

Asia C-504/21

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

Jättämispäivä:

17.8.2021

Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:

Verwaltungsgericht Stade (Saksa)

Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

17.8.2021

Hakijat:

Hakija 1

Hakija 2

Hakija 3

Hakija 4

Hakija 5

Vastapuoli:

Saksan liittotasavalta

Kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian kohde

Asetus (EU) N:o 604/2013 – Kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistus – Vastaanottopyyntö – Kieltävä vastaus – Asianomaisten henkilöiden oikeussuojakeinot

Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeusperusta

Unionin oikeuden tulkinta, SEUT 267 artikla

Ennakkoratkaisukysymykset

a. Saattaminen tuomioistuimen käsiteltäväksi

1. Onko kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta 26.6.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 604/2013 (jäljempänä Dublin III -asetus) 27 artiklaa, mahdollisesti luettuna yhdessä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan ja 51 artiklan 1 kohdan kanssa, mutta tietoisena oikeudesta perheenyhdistämiseen 22.9.2003 annetun neuvoston direktiivin 2003/86/EY säännöistä, tulkittava siten, että jäsenvaltio, jolle on esitetty vastaanottopyyntö, on velvollinen tarjoamaan hakijoille – muun muassa lapsille –, jotka oleskelevat pyynnön esittäneessä jäsenvaltiossa ja pyytävät Dublin III -asetuksen 8, 9 tai 10 artiklan mukaista siirtoa, tai heidän pyynnön vastaanottaneessa jäsenvaltiossa oleville perheenjäsenilleen Dublin III -asetuksen 8, 9 tai 10 artiklassa tarkoitetut tehokkaat oikeussuojakeinot tuomioistuimessa, jos pyyntö on hylätty?

2. Jos kysymykseen a.1 vastataan kieltävästi:

Seuraako tässä tapauksessa edellä a.1 kohdassa tarkoitettu oikeus tehokkaihin oikeussuojakeinoihin silloin, kun Dublin III -asetuksesta puuttuu riittävä säännöstö, suoraan perusoikeuskirjan 47 artiklasta, mahdollisesti luettuna yhdessä sen 7, 9 ja 33 artiklan kanssa (ks. tuomio 7.6.2016, Mehrdad Ghezlbash, C-63/15, 51 ja 52 kohta ja tuomio 26.7.2017, Tsegezab Mengesteab, C-670/16, 58 kohta)?

3. Jos kysymykseen a.1 tai a.2 vastataan myöntävästi:

Onko perusoikeuskirjan 47 artiklaa, mahdollisesti luettuna yhdessä vilpittömän yhteistyön periaatteen kanssa (ks. tuomio 13.11.2018, C-47/17 ja C-48/17, EU:C:2018:900), tulkittava siten, että pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion on ilmoitettava pyynnön esittäneelle jäsenvaltiolle hakijoiden vastaanottopyynnön hylkäämisen yhteydessä käyttämästä oikeussuojakeinosta ja että pyynnön esittänyt jäsenvaltio on velvollinen olemaan ratkaisematta aineellisesti hakijan turvapaikkahakemusta, ennen kuin oikeussuojamenettelyssä on annettu kieltävä ratkaisu?

4. Jos kysymykseen a.1 tai a.2 vastataan myöntävästi:

Onko perusoikeuskirjan 47 artiklaa edellä kuvatun kaltaisessa tapauksessa, mahdollisesti Dublin III -asetuksen johdanto-osan viidennessä perustelukappaleessa esitetyt arvioinnit huomioon ottaen,

tulkittava siten, että siinä veloitetaan pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion tuomioistuimet takaamaan oikeussuoja väliaikaista oikeussuojaa koskevassa menettelyssä? Asetetaanko pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion tuomioistuimille ajallisia vaatimuksia, kun ne tekevät oikeussuojakeinoa koskevan ratkaisun?

b. Toimivallan siirto

1. Seuraako Dublin III -asetuksen 21 artiklan 1 alakohdan 3 alakohdasta, luettuna yhdessä asetuksen (EY) N:o 1560/2003, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella (EU) N:o 118/2014 (täytäntöönpanoasetus), 5 artiklan 2 kohdan kanssa, lähtökohtaisesti vastuun siirtyminen, jota ei voida enää riitauttaa, pyynnön esittäneelle jäsenvaltiolle, jos pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio hylkää määräajassa sekä pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion alkuperäisen pyynnön että uudelleen käsittelypyynnön (ks. tuomio, 13.11.2018, C-47/17 ja C-48/17, 80 kohta)?

2. Jos kysymykseen b.1 vastataan myöntävästi:

Päteekö tämä myös silloin, kun pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion hylkäävät päätökset ovat lainvastaisia?

3. Jos kysymykseen b.2 vastataan kieltävästi:

Voiko pyynnön esittäneessä jäsenvaltiossa oleva turvapaikanhakija vedota pyynnön vastaanottanutta jäsenvaltiota vastaan lainvastaiseen vastuun siirtymiseen sillä perusteella, ettei perheen yhtenäisyyteen liittyviä vastuuperusteita (Dublin III -asetuksen 8-11 artikla, 16 artikla ja 17 artiklan 2 kohta) ole noudatettu?

c. Myöhempi hakemus

1. Onko Dublin III -asetuksen 7 artiklan 2 kohtaa ja 20 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että niissä ei suljeta pois Dublin III -asetuksen III luvun sääntöjen soveltamista ja VI luvun II jaksossa tarkoitetun vastaanottomenettelyn toteuttamista tapauksissa, joissa hakijat ovat jo tehneet turvapaikkahakemuksen pyynnön esittäneessä jäsenvaltiossa ja joissa pyynnön esittänyt jäsenvaltio on alun perin jättänyt sen tutkimatta direktiivin 2013/32 33 artiklan 2 kohdan c alakohdan, luettuna yhdessä saman direktiivin 38 artiklan kanssa, nojalla, mutta tällä välin – esimerkiksi EU:n ja Turkin 18.6.2016 annetun julistuksen tosiasiallisen toteuttamisen seurauksena (ks. komission jäsen Johanssonin Euroopan komission puolesta antamat vastaukset 1.6.2021) – on käynnissä sallittu myöhempää hakemusta koskeva menettely pyynnön esittäneessä jäsenvaltiossa?

2. Jos kysymykseen c.1 vastataan kieltävästi:

Onko Dublin III -asetuksen 7 artiklan 2 kohtaa ja 20 artiklan 1 kohtaa tulkittava kohdassa c.1 kuvatussa tapauksessa siten, että niissä ei suljeta pois Dublin III -asetuksen III luvun säännösten soveltamista ja VI luvun II jakson mukaisen vastaanottomenettelyn toteuttamista tapauksissa, joissa on kyse perheen yhtenäisyyteen liittyvistä vastuuperusteista (Dublin III -asetuksen 8-11 ja 16 artikla)?

3. Sovelletaanko Dublin III -asetuksen 17 artiklan 2 kohtaa vielä silloin, kun hakijat ovat jo tehneet turvapaikkahakemuksen pyynnön esittäneessä jäsenvaltiossa ja pyynnön esittänyt jäsenvaltio on alun perin jättänyt sen tutkimatta direktiivin 2013/32 33 artiklan 2 kohdan c alakohdan, luettuna yhdessä saman direktiivin 38 artiklan kanssa, nojalla, mutta tällä välin – esimerkiksi EU:n ja Turkin 18.6.2016 annetun julistuksen tosiasiallisen toteuttamisen seurauksena (ks. komission jäsen Johanssonin Euroopan komission puolesta antamat vastaukset 1.6.2021) – on käynnissä sallittu jatkohakemusmenettely pyynnön esittäneessä jäsenvaltiossa?
4. Jos kysymykseen c.3 vastataan myöntävästi:

Annetaanko Dublin III -asetuksen 17 artiklan 2 kohdassa turvapaikanhakijoille subjektiivinen oikeus, johon voidaan vedota pyynnön vastaanottaneen valtion tuomioistuimessa? Onko tältä osin olemassa unionin oikeuden säännöksiä, jotka koskevat kansallisten viranomaisten harkintavallan käyttöä – esimerkiksi perheen yhtenäisyyden ja lapsen edun huomioon ottaminen –, vai kuuluuko se yksinomaan kansallisen oikeuden soveltamisalaan?
- d. Pynnön vastaanottaneessa jäsenvaltiossa oleskelevan perheenjäsenen subjektiiviset oikeudet

Onko pyynnön vastaanottaneessa jäsenvaltiossa jo oleskelevalla perheenjäsenellä oikeus, johon voidaan vedota tuomioistuimessa, vaatia, että noudatetaan Dublin III -asetuksen 8 artiklaa ja sitä seuraavia artikloja ja niihin liittyviä siirtosäännöksiä (Dublin III -asetuksen 18 artikla ja 29 artikla ja sitä seuraavat artiklat, mahdollisesti luettuina kyseisen asetuksen johdanto-osan 13, 14 ja 15 perustelukappaleen ja perusoikeuskirjan 47 artiklan kanssa) tai Dublin III -asetuksen 17 artiklan 2 kohtaa?

Unionin oikeussäännöt, joihin viitataan

Euroopan unionin perusoikeuskirja, erityisesti 7, 9, 33, 47 ja 51 artikla

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 (uudelleenlaadittu) (EUVL L 180, 29.6.2013, s. 31, oikaisu: EUVL L 49, 25.2.2017, s. 50; erityisesti 7, 8, 9, 10, 11, 16, 17, 18, 20, 21, 27, 29, 30, 31, 32 ja 33 artikla.

Kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä 26.6.2013 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/32/EU (EUVL L 180, 29.6.2013, s. 60), erityisesti sen 33 ja 38 artikla

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), sellaisena kuin se on muutettuna 30.1.2014 annetulla komission täytäntöönpanoasetuksella (EU) N:o 118/2014 (EUVL 2014, L 39, s. 1).

Oikeudesta perheenyhdistämiseen 22.9.2003 annettu neuvoston direktiivi 2003/86/EY (EUVL 2003, L 251, s. 12)

Kansalliset säädökset, joihin viitataan

Hallintotuomioistuinten organisaatiosta annettu laki (Verwaltungsgerichtsordnung, jäljempänä VwGO), sellaisena kuin se on julkaistuna 19.3.1991 (BGBl. I, s. 686) ja viimeksi muutettuna 16.7.2021 annetun lain (BGBl. I, s. 3026) 3a §:llä, erityisesti lain 123 §

Turvapaikkalaki (Asylgesetz, AsylG), sellaisena kuin se on julkaistuna 2.9.2008 (BGBl. I, s. 1798), jota on viimeksi muutettu 9.7.2021 annetun lain (BGBl. I, s. 2467) 9 §:llä, erityisesti lain 80 §

Lyhyt kuvaus tosiseikoista ja menettelystä

- 1 Hakijat ovat Syyrian kansalaisia. Hakijat 1 ja 5 ovat naimisissa keskenään. Hakijat 2, 3 ja 4 ovat pariskunnan alaikäisiä lapsia.
- 2 Hakija 5 saapui Saksan liittotasavaltaan 20.10.2015, jossa hänelle myönnettiin toissijainen suojeluasema 11.10.2016.
- 3 Hakijat 1, 2, 3 ja 4 olivat pitkään Libanonissa. He matkustivat 4.6.2019 Turkin kautta Kreikkaan (Kosin saarelle). He tekivät siellä turvapaikkahakemuksen 26.2.2020. Se jätettiin tutkimatta direktiivin 2013/32 38 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Hakijat 1, 2, 3 ja 4 tekivät 8.2.2021 uuden turvapaikkahakemuksen, jota Kreikan viranomaiset käsittelevät ilmeisesti sallittuna myöhempänä hakemuksena.

- 4 Kreikan valtio pyysi 6.5.2021 vastapuolena olevaa Saksan valtiota vastaanottamaan hakijat 1, 2, 3 ja 4 asetuksen N:o 604/2013 9 artiklan mukaisesti. Saksa kieltäytyi 12.5.2021 päivätyllä kirjeellä sillä perusteella, että ennen myöhempää hakemusta oli tehty päätös hakijoiden 1, 2, 3 ja 4 ensimmäisestä turvapaikkahakemuksesta.
- 5 Kreikka pyysi 18.5.2021 päivätyllä kirjeellä pyyntönsä käsittelemistä uudelleen. Se väitti, ettei direktiivissä 2011/95 tai Kreikan oikeudessa tehdä eroa ensimmäisen ja myöhemmän hakemuksen välillä. Sen vuoksi Dublinin sääntöjä voidaan edelleen soveltaa. Vastapuolen on siten vastaanotettava hakijat asetuksen N:o 604/2013 9 artiklan ja 17 artiklan 2 kohdan mukaisesti.
- 6 Vastapuoli torjui Kreikan esittämän vastaanottopyynnön uudelleen 20.5.2021 päivätyllä kirjeellä.
- 7 Hakijat tekivät 7.7.2021 väliaikaista oikeussuojaa koskevan hakemuksen ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa.

Pääasian asianosaisten tärkeimmät perustelut

- 8 Hakijat vaativat, että vastapuoli hyväksyy Kreikan vastaanottopyynnön ja toteaa olevansa vastuussa hakijoiden 1, 2, 3 ja 4 turvapaikkahakemuksesta. He katsovat, että tehokkaaseen oikeussuojaan liittyvistä syistä (perusoikeuskirjan 47 artikla) tarvitaan nopea päätös.
- 9 Vastapuoli väittää, että Kreikassa on jo hylätty hakijoiden 1, 2, 3 ja 4 ensimmäinen turvapaikkahakemus. Perheenyhdistäminen asetuksen N:o 604/2013 nojalla ei siis ole mahdollista. Vastapuolen mukaan asian kannalta merkityksellisiä säännöksiä ei niiden sanamuodon perusteella voida enää soveltaa ensimmäisen menettelyn päätyttyä.

Lyhyt esitys ennakkoratkaisupyynnön perusteluista

Oikeussuojakeinojen tutkittavaksi ottaminen

- 10 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen lähtökohtana on, etteivät hakijoiden vastapuolen kielteisiin vastauksiin kohdistuvat oikeussuojakeinot ole sallittuja.
- 11 Asetuksessa N:o 604/2013 säädetään nimenomaisesti vain yhdestä siirtopäätökseen kohdistuvasta oikeussuojakeinosta (27 artikla). Unionin lainsäätäjät on hyvinkin ollut tietoinen sellaisten sääntöjen puuttumisesta, jotka koskevat mahdollisuutta soveltaa humanitaarista lauseketta turvapaikanhakijan pyynnöstä (ks. komission 6.6.2007 laatima kertomus Dublin-järjestelmän arvioinnista (KOM(2007) 299 lopullinen, 2.3.1 kohta, jonka otsikko on ”Yhtenäinen soveltaminen”).

- 12 Asetuksessa N:o 604/2013 voidaan tosin antaa kansainvälisen suojelun hakijalle oikeus vedota tuomioistuimen menettelyssä kyseisen asetuksen säännösten noudattamiseen (ks. vastaavasti tuomio 26.7.2017, Mengesteab, C-670/16, EU:C:2017:587, 62 kohta ja tuomio 25.10.2017, Shiri, C-201/16, EU:C:2017:805, 44 kohta).
- 13 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo kuitenkin, ettei tällaista oikeutta ole olemassa asetuksen N:o 604/2013 perusteella ainakaan pääasiassa kyseessä olevan kaltaisissa tilanteissa.
- 14 Oikeussuojakeinolla haettua perheen yhdistämistä ei säännellä asetuksessa N:o 604/2013 vaan direktiivissä 2003/86, jossa myös veloitetaan jäsenvaltiot säättämään vastaavista oikeussuojakeinoista (18 artikla). Näin varmistetaan lapsen ja perheen etujen tehokas oikeussuoja.
- 15 Toisenlainen tulos olisi myös ristiriidassa asetuksen N:o 604/2013 tavoitteen kanssa, joka on sen mahdollistaminen, että voidaan ”määrittää nopeasti hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio, jotta voidaan taata hakijoille tehokas pääsy kansainvälisen suojelun myöntämistä koskeviin menettelyihin ja jotta ei vaaranneta kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten nopeaa käsittelyä koskevan tavoitteen saavuttamista” (johdanto-osan viides perustelukappale).

Kiiireellisyys

- 16 Ennakkoratkaisukysymysten kohteena olevia oikeuskysymyksiä ei arvioida yhdenmukaisesti jäsenvaltioissa (ks. esim. *The Migration Law Clinic of the VU Amsterdam, An Individual Legal Remedy against the Refusal of a Take Charge Request under the Dublin III Regulation*, syyskuu 2020, 6 kohta viittauksineen), varsinkin kun niistä päätetään yleensä väliaikaista oikeussuojaa koskevassa menettelyssä ratkaisuin, joihin ei voida enää hakea muutosta.
- 17 Ne voivat pelkästään Saksan liittotasavallassa koskea useita tapauksia (vuotta 2020 ja vuoden 2021 ensimmäistä neljänestä koskevia lisätietoja – *Schwerpunktfragen zu Dublin-Verfahren* (Dublin-menettelyjä koskevat keskeiset kysymykset), Deutscher Bundestag, Drucksache 19/30849).
- 18 Unionin tuomioistuimen on siis annettava ratkaisu unionin oikeuden yhtenäisen tulkinnan ja soveltamisen ja tehokkaan vaikutuksen takaamiseksi, erityisesti kun otetaan huomioon tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden keskeinen asema unionin oikeusjärjestyksessä ja asetuksen N:o 604/2013 keskeinen asema yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän toiminnalle.
- 19 Koska pääasia voi raueta, jos asian ratkaisuun kuluu tavanomaisesti menettelyyn vaadittava aika, esimerkiksi Kreikan viranomaisten hakijoiden 1, 2, 3 ja 4 turvapaikkahakemuksia koskevan välipäätöksen tai sääntöjenvastaisen edelleen liikkumisen johdosta, tarvitaan Euroopan unionin tuomioistuimen nopea ratkaisu.

- 20 Hakijat 1, 2, 3 ja 4 asuvat tällä hetkellä Kosin saarella epävarmoissa elinolosuhteissa pakolaisleirillä. Kreikan lainsäädännön mukaan heidän on oleskeltava Kosin saarelle.

TYÖASIAKIRJA