴¹ Kummankin päätöksen 5 artiklan 4 ja 7 kohta.

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

toteuttanut siirron – 24 artikla – Takaisinottomenettely – 27 artikla – Oikeussuojakeino – Tuomioistuinten harjoittaman valvonnan laajuus – Siirron jälkeiset olosuhteet”

Hasan jätti lokakuussa 2014 turvapaikkahakemuksen Saksassa. Koska Eurodac-tietokannassa tehdyssä haussa kävi ilmi, että asianomainen oli jo hakenut kansainvälistä suojelua Italiassa, Saksan maahanmuutto- ja pakolaisvirasto pyysi Italian viranomaisia ottamaan Hasanin takaisin Dublin III -asetuksen nojalla. Italian viranomaiset eivät vastanneet tähän takaisinottopyyntöön. Kyseinen virasto jätti tammikuussa 2015 tekemällään päätöksellä Hasanin turvapaikkahakemuksen tutkimatta nojautumalla siihen, että Italian tasavalta oli kyseisen hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio, ja määräsi Hasanin siirrettäväksi Italiaan. Hasan siirrettiin Italiaan elokuussa 2015. Hän kuitenkin palasi laittomasti takaisin Saksaan saman kuun aikana.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedusteli tässä asiayhteydessä unionin tuomioistuimelta muun muassa, onko Dublin III -asetuksen 23 ja 24 artiklaa tulkittava siten, että pääasiassa kyseessä olleen kaltaisessa tilanteessa, jossa kolmannen maan kansalainen on sen jälkeen, kun hän on jättänyt kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen ensimmäisessä jäsenvaltiossa, siirretty kyseiseen jäsenvaltioon toisessa jäsenvaltiossa jätetyn uuden hakemuksen hylkäämisen johdosta, minkä jälkeen hän on ilman oleskelulupaa palannut tämän toisen jäsenvaltion alueelle, kyseiseen kansalaiseen voidaan soveltaa takaisinottomenettelyä, vai onko mahdollista, että kyseinen henkilö siirretään uudelleen ensimmäiseen näistä jäsenvaltioista tällaista menettelyä noudattamatta.

Unionin tuomioistuin totesi ensiksi, että henkilöön, joka toimitettuaan kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen johonkin jäsenvaltioon palaa laittomasti toisen jäsenvaltion alueelle jättämättä siellä uutta kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta, voidaan soveltaa Dublin III -asetuksen 24 artiklassa säädettyä menettelyä. Se, että tällainen henkilö on oleskellessaan ensimmäistä kertaa näistä jäsenvaltioista jälkimmäisen alueella jo jättänyt kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen, joka on hylätty kyseisen asetuksen 26 artiklan 1 kohdassa säädetyissä puitteissa, ei voi muuttaa tätä arviointia. Koska kyseistä hakemusta ei enää käsitellä tuossa jäsenvaltiossa, tämä seikka ei näet voi merkitä sitä, että kyseinen henkilö rinnastetaan henkilöön, joka on jättänyt uuden kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen, joka olisi joko kyseisen 26 artiklan 1 kohdan mukaisesti hylättävä ennen kuin siirto voidaan toteuttaa tai käsiteltävä mainitussa jäsenvaltiossa kyseisen asetuksen 23 artiklan 3 kohdan perusteella, jos takaisinottomenettelyn toteuttaminen viivästyy.

Sitten unionin tuomioistuin totesi, että siltä osin kuin siirron toteuttaminen ei voi sellaisenaan osoittaa lopullisesti sen jäsenvaltion vastuuta, johon asianomainen henkilö on siirretty, uutta siirtoa ei voida suunnitella tutkimatta kyseisen henkilön tilannetta uudelleen sen tarkastamiseksi, että vastuu ei ole mainitun henkilön siirron jälkeen siirtynyt toiselle jäsenvaltiolle. Tältä osin unionin tuomioistuin korosti, että tällainen asianomaisen henkilön tilanteen uudelleentutkinta voidaan toteuttaa kyseenalaistamatta kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten käsittelyn nopeutta

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

koskevan tavoitteen toteuttamista, sillä kyseinen uudelleentutkinta edellyttää yksinomaan sitä, että otetaan huomioon ensimmäisen siirtopäätöksen tekemisen jälkeen tapahtuneet muutokset.

Unionin tuomioistuin päätteli tästä, että tilanteessa, jossa kolmannen maan kansalainen on sen jälkeen, kun hän on jättänyt kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen ensimmäisessä jäsenvaltiossa, siirretty kyseiseen jäsenvaltioon toisessa jäsenvaltiossa jätetyn uuden hakemuksen hylkäämisen johdosta, minkä jälkeen hän on ilman oleskelulupaa palannut tämän toisen jäsenvaltion alueelle, kyseiseen kansalaiseen voidaan soveltaa takaisinottomenettelyä, eikä kyseistä henkilöä ole mahdollista siirtää uudelleen ensimmäiseen näistä jäsenvaltioista tällaista menettelyä noudattamatta.

2. Ennakkoon tehty siirtopäätös

Tuomio 31.5.2018 (toinen jaosto), Hassan (C-647/16, [EU:C:2018:368](#))

”Ennakkoratkaisupyyntö – Asetus (EU) N:o 604/2013 – Kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittäminen – Vastaanotto- ja takaisinottomenettelyt – 26 artiklan 1 kohta – Siirtopäätöksen tekeminen ja tiedoksi antaminen ennen kuin pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio on hyväksynyt takaisinottopyynnön”

Haettuaan kansainvälistä suojelua Saksassa Hassan, joka on Irakin kansalainen, meni Ranskaan, jossa hänet otettiin kiinni. Ranskan viranomaiset pyysivät tuolloin Saksan viranomaisia ottamaan Hassanin takaisin mutta päättivät samana päivänä siirtää hänet Saksaan. Ranskan viranomaiset nimittäin katsoivat Dublin III -asetuksen mukaan, että Saksa oli vastuussa Hassanin kansainvälisestä suojelusta tekemän hakemuksen käsittelystä, koska hän oli tehnyt tällaisen hakemuksen Saksassa. Hassan riitautti ranskalaisessa tuomioistuimessa päätöksen, jolla hänet oli määrätty siirrettäväksi Saksaan. Hän väitti erityisesti, että kyseisessä päätöksessä sivuutettiin Dublin III -asetus, koska se tehtiin ja annettiin hänelle tiedoksi jopa ennen kuin pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio (Saksa) oli nimenomaisesti tai implisiittisesti vastannut Ranskan viranomaisten esittämään takaisinottopyyntöön.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyi unionin tuomioistuimelta, oliko Ranskan viranomaisilla tässä asiayhteydessä mahdollisuus kohdistaa Hassaniin siirtopäätös ja antaa se hänelle tiedoksi ennen kuin Saksa olisi nimenomaisesti tai implisiittisesti hyväksynyt takaisinoton.

Tältä osin unionin tuomioistuin katsoi, että Dublin III -asetuksen sanamuodosta, syntyhistoriasta ja päämäärästä ilmenee selvästi, että siirtopäätös voidaan tehdä ja antaa asianomaiselle henkilölle tiedoksi vasta, kun pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio on implisiittisesti tai nimenomaisesti suostunut ottamaan kyseisen henkilön takaisin.

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

Unionin tuomioistuin korosti erityisesti, että Hassanin kaltainen henkilö voisi joutua jo ennen kuin pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio on vastannut takaisinottopyyntöön hakemaan muutosta siirtopäätökseen, vaikka tällaiseen muutoksenhakuun voidaan turvautua ainoastaan tilanteessa, jossa pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio on vastannut myöntävästi takaisinottopyyntöön. Lisäksi asianomaisella oleva oikeus tehokkaihin oikeussuojakeinoihin voisi olla ulottuvuudeltaan rajallinen, koska siirtopäätös perustuisi vain pyynnön esittäneen jäsenvaltion (tässä tapauksessa Ranskan) saamaan näyttöön ja aihetodisteisiin. Unionin tuomioistuin totesi lopuksi, että jos myönnettäisiin, että siirtopäätös voitaisiin tehdä ja antaa tiedoksi ennen pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion vastausta, tämä johtaisi sellaisissa jäsenvaltioissa, joissa ei säädetä tällaisen päätöksen lykkäämisestä ennen pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion vastausta, siihen riskiin, että kyseessä oleva henkilö siirrettäisiin kyseiseen jäsenvaltioon jo ennen kuin tämä olisi periaatteessa suostunut siihen.

3. Siirron määräaika

Tuomio 29.1.2009 (neljäs jaosto), Petrosian (C-19/08, [EU:C:2009:41](#))

"Oikeus turvapaikkaan – Asetus (EY) N:o 343/2003 – Jäsenvaltion toimesta tapahtuva sellaisen turvapaikanhakijan, jonka hakemus on hylätty ja joka oleskelee toisessa jäsenvaltiossa, jossa hän on esittänyt uuden turvapaikkahakemuksen, takaisinotto – Turvapaikanhakijan siirron täytäntöönpanoa koskevan määräajan alkaminen – Siirtomenettely, josta on tehty valitus, jolla voi olla lykkäävä vaikutus"

Tehtyään Ranskassa ensimmäisen turvapaikkahakemuksen, joka hylättiin, Petrosianin perheen jäsenet, jotka ovat Armenian kansalaisia, tekivät turvapaikkahakemuksen Ruotsissa. Ruotsin viranomaiset pyysivät Ranskan viranomaisia ottamaan tämän perheen jäsenet takaisin. Ranskan viranomaisten suostuttua takaisinottoon perheenjäsenet päätettiin siirtää Ranskaan Dublin II -asetuksen 20 artiklan 1 kohdan d alakohdan nojalla, mutta asianomaiset riitauttivat siirtopäätöksen useaan otteeseen, joten Dublin II -asetuksen 20 artiklan 1 kohdan d alakohdassa⁴² säädetty kuuden kuukauden määräaika oli päättynyt. Tämän määräajan, joka alkaa kulua "muutoksenhaun tai uudelleen käsittelyn johdosta annetun päätöksen tekemisestä", on tarkoitus mahdollistaa jäsenvaltiolle, jolle turvapaikkahakemus on tehty, siirron toteuttamisen, kun taas sen päättymisestä on seurauksena se, että tämä sama jäsenvaltio joutuu ottamaan vastuun hakemuksen käsittelystä.

⁴² Kyseisen säännöksen mukaan turvapaikanhakijan siirto jäsenvaltioon, jonka on sallittava hänen paluunsa alueelleen, tapahtuu heti kun se on käytännössä mahdollista, kuitenkin viimeistään kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio on hyväksynyt takaisinottopyynnön tai, jos niillä on lykkäävä vaikutus, muutoksenhaun tai uudelleen käsittelyn johdosta annetun päätöksen tekemisestä. Saman artiklan 2 kohdassa säädetään, että jos siirtoa ei toteuteta kuuden kuukauden määräajassa, vastuu säilyy sillä jäsenvaltiolla, jossa turvapaikkahakemus on tehty.

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedusteli tässä asiayhteydessä unionin tuomioistuimelta, mikä tapahtuma voi käynnistää kuuden kuukauden määräajan kulumisen, ja erityisesti, kuluuko tämä määräaika jo siitä tuomioistuimen väliaikaisesta päätöksestä, jolla siirtomenettelyn täytäntöönpanoa lykätään, vai vasta siitä tuomioistuimen ratkaisusta, jossa lausutaan menettelyn perusteltavuudesta ja joka ei enää voi estää kyseistä täytäntöönpanoa.

Unionin tuomioistuin katsoi yhtäältä, että turvapaikkahakemusten käsittelyn nopeutta koskevaa vaatimusta ei saa asettaa sen edelle, että jäsenvaltiot, joiden tuomioistuimet voivat lykätä siirtopäätöksen täytäntöönpanoa, takaavat oikeussuojan siten, että turvapaikanhakijat voivat tehokkaasti riitauttaa heille osoitetut päätökset. Jäsenvaltioita, jotka ovat halunneet ottaa käyttöön muutoksenhakekeinoja, jotka voivat siirtomenettelyissä johtaa päätöksiin, joilla on lykkäävä vaikutus, ei voida nopeuden vaatimuksen nimissä asettaa epäedullisempaan asemaan kuin jossa ovat ne jäsenvaltiot, jotka eivät ole pitäneet tätä tarpeellisena. Niinpä jäsenvaltio, joka on siirtomenettelyn yhteydessä päättänyt ottaa käyttöön muutoksenhakekeinoja, joilla mahdollisesti on lykkäävä vaikutus, joutuisi hankalaan tilanteeseen sen vuoksi, että jos se ei onnistuisi järjestämään turvapaikanhakijan siirtoa siinä hyvin lyhyessä ajassa, joka kuluu pääasiasratkaisun ja siirron täytäntöönpanoa koskevan määräajan päättymisen välillä, olisi olemassa vaara siitä, että sen todettaisiin lopulta olevan vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä. Tästä seuraa, että Dublin II -asetuksen 20 artiklan 1 kohdan d alakohdan säännösten tulkinta ei saa johtaa siihen, että pyynnön esittäneen jäsenvaltion olisi yhteisön oikeutta noudattaakseen jätettävä ottamatta huomioon sellaisen tuomioistuimen tekemän väliaikaisen päätöksen lykkäävää vaikutusta, joka on annettu muutoksenhaun yhteydessä, jolla voi olla tällainen vaikutus.

Toisaalta jäsenvaltioiden prosessiautonomiata koskevan periaatteen kunnioittamisesta unionin tuomioistuin totesi, että jos hyväksyttäisiin Dublin II -asetuksen 20 artiklan 1 kohdan d alakohdan sellainen tulkinta, jonka mukaan siirron täytäntöönpanon määräaika alkaa kulua jo väliaikaisesta päätöksestä, jolla on lykkäävä vaikutus, kansallisen tuomioistuimen, joka pyrkii sovittamaan yhteen määräajan noudattamisen ja tuomioistuimen väliaikaisen päätöksen, jolla on lykkäävä vaikutus, olisi tehtävä siirtomenettelyä koskeva asiasratkaisu ennen kyseisen määräajan päättymistä päätöksellä, jossa ei mahdollisesti sen vuoksi, että tuomioistuimella ei ole käytettävissään riittävästi aikaa, ole voitu ottaa tyydyttävällä tavalla huomioon asian monitahoisuutta.

Unionin tuomioistuin päätteli tästä, että kun pyynnön esittäneen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan muutoksenhaulla on lykkäävä vaikutus, siirron täytäntöönpanon määräaika ei ala kulua vielä siitä tuomioistuimen väliaikaisesta päätöksestä lukien, jolla siirtomenettelyn täytäntöönpanoa lykätään, vaan vasta siitä tuomioistuimen päätöksestä lukien, jolla siirtomenettelyä koskeva asiasratkaisu tehdään ja joka ei enää voi estää täytäntöönpanoa.

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

*Tuomio 19.3.2019 (suuri jaosto), Jawo (C-163/17, [EU:C:2019:218](#))*⁴³

”Ennakkoratkaisupyyntö – Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue – Dublin-järjestelmä – Asetus (EU) N:o 604/2013 – Turvapaikanhakijan siirto kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon – Pakenemisen käsite – Siirrolle asetetun määräajan jatkamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 4 artikla – Epäinhimillisen tai halventavan kohtelun vakava vaara turvapaikkamenettelyn päättymisen jälkeen – Kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden elinolot mainitussa jäsenvaltiossa”

Gambian kansalainen oli saapunut Euroopan unioniin Italian kautta, jossa hän oli tehnyt turvapaikkahakemuksen ennen matkustamistaan Saksaan, jossa hän teki uuden hakemuksen. Pyydettyään Italian viranomaisia ottamaan asianomaisen takaisin Saksan viranomaiset hylkäsivät hänen turvapaikkahakemuksensa ja määräivät hänet poistettavaksi maasta Italiaan. Ensimmäinen siirtoyritys epäonnistui, koska hakija ei ollut paikalla hänelle osoitetuissa asuintiloissa. Saksan viranomaiset, jotka olivat tuolloin katsoneet hänen paenneen, ilmoittivat Italian viranomaisille, että siirron toteuttaminen oli mahdotonta ja että määräaika jatkettiin Dublin III -asetuksen 29 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Kyseisen artiklan mukaan siirron tekemiselle asetettu määräaika on kuusi kuukautta, mutta sitä voidaan jatkaa enintään 18 kuukauteen, jos hakija on paennut. Tämän jälkeen asianomainen henkilö ilmoitti, että hän oli vierailut erään ystävänsä luona ja ettei hän ollut tiennyt, että hänen olisi pitänyt ilmoittaa poissaoloistaan. Hän nosti samanaikaisesti siirtopäätöksestä kanteen, ja sen tultua hylätyksi hän haki hylkäyspäätökseen muutosta ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa. Hän väitti muutoksenhaussa, että koska hän ei ollut paennut, Saksan viranomaisilla ei ollut oikeutta jatkaa määräaika hänen siirtämiselleen Italiaan. Hän vetosi myös siihen, että Italian turvapaikkamenettelyssä oli systeemisiä puutteita, jotka olivat esteenä hänen siirtämiselleen kyseiseen valtioon.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedusteli unionin tuomioistuimelta muun muassa, millä edellytyksillä voidaan todeta, että kansainvälisen suojelun hakija on paennut, jolloin voidaan jatkaa määräaika hänen siirtämiselleen jäsenvaltioon, joka tavallisesti on vastuussa hänen hakemuksensa käsittelystä.

Unionin tuomioistuin täsmensi ensiksi, että Dublin III -asetuksen 29 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu pakenemisen käsite edellyttää muun muassa tarkoituksellisen elementin olemassaoloa niin, että kyseistä säännöstä voidaan soveltaa lähtökohtaisesti vain, jos hakija välttelee kansallisia viranomaisia tarkoituksellisesti siirtonsa estämiseksi. Unionin tuomioistuin lisäsi kuitenkin, että Dublin III -asetuksen tehokkaan toiminnan varmistamiseksi ja kun otetaan huomioon, miten suurina vaikeuksia toimivaltaisilla viranomaisilla voi olla näytön esittämisessä asianomaisen henkilön aikomuksista, voidaan olettaa, että hakija on paennut, jos siirtoa ei voida toteuttaa siitä syystä, että

⁴³ Tuomio, joka on esitetty myös edellä jaksossa I.2.1., jonka otsikko on ”Riski perusoikeuskirjan 4 artiklan rikkomisesta”.

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

hän on poistunut hänelle osoitetusta asuinpaikasta ilmoittamatta tästä kansallisille viranomaisille ja hakematta etukäteen lupaa. Tätä olettaa voidaan kuitenkin soveltaa ainoastaan, jos hakijalle on asianmukaisesti ilmoitettu hänellä tältä osin olevista velvollisuuksista direktiivin 2013/33 5 artiklan mukaisesti. Mainitun hakijan on lisäksi voitava säilyttää mahdollisuus osoittaa, että se, ettei hän ilmoittanut toimivaltaisille viranomaisille poissaolostaan, perustuu päteviin syihin eikä hänen aikomukseensa vältellä näitä viranomaisia.

Toiseksi siltä osin kuin kyse on siirrolle asetetun määräajan jatkamisen yksityiskohtaisista säännöistä, unionin tuomioistuin katsoi, että mitään yhteisymmärrystä pyynnön esittäneen jäsenvaltion ja hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion välillä ei tarvita. Siirrolle asetetun määräajan jatkamiseksi enintään 18 kuukauteen on riittävää, että ensiksi mainittu jäsenvaltio ilmoittaa ennen siirrolle asetetun kuuden kuukauden määräajan päättymistä toiseksi mainitulle jäsenvaltiolle siitä, että hakija on paennut viranomaisia, ja ilmoittaa samalla siirron uuden määräajan.

III. Siirtopäätöstä koskevan tuomioistuINVALVONNAN LAJUUS

1. Rajallinen tuomioistuINVALVONTA – Dublin II -asetus

Dublin II -asetuksen tulkintaa koskevassa oikeuskäytännössään unionin tuomioistuin salli turvapaikanhakijan riitauttaa hakemuksensa käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion perusteen valinnan vain vedoten siihen, että kyseisen jäsenvaltion turvapaikkamenettelyyn ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto-olosuhteisiin liittyy sellaisia systeemisiä puutteita, jotka johtaisivat hänen perusoikeuskirjan 4 artiklassa taattujen perusoikeuksiensa loukkaamiseen.

Tuomio 10.12.2013 (suuri jaosto), Abdullahi (C-394/12, [EU:C:2013:813](#))

”Ennakkoratkaisupyyntö – Yhteinen eurooppalainen turvapaikkajärjestelmä – Asetus (EY) N:o 343/2003 – Turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittäminen – Turvapaikkahakemuksen käsittelyä koskevan vastuun perusteiden noudattamisen valvonta – Tuomioistuinten harjoittaman valvonnan laajuus”

Abdullahi, joka on Somalian kansalainen ja joka oli matkustanut Itävaltaan salakuljettajien avulla ja pidätetty siellä lähellä Unkarin rajaa, haki elokuussa 2011 kansainvälistä suojelua. Itävallan toimivaltainen viranomainen osoitti Dublin II -asetuksen 10 artiklan 1 kohdan mukaisesti Unkarille vastaanottopyynnön, jonka tämä hyväksyi. Itävallan viranomainen jätti tällöin Abdullahin turvapaikkahakemuksen Itävallassa tutkimatta ja päätti hänen siirtämisestään Unkariin. Tästä päätöksestä tekemässään valituksessa Abdullahi esitti ensimmäisen kerran, ettei hänen

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

turvapaikkahakemuksensa käsittelystä vastuussa ollut jäsenvaltio ollut Unkari vaan Kreikka. Hän totesi kuitenkin, että tämä viimeksi mainittu jäsenvaltio ei tietyissä suhteissa kunnioittanut ihmisoikeuksia, joten Itävallan viranomaisista oli tutkittava hänen turvapaikkahakemuksensa.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin oli epävarma siltä osin kuin kyse oli siitä, että jäsenvaltio hyväksyy vastuunsa, joten se päätti pyytää unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua. Se totesi tämän osalta, että jäsenvaltion vastuun valvonta merkitsee hyvin laajaa tutkintavelvollisuutta, joka ei sovi yhteen sen vaatimuksen kanssa, jonka mukaan vastuussa oleva jäsenvaltio on voitava määrittää nopeasti. Vaikka Dublin II -asetuksessa säädetään turvapaikanhakijan oikeudesta riitauttaa siirtonsa, asetuksesta ei voida johtaa oikeutta turvapaikkamenettelyyn jossakin tietyssä jäsenvaltiossa hakijan valinnan mukaan.

Tältä osin unionin tuomioistuin totesi, että Dublin II -asetuksen 19 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, että tilanteessa, jossa jäsenvaltio on antanut suostumuksensa turvapaikanhakijan vastaanottoon asetuksen 10 artiklan 1 kohtaan sisältyvän perusteen nojalla eli jäsenvaltiona, johon turvapaikanhakija on ensimmäisen kerran tullut Euroopan unionin alueelle, kyseinen hakija voi riitauttaa tämän perusteen valinnan vain vedoten siihen, että kyseisen jäsenvaltion turvapaikkamenettelyyn ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto-olosuhteisiin liittyy sellaisia systeemisiä puutteita, jotka ovat uskottavia perusteita uskoa, että turvapaikanhakija altistuisi todelliselle vaaralle joutua perusoikeuskirjan 4 artiklassa tarkoitetun epäinhimillisen tai halventavan kohtelun kohteeksi.

2. Laajennettu tuomioistuinvalvonta – Dublin III -asetus

Tämä oikeuskäytännön kehitys johtuu siirtopäätökseen kohdistettavia oikeussuojakeinoja koskevien säännösten merkittävästä muuttamisesta (ks. Dublin II -asetuksen 19 artiklan 2 kohdan ja Dublin III -asetuksen 27 artiklan⁴⁴ ja johdanto-osan 19 perustelukappaleen välinen ero). Kansainvälisen suojelun hakija nimittäin on otettu mukaan menettelyyn hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämiseksi. Tässä menettelyssä hakijaa informoidaan vastuuperusteista ja hakija voi toimittaa tietoja, jotka mahdollistavat näiden perusteiden oikean soveltamisen.

Niinpä seuraavassa esitettävissä tuomioissa unionin tuomioistuin on hyväksynyt, että hakija voi vedota vastuuperusteen virheelliseen soveltamiseen silloinkin, kun tämä ei ole johtanut hänen perusoikeuksiensa loukkaamiseen.

⁴⁴ Dublin III -asetuksen 27 artiklan 1 kohdan mukaan kansainvälisen suojelun hakijalla on oltava oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin niin, että hänellä on mahdollisuus hakea muutosta siirtopäätökseen tai sen uudelleen käsittelyä tuomioistuimessa sekä tosiseikkojen että oikeudellisten seikkojen osalta.

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

2.1. Teknisten säännösten noudattamatta jättäminen

Tuomio 7.6.2016 (suuri jaosto), Ghezelbash (C-63/15, [EU:C:2016:409](#)) ja tuomio 7.6.2016 (suuri jaosto), Karim (C-155/15, [EU:C:2016:410](#))

”Ennakkoratkaisupyyntö – Asetus (EU) N:o 604/2013 – Kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittäminen – 12 artikla – Oleskeluluvan tai viisumin myöntäminen – 27 artikla – Oikeussuojakeino – Tuomioistuinten harjoittaman valvonnan laajuus”

”Ennakkoratkaisupyyntö – Asetus (EU) N:o 604/2013 – Kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittäminen – 18 artikla – Turvapaikanhakijan, jonka hakemus on käsiteltävänä, takaisin ottaminen – 19 artikla – Vastuun lakkaaminen – Vähintään kolmen kuukauden poissaolo jäsenvaltioiden alueelta – Uusi menettely hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämiseksi – 27 artikla – Oikeussuojakeino – Tuomioistuinten harjoittaman valvonnan laajuus”

Asiassa *Ghezelbash* Iranin kansalainen oli tehnyt Alankomaiden viranomaisille hakemuksen määräaikaista oleskeluluvasta. Koska Euroopan unionin viisumitietojärjestelmään (VIS) tehdyssä haussa kävi ilmi, että Ranskan diplomaattiedustusto Iranissa oli antanut asianomaiselle henkilölle viisumin, joka oli voimassa tietyn ajan, Alankomaiden valtiosihteerin pyysi Ranskan viranomaisia ottamaan asianomaisen vastaan Dublin III -asetuksen perusteella. Ranskan viranomaiset hyväksyivät tämän pyynnön. Alankomaiden viranomaisten kuullessa asianomaista henkilöä toistamiseen hän kuitenkin pyysi saada esittää alkuperäiset asiakirjat, jotka osoittivat, että hän oli palannut Iraniin Ranskaan tulonsa jälkeen, mikä hakijan mukaan merkitsi, että viimeksi mainittu jäsenvaltio ei ollut vastuussa hänen turvapaikkahakemuksensa käsittelystä. Niinpä nousi esiin kysymys siitä, oliko asianomaisella oikeus riitauttaa Ranskan tasavallan vastuu käsitellä hänen turvapaikkahakemuksensa tämän jäsenvaltion hyväksyttyä kyseisen vastuun.

Tässä yhteydessä unionin tuomioistuin katsoi, että Dublin III -asetuksen 27 artiklan 1 kohta, luettuna yhdessä asetuksen johdanto-osan 19 perustelukappaleen kanssa, on tulkittava siten, että turvapaikanhakija voi siirrostaan tehtyä päätöstä koskevan muutoksenhaun yhteydessä vedota siihen, että kyseisessä asetuksessa esitettyä vastuuperustetta on sovellettu virheellisesti.

Asiassa *Karim* Syyrian kansalainen oli hakenut kansainvälistä suojelua Ruotsissa. Koska Eurodac-tietokantaan tehdyn haun perusteella kävi ilmi, että hän oli jo hakenut tällaista suojelua Sloveniassa, Migrationsverket (maahanmuuttovirasto, Ruotsi; jäljempänä virasto) oli Dublin III -asetuksen 18 artiklan 1 kohdan b alakohdan nojalla pyytänyt Slovenian viranomaisia ottamaan hänet takaisin.

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

Slovenian viranomaiset suostuivat tähän pyyntöön. Virasto ilmoitti tämän jälkeen Slovenian viranomaisille, että asianomainen henkilö oli ilmoittanut poistuneensa jäsenvaltioiden alueelta yli kolmen kuukauden ajaksi ensimmäisen turvapaikkahakemuksensa jälkeen ja että hänen passissaan oli leima tulosta Libanoniin. Koska Slovenian viranomaiset toistivat hyväksyvänsä pyydetyn takaisinoton, virasto hylkäsi asianomaisen hakemuksen kansainvälisestä suojelusta. Asianomainen kuitenkin katsoi, ettei Slovenia ollut hänen turvapaikkahakemuksensa käsittelystä vastuussa ollut jäsenvaltio.

Niinpä unionin tuomioistuin totesi ensinnäkin, että Dublin III -asetuksen 19 artiklan 2 kohtaa ja erityisesti sen toista alakohtaa sovelletaan kolmannen maan kansalaiseen, joka tehtyään ensimmäisen turvapaikkahakemuksen jossakin jäsenvaltiossa näyttää toteen, että hän on poistunut jäsenvaltioiden alueelta vähintään kolmen kuukauden ajaksi ennen uuden turvapaikkahakemuksen tekemistä jossakin toisessa jäsenvaltiossa. Dublin III -asetuksen 19 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa nimittäin säädetään, että lähtökohtaisesti asetuksen 18 artiklan 1 kohdasta johtuvat turvapaikanhakijan vastaanottamista ja takaisinottamista koskevat velvoitteet lakkaavat, jos hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio voi silloin, kun sitä pyydetään ottamaan vastaan tai takaisin turvapaikanhakija, osoittaa, että asianomainen henkilö on poistunut jäsenvaltioiden alueelta vähintään kolmen kuukauden ajaksi. Asetuksen 19 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa kuitenkin täsmennetään, että poissaolojakson jälkeen jätettyä hakemusta pidetään uutena hakemuksena, jonka osalta aloitetaan uusi menettely sen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämiseksi. Tästä seuraa, että tilanteessa, jossa kolmannen maan kansalainen, joka tehtyään ensimmäisen turvapaikkahakemuksen jossakin jäsenvaltiossa on poistunut jäsenvaltioiden alueelta vähintään kolmen kuukauden ajaksi ennen uuden turvapaikkahakemuksen tekemistä jossakin toisessa jäsenvaltiossa, kyseisen asetuksen 19 artiklan 2 kohdassa asetetaan jäsenvaltiolle, jossa uusi turvapaikkahakemus on tehty, velvoite toteuttaa tässä asetuksessa vahvistettujen sääntöjen perusteella tämän uuden hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämistä koskeva menettely.

Sitten unionin tuomioistuin totesi samoin kuin edellä mainitussa [tuomiossa Ghezelbash](#), että Dublin III -asetuksen 27 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että turvapaikanhakija voi siirrostaan tehtyä päätöstä koskevan muutoksenhaun yhteydessä vedota siihen, että tämän asetuksen 19 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa vahvistettua sääntöä ei ole otettu huomioon.

Tuomio 26.7.2017 (suuri jaosto), A. S. (C-490/16, [EU:C:2017:585](#))⁴⁵

”Ennakkoratkaisupyyntö – Asetus (EU) N:o 604/2013 – Kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa

⁴⁵ Tuomio, joka on esitetty myös jäljempänä jaksossa I.1.3., jonka otsikko on ”Maahantulo”

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

olevan jäsenvaltion määrittäminen – Kansainvälistä suojelua haluavien kolmannen maan kansalaisten poikkeuksellisen suuren määrän saapuminen – Jäsenvaltion viranomaisten järjestämä rajan ylittäminen toiseen jäsenvaltioon tapahtuvaa kauttakulkua varten – Humanitaarisista syistä poikkeuksellisesti sallittu maahantulo – 13 artikla – Ulkorajan luvaton ylittäminen – Rajan ylittämisestä laskettava 12 kuukauden määräaika – 27 artikla – Muutoksenhakukeino – Tuomioistuinten harjoittaman valvonnan laajuus – 29 artikla – Siirron toteuttamiselle asetettu kuuden kuukauden määräaika – Määräaikojen kuluminen – Muutoksen hakeminen – Lykkäävä vaikutus”

Vuonna 2016 A. S., joka on Syyrian kansalainen, ylitti Kroatian ja Serbian välisen rajan, vaikkei hänellä ollut asianmukaista viisumia. Kroatian viranomaiset olivat järjestäneet kyseisen henkilön kuljetuksen Kroatian ja Slovenian väliselle rajalle saakka auttaakseen häntä matkustamaan muihin jäsenvaltioihin, jotta hän voisi tehdä niissä hakemuksen kansainvälisestä suojelusta. A. S. teki sitten tällaisen hakemuksen Sloveniassa. Slovenia kuitenkin katsoi, että koska hakija oli tullut luvattomasti Kroatiaan, Dublin III -asetuksen mukaan tämän jäsenvaltion viranomaisten asiana oli käsitellä kyseisen henkilön hakemus kansainvälisestä suojelusta. A. S. riitautti tuomioistuimessa Slovenian viranomaisten päätöksen vedoten siihen, että hänen tuloaan Kroatiaan ei voitu pitää luvattomana ja että Dublin III -asetuksen mukaan Slovenian viranomaisten asiana siis oli käsitellä hänen hakemuksensa.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyi tässä asiayhteydessä unionin tuomioistuimelta pääasiallisesti, oliko asianomaisten henkilöiden maahantuloa pidettävä Dublin III -asetuksessa tarkoitettulla tavalla luvallisen vai ei.

Argumenteista, joihin hakija voi vedota hakiessaan siirtopäätökseen muutosta, unionin tuomioistuin katsoi, että siirtopäätöksen riitauttaakseen kansainvälisen suojelun hakija voi Dublin III -asetuksen 27 artiklan 1 kohdassa säädettyjen muutoksenhakukeinojen yhteydessä vedota saman asetuksen 13 artiklan 1 kohdassa esitetyn jäsenvaltion rajan luvatonta ylittämistä koskevan vastuuperusteen virheelliseen soveltamiseen. Unionin tuomioistuin tukeutui [7.6.2016 antamaansa tuomioon Ghezelbash \(C-63/15, EU:C:2016:409\)](#), jossa se katsoi, että tällainen hakija voi tehokasta oikeussuojakeinoa koskevan oikeutensa nojalla vedota viisumin myöntämisperusteen virheelliseen soveltamiseen, ja totesi, että sen tuossa tuomiossa vahvistamat perustelut pätevät myös Dublin III -asetuksen 13 artiklan 1 kohdassa esitettyyn perusteeseen.

Lopuksi unionin tuomioistuin tarkasteli kysymystä siirtopäätökseen kohdistetun muutoksenhaun seurauksista yhtäältä Dublin III -asetuksen 13 artiklan 1 kohdassa ja toisaalta saman asetuksen 29 artiklan 2 kohdassa säädettyjen määräaikojen kulumiselle. Unionin tuomioistuin huomautti, että näillä kummallakin säännöksellä pyritään rajoittamaan ajallisesti jäsenvaltion Dublin III -asetukseen perustuvaa vastuuta. Kyseisen 13 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltion vastuu, joka perustuu jäsenvaltion rajan luvatonta ylittämistä koskevaan perusteeseen, päättyy 12 kuukauden kuluttua kyseisen rajan ylittämisen ajankohdasta, ja kyseisen 29 artiklan mukaan kansainvälisen suojelun hakijan siirto on toteutettava kuuden kuukauden kuluessa hakemuksen käsittelystä

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

vastuussa olevan jäsenvaltion suostumuksesta tai muutoksenhaun tai uudelleen käsittelyn johdosta annetun lopullisen päätöksen tekemisestä, jos sillä on lykkäävä vaikutus Dublin III -asetuksen 27 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

Unionin tuomioistuin totesi yhtäältä, että muutoksen hakemisella siirtopäätökseen ei ole vaikutusta mainitussa 13 artiklan 1 kohdassa säädetyn määräajan, joka on edellytys siinä esitetyn perusteen soveltamiselle, kulumiseen. Unionin tuomioistuin totesi toisaalta, että 29 artiklan 1 ja 2 kohdassa asetettu määräaika alkaa kulua vasta siitä, kun kyseisen muutoksenhaun johdosta on tehty lopullinen päätös, ja näin on myös silloin, kun asiaa käsittelevä tuomioistuin on päättänyt esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön, kunhan muutoksenhaulla on lykkäävä vaikutus. Tämä jälkimmäinen määräaika liittyy nimittäin siirtopäätöksen täytäntöönpanoon, ja sitä voidaan soveltaa vasta, kun siirto on periaatteellisesti hyväksytty, eli aikaisintaan silloin, kun pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio on suostunut pyyntöön ottaa asianomainen henkilö vastaan tai takaisin.

2.2. Määräaikojen noudattamatta jättäminen

Tuomio 26.7.2017 (suuri jaosto), Mengesteab (C-670/16, [EU:C:2017:587](#))

”Ennakkoratkaisupyyntö – Asetus (EU) N:o 604/2013 – Kolmannen maan kansalaisen jossakin jäsenvaltiossa tekemän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan valtion määrittäminen – 20 artikla – Määrittämismenettelyn alkaminen – Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jättäminen – Toimivaltaisten viranomaisten saama viranomaisten suorittama hakemuksen kirjaaminen – 21 artiklan 1 kohta – Vastaanottopyynnön tekemiselle asetetut määräajat – Vastuun siirtyminen toiselle jäsenvaltiolle – 27 artikla – Oikeussuojakeino – Tuomioistuinten harjoittaman valvonnan laajuus”

Tsegezab Mengesteab, joka on Eritrean kansalainen, haki 14.9.2015 turvapaikkaa Saksassa. Toimivaltainen viranomainen myönsi hänelle samana päivänä todistuksen turvapaikanhakijaksi ilmoittautumisesta. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (liittovaltion maahanmuutto- ja pakolaisvirasto, Saksa; jäljempänä virasto), joka on Dublin III -asetuksesta johtuvien velvoitteiden täytäntöönpanosta vastaava viranomainen, sai viimeistään 14.1.2016 alkuperäisen todistuksen, jäljennöksen siitä tai ainakin sen sisältämät pääasialliset tiedot. Virasto kuuli Mengesteabia 22.7.2016, jolloin hän saattoi jättää virallisen turvapaikkahakemuksen. Eurodac-järjestelmästä tehdyssä haussa kuitenkin ilmeni, että häneltä oli otettu sormenjäljet Italiassa. Yleensä tällainen osuma on todiste siitä, että asianomainen henkilö on ylittänyt luvattomasti unionin ulkorajan, mistä voi seurata, että kyseessä oleva ulkorajalla oleva jäsenvaltio (tässä tapauksessa Italia) on vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä. Virasto pyysi tällöin 19.8.2016 Italian viranomaisia ottamaan Mengesteabin vastaan Dublin III -

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

asetuksen mukaisesti. Italian viranomaiset eivät vastanneet pyyntöön, joten se katsottiin hyväksytyksi.

Viraston hylättyä 10.11.2016 tekemällään päätöksellä Mengesteabin turvapaikkahakemuksen ja määrättyä hänet siirrettäväksi Italiaan Mengesteab riitautti päätöksen ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa. Hän väitti, että Dublin III -asetuksen mukaan vastuu hänen turvapaikkahakemuksensa käsittelystä oli siirtynyt Saksalle. Kyseisessä asetuksessa nimittäin säädetään, että vastaanottopyyntö on esitettävä viimeistään kolmen kuukauden kuluessa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jättämispäivästä ja että tämän määräajan päätyttyä vastuu hakemuksen käsittelystä säilyy sillä jäsenvaltiolla, jossa kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on jätetty. Mengesteabin mielestä virasto esitti Italian viranomaisille pyynnön hänen vastaanotostaan vasta kolmen kuukauden määräajan päätyttyä. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedusteli tässä asiayhteydessä unionin tuomioistuimelta Dublin III -asetuksen tulkintaa.

Unionin tuomioistuin totesi ensiksi, että kansainvälistä suojelua hakeva henkilö voi vedota hänestä tehtyä siirtopäätöstä koskevassa oikeussuojakeinossa kyseisen kolmen kuukauden määräajan päättymiseen myös silloin, jos pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio on valmis ottamaan kyseisen hakijan vastaan. Unionin tuomioistuin muistutti tämän osalta, että unionin lainsäätäjä ei ole Dublin III -asetuksen yhteydessä vain ottanut käyttöön organisatorisia sääntöjä, jotka koskevat jäsenvaltioiden välisiä suhteita hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämiseksi, vaan on päättänyt ottaa turvapaikanhakijat mukaan tähän menettelyyn varmistamalla heille muiden muassa oikeuden tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin heistä mahdollisesti tehtävää siirtopäätöstä vastaan.

Unionin tuomioistuin totesi toiseksi, että vastaanottopyyntöä ei voida tehdä pätevästi yli kolmen kuukauden kuluttua kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jättämisestä. Kahden kuukauden määräaika, josta Dublin III -asetuksessa säädetään kyseisen pyynnön osalta Eurodac-osuman saamisen tapauksessa, ei ole lisämääräaika, jota sovellettaisiin kolmen kuukauden määräajan lisäksi, vaan lyhyempi määräaika, jonka perusteluna on se, että tällainen osuma on todiste unionin ulkorajan luvattomasta ylittämisestä, joten se yksinkertaistaa menettelyä hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämiseksi.

Kolmanneksi kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen⁴⁶ aineellisesta määrittelystä unionin tuomioistuin totesi seuraavaa: kansainvälistä suojelua koskeva hakemus katsotaan jätetyksi, kun Dublin III -asetuksesta seuraavien velvoitteiden täytäntöönpanosta vastaava viranomainen on saanut viranomaisen laatiman asiakirjan, jossa vahvistetaan kolmannen maan kansalaisen hakeneen kansainvälistä suojelua, ja tarvittaessa silloin, kun tämä viranomainen on saanut pelkästään tällaiseen asiakirjaan

⁴⁶ Hakemus, jonka jättäminen käynnistää kolmen kuukauden määräajan kulumisen.

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

sisältyvät pääasialliset tiedot (mutta ei tätä asiakirjaa tai sen jäljennöstä). Voidakseen aloittaa tehokkaasti menettelyn hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämiseksi toimivaltaisen viranomaisen on saatava varma tieto siitä, että kolmannen maan kansalainen on hakenut kansainvälistä suojelua. Ei kuitenkaan ole tarpeen, että tässä tarkoituksessa laadittu asiakirja on tarkasti määrättyssä muodossa tai että se sisältää merkityksellisiä lisätietoja Dublin III -asetuksessa vahvistettujen perusteiden soveltamisen tai varsinkaan kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen aineellisen tutkinnan kannalta. Tässä menettelyn vaiheessa ei myöskään ole tarpeen, että henkilökohtainen puhuttelu on jo järjestetty. Kansainvälistä suojelua hakeville henkilöille myönnettyjen tiettyjen merkittävien takeiden tehokkuutta rajoitettaisiin, jos se, että toimivaltainen viranomainen (tässä tapauksessa virasto) saa kyseessä olevan turvapaikanhakijaksi ilmoittautumisesta annetun todistuksen kaltaisen asiakirjan, ei olisi riittävä osoitus kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jättämisestä. Lisäksi tällainen ratkaisu voisi vaikuttaa Dublin-järjestelmään kyseenalaistamalla erityisaseman, joka siinä annetaan ensimmäiselle jäsenvaltiolle, jossa kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on jätetty. Tällaiseen asiakirjaan sisältyvien pääasiallisten tietojen toimittamista toimivaltaiselle viranomaiselle on myös pidettävä tämän alkuperäisen asiakirjan tai sen jäljennöksen toimittamisena tälle viranomaiselle. Tämä toimittaminen riittää siten osoittamaan, että kansainvälistä suojelua koskeva hakemus katsotaan jätetyksi.

Tuomio 25.10.2017 (suuri jaosto), Shiri (C-201/16, [EU:C:2017:805](#))

”Ennakkoratkaisupyyntö – Asetus (EU) N:o 604/2013 – Kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittäminen – 27 artikla – Oikeussuojakeino – Tuomioistuinten harjoittaman valvonnan laajuus – 29 artikla – Siirron täytäntöönpanon määräaika – Siirtoa ei panna täytäntöön määräajassa – Hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion velvollisuudet – Vastuun siirtyminen – Edellytys, jonka mukaan vastuussa olevan jäsenvaltion on tehtävä päätös”

Shiri, joka on Iranin kansalainen, vastusti itävaltalaisissa tuomioistuimissa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa hylkäämistä Itävallassa ja siirtämistään Bulgariaan. Bulgaria, jonka kautta hän oli tullut Euroopan unioniin ja jossa hän myös oli tehnyt kyseisen hakemuksen, oli aikaisemmin suostunut ottamaan hänet takaisin. Shiri väitti, että vastuu hänen hakemuksensa käsittelystä oli siirtynyt Dublin III -asetuksen nojalla Itävalalle, koska häntä ei siirretty Bulgariaan kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun Bulgarian viranomaiset olivat suostuneet ottamaan hänet takaisin.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyi unionin tuomioistuimelta, riittääkö Dublin III -asetuksen mukaan pelkkä kyseessä olevan kuuden kuukauden määräajan päättyminen tällaiseen vastuun siirtymiseen jäsenvaltioiden välillä. Se tiedusteli tarvittaessa myös, voiko kansainvälisen suojelun hakija vedota tuomioistuimessa tällaiseen vastuun siirtymiseen.

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

Tältä osin unionin tuomioistuin totesi, että jos siirtoa ei toteuteta kuuden kuukauden määräajassa, vastuu hakemuksen käsittelystä siirtyy suoraan lain nojalla vastaanottopyynnön esittäneelle jäsenvaltiolle (tässä tapauksessa Itävallalle), eikä edellytyksenä ole se, että hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio (tässä tapauksessa Bulgaria) kieltäytyy ottamasta asianomaista henkilöä vastaan tai takaisin. Tällainen ratkaisu ei johdu pelkästään jo Dublin III -asetuksen itse sanamuodosta vaan se on myös sopusoinnussa kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten käsittelyn nopeutta koskevan tavoitteen kanssa. Tällaisella ratkaisulla nimittäin varmistetaan, että vastaanotto- tai takaisinottomenettelyn viivästyessä kansainvälistä suojelua koskeva hakemus tutkitaan siinä jäsenvaltiossa, jossa hakija oleskelee, jotta tutkinta ei lykkäytyisi entisestään.

Lisäksi unionin tuomioistuin totesi, että kansainvälisen suojelun hakija voi vedota kuuden kuukauden määräajan päättymiseen. Tämä pätee riippumatta siitä, onko kyseinen määräaika päättynyt ennen siirtopäätöksen tekemistä vai sen jälkeen. Tätä varten jäsenvaltioiden on säädettävä tehokkaista ja nopeista oikeussuojakeinoista. Unionin tuomioistuin täsmensi tässä asiayhteydessä, että jos kuuden kuukauden määräaika on päättynyt siirtopäätöksen tekemisajankohtaa myöhempänä ajankohtana, pyynnön esittävän jäsenvaltion (tässä tapauksessa Itävallan) toimivaltaiset viranomaiset eivät voi siirtää asianomaista henkilöä toiseen jäsenvaltioon. Niiden on sitä vastoin ryhdyttävä viran puolesta tarpeellisiin toimenpiteisiin niille siirtyneen vastuun tunnustamiseksi ja aloitettava viipymättä kyseisen henkilön esittämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tutkiminen.

Unionin tuomioistuin totesi myös, että Itävallan säännöstyössä säädetty oikeus vedota siirtopäätöksen tekemisen jälkeisiin seikkoihin kyseistä päätöstä koskevassa muutoksenhaussa on tehokas ja nopea oikeussuojakeino, joka mahdollistaa vetoamisen siirron määräajan päättymiseen.

Tuomio 13.11.2017 (suuri jaosto), X (C-47/17 ja C-48/17, [EU:C:2018:900](#))

”Ennakkoratkaisupyyntö – Asetus (EU) N:o 604/2013 – Asetus (EY) N:o 1560/2003 – Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittäminen – Määrittämisen perusteet ja menettelyt – Turvapaikanhakijan vastaanottoa tai takaisinottoa koskeva pyyntö – Pyyntön saaneen jäsenvaltion kieltävä vastaus – Uudelleen käsittelypyyntö – Asetuksen N:o 1560/2003 5 artiklan 2 kohta – Vastaamiselle asetettu määräaika – Päättymisen – Vaikutukset”

Pääasian oikeudenkäynnit koskivat Syyrian kansalaista ja Eritrean kansalaista, jotka olivat kumpikin jättäneet Alankomaissa turvapaikkamenettelyssä myönnettävää määräaikaista oleskelulupaa koskevan hakemuksen sen jälkeen, kun he olivat jo tehneet kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen toisessa valtiossa (ensin mainittu Saksassa ja jälkimmäinen Sveitsissä), Eritrean kansalaisen tultua Italian (jossa hänen ei ollut näytetty tehneen kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta) kautta.

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

Alankomaiden viranomaiset esittivät Saksan, Sveitsin ja Italian viranomaisille asianomaisia koskevat takaisinotto-pyyntö Dublin III -asetuksen 18 artiklan 1 kohdan b alakohdan nojalla. Saatuaan näihin pyyntöihin kieltävät vastaukset Alankomaiden viranomaiset tekivät täytäntöönpanoasetuksen N:o 1560/2003 5 artiklan 2 kohdan perusteella Saksan ja Italian viranomaisille uudelleen-käsittelypyyntö, joihin nämä joko eivät vastanneet tai vastasivat kyseisessä säännöksessä asetetun kahden viikon määräajan jälkeen.

Asiassa C-47/17 kantaja väitti, että jos pyynnön saanut jäsenvaltio antaa takaisinotto-pyyntöön määräajassa kieltävän vastauksen, vastuu on siitä hetkestä lähtien pyynnön esittäneellä jäsenvaltiolla. Asiassa C-48/17 pääasian asianomaiset olivat eri mieltä siitä, siirtyikö vastaajalle vastuu kantajan jättämän turvapaikkamenettelyssä myönnettävää määräaikaista oleskelulupaa koskevan hakemuksen käsittelystä vai ei, sen vuoksi, että hylättyään ensin valtiosihteerin esittämän takaisinotto-pyyntö Italian viranomaiset jättivät vastaamatta uudelleen-käsittelypyyntöön säädetyssä määräajassa. Niinpä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyi unionin tuomioistuimelta, onko jäsenvaltion, jolle on osoitettu vastaanotto- tai takaisinotto-pyyntö Dublin III -asetuksen 21 tai 23 artiklan nojalla, joka on vastannut siihen kieltävästi kyseisen asetuksen 22 tai 25 artiklan mukaisessa määräajassa ja jolle tämän jälkeen on esitetty uudelleen-käsittelypyyntö täytäntöönpanoasetuksen 5 artiklan 2 kohdan nojalla, vastattava viimeksi mainittuun tietyssä ajassa. Se pohti myös, mikä tämä määräaika tilanteen mukaan on ja mitä vaikutuksia on sillä, että jäsenvaltio, jolle uudelleen-käsittelypyyntö on esitetty, ei vastaa kyseisessä määräajassa pyynnön esittäneelle jäsenvaltiolle.

Muistutettuaan, että unionin lainsäätäjä on säännellyt Dublin III -asetuksella vastaanotto- ja takaisinotto-pyyntöjen käsittelyä pyynnön saaneessa jäsenvaltiossa pakottavilla määräajoilla, unionin tuomioistuin totesi, että täytäntöönpanoasetuksen N:o 1560/2003 5 artiklan 2 kohdassa säädetty mekanismi, jolla pyynnön esittänyt jäsenvaltio voi pyytää pyynnön saaneelta jäsenvaltiolta uudelleen-käsittelyä sen jälkeen, kun viimeksi mainittu on kieltäytynyt hyväksymästä vastaanotto- tai takaisinotto-pyyntöä, muodostaa valinnaisen ”lisämenettelyn”, jonka kesto on rajattu tiukasti ja ennustettavasti. Unionin tuomioistuimen mukaan uudelleen-käsittelymenettely, jota rajaisi ainoastaan vastaamiselle asetettu ”kohtuullinen” aika tai joka olisi kestoiltaan määrittelemätön, olisi yhteensopimaton Dublin III -asetuksen tavoitteiden ja erityisesti kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten käsittelyn nopeutta koskevan tavoitteen kanssa.

Unionin tuomioistuin totesi näin ollen, että täytäntöönpanoasetuksen N:o 1560/2003 5 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, että jäsenvaltion, jolle on osoitettu vastaanotto- tai takaisinotto-pyyntö Dublin III -asetuksen 21 ja 23 artiklan nojalla, joka on tarvittavat tarkistukset tehtyään vastannut pyyntöön yksityiskohtaisesti ja perustellusti kieltävästi viimeksi mainitun asetuksen 22 tai 25 artiklan mukaisessa määräajassa ja jolle tämän jälkeen on esitetty uudelleen-käsittelypyyntö täytäntöönpanoasetuksen N:o 1560/2003

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

5 artiklan 2 kohdassa asetetussa kolmen viikon määräajassa, on pyrittävä lojaalin yhteistyön hengessä vastaamaan tähän pyyntöön tässä viimeksi mainitussa säännöksessä asetetussa kahden viikon määräajassa. Jos pyynnön saanut jäsenvaltio ei vastaa mainittuun pyyntöön tässä kahden viikon määräajassa, uudelleen käsittelyyn liittyvä lisämenettely on päättynyt lopullisesti, joten pyynnön esittäneen jäsenvaltion on mainitun määräajan umpeen kulumisesta lukien katsottava olevan vastuussa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä, jollei sillä ole käytettävissään tarpeellista aikaa, jotta se voisi tehdä uuden vastaanotto- tai takaisinottopyynnön Dublin III -asetuksen 21 artiklan 1 kohdassa ja 23 artiklan 2 kohdassa tätä varten säädetyissä pakottavissa määräajoissa.

2.3. Siirtopäätöksen valvonta takaisinoton tapauksessa

Tuomio 2.4.2019 (suuri jaosto), H. (C-582/17, [EU:C:2019:280](#))

”Ennakkoratkaisupyyntö – Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittäminen – Asetus (EU) N:o 604/2013 – 18 artiklan 1 kohdan b–d alakohhta – 23 artiklan 1 kohta – 24 artiklan 1 kohta – Takaisinottomenettely – Vastuuperusteet – Toisessa jäsenvaltiossa esitetty uusi hakemus – 20 artiklan 5 kohta – Käynnissä oleva määrittelymenettely – Hakemuksen peruuttaminen – 27 artikla – Oikeussuojakeinot”

Alankomaiden viranomaiset olivat pyytäneet Saksan viranomaisia ottamaan takaisin kaksi Syyrian kansalaista, jotka olivat esittäneet ensimmäisen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen Saksassa ennen poistumistaan kyseisestä valtiosta ja uuden hakemuksen esittämistä Alankomaissa. Asianomaiset olivat vedonneet siihen, että heidän puolisonsa, jotka saivat kansainvälistä suojelua, olivat Alankomaissa, mutta Alankomaiden viranomaiset olivat kieltäytyneet ottamasta näitä väitteitä huomioon ja siis tutkimasta heidän hakemuksiaan siitä syystä, että hakija ei voi takaisinottomenettelyn yhteydessä vedota Dublin III -asetuksen 9 artiklaan.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyi unionin tuomioistuimelta, onko toimivaltaisilla viranomaisilla velvollisuus ennen kansainvälisen suojelun hakijaa koskevan takaisinottopyynnön esittämistä määrittää hänen hakemuksensa käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio, erityisesti Dublin III -asetuksen 9 artiklassa säädetyn vastuuperusteen nojalla.

Tässä yhteydessä unionin tuomioistuin muistutti, että takaisinottomenettelyä sovelletaan Dublin III -asetuksen 20 artiklan 5 kohdassa tai 18 artiklan 1 kohdan b–d alakohdassa tarkoitettuihin henkilöihin, ja totesi sitten, että tilanne, jossa kolmannen maan kansalainen jättää kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen ensimmäisessä jäsenvaltiossa, lähtee sitten kyseisestä jäsenvaltiosta ja esittää uuden hakemuksen toisessa jäsenvaltiossa, kuuluu tämän menettelyn soveltamisalaan riippumatta siitä,

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

onko ensimmäisessä jäsenvaltiossa esitetty hakemus peruutettu vai onko sen käsittely menettelydirektiivin mukaisesti jo alkanut tässä jäsenvaltiossa.

Unionin tuomioistuin korosti myös, että vaikka se, että siirtopäätös on tehty vastaanotto- tai takaisinottomenettelyn päätteeksi, ei vaikuta Dublin III -asetuksen 27 artiklan 1 kohdassa taatun tätä päätöstä vastaan käytettävissä olevia tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden ulottuvuuteen, näihin molempiin menettelyihin sovelletaan kuitenkin eri järjestelmiä, ja tämä ero heijastuu kyseisen asetuksen säännöksiin, joihin voidaan vedota tällaisen oikeussuojakeinon tueksi.

Vastaanottomenettelyn yhteydessä kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämistä koskeva menettely Dublin III -asetuksen III luvussa vahvistettujen perusteiden mukaisesti on nimittäin luonteeltaan keskeinen, ja jäsenvaltio, jossa tällainen hakemus on jätetty, voi osoittaa vastaanottopyynnön toiselle jäsenvaltiolle ainoastaan, jos se katsoo, että se on vastuussa hakemuksen käsittelystä. Takaisinottomenettelyn yhteydessä nämä vastuuperusteet eivät sitä vastoin ole merkityksellisiä, koska on ainoastaan tärkeää, että pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio täyttää 20 artiklan 5 kohdassa säädetty edellytykset (eli sen, että kyseessä on jäsenvaltio, jossa hakemus on ensimmäisen kerran jätetty ja jossa tämän hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämismenettely on vireillä) tai Dublin III -asetuksen 18 artiklan 1 kohdan b–d alakohdassa säädetty edellytykset (eli sen, että kyseessä on jäsenvaltio, jonka käsiteltäväksi ensimmäinen hakemus on saatettu ja joka on hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämistä koskevan menettelyn päätyttyä myöntänyt olevansa itse vastuussa hakemuksen käsittelystä).

Unionin tuomioistuin totesi lisäksi, että sitä, että takaisinottomenettelyn yhteydessä merkitystä ei ole Dublin III -asetuksen III luvussa vahvistetuilla vastuuperusteilla, vahvistaa se seikka, että vaikka kyseisen asetuksen 22 artiklassa säädetään yksityiskohtaisesti tavasta, jolla näitä perusteita on sovellettava vastaanottomenettelyssä, mainitun asetuksen 25 artikla, joka koskee takaisinottomenettelyä, ei puolestaan sisällä mitään vastaavaa säännöstä ja siinä asetetaan ainoastaan pyynnön vastaanottaneelle jäsenvaltiolle velvollisuus tehdä tarvittavat tarkastukset takaisinottopyynnön ratkaisemiseksi.⁴⁷

Unionin tuomioistuin korosti vielä, että päinvastainen tulkinta, jonka mukaan tällainen pyyntö voidaan esittää ainoastaan siinä tapauksessa, että pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio voidaan nimetä hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaksi jäsenvaltioksi Dublin III -asetuksen III luvussa vahvistettujen vastuuperusteiden mukaisesti, on tämän asetuksen yleisen rakenteen vastainen, koska asetuksella on ollut tarkoitus ottaa käyttöön kaksi autonomista menettelyä (vastaanotto- ja takaisinottomenettely), joita sovelletaan eri tapauksissa, joita koskevat eri säännökset. Tällainen päinvastainen

⁴⁷ Tämän osalta ks. myös tuomio [30.11.2023, Ministero dell'Interno ym. \(Yhteinen tiedote – Epäsuora palauttaminen\) \(C-228/21, C-254/21, C-297/21, C-315/21 ja C-328/21, EU:C:2023:934\)](#), erityisesti 95–102 kohta.

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

tulkinta olisi lisäksi omiaan vaarantamaan Dublin III -asetuksen sen tavoitteen toteutumisen, joka on estää kansainvälisen suojelun hakijoiden edelleen liikkuminen, koska se merkitsisi sitä, että jäsenvaltion, jossa toinen hakemus on jätetty, toimivaltaiset viranomaiset voisivat arvioida asiallisesti uudelleen päätelmän, jonka ensimmäisen jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset tekivät kyseisen jäsenvaltion omasta vastuusta hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämistä koskevan menettelyn päätteeksi. Kyseinen tulkinta voisi lisäksi johtaa siihen, että vahingoitettaisiin Dublin III -asetuksen olennaista periaatetta, joka on ilmaistu asetuksen 3 artiklan 1 kohdassa ja jonka mukaan kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelee yksi ainoa jäsenvaltio.

Näin ollen unionin tuomioistuin katsoi, että Dublin III -asetuksen III luvussa vahvistettuihin vastuuperusteisiin ei voida vedota takaisinottomenettelyn yhteydessä tehtyä siirtopäätöstä koskevan muutoksenhaun tueksi. Koska Dublin III -asetuksen 8–10 artiklassa vahvistettujen vastuuperusteiden tarkoituksena on lapsen edun ja asianomaisten henkilöiden perhe-elämän suojan edistäminen, on kuitenkin niin, että kun asianomainen henkilö on toimittanut toisen jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle tiedot, joiden perusteella on ilmeistä, että tätä jäsenvaltiota olisi pidettävä hakemuksen käsittelystä vastuussa olevana jäsenvaltiona Dublin III -asetuksen 9 artiklassa vahvistetun perusteen mukaisesti, kyseisen jäsenvaltion on vilpittömän yhteistyön periaatteen mukaisesti myönnettävä oma vastuunsa Dublin III -asetuksen 20 artiklan 5 kohdan soveltamisalaan kuuluvassa tilanteessa (eli silloin, kun hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämismenettyä ei ole vielä saatettu päätökseen ensimmäisessä jäsenvaltiossa). Näin ollen tällaisessa tilanteessa kolmannen maan kansalainen voi poikkeuksellisesti vedota tähän perusteeseen hänestä tehtyä siirtopäätöstä koskevan muutoksenhaun yhteydessä.

2.4. Ilman huoltajaa olevan alaikäisen vastaanottoa koskevan päätöksen valvonta

Tuomio 1.8.2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Kieltäytyminen ottamasta vastaan egyptiläistä ilman huoltajaa olevaa alaikäistä) (C-19/21, [EU:C:2022:605](#))

”Ennakkoratkaisupyyntö – Asetus (EU) N:o 604/2013 – Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt – 8 artiklan 2 kohta ja 27 artiklan 1 kohta – Ilman huoltajaa oleva alaikäinen, jolla on toisessa jäsenvaltiossa laillisesti oleskeleva sukulainen – Kyseisen jäsenvaltion kieltäytyminen ottamasta vastaan tätä alaikäistä – Kyseisen alaikäisen tai läheisen oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin muutoksen hakemiseksi hylkäyspäätökseen – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7, 24 ja 47 artikla – Lapsen etu”

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

Ollessaan vielä alaikäinen I, joka on Egyptin kansalainen, teki Kreikassa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen, jossa hän ilmoitti haluavansa tulla saatetuksi yhteen setänsä S:n kanssa, joka myös on Egyptin kansalainen ja oleskelee laillisesti Alankomaissa. Näiden seikkojen perusteella Kreikan viranomaiset toimittivat Alankomaiden viranomaisille pyynnön I:n vastaanottamisesta Dublin III -asetuksen sen säännöksen perusteella, jossa säädetään, että kun tämä on ilman huoltajaa olevan alaikäisen edun mukaista, hänen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa käsittelystä vastuussa on se jäsenvaltio, jossa asianomaisella henkilöllä on sukulainen, joka voi huolehtia hänestä. Valtiosihteeri kuitenkin hylkäsi tämän pyynnön ja tämän jälkeen uudelleen käsittelypyynnön.

Koska myös I ja S tekivät puolestaan oikaisuvaatimuksen, valtiosihteeri jätti sen tutkimatta, koska sen tutkittavaksi ottamisen edellytykset selvästi puuttuvat sillä perusteella, että Dublin III -asetuksessa ei säädetä kansainvälisen suojelun hakijoiden mahdollisuudesta riitauttaa päätös vastaanottopyynnön hylkäämisestä. Näin ollen I ja S riitauttivat tämän päätöksen rechtbank Den Haagissa (Haagin alioikeus, Alankomaat) vedoten siihen, että kummallakin heistä oli Dublin III -asetuksen 27 artiklan 1 kohdan nojalla oikeus nostaa tällainen kanne.

Tässä yhteydessä Haagin alioikeus tiedusteli unionin tuomioistuimelta, mitä oikeussuojakeinoja kansainvälistä suojelua hakevalla ilman huoltajaa olevalla alaikäisellä ja hänen sukulaisellaan on käytettävissä vastaanottopyynnön hylkäämispäätöksestä.

Unionin tuomioistuimen suuri jaosto katsoi, että Dublin III -asetuksen 27 artiklan 1 kohdassa, luettuna yhdessä perusoikeuskirjan 7, 24 ja 47 artiklan kanssa, veloitetaan jäsenvaltio, jolle on tehty vastaanottopyyntö, antamaan kansainvälistä suojelua hakevalle ilman huoltajaa olevalle alaikäiselle, mutta ei tämän alaikäisen sukulaiselle, oikeus hakea tuomioistuimessa muutosta tämän jäsenvaltion päätökseen, jolla pyyntö on hylätty.

Unionin tuomioistuin muistutti aluksi, että vaikka sanamuodon mukaisen tulkinnan perusteella Dublin III -asetuksen 27 artiklan 1 kohdassa näyttäisi myönnettävän kansainvälisen suojelun hakijalle muutoksenhakuoikeus ainoastaan siirtopäätöksen riitauttamiseksi, säännöksen sanamuoto ei kuitenkaan sulje pois sitä, että myös ilman huoltajaa olevalle alaikäiselle myönnetään muutoksenhakuoikeus sellaisen päätöksen riitauttamiseksi, jolla Dublin III -asetuksen 8 artiklan 2 kohtaan perustuva vastaanottopyyntö hylätään.

Sen määrittämiseksi, edellyttääkö Dublin III -asetuksen 27 artiklan 1 kohta, luettuna perusoikeuskirjan 7, 24 ja 47 artiklan valossa, että tällaiseen kieltäytymispäätökseen voidaan hakea muutosta, kyseistä säännöstä on tulkittava ottaen huomioon paitsi sen sanamuoto myös sen tavoitteet, systematiikka ja asiayhteys ja erityisesti se, millä tavoin se on kehittynyt järjestelmässä, johon se sisältyy.

Tältä osin unionin tuomioistuin muistutti, että perusoikeuskirjan 47 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan jokaisella, jonka unionin oikeudessa taattuja oikeuksia ja

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

vapauksia on loukattu, on oltava tässä artiklassa määrättyjen edellytysten mukaisesti käytettävissään tehokkaat oikeussuojakeinot. Kyseistä oikeutta vastaa jäsenvaltioille SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa asetettu velvollisuus säätää tarvittavista muutoksenhakukeinoista tehokkaan oikeussuojan takaamiseksi unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla.

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisestä ja Dublin III -asetuksen 8 artiklan 2 kohdassa säädetyn sitovan vastuuperusteen noudattamisesta unionin tuomioistuin huomautti, että ilman huoltajaa olevan alaikäisen hakijan oikeussuoja ei voi vaihdella sen mukaan, onko hakija pyynnön esittäneen jäsenvaltion tekemän siirtopäätöksen vai päätöksen, jolla pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio hylkää mainitun hakijan vastaanottamista koskevan pyynnön, kohteena. Kumpikin näistä päätöksistä voi nimittäin loukata ilman huoltajaa olevan alaikäisen kyseiseen artiklaan perustuvaa oikeutta tulla saatetuksi yhteen sukulaisensa kanssa, joka voi huolehtia hänestä hänen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa käsittelyä varten. Tästä seuraa, että kummassakin tapauksessa asianomaisen alaikäisen on perusoikeuskirjan 47 artiklan ensimmäisen kohdan mukaisesti voitava hakea muutosta vedotakseen kyseisen oikeuden loukkaamiseen.

Nyt käsiteltävässä asiassa on Dublin III -asetuksen 27 artiklan 1 kohdan mukaisesti niin, että jos I olisi Kreikkaan saapumisensa jälkeen mennyt Alankomaihin ja tehnyt kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa siellä ja jos Kreikan viranomaiset olisivat suostuneet ottamaan hänet vastaan Kreikan ollessa jäsenvaltio, johon I saapui ensimmäisen kerran, hänellä olisi ollut oikeus riitauttaa Alankomaiden viranomaisten tekemä siirtopäätös tuomioistuimessa sillä perusteella, että hänellä on Alankomaissa asuva sukulainen.

Tällaisessa tilanteessa hän voisi siten tehokkaasti vedota sen oikeuden loukkaamiseen, joka hänellä ilman huoltajaa olevana alaikäisenä on Dublin III -asetuksen 8 artiklan 2 kohdan nojalla. Jos Dublin III -asetuksen 27 artiklan 1 kohtaa tulkittaisiin kirjaimellisesti, hakijalta, joka jää maahantulojäsenvaltioon ja tekee siellä kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa, evättäisiin tällainen mahdollisuus, koska tässä tilanteessa ei tehdä mitään siirtopäätöstä.

Unionin tuomioistuin päätteli, että ilman huoltajaa olevan alaikäisen hakijan on voitava hakea muutosta tuomioistuimessa Dublin III -asetuksen 27 artiklan 1 kohdan nojalla paitsi siinä tapauksessa, että pyynnön esittänyt jäsenvaltio tekee siirtopäätöksen, myös siinä tapauksessa, että pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio kieltäytyy ottamasta häntä vastaan, jotta hän voi vedota mainitun asetuksen 8 artiklan 2 kohdassa myönnetyn oikeuden loukkaamiseen, varsinkin kun viimeksi mainitulla pyritään varmistamaan ilman huoltajaa olevien alaikäisten perusoikeuskirjan 7 ja 24 artiklassa taattujen perusoikeuksien täysimääräinen kunnioittaminen.

Kyseisen asetuksen 27 artiklan 1 kohdassa ei sitä vastoin anneta pyynnön vastaanottaneessa jäsenvaltiossa asuvalle hakijan sukulaiselle oikeutta hakea muutosta

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

tällaiseen hylkävään päätökseen. Perusoikeuskirjan 7 artiklassa ja 24 artiklan 2 kohdassa tai Dublin III -asetuksen 8 artiklan 2 kohdassa ei myöskään anneta hänelle oikeuksia, joihin hän voisi vedota tuomioistuimessa, joten tällä sukulaisella ei voi myöskään olla muutoksenhakuoikeutta tällaisesta päätöksestä pelkästään perusoikeuskirjan 47 artiklan perusteella.

2.5. Mahdollisuus vedota siirtopäätöksen tekemisen jälkeisiin seikkoihin

Tuomio 15.4.2021, Belgian valtio (Siirtopäätöksen tekemisen jälkeiset seikat) (C-194/19, [EU:C:2021:270](#))

”Ennakkoratkaisupyyntö – Asetus (EU) N:o 604/2013 – Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittäminen – 27 artikla – Oikeussuojakeino – Siirtopäätöksen tekemisen jälkeisten seikkojen ottaminen huomioon – Tehokas oikeussuoja”

H. A., joka on kolmannen maan kansalainen, haki turvapaikkaa Belgiasta. Espanjan viranomaisten suostuttua ottamaan hänet vastaan hänen hakemuksensa kuitenkin hylättiin ja hänet päätettiin siirtää Espanjaan. Pian tämän jälkeen myös H. A:n veli saapui Belgiaan ja haki sieltä turvapaikkaa. H. A. nosti tällöin itseään koskeneesta siirtopäätöksestä kanteen vedoten muun muassa siihen, että heidän turvapaikkahakemuksensa oli käsiteltävä yhdessä.

Tämä kanne hylättiin sillä perusteella, että H. A:n veli oli saapunut Belgiaan riidanalaisen päätöksen tekemisen jälkeen ja että tätä seikkaa ei siis voitu ottaa huomioon päätöksen laillisuutta arvioitaessa. H. A. teki kassaatiovalituksen Conseil d’État’han (ylin hallintotuomioistuin, Belgia), jossa hän väitti, että oli loukattu hänen oikeuttaan tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin, sellaisena kuin se ilmenee Dublin III -asetuksesta⁴⁸ ja perusoikeuskirjan 47 artiklasta. Riippumatta siitä, voiko hänen veljensä saapuminen todella vaikuttaa siihen, mikä jäsenvaltio oli vastuussa H. A:n turvapaikkahakemuksen käsittelystä,⁴⁹ Conseil d’État’n oli ratkaistava, onko turvapaikanhakijan voitava vedota itseään koskevan siirtopäätöksen tekemisen jälkeisiin olosuhteisiin. Se päätti kysyä tätä unionin tuomioistuimelta.

Suuren jaoston kokoonpanossa antamassaan tuomiossa unionin tuomioistuin katsoi, että unionin oikeus⁵⁰ on esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi on saatettu kanne siirtopäätöksen kumoamiseksi, ei

⁴⁸ Asetuksen 27 artikla.

⁴⁹ Ks. käsitteen ”perheenjäsenet” määritelmä, joka sisältyy Dublin III -asetuksen 2 artiklan g alakohtaan ja asetuksen 10 artiklaan.

⁵⁰ Dublin III -asetuksen 27 artiklan 1 kohta, luettuna tämän asetuksen johdanto-osan 19 perustelukappaleen ja perusoikeuskirjan 47 artiklan valossa.

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

tämän kanteen tutkiessaan voi ottaa huomioon sellaisia siirtopäätöksen tekemisen jälkeisiä olosuhteita, jotka ovat ratkaisevia Dublin III -asetuksen asianmukaista soveltamista varten. Asia on toisin, jos kyseisessä lainsäädännössä säädetään sellaisesta erityisestä oikeussuojakeinosta, jota voidaan käyttää tällaisten olosuhteiden ilmettyä, kunhan tämä oikeussuojakeino mahdollistaa asianomaisen henkilön tilanteen ex nunc - tutkimisen toimivaltaisia viranomaisia sitovin tuloksin.

Kyseisen päätelmän tehdessään unionin tuomioistuin muistutti, että Dublin III -asetuksessa⁵¹ säädetään, että siirtopäätöksen kohteena olevalla henkilöllä on oltava oikeus tehokkaihin oikeussuojakeinoihin tätä päätöstä vastaan ja että tällaisen oikeussuojakeinon on katettava muun muassa kyseisen asetuksen soveltamisen tarkastelu. Se muistutti myös jo todenneensa, että kansainvälisen suojelun hakijalla on oltava käytössään tehokas ja nopea oikeussuojakeino, jonka ansiosta hän voi vedota siirtopäätöksen tekemisen jälkeisiin olosuhteisiin silloin, kun niiden huomioon ottaminen on ratkaisevaa Dublin III -asetuksen asianmukaista soveltamista varten.⁵²

Unionin tuomioistuin kuitenkin korosti, että jäsenvaltioilla ei silti ole velvollisuutta järjestää muutoksenhakujärjestelmäänsä siten, että vaatimus tällaisten olosuhteiden huomioon ottamisesta taattaisiin tutkittaessa muutoksenhaku, jolla on tarkoitus riitauttaa siirtopäätöksen laillisuus. Unionin lainsäätäjä nimittäin on yhdenmukaistanut vain jotkin niistä menettelysäännöistä, jotka koskevat oikeutta hakea siirtopäätökseen muutosta, eikä Dublin III -asetuksessa täsmennetä, edellyttääkö tämä oikeus välttämättä sitä, että tuomioistuin, jolta muutosta haetaan, voi tutkia siirtopäätöksen laillisuuden ex nunc. Niinpä menettelyllistä itsemääräämisoikeutta koskevan periaatteen nojalla kunkin jäsenvaltion on annettava kyseiset menettelysäännöt, kunhan ne eivät ole epäedullisempia kuin ne, jotka koskevat samankaltaisia kansallisen oikeuden piiriin kuuluvia tilanteita (vastaavuusperiaate), eivätkä ne ole sellaisia, että unionin oikeudessa vahvistettujen oikeuksien käyttäminen on käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa (tehokkuusperiaate).

Nyt kyseessä olevassa asiassa unionin tuomioistuin totesi erityisesti tehokkuusperiaatteesta, että siirtopäätöksestä nostettu kumoamiskanne, jonka yhteydessä asiaa käsittelevä tuomioistuin ei voi ottaa huomioon niitä kyseisen päätöksen tekemisen jälkeisiä olosuhteita, jotka ovat ratkaisevia Dublin III -asetuksen asianmukaista soveltamista varten, ei takaa riittävää oikeussuojaa siltä osin kuin sen avulla asianomainen henkilö ei voi käyttää tähän asetukseen ja perusoikeuskirjan 47 artiklaan perustuvia oikeuksiaan. Unionin tuomioistuin kuitenkin lisäsi, että tällainen suoja voidaan taata kansallisen tuomioistuinjärjestelmän piirissä, kun tätä järjestelmää tarkastellaan kokonaisuutena, sellaisella erityisellä oikeussuojakeinolla, joka on erillinen siirtopäätöksen laillisuuden valvonnan varmistamiseen tarkoitettu muutoksenhausta ja jonka avulla kyseiset olosuhteet voidaan ottaa huomioon. Tällaisella erityisellä

⁵¹ Dublin III -asetuksen 27 artiklan 1 kohta ja johdanto-osan 19 perustelukappale.

⁵² Ks. tuomio [25.10.2017, Shiri \(C-201/16, EU:C:2017:805\)](#) ja tuomio [25.1.2018, Hasan \(C-360/16, EU:C:2018:35\)](#).

Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt

oikeussuojakeinolla on kuitenkin taattava asianomaiselle mahdollisuus saada aikaan se, että vastaanottopyynnön esittävän jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset eivät voi siirtää häntä silloin, kun siirtopäätöksen tekemisen jälkeinen olosuhde on esteenä tämän päätöksen täytäntöönpanolle. Sillä on myös varmistettava silloin, kun myöhempi olosuhde merkitsee vastaanottopyynnön esittävän jäsenvaltion vastuuta kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä, että tämän jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten on ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin tämän vastuun tunnustamiseksi ja kyseisen käsittelyn aloittamiseksi viipymättä. Tällaisen erityisen oikeussuojakeinon käyttö ei myöskään saa edellyttää asianomaisen henkilön vapaudenmenetystä eikä siirtopäätöksen välittömän täytäntöönpanon uhkaa.



EUROOPAN UNIONIN
TUOMIOISTUIN

Tutkimus ja dokumentaatio

Maaliskuu 2024