

Asia C-123/23

Ennakkoratkaisupyyntö

Jättämispäivä:

1.3.2023

Ennakkoratkaisupyyntön esittävä tuomioistuin:

Verwaltungsgericht Minden (Mindenin hallintotuomioistuin, Saksa)

Ennakkoratkaisupyyntön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

28.10.2022

Kantajat:

N. A. K.

E. A. K. ja

Y. A. K.

Vastaaja:

Saksan liittotasavalta

[–]

VERWALTUNGSGERICHT MINDEN

Välipäätös

[–]

Hallintolainkäyttöä koskevassa asiassa, jossa asianosaisina ovat

1. N. A. K.,
2. alaikäinen lapsi E. A. K. ja
3. alaikäinen lapsi Y. A. K.,

kantajat 2 ja 3 äitinsä (kantaja 1) edustamina,

kantajina,

[– –]

vastaan

Saksan liittotasavalta, jota edustaa Bundesministerium des Innern (liittovaltion sisäasiainministeriö, Saksa), jota puolestaan edustaa Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (liittovaltion maahanmuutto- ja pakolaisvirasto, Saksa, jäljempänä Bundesamt), [– –]

vastaajana,

joka koskee turvapaikkaoikeutta (Gazan kaista)

tässä: unionin tuomioistuimelle esitettävä ennakkoratkaisupyyntö

Verwaltungsgericht Mindenin ensimmäinen jaosto

on ilman suullisen käsittelyn järjestämistä 28.10.2022

[– –]

[– –] [jaoston kokoonpano]

päättänyt seuraavaa:

[– –] [menettelyä koskevia huomautuksia]

Unionin tuomioistuimelle esitetään seuraava ennakkoratkaisukysymys:

Onko direktiivin 2013/32/EU 33 artiklan 2 kohdan d alakohtaa, luettuna yhdessä kyseisen direktiivin 2 artiklan q alakohdan kanssa, tulkittava siten, että se on esteenä jäsenvaltion lainsäädännölle, jonka mukaan tässä jäsenvaltiossa jätetty kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on jätettävä tutkimatta, jos toinen jäsenvaltio on lainvoimaisella päätöksellä hylännyt tässä toisessa jäsenvaltiossa aiemmin jätetyn kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen perusteettomana?

Perusteet:

- 1 A. Kantajat ovat kansalaisuudettomia palestiinalaisia Gazan kaistalta. Heidän esittämiensä syntymätodistusten mukaan kantaja 1 on syntynyt 28.1.1985, kantaja 2 24.12.2012 ja kantaja 3 4.1.2015. Kantajat ilmoittivat saapuneensa Saksaan 11.11.2019 ja hakeneensa turvapaikkaa 15.11.2019. Bundesamt rekisteröi heidän muodolliset turvapaikkahakemuksensa 22.11.2019.

- 2 Kantaja 1 ilmoitti kuulemisissaan, että hän lähti Gazan kaistalta lastensa kanssa vuonna 2018 ja matkusti muun muassa Espanjan ja Belgian kautta Saksaan. Hamas vainosi häntä ja hänen lapsiaan Gazan kaistalla hänen aviomiehensä poliittisen toiminnan vuoksi. Lisäksi kantajan 1 vanhemmat halusivat pakottaa hänet luovuttamaan lapsensa aviomiehen perheelle ja palaamaan yksin vanhempiansa kotiin. Kantajat ovat asuneet Belgiassa noin yhden vuoden ja hakeneet kansainvälistä suojelua. Kantajan 1 aviomies on asunut jo pitkään Saksassa.
- 3 Kantajan 1 aviomies ja kantajien 2 ja 3 isä saapui Saksaan jo vuonna 2014. Hänen kansainvälistä suojelua koskeva hakemuksensa hylättiin 31.3.2017 tehdyllä lainvoimaisella päätöksellä Gazan kaistalle maastapoistamisen uhalla.
- 4 Bundesamtin tekemä Eurodac-haku tuotti kantajan 1 osalta ryhmän 1 osumia Espanjassa ja Belgiassa. Bundesamtin Espanjan viranomaisille esittämää takaisinottopyyntöä hylättiin 28.11.2019 päivätyllä kirjeellä. Belgian viranomaisille ei esitetty takaisinottopyyntöä.
- 5 Belgian viranomaiset vastasivat 5.3.2021 päivätyllä kirjeellä Bundesamtin tietopyyntöön siten, että kantajan 1 21.8.2021 jättämä kansainvälistä suojelua koskeva hakemus hylättiin 5.7.2019 turvapaikkaperusteiden tutkimisen jälkeen, eikä sitä koskevaan päätökseen haettu muutosta. Belgian viranomaisten Bundesamtille toimittamien asiakirjojen mukaan hakemuksen hylkääminen perustui muun muassa siihen, ettei ollut uskottavasti osoitettu, että kantajaa 1 uhkasi vaino tai vakava haitta alkuperämaassaan. Gazan kaistalle palatessaan hän voisi saada tukea Yhdistyneiden kansakuntien Lähi-idässä olevien palestiinalaispakolaisten avustus- ja työjärjestöltä (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, jäljempänä UNRWA).
- 6 Bundesamt jätti 25.5.2021 tekemällään päätöksellä kantajien turvapaikkahakemukset tutkimatta, totesi, että oleskeluoikeudesta annetun lain (Aufenthaltsgesetz, jäljempänä AufenthG) 60 §:n 5 momentissa ja 7 momentin ensimmäisessä virkkeessä säädettyjä maastapoistamiskieltoja ei voida soveltaa, ja ilmoitti kantajille Gazan kaistalle maastapoistamisen uhasta. Bundesamt perusteli päätöstään olennaisilta osin seuraavasti: Turvapaikkalain (Asylgesetz, jäljempänä AsylG) 71a §:n 1 momentin mukaan uutta turvapaikkamenettelyä ei ole toteutettava. Kantajien Belgiassa käynnistämä turvapaikkamenettely oli päättynyt tuloksettomana. Hallintomenettelylain (Verwaltungsverfahrensgesetz, jäljempänä VwVfG) 51 §:n 1–3 momentissa tarkoitettuja perusteita menettelyn uudelleen aloittamiseksi ei ole. Tosiasiallinen ja oikeudellinen tilanne ei ole muuttunut, eivätkä kantajat ole esittäneet uusia todisteita.
- 7 Kantajat nostivat tästä päätöksestä kanteen 9.6.2021. He toteavat perusteluissaan lähinnä seuraavaa: Koska kantaja 1 on naimaton tai eronnut nainen, häntä uhkaa selvästi epäedullinen asema Gazan kaistalla. Erityisesti naisiin kohdistuva väkivalta on yhteiskunnallisesti hyväksyttyä, ja heidän pääsyään terveydenhoitoon ja työhön rajoitetaan. Tämän lisäksi kantajat eivät voisi turvata

perustoimeentuloaan Gazan kaistan epävarmojen olosuhteiden vuoksi. Tilannetta pahentaa se, että Gazan kaistalla ei ole perheen tukea. Myöskään UNRWA:lta ei olisi odotettavissa riittävää tukea. Belgian viranomaiset eivät ole tutkineet tätä riittävän perusteellisesti. Tästä riippumatta heidän on käytännössä mahdotonta palata Gazan kaistalle ja asettua jälleen UNRWA:n suojeluun. Tämän perusteella heille on kansalaisuudettomina palestiinalaisina myönnettävä pakolaisasema AsylG:n 3 §:n 3 momentin ja pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen (Geneven yleissopimus) 1 artiklan D kohdan nojalla (niin kutsuttu ipso facto -suoja).

- 8 Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin määräsi 31.8.2021 antamallaan päätöksellä [– –], että kanteella on lykkäävä vaikutus riidanalaiseen päätökseen sisältyvälle maastapoistamisuhalle lähinnä sen vuoksi, että Euroopan komission (jäljempänä komissio) asiassa C-8/20 esittämien huomautusten, jotka koskevat myöhemmän hakemuksen käsitettä ja joista unionin tuomioistuin ei ole tässä menettelyssä yksityiskohtaisemmin lausunut, perusteella on vakavia epäilyjä siitä, onko AsylG:n 71a § unionin oikeuden mukainen.
- 9 B. Asian käsittelyä lykätään ja unionin tuomioistuimelle esitetään SEUT 267 artiklan nojalla päätösosassa muotoiltu ennakkoratkaisukysymys Euroopan parlamentin ja neuvoston 26.6.2013 antaman direktiivin 2013/32/EU (EUVL L 180, s. 60) (nk. menettelydirektiivi II) 33 artiklan 2 kohdan d alakohdan, luettuna yhdessä kyseisen direktiivin 2 artiklan q alakohdan kanssa, tulkinnasta. Ennakkoratkaisukysymys on merkityksellinen asian ratkaisun kannalta ja edellyttää näin ollen unionin tuomioistuimen selvennystä.
- 10 I. Kansallinen oikeustila on seuraava:
- 11 1. Jos ulkomaalainen tekee sen jälkeen, kun turvallisessa kolmannessa valtiossa (AsylG:n 26a §), johon sovelletaan turvapaikkamenettelyn toteuttamista koskevasta toimivallasta annettuja unionin oikeussääntöjä, käyty ja hakemuksen hylkäämiseen johtanut turvapaikkamenettely on päättynyt, uuden turvapaikkahakemuksen, kansallisessa lainsäädännössä puhutaan toisesta hakemuksesta (AsylG:n 71a §:n 1 momentti). Toinen hakemus – samoin kuin myöhempi hakemus (AsylG:n 71 §:n 1 momentti) – tutkitaan kahdessa vaiheessa: Ensimmäinen vaihe koskee sitä, onko uusi turvapaikkamenettely toteutettava (AsylG:n 71a §:n 1 momentti). Edellytykset, joiden täytyessä uusi turvapaikkamenettely on suoritettava, ilmenevät – käsiteltävässä asiassa merkityksellisin osin – VwVfG:n 51 §:n 1 ja 2 momentista. Jos mitään perustetta uuden turvapaikkamenettelyn suorittamiselle ei ole, toinen hakemus on jätettävä tutkimatta (AsylG:n 29 §:n 1 momentin 5 kohta); hakijan esittämiä syitä sille, miksi hän pelkää alkuperämaassaan vainoa tai vakavaa haittaa, ei tällöin ole AsylG:n 31 §:n 2 momentista poiketen tutkittava tarkemmin, mutta on kuitenkin tutkittava, onko kansallisessa oikeudessa säädettyjä maastapoistamiskieltoja sovellettava (AsylG:n 31 §:n 3 momentti). Näin ollen toista hakemusta koskeva menettely päättyy, ellei tuomioistuinvalvonnasta muuta johdu. Jos sitä vastoin on olemassa peruste uuden turvapaikkamenettelyn suorittamiseksi, toinen hakemus

otetaan tutkittavaksi ja toimivaltaisen viranomaisen on toisessa vaiheessa tutkittava, onko hakijalle myönnettävä kansainvälistä suojelua.

- 12 Myöhemmän hakemuksen (AsylG:n 71 §:n 1 momentti) ja toisen hakemuksen (AsylG:n 71a §:n 1 momentti) välinen ero on se, että ensimmäinen turvapaikkamenettely suoritettiin myöhemmän hakemuksen osalta Saksassa ja toisen hakemuksen osalta turvallisessa kolmannessa valtiossa.

Ks. Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgerichtin (Schleswig-Holsteinin hallintotuomioistuin, Saksa) 16.8.2021 tekemä ennakkoratkaisupyyntöön esittämistä koskeva päätös 9 A 178/21, ECLI:DE:VGSH:2021:0816.9A178.21.00, 20 kohta.

- 13 AsylG:n 71a §:n tarkoituksena ja tavoitteena on rinnastaa toinen hakemus myöhempään hakemukseen ja näin ollen kolmannen valtion tekemä turvapaikkahakemuksesta koskeva päätös Bundesamtin tekemään turvapaikkahakemuksesta koskevaan päätökseen.

Ks. Bundestags-Drucksache 12/4450, s. 27; Bundesverwaltungsgerichtin (liittovaltion ylin hallintotuomioistuin, Saksa) 14.12.2016 antama tuomio 1 C 4.16, ECLI:DE:BVerwG:2016:141216U1C4.16.0, 30 kohta.

- 14 Unionin tuomioistuimen aikaisemman oikeuskäytännön mukaan AsylG:n 71a §:n 1 momenttia ei sovelleta, jos kolmas valtio ei ole Euroopan unionin jäsenvaltio

– ks. unionin tuomioistuimen 20.5.2021 antama tuomio C-8/20, ECLI:EU:C:2021:404 (Norjan hylkäämä turvapaikkahakemus), 31 kohta ja sitä seuraavat kohdat –

- 15 tai kun on kyse jäsenvaltiosta, jota Euroopan parlamentin ja neuvoston 13.12.2011 antama direktiivi 2011/95/EU (EUVL L 337, s. 9) (nk. määrittelydirektiivi) ei sido.

Ks. unionin tuomioistuimen 22.9.2022 antama tuomio C-497/21, ECLI:EU:C:2022:721 (Tanskan hylkäämä turvapaikkahakemus), 36 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

- 16 Sitä vastoin unionin tuomioistuin on tähän mennessä jättänyt nimenomaisesti avoimeksi kysymyksen siitä, voidaanko direktiivin 2013/32/EU 2 artiklan q alakohdassa ja 33 artiklan 2 kohdan d alakohdassa tarkoitettua myöhemmän hakemuksen käsitettä soveltaa jäsenvaltioiden välillä.

Ks. unionin tuomioistuimen 20.5.2021 antama tuomio C-8/20, ECLI:EU:C:2021:404, 30 ja 40 kohta ja 22.9.2022 antama tuomio C-497/21, ECLI:EU:C:2022:721, 36 ja 46 kohta.

- 17 Tämä kysymys tulee esille kahdessa eri tilanteessa: Ensimmäisessä tilanteessa toisen jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen on tutkinut siellä jätetyn

turvapaikkahakemuksen sisällöllisesti ja hylännyt sen lainvoimaisella päätöksellä. Tämä tilanne on nyt käsiteltävän asian kohteena. Toisessa tilanteessa toisen jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen on päättänyt lopettaa siellä suoritetun turvapaikkamenettelyn, koska hakija ei ole jatkanut tätä menettelyä. Tämä tilanne on kohteena toisessa asiassa, jonka osalta ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin esittää vielä unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön.

- 18 2. Asiaa koskevat kansallisen oikeuden säännökset ovat seuraavat:
- 19 AsylG:n 26a § (Turvalliset kolmannet valtiot)
- 20 [– –]
- (2) Euroopan unionin jäsenvaltioiden lisäksi turvallisia kolmansia valtioita ovat liitteessä I luetellut valtiot. [– –]
- 21 AsylG:n 29 § (Hakemukset, jotka on jätettävä tutkimatta)
- 22 (1) Turvapaikkahakemus jätetään tutkimatta, jos
- 23 [– –]
- 24 5. uutta turvapaikkamenettelyä ei 71 §:ssä tarkoitetun myöhemmän hakemuksen tai 71a §:ssä tarkoitetun toisen hakemuksen tapauksessa ole toteutettava.
- 25 [– –]
- 26 AsylG:n 31 § (Bundesamtin päätökset turvapaikkahakemuksista)
- 27 [– –]
- 28 (2) Päätöksissä, jotka tehdään tutkittavaksi otetuista turvapaikkahakemuksista ja 30 §:n 5 momentin mukaan, on nimenomaisesti todettava, myönnetäänkö ulkomaalaiselle pakolaisasema tai toissijainen suojeluasema ja tunnustetaanko hänen oikeutensa turvapaikkaan. [– –]
- 29 (3) Toisen momentin mukaisissa tapauksissa ja turvapaikkahakemuksia, joilta puuttuvat tutkittavaksi ottamisen edellytykset, koskevien päätösten yhteydessä on selvitettävä, täyttyvätkö AufenthG:n 60 §:n 5 tai 7 momentin edellytykset. [– –]
- 30 AsylG:n 71 § (Myöhempi hakemus)
- 31 (1) Jos ulkomaalainen tekee uuden turvapaikkahakemuksen (myöhempi hakemus) sen jälkeen, kun aiempi turvapaikkahakemus on peruutettu tai se on hylätty lopullisella päätöksellä, on uusi turvapaikkamenettely toteutettava vain, jos VwVfG:n 51 §:n 1–3 momentissa tarkoitetut edellytykset täyttyvät, minkä tutkiminen kuuluu Bundesamtin tehtäviin. [– –]
- 32 AsylG:n 71a § (Toinen hakemus)

- 33 (1) Jos ulkomaalainen tekee sen jälkeen, kun turvallisessa kolmannessa valtiossa (26a §), johon sovelletaan turvapaikkamenettelyn toteuttamista koskevasta toimivallasta annettuja unionin oikeussääntöjä tai jonka kanssa Saksan liittotasavalta on tehnyt tätä koskevan kansainvälisen sopimuksen, käyty ja hakemuksen hylkäämiseen johtanut turvapaikkamenettely on päättynyt, Saksassa turvapaikkahakemuksen (toinen hakemus), uusi turvapaikkamenettely on mahdollinen vain, jos Saksan liittotasavalta on vastuussa turvapaikkamenettelyn toteuttamisesta ja jos hallintomenettelylain VwVfG:n 51 §:n 1–3 momentissa tarkoitetut edellytykset täyttyvät, minkä tutkiminen kuuluu Bundesamtin tehtäviin.
- 34 [– –]
- 35 VwVfG:n 51 § (Menettelyn uudelleen aloittaminen)
- 36 (1) Viranomaisten on asianomaisen hakemuksesta päätettävä hallintotoimen, johon ei voida enää hakea muutosta, kumoamisesta tai muuttamisesta, kun
- 37 1. hallintotoimen perustana oleva tosiasiallinen tai oikeudellinen tilanne on myöhemmin muuttunut asianomaisen eduksi;
- 38 2. on olemassa uusia todisteita, jotka olisivat johtaneet asianomaisen kannalta edullisempaan ratkaisuun;
- 39 3. [– –]
- 40 (2) Hakemus voidaan ottaa tutkittavaksi vain, jos asianomainen oli aiemmassa menettelyssä törkeään huolimattomuuteen syylistymättä kykenemätön vetoamaan menettelyn uudelleen aloittamisen perusteeseen erityisesti oikeussuojakeinoja käyttämällä.
- 41 II. Päätösosassa esitetty kysymys edellyttää selvennystä ja on kantajan 1 osalta merkityksellinen asian ratkaisun kannalta. Kantajien 2 ja 3 osalta Bundesamt ei ole tähän mennessä tutkinut, ovatko he jättäneet turvapaikkahakemukset myös Belgiassa ja, tarvittaessa, onko nekin hylätty. Tämä on selvitettävä kansallisessa menettelyssä.
- 42 Tosiseikkojen ja riidan nykytilanteen perusteella AsylG:n 71a §:n 1 momentissa säädetty edellytykset kantajan 1 turvapaikkahakemuksen tutkimatta jättämiselle täyttyvät (jäljempänä 1.). Esitettyä kysymystä ei myöskään voida pitää selvänä (acte clair) (jäljempänä 2.). Näin ollen riidanalaisen päätöksen 1 kohdasta nostettu kante olisi kantajan 1 osalta hylättävä pelkästään kansallisen oikeuden perusteella. Riidanalainen päätös olisi sitä vastoin kumottava kantajan 1 osalta, mikäli AsylG:n 71a §:n 1 momentti olisi unionin oikeuden vastainen, jolloin sitä ei voitaisi soveltaa. Tässä tapauksessa Bundesamtin pitäisi tutkia viran puolesta, onko kantajalle 1 myönnettävä kansainvälistä suojelua.
- 43 1. AsylG:n 29 §:n 1 momentin 5 kohdan toisessa vaihtoehdossa ja 71a §:n 1 momentissa säädetty edellytykset kantajan 1 turvapaikkahakemuksen tutkimatta

jättämislle täytyvät. Toisessa jäsenvaltiossa on päätynyt tulokseton turvapaikkamenettely, koska Belgian viranomaiset ovat 5.7.2019 tekemällään päätöksellä hylänneet kantajan 1 turvapaikkahakemuksen eikä hän ole hakenut muutosta tähän päätökseen. Kun Bundesamt on päättänyt ratkaista kantajien turvapaikkahakemuksen, se on käyttänyt oikeuttaan ottaa vastuu hakemuksen käsittelystä (asetuksen (EU) N:o 604/2013 17 artiklan 1 kohta); viimeistään tämän seurauksena vastaaja on tullut vastuuseen heidän turvapaikkamenettelyjensä suorittamisesta.

- 44 Edellytykset uuden turvapaikkamenettelyn suorittamiselle eivät täyty tosiseikkojen ja riidan nykytilanteen perusteella. Erityisesti tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa ei ole tapahtunut olennaista muutosta kantajan 1 eduksi. Tällaisesta muutoksesta on, kun VwVfG:n 51 §:n 1 momentin 1 kohtaa tulkitaan unionin oikeuden mukaisesti, kyse silloin, kun on ilmennyt tai esitetty uusia seikkoja tai perusteita, jotka lisäävät merkittävästi sen todennäköisyyttä, että kantajalle 1 on myönnettävä kansainvälistä suojelua.

Ks. Verwaltungsgericht Mindenin 21.6.2022 antama tuomio 1 K 2351/20.A, ECLI:DE:VGMI:2022:0621.1K2351.20A.00, 31 kohta ja sitä seuraava kohta sekä Verwaltungsgericht Kölnin (Kölnin hallintotuomioistuin, Saksa) 3.8.2022 antama tuomio 20 L 800/22.A, ECLI:DE:VGK:2022:0803.20L800.22A.00, 18 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

- 45 Direktiivin 2013/32/EU 33 artiklan 2 kohdan d alakohdassa tarkoitettuja ”uusien” seikkoja tai perusteita ovat paitsi seikat ja perusteet, jotka ovat ilmenneet kansainvälistä suojelua koskevaa aiempaa hakemusta koskeneen menettelyn lainvoimaisen päättämisen jälkeen, myös seikat tai perusteet, jotka olivat olemassa jo ennen tämän menettelyn päättämistä mutta joihin hakija ei tuolloin vedonnut.

Ks. unionin tuomioistuimen 9.9.2021 antama tuomio C-18/20, ECLI:EU:C:2021:710 (Tanskan hylkäämä turvapaikkahakemus), 44 kohta.

- 46 Uudet perusteet ja seikat on kuitenkin otettava huomioon vain, kun turvapaikanhakija oli törkeään huolimattomuuteen syyllistymättä kykenemätön vetoamaan näihin perusteisiin tai seikkoihin ensimmäisessä menettelyssä tai myöhemmässä tuomioistuinmenettelyssä. Tämä johtuu AsylG:n 71 §:n 1 momentissa olevasta nimenomaisesta viittauksesta VwVfG:n 51 §:n 2 momenttiin, jolla kansallinen lainsäätäjät on käyttänyt sille direktiivin 2013/32/EU 40 artiklan 4 kohdassa annettua harkintavaltaa unionin oikeuden mukaisesti.

Ks. Verwaltungsgericht Düsseldorfin (Düsseldorfin hallintotuomioistuin, Saksa) 24.1.2022 tekemä päätös 1 L 34/22.A, ECLI:DE:VGD:2022:0124.1L34.22A.00, 6 kohta ja sitä seuraava kohta sekä Verwaltungsgericht Mindenin 21.6.2022 antama tuomio 1 K 2351/20.A, ECLI:DE:VGMI:2022:0621.1K2351.20A.00, 34 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

- 47 AsylG:n 71 §:n 1 momentin ensimmäinen virke ja VwVfG:n 51 §:n 2 momentti ovat myös muutoin unionin oikeuden mukaisia. Se, että VwVfG:n 51 §:n 2 momentissa oleva ilmaisu ("törkeään huolimattomuuteen syyllistymättä") poikkeaa sanamuodoltaan direktiivin 2013/32/EU 40 artiklan 4 kohdassa olevasta ilmaisusta ("hänenä itsestään riippumattomista syistä"), ei ole ristiriidassa tämän kanssa. Ensin mainittu säännös suosii turvapaikanhakijoita, minkä vuoksi sitä ei voida moittia unionin oikeuden kannalta (direktiivin 2013/32/EU 5 artikla).

Ks. Verwaltungsgericht Mindenin 10.2.2022 antama tuomio 2 K 41/19.A, ECLI:DE:VGMI:2022:0210.2K41.19A.00, 45 kohta ja sitä seuraava kohta sekä 21.6.2022 antama tuomio 1 K 2351/20.A, ECLI:DE:VGMI:2022:0621.1K2351.20A.00, 34 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

- 48 Tämän perusteella kantaja 1 ei ole esittänyt uusia seikkoja tai perusteita, jotka johtaisivat uuden turvapaikkamenettelyn suorittamiseen. Siltä osin kuin hän viittaa turvapaikkahakemuksensa tueksi tosiasiallisiin tapahtumiin, jotka edelsivät hänen lähtöään Gazan kaistalta, ei ole ilmeistä, mistä syistä hän oli törkeään huolimattomuuteen syyllistymättä estynyt vetoamasta näihin olosuhteisiin Belgiassa suoritettuna turvapaikkamenettelyn puitteissa tai myöhemmässä tuomioistuimenmenettelyssä. Siltä osin kuin kantaja 1 ottaa esille naisten aseman Gazan kaistalla, siellä vallitsevat elinolot, UNRWA:n kyvyn tukea sikäläistä väestöä sekä mahdollisuuden palata Gazan kaistalle, ei ole ilmeistä, että tosiasiallinen tilanne olisi tällä välin muuttunut. Kantajan 1 väitteestä, jonka mukaan hän on eronnut puolisoistaan (kantajien 2 ja 3 isästä), ei tosiseikkojen ja riidan nykytilanteesta voida päätellä, missä määrin tämä seikka vaikuttaa merkittävästi sen todennäköisyyteen, että kantajalle 1 on myönnettävä kansainvälistä suojelua.
- 49 2. Esitettyä kysymystä ei voida pitää selvänä (acte clair) ainakaan sen jälkeen, kun komission asiassa C-8/20 esittämät huomautukset ovat tulleet tietoon.

Ks. tältä osin Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalenin (Nordrhein-Westfalenin ylempi hallintotuomioistuin, Saksa) 9.12.2021 tekemä päätös 17 B 1728/21.A, ECLI:DE:OVGNRW:2021:1209.17B1728.21A.00, 6 kohta ja 31.3.2022 tekemä päätös 1 B 375/22.A, ECLI:DE:OVGNRW:2022:0331.1B375.22A.00, 7 kohta ja sitä seuraavat kohdat; Niedersächsisches Oberverwaltungsgerichtin (Ala-Saksin ylempi hallintotuomioistuin, Saksa) 22.6.2022 tekemä päätös 8 MC 74/22, ECLI:DE:OVGNI:2022:0622.8MC74.22.00, 9 kohta; toinen näkemys Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremenin (Bremenin ylempi hallintotuomioistuin, Saksa) 3.11.2020 antama tuomio 1 LB 28/20, ECLI:DE:OVGHB:2020:1103.1LB28.20.00, 45 kohta ja sitä seuraavat kohdat ja Niedersächsisches Oberverwaltungsgerichtin 28.12.2022 tekemä päätös 11 LA 280/21, ECLI:DE:OVGNI:2022:1228.11LA280.21.00, 53 kohta.

50 Komissio katsoi edellä mainitussa menettelyssä, että unionin oikeus on esteenä myöhemmän hakemuksen käsitteen soveltamiselle jäsenvaltioiden välillä. Perusteluina se totesi lähinnä, että tämän käsitteen soveltaminen jäsenvaltioiden välillä merkitsisi kielteisten turvapaikkapäätösten tietynasteista vastavuoroista tunnustamista ja että tällaisesta ei lähtökohtaisesti säädetä unionin nykyisessä turvapaikkalainsäädännössä. Monet seikat puoltavat sitä, että unionin lainsäätäjän on nimenomaisesti ja riittävän selkeästi päätettävä tällaisesta askeleesta kohti vastavuoroista tunnustamista varsinkin, kun hakemuksen luokitteluun myöhemmäksi hakemukseksi aiheutuu huomauttavia seurauksia turvapaikanhakijoille.

Ks. 20.5.2020 päivätyn kirjelmän 34 kohta ja sitä seuraava kohta, saatavilla osoitteessa https://ec.europa.eu/dgs/legal_service/submissions/c2020-8-obs_de.pdf.

51 Kyseessä on acte clair -tilanne, kun unionin oikeuden oikea soveltaminen on niin ilmeistä, ettei esitetyn kysymyksen ratkaisemisesta ole mitään perusteltua epäilyä.

Ks. unionin tuomioistuimen 6.10.1982 antama tuomio 283/81, ECLI:EU:1982:335, 16 kohta ja 6.10.2021 antama tuomio C-561/19, ECLI:EU:C:2021:799, 33 kohta sekä 39 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

52 Nämä edellytykset eivät täyty käsiteltävässä asiassa. Komission unionin oikeuden tulkinnasta esittämät huomautukset ovat keskeisessä asemassa, koska komissio toimii ”perussopimusten valvojana”, jonka tehtävänä on myös muun muassa valvoa sitä, että jäsenvaltiot noudattavat unionin oikeutta (ks. erityisesti SEUT 258 artikla). Komission väitteitä ei lisäksi – riippumatta siitä, hyväksytäänkö ne asiasisällön osalta – ole ilmeisesti hylättävä. Lopuksi on todettava, että komission väitteet eivät ole myöskään ristiriidassa julkisasiamiehen toteamusten kanssa.

Näin kuitenkin Niedersächsisches Obergerverwaltungsgerichtin 28.12.2022 tekemä päätös 11 LA 280/21, ECLI:DE:OVGNI:2022:1228.11 LA 280.21.00, 54 kohta.

53 Näissä väitteissä sivuutetaan julkisasiamiehen kanta. Viimeksi mainitun tehtävänä on unionin tuomioistuimen analyysiä edeltävän pohdinnan esittäjänä esittää perusteltuja ratkaisuehdotuksia (SEUT 252 artiklan toinen kohta); lopullisen ratkaisun antaminen unionin oikeuden tulkinnasta kuuluu yksinomaan unionin tuomioistuimelle (SEUT 267 artikla).

54 III. Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin toteaa esitetystä kysymyksestä seuraavaa:

55 Julkisasiamies Saugmandsgaard Øen 18.3.2021 esittämän ratkaisuehdotuksen C-8/20 (ECLI:EU:C:2021:221) mukaisesti ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin katsoo, että direktiivin 2013/2013/EU 33 artiklan 2 kohdan d alakohdalla, luettuna yhdessä 2 artiklan q alakohdan kanssa, on tulkittava siten, että se ei ole esteenä jäsenvaltion lainsäädännölle, jonka mukaan tässä jäsenvaltiossa jätetty

kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on jätettävä tutkimatta, jos toinen jäsenvaltio on lainvoimaisella päätöksellä hylännyt tässä toisessa jäsenvaltiossa aiemmin jätetyn kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen perusteettomana. Tämä oikeudellinen näkemys vastaa myös pitkälti yksimielistä kansallista oikeuskäytäntöä **ennen** kuin komission kanta tuli tietoon.

Ks. Sächsisches Oberverwaltungsgerichtin (Saksin ylempi hallintotuomioistuin, Saksa) 27.7.2020 tekemä päätös 5 A 638/19.A, ECLI:DE:OVGSN:2020:0727.5A638.19.A.00, 12 kohta ja sitä seuraavat kohdat; Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburgin (Berliini-Brandenburgin ylempi hallintotuomioistuin, Saksa) 22.10.2018 tekemä päätös OVG 12 N 70.17, ECLI:DE:OVGBEBB:2018:1022.OVG12N70.17.00, 7 kohta; Verwaltungsgericht Mindenin 9.12.2019 antama tuomio 10 K 995/18.A, ECLI:DE:VGMI:2019:1209.10K995.18A.00, 34 kohta ja sitä seuraava kohta ja Verwaltungsgericht Cottbusin (Cottbusin hallintotuomioistuin, Saksa) 14.5.2020 antama tuomio 8 K 1895/18.A, ECLI:DE:VGCOTTB:2020:0514.8K1895.18.A.00, 21 kohta; ks. kuitenkin myös Bundesverwaltungsgerichtin 14.12.2016 antama tuomio 1 C 4.16, BVerwGE 157, 18, 26 kohta (jätetään avoimeksi).

- 56 Muina perusteluina viitataan yleisesti julkisasiamies Saugmandsgaard Øen 18.3.2021 antamaan ratkaisuehdotukseen C-8/20 (49–86 kohta) ja erityisesti toteamuksiin, jotka koskevat direktiivin 2013/32/EU 2 artiklan q alakohdan sanamuotoa (75 kohta) ja edelleen liikkumisen estämistä (77 kohta ja sitä seuraavat kohdat). Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin huomauttaa lisäksi, että direktiivin 2013/32/EU 40 artiklan 1 kohta ei johda muuhun tulokseen. Siinä käytetty myöhemmän hakemuksen käsite, joka edellyttää, että lisäselvitykset annetaan tai myöhempi hakemus tehdään ”samassa jäsenvaltiossa”, sisältää, samoin kuin direktiivin 2013/32/EU 41 artiklan 1 kohdan b alakohta, direktiivin 2 artiklan q alakohdassa olevan ”myöhemmän hakemuksen” määritelmän perusteella erityissäännöksen, joka koskee myöhempien hakemusten alaryhmää eli samassa jäsenvaltiossa tehtäviä hakemuksia.

Ks. Sächsisches Oberverwaltungsgerichtin 27.7.2020 tekemä päätös 5 A 638/19.A, ECLI:DE:OVGSN:2020:0727.5A638.19.A.00, 18 kohta ja sitä seuraavat kohdat ja Verwaltungsgericht Mindenin 31.7.2017 tekemä päätös 10 L 109/17.A, ECLI:DE:VGMI:2017:0731.10L109.17A.00, 22 kohta ja sitä seuraava kohta.

- 57 Lisäksi on huomattava, että unionin tuomioistuin on neuvoston 1.12.2005 antaman direktiivin 2005/85/EY (EUVL L 326, s. 13) (nk. menettelydirektiivi I) 25 artiklan osalta jo lähtenyt siitä, että myöhemmän hakemuksen käsitettä sovelletaan jäsenvaltioiden välillä.

Ks. unionin tuomioistuimen 6.6.2013 antama tuomio C-648/11, ECLI:EU:C:2013:367, 63 kohta ja sitä seuraava kohta.

58 Siinä todetaan seuraavaa (korostus tässä):

”63 Lisäksi tällainen – – tulkinta – – ei merkitse – – sitä, että ilman huoltajaa tuleva alaikäinen, jonka turvapaikkahakemus on **asiasisällön osalta hylätty** ensimmäisessä jäsenvaltiossa, voisi sitten pakottaa toisen jäsenvaltion käsittelemään turvapaikkahakemuksen.

64 Direktiivin 2005/85 25 artiklasta nimittäin ilmenee, että niiden tapausten lisäksi, joissa hakemusta ei tutkita asetuksen N:o 343/2003 mukaisesti, jäsenvaltiot eivät ole velvollisia tutkimaan, onko hakija pakolainen, kun hakemukselta katsotaan puuttuvan tutkittavaksi ottamisen edellytykset muun muassa siksi, että hakija on tehnyt samanlaisen hakemuksen **saatuun** itselleen vastaisen **lainvoimaisen päätöksen**.”

59 Nämä toteamukset koskevat direktiivin 2005/85/EY 25 artiklan 2 kohdan f alakohdtaa, joka on direktiivin 2013/32/EU 33 artiklan 2 kohdan d alakohdan edeltäjä.

60 Lopuksi on vielä viitattava julkisasiamies Botin tekemään arviointiin, jonka mukaan ” jäsenvaltiot – – tunnustavat toistensa antamat turvapaikkapäätökset, jos ne ovat kielteisiä”.

Ks. 13.6.2018 esitetty ratkaisuehdotus C-213/17, ECLI:EU:C:2018:434, 107 kohta.

61 Edellä esitetystä seuraa, että komission tavoittelemalla turvapaikka-asioita koskevan johdetun oikeuden muuttamisella

– ks. 13.7.2016 annettu ehdotus kansainvälistä suojelua unionissa koskevan yhteisen menettelyn luomisesta ja direktiivin 2013/32/EU kumoamisesta (COM(2016) 467 final), 42 artiklan 1 kohta –

62 on ainoastaan tarkentava merkitys. Myöhemmän hakemuksen käsitteen soveltaminen jäsenvaltioiden välillä on sallittua jo nykyisin voimassa olevan unionin oikeuden mukaan.

63 IV. Jos on katsottava, että unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 99 artiklassa asetetut edellytykset asian ratkaisemiseksi määräyksellä ja 105 artiklassa asetetut nopeutetun menettelyn edellytykset eivät täyty, ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin pyytää unionin tuomioistuimen presidenttiä määräämään, että tämän asian käsittelylle annetaan etusija työjärjestyksen 53 artiklan 3 kohdan mukaan. Lisäksi unionin tuomioistuinta pyydetään tutkimaan, voidaanko yksittäisistä menettelyvaiheista, erityisesti istunnon pitämisestä asianosaisten kuulemiseksi (työjärjestyksen 76 artiklan 2 kohta) ja ratkaisuehdotuksen esittämisestä (unionin tuomioistuimen perussäännön 20 artiklan viides kohta), luopua.

64 Ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen mielestä on olemassa erityisiä olosuhteita, jotka oikeuttavat etusijan antamisen asian käsittelylle:

Ennakkoratkaisukysymys koskee yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän peruskysymystä eli myöhemmän hakemuksen käsitteen soveltamista jäsenvaltioiden välillä ja näin ollen välillisesti muiden jäsenvaltioiden turvapaikkahakemuksia koskevien (hylkäävien) päätösten vastavuoroista tunnustamista. Esitetty kysymys koskee ainakin Saksassa merkittävää määrää turvapaikkamenettelyistä. Vuonna 2020 Saksassa jätettiin tutkimatta 4 110 ja vuonna 2021 3 166 toista hakemusta.

- 65 Lisäksi on huomattava, että useat saksalaiset tuomioistuimet ovat sen jälkeen, kun komission kanta tuli tietoon vuoden 2020 toisella vuosipuoliskolla, menettelyissä, joissa Bundesamt on jättänyt turvapaikkahakemuksen tutkimatta AsylG:n 29 §:n 1 momentin 5 kohdan toisen vaihtoehdon ja 71a §:n 1 momentin nojalla, määränneet, että kanteilla on lykkäävä vaikutus, ja ne ovat lykanneet kanteiden käsittelyjä unionin tuomioistuimen antamaan ratkaisuun saakka.

Ks. esim. Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalenin 9.12.2021 tekemä päätös 17 B 1728/21.A, ECLI:DE:OVGNRW:2021:1209.17B1728.21A.00, 31.3.2022 tekemä päätös 1 B 375/22.A, ECLI:DE:OVGNRW:2022:0331.1B375.22A.00 ja 10.1.2023 tekemä päätös 19 B 1030/22.A, ECLI:DE:OVGNRW:2023:0110.19B1030.22A.00 sekä Niedersächsisches Oberverwaltungsgerichtin 22.6.2022 tekemä päätös 8 MC 74/22, ECLI:DE:OVGNI:2022:0622.8MC74.22.00; Verwaltungsgericht Mindenin 31.8.2021 tekemä päätös 1 L 547/21. A, ECLI:DE:VGMI:2021:0831.1L547.21A.00 ja Verwaltungsgericht Wiesbadenin (Wiesbadenin hallintotuomioistuin, Saksa) 16.3.2022 tekemä päätös 1L 226/22.WI.A, ECLI:DE:VGWIESB:2022:0316.1L226.22.WI.A.00.

- 66 Koska – kuten edellä on esitetty – unionin tuomioistuin on jättänyt tämän kysymyksen avoimeksi sekä asiassa C-8/20 että myös asiassa C-497/21, tämä kansallisen turvapaikkakäytännön kannalta tärkeä kysymys on ollut ratkaisematta jo yli kahden vuoden ajan. Se viivästyttää entisestään lopullisen ratkaisun tekemistä useista turvapaikkahakemuksista. Tämä on tuskin linjassa direktiivin 2013/32/EU perusajatuksen, joka on turvapaikkahakemusten mahdollisimman nopea ratkaiseminen (ks. direktiivin 2013/32/EU 31 artikla ja 18 perustelukappale), kanssa.
- 67 Yksittäisistä menettelyvaiheista luopumista koskeva pyyntö perustellaan seuraavasti: Nyt esitettävä ennakkoratkaisukysymys oli – kuten edellä on todettu – jo asioiden C-8/20 ja C-497/21 kohteena. Asiassa C-8/20 tämän kysymyksen otti esille 20.5.2020 päivätyssä kirjelmässä (23 kohta ja sitä seuraavat kohdat) komissio ja asiassa C-497/21 ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin.

Ks. Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgerichtin 16.8.2021 tekemä ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskeva päätös 9 A 178/21, ECLI:DE:VGSH:2021:0816.9A178.21.00, ensimmäinen kysymys.

68 Julkisasiamies on – kuten edellä on todettu – jo ottanut perusteellisesti kantaa tähän kysymykseen ratkaisuehdotuksessaan C-8/20 49–86 kohta). Ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen tiedossa ei ole tätä kysymystä koskevia uusia näkökohtia, jotka olisi tähän mennessä jätetty huomiotta. Vaikuttaa todennäköiseltä, että myös tästä syystä asiassa C-497/21 ja asiassa C-364/22, joka niin ikään seuraa julkisasiamiehen ratkaisuehdotusta C-8/20, on luovuttu istunnon pitämisestä ja julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksen (uudelleen) esittämisestä.

[–] [päättöksen tekemiseen osallistuneiden tuomareiden nimet]

[–]

[–] [oikeaksi todistamiseen liittyvä merkintä]

TYÖASIAKIRJA