

**Asia C-406/22**

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

**Jättämispäivä:**

20.6.2022

**Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:**

Krajský soud v Brně (Tšekki)

**Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:**

20.6.2022

**Kantaja:**

CV

**Vastaaja:**

Ministerstvo vnitra České republiky

---

**Pääasian kohde**

Sellaisesta vastaajan ratkaisusta nostettu kanne, jolla hylättiin kantajan kansainvälistä suojelua koskeva hakemus ilmeisen perusteettomana.

**Ennakkoratkaisupyynnön kohde**

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä 26.6.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/32/EU (jäljempänä direktiivi) tiettyjen säännösten tulkintaa.

**Ennakkoratkaisukysymykset**

1. Onko direktiivin 37 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen turvallisten alkuperämaiden määrittämisen perusteena käytettävää direktiivin liitteessä I olevaa b alakohtaa eli sitä, että missä määrin kyseinen maa antaa suojaa vainolta tai huonolta kohtelulta kunnioittamalla ihmisoikeuksien ja perusvapauksien

suojaamiseksi tehdyssä yleissopimuksessa vahvistettuja oikeuksia ja vapauksia ja erityisesti niitä oikeuksia, joista ei voida poiketa mainitun yleissopimuksen 15 artiklan 2 kappaleen nojalla, tulkittava siten, että jos maa poikkeaa ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen mukaisista sopimusvelvoitteistaan tämän yleissopimuksen 15 artiklassa tarkoitettun uhan vuoksi, se ei enää täytä turvallisena alkuperämaana pitämisen edellytyksiä?

2. Onko direktiivin 36 ja 37 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä sille, että jäsenvaltio määrittää maan turvallisesti alkuperämaaksi vain osittain ja tietyin alueellisin poikkeuksin, jolloin oletus siitä, että kyseinen osa maasta on hakijan kannalta turvallinen, ei päde, ja jos jäsenvaltio määrittää maan turvallisesti tällaisin alueellisin poikkeuksin, kyseistä maata ei voida pitää kokonaisuudessaan direktiivissä tarkoitettuna turvallisena alkuperämaana?

3. Jos jompaankumpaan edellä esitettyyn ennakkoratkaisukysymykseen vastataan myöntävästi, onko direktiivin 46 artiklan 3 kohtaa, luettuna yhdessä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan kanssa, tulkittava siten, että tuomioistuimen, joka tekee ratkaisun direktiivin 32 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua ilmeisen perusteettomasta hakemuksesta direktiivin 31 artiklan 8 kohdan b alakohdan mukaisessa tutkintamenettelyssä annetusta päätöksestä tehdystä valituksesta, on edellä mainituista syistä otettava viran puolesta asia uudelleen tarkasteltavaksi unionin oikeuden vastaisesta maan turvallisesti määrittämisestä huolimatta, vaikkei hakija olisi vaatinut sitä?

### **Sovellettavat unionin ja kansainvälisen oikeuden säännökset**

Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä **perusoikeuskirja**) 18 ja 47 artikla.

**Direktiivin** johdanto-osan 11, 12 ja 40–42 ja 46 perustelukappale, 1 artikla, 31 artiklan 8 kohta, 32 artiklan 2 kohta, 36, 37 ja 46 artikla sekä liite I.

Pöytäkirja N:o 24 Euroopan unionin jäsenvaltioiden kansalaisten turvapaikasta (jäljempänä **pöytäkirja N:o 24**).

Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (jäljempänä **yleissopimus**) 15 artikla ja pakolaisten oikeusasemaa koskevan Geneven yleissopimuksen 3 artikla.

### **Tšekin lainsäädäntö, johon viitataan**

Turvapaikkalain nro 325/1999 (zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, jäljempänä turvapaikkalaki) **16 §:n 2 ja 3 momentin** mukaan kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on hylättävä ilmeisen perusteettomana, jos hakija on kotoisin maasta, jota Tšekki pitää turvallisena alkuperämaana, paitsi jos hakija osoittaa, että hänen

tapauksessaan kyseistä maata ei voida pitää siinä tarkoitettuna turvallisena alkuperämaana. Jos tällaiselle hylkäämiselle on perusteet, ei arvioida, täyttääkö hakija turvapaikan tai toissijaisen suojelun perusteet ja onko hän esittänyt tosiseikkoja, jotka osoittavat, että hän voisi joutua vainon kohteeksi tai että häneen voisi kohdistua vakaa haittaa.

Turvapaikkalain **3d §:n** mukaan kansainvälistä suojelua hakevalla henkilöllä on oikeus jäädä Tšekin alueelle, mutta hänellä ei ole oikeutta oleskelulupaan. Lain **2 §:n 1 momentin b kohdan** mukaan ulkomaalaisella on kansainvälistä suojelua hakevan henkilön asema kanteen nostamiselle asetetun määräajan ja ministeriön päätöstä koskevan hallinto-oikeuslain (soudní řád správní) mukaisen oikeudenkäyntimenettelyn ajan, jos kanteella on lykkäävä vaikutus, tai siihen saakka, kunnes krajský soud (maakunnallinen tuomioistuin, Tšekki) tekee ratkaisun lykkäävän vaikutuksen myöntämättä jättämisestä, jos ulkomaalainen on hakenut sitä. Turvapaikkalain **32 §:n 2 momentin** mukaan turvapaikkalain 16 §:n 2 momentin mukaista päätöksestä nostetulla kanteella ei ole lykkäävää vaikutusta. Turvapaikkalain **85 b §:n 1 momentin** mukaan ministeriön on viran puolesta sen jälkeen, kun kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on hylätty ilmeisen perusteettomana, jollei tuomioistuin ole kumonnut hylkäyspäätöstä, tai sen jälkeen, kun krajský soud on päättänyt olla myöntämättä lykkäävää vaikutusta, jos lykkäävän vaikutuksen myöntämistä on pyydetty, annettava ulkomaalaiselle maastapoistumismääräys, joka on voimassa enintään yhden kuukauden ajan.

Turvapaikkalain **2 §:n 1 momentin k kohdan 3 alakohdan** mukaan maata pidetään turvallisena alkuperämaana, jos se on ratifioinut ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamisesta tehdyn yleissopimuksen ja noudattaa sen määräyksiä, tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevat vaatimukset mukaan luettuina. Turvapaikkalain ja ulkomaalaisten tilapäistä suojelua koskevan lain täytäntöönpanosta annetun asetuksen nro 328/2015 (vyhláška č. 328/2015 Sb., kterou se provádí zákon o azylu a zákon o dočasné ochraně cizinců, jäljempänä **asetus**) mukaan Moldovaa pidetään turvallisena alkuperämaana Transnistrian aluetta lukuun ottamatta.

Hallinto-oikeuslain nro 150/2002 (zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, jäljempänä hallinto-oikeuslaki) **73 §:n** mukaan tuomioistuimen on kantajan hakemuksesta ja vastaajan kuulemisen jälkeen myönnettävä kanteelle lykkäävä vaikutus, jos ratkaisun täytäntöönpanosta tai muista oikeudellisista seurauksista aiheutuisi kantajalle suhteettoman paljon suurempaa haittaa kuin mitä lykkäävän vaikutuksen myöntämisestä voisi aiheutua muille henkilöille, ja jos tämä ei ole vastoin tärkeää yleistä etua.

Hallinto-oikeuslain **76 §:n 1 momentin c kohdan** mukaan tuomioistuimen on kumottava riidanalainen ratkaisu menettelyvirheiden vuoksi, jos ne johtuvat hallintoviranomaisen olennaisten menettelysäännösten rikkomisesta, jos rikkominen on voinut johtaa lainvastaiseen ratkaisuun aineellisen kysymyksen osalta.

## Tiivistelmä tosiseikoista ja menettelystä pääasiassa

- 1 Moldovasta kotoisin oleva kantaja jätti 9.2.2022 kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen Tšekissä. Hän perusteli sen tuntemattomilta henkilöiltä saamallaan uhkauksilla. Vuonna 2015 hän oli todistamassa onnettomuutta, jossa auto ajoi jalkakäytävällä olleen miehen päälle aiheuttaen miehen kuoleman. Kantaja näki koko tilanteen. Tekijä pakeni paikalta. Kantaja kutsui paikalle ambulanssin ja poliisin. Samana yönä hänen talolleen tuli joitakin henkilöitä. Heillä oli päässään kommandopipot. He veivät hänet metsään ja pahoinpitelivät hänet. Tämän jälkeen kantaja pakeni. Hän palasi kotiin, vei tyttärensä ystävänsä luo hoitoon ja otti yhteyttä poliisiin. Tytär lähti sen jälkeen äitinsä luo turvaan Kazakstaniin. Poliisi ilmoitti tutkivansa asiaa mutta totesi, että se ei ole saanut selville tekijää eikä näin ollen ole voinut auttaa kantajaa. Kantaja ei palannut enää kotiin pelosta. Hän pysytteli näkymättömissä ystäviensä luona. Kaksi päivää myöhemmin hän kuitenkin palasi kotiin ja havaitsi, että hänen talonsa oli palanut. Tämän jälkeen kantaja pakeni Moldovasta. Eräs tuttava oli järjestänyt hänelle Romanian passin. Kantaja matkusti sen turvin Tšekkiin. Hän palasi Moldovaan vuosina 2016 ja 2019. Hän pyrki kuitenkin huolehtimaan siitä, että hänen käynnistään ei tiennyt kukaan muu hänen serkkujensa lisäksi. Poliisi on tutkinut asiaa jo seitsemän vuotta. Tekijää ei kuitenkaan ole löydetty.<sup>1</sup> Kantaja ei ole valittanut menettelystä missään.
- 2 Kantaja jätti kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen (jäljempänä kantajan hakemus) oleskelunsa laillistamiseksi Tšekissä. Hän myönsi, että vuonna 2016 hänet määrättiin hallinnollisella määräyksellä poistettavaksi maasta kahden vuoden ajaksi, koska hän oli työskennellyt väärennetyn Romanian passin turvin ja saanut vuonna 2020 maastapoistumismääräyksen, joka annettiin uudelleen 23.1.2022.
- 3 Vastaja hylkäsi kantajan hakemuksen 8.3.2022 tekemällään päätöksellä turvapaikkalain 16 §:n 2 momentin nojalla ilmeisen perusteettomana (jäljempänä hylkäävä päätös), koska Tšekki pitää Moldovaa turvallisenä alkuperämaana Transnistrian aluetta lukuun ottamatta, kuten asetuksessa on määritetty. Se myös keräsi eri lähteistä taustatietoa Moldovan poliittisesta tilanteesta sekä turvallisuus- ja ihmisoikeustilanteesta.
- 4 Jos [hakija] on kotoisin turvallisenä pidetystä alkuperämaasta, hänellä on todistustaakka osoittaa, että kyseistä maata ei voida pitää hänen tapauksessaan turvallisenä, mitä kantaja ei onnistunut vastaajan mukaan tekemään seuraavista syistä.
  - 1) Päätöksen tekohetkellä ei ollut tietoja siitä, että aseellinen konflikti naapurimaassa Ukrainassa olisi levinnyt Moldovan puolelle.

<sup>1</sup> Poliisin kerrotaan tietävän suunnilleen, kuka murhan teki, mutta heillä ei ole todisteita kyseistä henkilöä vastaan, jota he ovat väitetyksi etsineet jo 25 vuotta.

- 2) Vaikka vainoksi katsottavien tekojen<sup>2</sup> mahdollisuutta ei voida sulkea pois, erityisesti valtiohallintoa vastustavien henkilöiden syrjivän syytteeseen panemisen tai rankaisemisen osalta, kantajaa ei kuitenkaan voida lukea tällaisten henkilöiden ryhmään.
- 3) Mitä tulee tuntemattomien henkilöiden uhkailuihin, niiden väitetään tapahtuneen jo vuonna 2015, ja kantaja oli palannut kotimaahan sen jälkeen kahdesti ilman, että hän olisi käyttänyt kaikkia saatavilla olevan suojelun muotoja (esim. oikeusasiamiehen tai riippumattomien järjestöjen tarjoamaa suojelua).
- 4) Kantajan hakemuksen tarkoituksena on ainoastaan laillistaa hänen seuraava oleskelunsa Tšekissä.
- 5) Kantaja nosti kanteen vastaajan päätöksestä väittäen, että vastaaja ei ollut asianmukaisesti selvittänyt tosiseikkoja, ei ollut arvioinut kantajan hakemusta kattavasti kantajan subjektiiviset huolenaiheet huomioon ottaen eikä ollut ottanut huomioon hylkäävän päätöksen seurauksia.
- 6) Krajský soud hyväksyi 9.5.2022 kantajan pyynnön<sup>3</sup> kanteen lykkäävän vaikutuksen hyväksymisestä seuraavista syistä.
  - 1) Kantajaa uhkasi Moldovassa vakava haitta sellaisten yksityishenkilöiden taholta, jotka ovat vahingoittaneet häntä jo aiemmin.
  - 2) Venäläismieliset separatistijoukot siirtyivät taisteluvalmiuteen Transnistriassa 8.5.2022.
  - 3) Moldova on poikennut yleissopimuksen mukaisista velvoitteistaan.
- 7) Moldova julisti hätätilan tammikuussa 2022 energiakriisin vuoksi. Moldova ilmoitti 25.2.2022 Euroopan neuvostolle poikkeavansa yleissopimuksen mukaisista velvoitteistaan, mukaan lukien yleissopimuksen 10 artiklassa määrätty sananvapaus. Päivää aiemmin Moldovan parlamentti julisti sotilaallisen hätätilan reaktiona Venäjän hyökkäykseen Ukrainassa. Viisi päivää ennen vastaajan tekemää päätöstä, jossa tätä seikkaa ei oteta huomioon, eli 3.3.2022 Moldova poikkosi jälleen yleissopimuksen mukaisista velvoitteistaan viitaten tähän uuteen turvallisuushkaan. Se ilmoitti 28.4.2022 uudelleen jatkavansa yleissopimuksen mukaisista sopimusvelvoitteista poikkeamista sillä perusteella, että 21.4.2022 Moldovan parlamentti jatkoi hätätilaa 23.6.2022 asti.

<sup>2</sup> Vaatimuksista kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelemiseksi kansainvälistä suojelua saaviksi henkilöiksi, pakolaisten ja henkilöiden, jotka voivat saada toissijaista suojelua, yhdenmukaiselle asemalle sekä myönnetyn suojelun sisällölle 13.12.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/95/EU (jäljempänä direktiivi 2011/95) 9 artiklassa tarkoitettulla tavalla.

<sup>3</sup> Jos hakija ei olisi tehnyt tällaista pyyntöä, häntä ei enää pidettäisi kansainvälistä suojelua hakevana henkilönä, joka voisi laillisesti oleskella Tšekin alueella.

## Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy, miten tietyn maan pitämiseen turvallisenä alkuperämaana vaikuttaa se, että:

- a) maa poikkeaa yleissopimuksen mukaisista sopimusvelvoitteistaan, jos se on uhattuna;
- b) jäsenvaltio määrittää maan turvalliseksi alkuperämaaksi vain osittain, ei kokonaisuudessaan,

ja jos vähintään yksi näistä ongelmista johtaa siihen, että maa lakkaa olemasta turvallinen alkuperämaa, niin

- c) onko hallinnollisen tuomioistuimen otettava tämä seikka huomioon viran puolesta kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen hylkäävää päätöstä koskevassa menettelyssä.

### Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys (15 artiklan mukainen poikkeaminen yleissopimuksesta)

- 8 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa, että direktiivin 36 ja 37 artiklaan perustuva oletama riittävästä suojelusta alkuperämaassa on kumottavissa kiireellisyysyistä. Tällöin jäsenvaltion on varmistettava, että direktiivin säännöt pannaan täysimääräisesti täytäntöön.<sup>4</sup> Tästä seuraa, että tarkastellessaan hakemusta koskevaa hylkäyspäätöstä, joka perustuu kumottavissa olevaan oletamaan riittävästä suojasta alkuperämaassa, Euroopan unionin tuomioistuimen on tarkasteltava tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden yhteydessä paitsi sitä, onko hakija onnistuneesti kumonnut tämän oletaman, myös sitä, onko maan yleinen sisällyttäminen turvallisten alkuperämaiden luetteloon ylipäätään ollut direktiivin mukaista.
- 9 Muun muassa yleissopimuksessa vahvistettujen oikeuksien ja vapauksien kunnioittaminen, erityisesti niiden oikeuksien, joista ei voida poiketa yleissopimuksen 15 artiklan 2 kappaleen nojalla,<sup>5</sup> on mainittu direktiivin liitteessä I yhtenä turvallisen alkuperämaan määrittämisen kriteerinä.
- 10 Poikkeaminen velvoitteista, jotka johtuvat kaikista niin sanotuista poikkeuksen alaisista yleissopimuksen mukaisista oikeuksista, ei luonnollisesti tarkoita sitä, että nämä oikeudet lakkaisivat olemasta. Poikkeaminen antaa kuitenkin asianomaiselle valtiolle suuremman vapauden rajoittaa niitä.

<sup>4</sup> Ks. tuomio 25.7.2018, A v. Migrationsverket (C- 404/17, EU:C:2018:588, 25, 26 ja 31 kohta).

<sup>5</sup> Näitä ovat oikeus elämään, paitsi silloin kun on kysymys laillisista sotatoimista johtuvista kuolemantapauksista, kidutuksen kieltö, orjuuden tai pakkotyön kieltö ja laittomien rangaistusten kieltö.

- a) Kyseisen valtion kansallisilla viranomaisilla on laaja harkintavalta puuttua näihin oikeuksiin, toisin kuin tavanomaisessa, muussa kuin hätätilanteessa.<sup>6</sup>
- b) Näihin oikeuksiin puuttuminen on arvioitava muulla tavalla, erityisesti seuraavien kahden arviointiperusteen näkökulmasta: i) tilanteen kiireellisyyden ehdottomasti edellyttämän ulottuvuuden huomioiminen ja ii) yhteensopivuus muiden kansainvälisen oikeuden mukaisten velvoitteiden kanssa (esim. kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus tai kidutuksen vastainen Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimus, jonka sopimuspuoli Moldavia on, tai Geneven yleissopimukset).<sup>7</sup>
- 11 Kielellisen tulkinnan perusteella voitaisiin tulla siihen tulokseen, että yleissopimuksen 15 artiklan mukainen poikkeaminen merkitsee, että kyseinen valtio lakkaa olemasta turvallinen maa. Siten tällainen valtio ilmoittaisi, ettei se enää suojele yleissopimuksen mukaisia oikeuksia ja vapauksia entiseen tapaan. Tässä yhteydessä on viitattava direktiivin johdanto-osan 42 perustelukappaleeseen, jonka mukaan kolmannen maan määrittäminen turvalliseksi alkuperämaaksi tätä direktiiviä sovellettaessa ei voi antaa ehdottomia turvatakeita kyseisen maan kansalaisille, ja liitteeseen I, jossa säädetään poikkeuksien alaisten oikeuksien kunnioittamisesta ja jossa tämän jälkeen korostetaan oikeuksia, joista ei voida poiketa. Vastaavasti voidaan viitata myös pöytäkirjaan N:o 24, jossa määrätään, että jos jäsenvaltio poikkeaa yleissopimuksen mukaisista velvoitteista, muut jäsenvaltiot ovat velvollisia hyväksymään käsiteltäväksi kyseisen jäsenvaltion kansalaisen jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen. Poikkeava jäsenvaltio lakkaa näin ollen olemasta turvallinen alkuperämaa muille jäsenvaltioille, ja tätä päätelmää olisi ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan sovellettava erityisesti silloin, kun poikkeava maa on kolmas maa.
- 12 Toinen tulkintatapa tarjoaa lähestymistavan, jonka mukaan valtio ei lakkaa kunnioittamasta yleissopimuksen mukaisia oikeuksia ja vapauksia edes poikkeamisen jälkeen. Pelkkä poikkeaminen ei todellisuudessa merkitse täydellistä ”luopumista” Strasbourgin ihmisoikeuksien suojelumekanismista. Kyseessä ei ole yleissopimuksen 58 artiklan mukainen yleissopimuksen irtisanominen, vaan näiden oikeuksien kunnioittamista koskeva ”hätätilajärjestelmä”, jonka edellytyksenä on, että kyseinen valtio ei voi poiketa tietyistä oikeuksista edes tämän järjestelmän puitteissa.
- 13 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on taipuvainen tulkintaan, jonka mukaan yleissopimuksen 15 artiklan mukainen poikkeaminen merkitsee automaattisesti sitä, että kyseistä maata ei voida pitää turvallisena alkuperämaana.

<sup>6</sup> Ks. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen täysistunnon tuomio 18.1.1978, Irlanti v. Yhdistynyt kuningaskunta (valitus nro 5310/71, 207 kohta).

<sup>7</sup> Ks. esim. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 20.3.2018, Mehmet Hasan Altan v. Turkki (valitus nro 13237/17, 94 kohta) ja tuomio Şahin Alpay v. Turkki, 78 kohta.

**Toinen ennakkoratkaisukysymys (alkuperämaan tietyn alueen määrittäminen turvalliseksi)**

- 14 Jäsenvaltioiden käytännöistä löytyy alueellisia poikkeuksia<sup>8</sup> tietyille maantieteellisille alueille tai henkilökohtaisia poikkeuksia<sup>9</sup> turvallisista alkuperämaista tuleville hakijoille. Kypros, Tanska ja Ranska pitävät Moldovaa kokonaisuudessaan turvallisena alkuperämaana. Tšekki on ainoa, joka on nimennyt Moldovan turvalliseksi alkuperämaaksi Transnistrian aluetta lukuun ottamatta.
- 15 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan tietyn maan määrittäminen turvalliseksi edellyttää unionin lainsäädännössä asetettujen edellytysten täyttymistä. Mahdollisuudesta alueelliseen ja henkilökohtaiseen rajoittamiseen säädettiin nimenomaisesti pakolaisaseman myöntämistä tai poistamista koskevissa menettelyissä jäsenvaltioissa sovellettavista vähimmäisvaatimuksista 1.12.2005 annetussa neuvoston direktiivissä 2005/85/EY,<sup>10</sup> joka edelsi nykyistä direktiiviä, jossa ei enää nimenomaisesti säädetä tästä mahdollisuudesta. Nykyisen direktiivin ehdotukseen liittyvissä perusteluissa todetaan, että valinnainen säännös, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat soveltaa turvallisen alkuperämaan käsitettä maan yksittäiseen osaan, poistetaan. Jos direktiivi, jossa edeltäjästä poiketen säädetään turvapaikkamenettelyjä koskevista yhteisistä vaatimuksista eikä pelkästään vähimmäisvaatimuksista, ei sisällä tällaista säännöstä, maata, jonka alueesta osa ei täytä direktiivin liitteessä I asetettuja edellytyksiä, ei voida pitää turvallisena alkuperämaana.
- 16 Päinvastainen päätelmä olisi vastoin direktiivin 36 artiklan 1 kohtaa ja 37 artiklan 1 kohtaa ja johtaisi erilaiseen menettelylliseen kohteluun i) tietyn maan turvalliseksi määrittelystä osasta tulevan henkilön, jonka on todistettava turvallisuusolettama vääräksi ja joka epäonnistuessaan voi saada maastapoistumismääräyksen riippumatta siitä, mitkä ovat hänen erityiset turvapaikka-asemaansa liittyvät perusteet, ja ii) alueellisen poikkeuksen piiriin kuuluvasta tietyistä maasta tulevan henkilön, joka voi luottaa siihen, että hakemus tutkitaan kokonaisuudessaan uudelleen ja että mahdollisella kanteella on

<sup>8</sup> Esimerkiksi Tšekki, Tanska ja Suomi määrittävät turvalliseksi alkuperämaaksi Georgian, Etelä-Ossetiaa ja Abhasiaa lukuun ottamatta. Samaan tapaan Kypros ja Tšekki myöntävät edelleen poikkeuksen Krimin niemimaalta ja Donetskin tai Luhanskin alueilta tuleville ukrainalaisille hakijoille. Unkari pitää Yhdysvaltoja turvallisena lähtömaana, mutta vain niiden osavaltioiden osalta, joissa ei sovelleta kuolemanrangaistusta.

<sup>9</sup> Luxemburg on määrittänyt Beninin ja Ghanan turvallisiksi lähtömaiksi, mutta vain miesten osalta. Tanska soveltaa Venäjän kohdalla poikkeuksia etnisiin tšetšeneihin, hlbt-henkilöihin kuuluviin hakijoihin, Venäjän juutalaisiin ja poliittisesti aktiivisiin henkilöihin, jotka ovat joutuneet viranomaisten harjoittaman vallan väärinkäytön kohteeksi. Tanskassa on myös yleinen poikkeus hlbt-henkilöihin kuuluvia hakijoita varten. Myös Alankomailla on poikkeuksia Armenian, Marokon ja Tunisian tiettyjä henkilöryhmiä varten.

<sup>10</sup> Ks. direktiivin 30 artiklan 1 kohta.



automaattisesti täytäntöönpanoa lykkäävä vaikutus, välillä.<sup>11</sup> Tämä eriarvoinen tilanne johtaa myös epäedulliseen kohteluun verrattuna hakijoihin, jotka tulevat maista, jotka eivät ole lainkaan turvallisten alkuperämaiden luettelossa. Alkuperämaakriteerin perusteella tapahtuva eriarvoinen kohtelu on vastoin pakolaisten oikeusasemaa koskevan Geneven yleissopimuksen 3 artiklaa. Alueelliset poikkeukset vaikuttavat kielteisesti myös direktiivin 2011/95/EU 8 artiklan mukaisten kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten arviointiin.

- 17 Turvallisen alkuperämaan käsitteen tarkoituksena on hakemusta arvioivan hallinnollisen viranomaisen menettelyn yksinkertaistaminen. Jäsenvaltioiden olisi kuitenkin voitava käyttää tätä menettelyjen yksinkertaistamiskeinoa vain sellaisten ns. ongelmattomien maiden tapauksessa, jotka (samoin kuin unionin jäsenvaltiot) eivät todennäköisesti tuota pakolaisia tai toissijaista suojelua tarvitsevia henkilöitä. Tämä on kuitenkin ongelmana maissa, joissa valtio ei tosiasiallisesti valvo osaa niiden alueesta. Äärimmäisenä esimerkkinä voidaan mainita Ukraina.
- 18 Toisaalta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on tietoinen siitä, että edellä kuvattu näkemys ei ole yksiselitteinen, kuten myös osoittaa joidenkin jäsenvaltioiden käytäntö, jonka mukaan tietyt maat on edelleen määritetty turvallisiksi alueellisia tai henkilökohtaisia poikkeuksia soveltaen, ja ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin myöntää, että sitä, ettei mahdollisuutta soveltaa alueellisia poikkeuksia ole nimenomaisesti mainittu, voidaan tulkita myös siten, että direktiivissä ei suljeta niitä ehdottomasti pois (vaikka unionin lainsäätäjän tarkoitus on selvästi ollut toinen).

### **Kolmas ennakkoratkaisukysymys (uudelleentarkastelu viran puolesta)**

- 19 Yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän alalla keskeisessä asemassa on direktiivin 46 artiklan 3 kohta,<sup>12</sup> jonka mukaan jokaisella hakijalla on oikeus tehokkaihin oikeussuojakeinoihin kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen hylkäävää päätöstä vastaan. Tehokkaihin oikeussuojakeinoihin on sisällyttävä sekä tosiseikkojen että oikeudellisten seikkojen ex nunc -tutkiminen kaikilta osin ainakin muutoksenhakumenettelyissä ensimmäisessä oikeusasteessa. Käsiteltävässä asiassa nousee esiin kysymys siitä, onko tämän säännöksen nojalla päätöksen tekevän tuomioistuimen tutkittava viran puolesta, onko maan määrittäminen turvalliseksi yhdenmukainen direktiivin liitteen I kanssa. Tässä

<sup>11</sup> Eriarvoisen kohtelun vaikutukset käyvät ilmi Kanadan liittovaltion tuomioistuimen 23.7.2015 antamasta tuomiosta Y. Z. v. Kanada (kansalaisuus- ja maahanmuuttoasiat), 2015 FC 892 (<https://bit.ly/3yAfhzx>)

<sup>12</sup> Tšekin lainsäätäjä ei ole vielä pannut tätä säännöstä täytäntöön Tšekin lainsäädännössä. Sillä on siis välitön oikeusvaikutus.

säännöksessä ei nimenomaisesti puhuta mahdollisista viran puolesta tehtävistä päätöksistä.<sup>13</sup>

- 20 Tšekin kohdalla kysymys on siitä, pitäisikö tuomioistuimen arvioida omasta aloitteestaan ja ilman kantajan esittämää vastalauseita, onko asetuksessa vahvistettu turvallisen alkuperämaan määritelmä direktiivin mukainen. Toisaalta kyse on siitä, onko katsottava, että vastaaja ei voinut tehdä turvapaikkalain 16 §:n 2 momentin mukaista päätöstä, jos se katsoi, että asetus on tältä osin direktiivin vastainen.
- 21 Kansallisen oikeuskäytännön mukaan hallintotuomioistuimen on viran puolesta otettava huomioon menettelyvirhe, joka johtuu siitä, että hallinnollinen viranomainen on tehnyt päätöksen, mikä on kuitenkin kyseisen tapauksen menettelyllisten puitteiden vuoksi mahdotonta.<sup>14</sup> Tämä voisi hypoteettisesti koskea myös tilannetta, jossa kansainvälistä suojelua koskevasta hakemuksesta päättävä viranomainen toteuttaa direktiivin 31 artiklan 8 kohdan b alakohdan mukaisen menettelyn turvallisen alkuperämaan käsitteen perusteella ja päättää, että hakemus on direktiivin 32 artiklan 2 kohdan nojalla ilmeisen perusteeton, vaikka kyseinen maa ei täytä direktiivin liitteessä I säädettyjä edellytyksiä.
- 22 Mikäli direktiivin 46 artiklan 3 kohta ei oikeuttaisi tuomioistuinta tarkastelemaan viran puolesta asetuksen yhteensopivuutta direktiivin liitteen I kanssa, on kysyttävä, mitä muuta perusteellinen oikeudellinen uudelleentarkastelu voisi edellyttää. Kyseisessä säännöksessä ei itsessään todeta, että uudelleentarkastelu on rajoitettava hakijan väitteissään esittämiin seikkoihin, eikä siinä näin ollen nimenomaisesti suljeta pois viran puolesta tapahtuvaa uudelleentarkastelua. Tätä väitettä tukee myös Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 4 artiklan 3 kohdan mukainen vilpittömän yhteistyön periaate.<sup>15</sup>
- 23 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kallistuu siten sen kannalle, että direktiivin 46 artiklan 3 kohdan perusteella kyseinen uudelleentarkastelu on tehtävä viran puolesta, mukaan lukien kysymys siitä, olisiko direktiivin 31 artiklan 8 kohdan b alakohdan mukainen nopeutettu menettely pitänyt tässä tapauksessa ylittää toteuttaa.

<sup>13</sup> Direktiivissä mainitaan nimenomaisesti viran puolesta tapahtuva uudelleentarkastelu 46 artiklan 4 tai 46 artiklan 6 kohdassa tarkoitetuissa muissa tilanteissa.

<sup>14</sup> Ks. Nejvyšší správní soudin 10.5.2017 antama tuomio nro 2 As 163/2016-27.

<sup>15</sup> Ks. unionin tuomioistuimen lausunto 8.3.2011, 1/09, EU:C:2011:123, 68 ja 69 kohta.