



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

14 päivänä marraskuuta 2013*

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

Asiassa C-4/11,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Hessischer Verwaltungsgerichtshof (Saksa) on esittänyt 22.12.2010 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 5.1.2011, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Saksan valtio

vastaan

Kaveh Puid,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, varapresidentti K. Lenaerts, jaostojen puheenjohtajat R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, L. Bay Larsen (esittelevä tuomari) ja M. Safjan sekä tuomarit J. Malenovský, E. Levits, A. Ó Caoimh, J.-C. Bonichot, D. Šváby, M. Berger ja A. Prechal,

julkisasiamies: N. Jääskinen,

kirjaaja: hallintovirkamies K. Malacek,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 22.1.2013 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Saksan hallitus, asiamiehenään N. Graf-Vitzthum,
- Kaveh Puid, edustajanaan Rechtsanwältin U. Schlung-Muntau,
- Belgian hallitus, asiamiehenään T. Materne,
- Irlanti, asiamiehenään D. O'Hagan, avustajanaan barrister D. Conlan Smyth,
- Kreikan hallitus, asiamiehinään A. Samoni-Rantou, M. Michelogiannaki, T. Papadopoulou, F. Dedousi ja G. Papagianni,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

- Ranskan hallitus, asiamiehinään G. de Bergues ja B. Beaupère-Manokha,
- Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajanaan avvocato dello Stato L. D’Ascia,
- Puolan hallitus, asiamiehenään M. Szpunar,
- Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehenään C. Murrell,
- Sveitsin hallitus, asiamiehenään O. Kjelsen,
- Euroopan komissio, asiamiehinään M. Condou-Durande ja W. Bogensberger,

kuultuaan julkisasiamiehen 18.4.2013 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee niiden perusteiden ja menettelyjen vahvistamisesta, joiden mukaisesti määritetään kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio, 18.2.2003 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 343/2003 (EUVL L 50, s. 1; jäljempänä asetus) 3 artiklan 2 kohdan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Saksan valtio, jota edustaa Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (liittovaltion maahanmuutto- ja pakolaisvirasto, jäljempänä Bundesamt), ja Iranin kansalainen Kaveh Puid ja jossa on kyse päätöksestä, jolla Bundesamt jätti tutkimatta Puidin turvapaikkahakemuksen ja määräsi hänet siirrettäväksi Kreikkaan.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

- 3 Asetuksen 3 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on käsiteltävä kenen tahansa kolmannen maan kansalaisen minkä tahansa jäsenvaltion rajalla tai alueella esittämä turvapaikkahakemus. Turvapaikkahakemuksen käsittelee yksi ainoa jäsenvaltio. Tämä jäsenvaltio on se, joka III luvussa esitettyjen perusteiden mukaisesti on vastuussa hakemuksen käsittelystä.

2. Edellä 1 kohdasta poiketen kukin jäsenvaltio voi käsitellä kolmannen maan kansalaisen sille esittämän turvapaikkahakemuksen siinäkin tapauksessa, ettei se tässä asetuksessa määriteltyjen perusteiden mukaan ole vastuussa hakemuksen käsittelystä. Tällöin jäsenvaltiosta tulee asetuksessa tarkoitettu turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio, ja sen on otettava vastatakseen kaikista tähän vastuuseen liittyvistä velvollisuuksista. – –”

- 4 Asetuksen 5 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Perusteita, joiden mukaan turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio määritetään, sovelletaan siinä järjestyksessä kuin ne on esitetty [kolmannessa] luvussa.”

- 5 Asetuksen 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämiseksi asetuksen III luvussa on luettelo etusijajärjestyksessä vahvistetuista objektiivisista perusteista.

- 6 Asetuksen 6 artiklassa ilmaistaan, mikä jäsenvaltio on vastuussa ilman huoltajaa tulevan alaikäisen esittämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä.
- 7 Asetuksen 7 ja 8 artiklaa sovelletaan turvapaikanhakijoihin, joilla on perheenjäsen, jonka on sallittu oleskella jäsenvaltiossa pakolaisena tai joka on jättänyt turvapaikkahakemuksen, josta tällaisessa jäsenvaltiossa ei ole vielä tehty itse asian osalta ensimmäistä päätöstä.
- 8 Asetuksen 9 artikla koskee turvapaikanhakijoita, joilla on oleskelulupa tai viisumi, joka on voimassa tai jonka voimassaolo on päättynyt.
- 9 Asetuksen 10 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavasta perusteesta:
”Jos – – voidaan todeta, että turvapaikanhakija on ylittänyt jäsenvaltion rajan luvottomasti maitse, meritse tai lentoteitse kolmannelta maasta käsin, on turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa se jäsenvaltio, johon hän on tällä tavoin tullut. – –”
- 10 Asetuksen 11 artiklaan sisältyvää perustetta voidaan tietyin edellytyksin soveltaa, jos turvapaikanhakija on saapunut sellaisen jäsenvaltion alueelle, jossa häntä ei koske viisumipakko.
- 11 Asetuksen 12 artikla koskee jäsenvaltion lentokentän kansainvälisellä kauttakulkualueella tehtyjä turvapaikkahakemuksia.
- 12 Asetuksen 13 artiklassa säädetään, että jollei etusijaperusteiden mukaisesti voida määrittää mitään jäsenvaltiota, käsittelystä vastaa ensimmäinen jäsenvaltio, jossa turvapaikkahakemus on tehty.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

- 13 Vuonna 1979 syntynyt Puid, jolla oli väärät henkilöllisyysasiakirjat, saapui Kreikkaan 20.10.2007 lennolla Teheranista (Iran) Ateenaan (Kreikka). Vietettyään neljä päivää Kreikassa hän matkusti Frankfurt am Mainiin (Saksa), jossa hän jätti turvapaikkahakemuksen.
- 14 Hänet määrättiin säilössä pidettäväksi 25.1.2008 saakka Kreikkaan palauttamisen turvaamiseksi. Hän teki tämän jälkeen Verwaltungsgericht Frankfurt am Mainissa turvaamistoimihakemuksen, jossa hän vaati muun muassa sellaisen määräyksen antamista, jossa Saksan valtio velvoitettaisiin toteamaan olevansa vastuussa hänen turvapaikkahakemuksensa käsittelystä asetuksen 3 artiklan 2 kohdan nojalla. Kyseinen tuomioistuin antoi määräyksen, jonka mukaan Puidia ei siirrettäisi Kreikkaan ennen 16.1.2008.
- 15 Bundesamt totesi 14.12.2007, ettei hänen turvapaikkahakemustaan oteta tutkittavaksi, ja määräsi hänet siirrettäväksi Kreikkaan. Bundesamt näet katsoi, että Helleenien tasavalta oli kyseisen hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio, eikä nähnyt mitään perustetta, jonka vuoksi Saksan valtio olisi soveltanut asetuksen 3 artiklan 2 kohtaa. Puid siirrettiin Kreikkaan 23.1.2008.
- 16 Puid oli kuitenkin tällä välin 25.12.2007 nostanut Verwaltungsgericht Frankfurt am Mainissa kanteen, jossa hän vaati kyseisen Bundesamtin päätöksen kumoamista ja Saksan valtion velvoittamista toteamaan, että se on vastuussa hänen turvapaikkahakemuksensa käsittelystä.
- 17 Verwaltungsgericht Frankfurt am Main kumosi 8.7.2009 antamallaan tuomiolla Bundesamtin päätöksen ja totesi, että maasta poistamista koskeva määräys oli pantu täytäntöön lainvastaisesti. Tämä ratkaisu perustui siihen, että Saksan valtion oli käytettävä asetuksen 3 artiklan 2 kohdassa vahvistettua oikeutta ottaa vastuu muun muassa niiden olosuhteiden valossa, jotka Kreikassa vallitsevat turvapaikanhakijoiden vastaanoton ja turvapaikkahakemusten käsittelyn osalta.

- 18 Saksan valtio, jota Bundesamt edustaa, haki tähän tuomioon muutosta Hessischer Verwaltungsgerichtshofissa.
- 19 Näissä olosuhteissa Hessischer Verwaltungsgerichtshof päätti 22.12.2010 lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle neljä ennakkoratkaisukysymystä asetuksen 3 artiklan 2 kohdan ulottuvuuden määrittämisestä silloin, kun asetuksen III luvussa esitettyjen perusteiden mukaan turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevassa jäsenvaltiossa vallitseva tilanne vaarantaa kyseisen turvapaikanhakijan perusoikeudet.
- 20 Bundesamt suostui 20.1.2011 tutkimaan Puidin turvapaikkahakemuksen asetuksen 3 artiklan 2 kohdan perusteella. Tämän jälkeen se tunnusti hänen pakolaisasemansa 18.5.2011 tekemällään päätöksellä.
- 21 Hessischer Verwaltungsgerichtshof katsoo kuitenkin, että ennakkoratkaisupyynnöllä on edelleen kohde, koska Puidilla on perusteltu intressi saada todetuksi 14.12.2007 tehdyn päätöksen lainvastaisuus, jotta hän voi nostaa säilöönottoonsa perustuvan vahingonkorvauskanteen.
- 22 Unionin tuomioistuimen kirjaamo lähetti 21.12.2011 päivätyllä kirjeellä ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle yhdistetyissä asioissa C-411/10 ja C-493/10, N. S. ym., 21.12.2011 annetun tuomion (Kok., s. I-13905) ja kehotti tätä ilmoittamaan, mikäli se kyseisen tuomion valossa halusi pysyttää ennakkoratkaisupyntönsä.
- 23 Hessischer Verwaltungsgerichtshof peruutti 1.6.2012 tekemällään päätöksellä, joka saapui unionin tuomioistuimeen 8.6.2012, kolme ensimmäistä kysymystään, koska se katsoi, että niihin oli saatu riittävä vastaus edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa N. S. ym. annetulla tuomiolla. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo kuitenkin, että seuraava kysymys on edelleen esitettävä sen selvittämiseksi, mikä vaikutus tällä tuomiolla on turvapaikanhakijan mahdollisuuden vedota tuomioistuimessa jäsenvaltion, jossa hän oleskelee, velvollisuuteen käsitellä hänen turvapaikkahakemuksensa:

”Seuraako jäsenvaltion velvollisuudesta käyttää – – asetuksen 3 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä virkkeessä tarkoitettua oikeutta se, että turvapaikanhakijalla on täytäntöön pantavissa oleva subjektiivinen oikeus vaatia kyseistä jäsenvaltiota ottamaan vastuu hänen tekemänsä turvapaikkahakemuksen käsittelystä?”

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

- 24 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy tällä kysymyksellään ennen kaikkea, voiko turvapaikanhakija vedota kansallisessa tuomioistuimessa sen jäsenvaltion, jossa hän on tehnyt turvapaikkahakemuksen, velvollisuuteen käsitellä tämä hakemus asetuksen 3 artiklan 2 kohdan perusteella silloin, kun jäsenvaltiossa, joka asetuksen III luvussa esitettyjen perusteiden mukaan on vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä, vallitseva tilanne vaarantaa kyseisen hakijan perusoikeudet.
- 25 On aluksi todettava, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen 22.12.2010 ja 1.6.2012 tekemistä päätöksistä käy ilmi, että kysymys perustuu olettamaan siitä, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa jäsenvaltio, jossa turvapaikanhakija on tehnyt hakemuksensa, on velvollinen käyttämään sille asetuksen 3 artiklan 2 kohdassa annettua oikeutta ottaa vastuu hakemuksen käsittelystä.
- 26 Kyseiseen säännökseen ei kuitenkaan voida perustaa tällaista olettamaa.
- 27 Tässä yhteydessä on muistettava, että asetuksen 3 artiklan 1 kohdassa säädetään, että turvapaikkahakemuksen käsittelee yksi ainoa jäsenvaltio eli jäsenvaltio, joka on asetuksen III luvussa esitettyjen perusteiden mukaisesti vastuussa hakemuksen käsittelystä.

- 28 Asetuksen 3 artiklan 2 kohdassa säädetään kuitenkin, että kyseisen artiklan 1 kohdasta poiketen kukin jäsenvaltio voi käsitellä kolmannen maan kansalaisen sille esittämän turvapaikkahakemuksen siinäkin tapauksessa, ettei se tässä asetuksessa määriteltyjen perusteiden mukaan ole vastuussa hakemuksen käsittelystä.
- 29 Unionin tuomioistuin on kyllä edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa N. S. ym. antamansa tuomion 107 kohdassa todennut, että kyseisessä asiassa kyseessä olleen kaltaisessa kontekstissa jäsenvaltiolla on määrittäessään hakemuksen käsittelystä vastuuta olevaa jäsenvaltiota käytettävissään asetuksen 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu mahdollisuus käsitellä hakemus itse, mutta se ei kuitenkaan ole todennut, että jäsenvaltiolla olisi tähän velvollisuus.
- 30 On sitä vastoin korostettava, että unionin tuomioistuin on katsonut, että jäsenvaltioiden ei pidä siirtää turvapaikanhakijaa asetuksen III luvun perusteiden mukaan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon, jos ne eivät voi olla tietämättömiä siitä, että kyseisen jäsenvaltion turvapaikkamenettelyyn ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto-olosuhteisiin liittyvät systeemiset puutteet ovat uskottavia perusteita uskoa, että turvapaikanhakija altistuisi todelliselle vaaralle joutua Euroopan unionin perusoikeuskirjan 4 artiklassa tarkoitettun epäinhimillisen tai halventavan kohtelun kohteeksi (ks. vastaavasti em. yhdistetyt asiat N. S. ym., tuomion 94 ja 106 kohta).
- 31 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on tutkia, oliko tällaisia systeemisiä puutteita ajankohtana, jolloin päätös Puidin siirtämisestä Kreikkaan pantiin täytäntöön.
- 32 Siitä, onko jäsenvaltion, joka ei voi toteuttaa turvapaikanhakijan siirtoa sellaiseen jäsenvaltioon, joka on alun perin todettu hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaksi asetuksen mukaisesti, käsiteltävä hakemus itse, on syytä palauttaa mieleen, että asetuksen III luvussa mainitaan joukko perusteita ja että asetuksen 5 artiklan 1 kohdan mukaan kyseisiä perusteita sovelletaan siinä järjestyksessä kuin ne on esitetty kyseisessä luvussa (em. yhdistetyt asiat N. S. ym., tuomion 95 kohta).
- 33 Kuten unionin tuomioistuin on jo todennut, on niin, että jollei asetuksen 3 artiklan 2 kohdan mukaisesta mahdollisuudesta käsitellä hakemus itse muuta johdu, siitä, että hakijaa ei voida siirtää jäsenvaltioon, joka on alun perin määritetty hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaksi jäsenvaltioksi asetuksen III luvun perusteiden mukaisesti, syntyy jäsenvaltiolle, jonka pitäisi toteuttaa siirto, velvollisuus jatkaa kyseisen luvun perusteiden tarkastelua sen selvittämiseksi, voidaanko jokin toinen jäsenvaltio näistä perusteista jonkin nojalla määrittää turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevaksi jäsenvaltioksi (em. yhdistetyt asiat N. S. ym., tuomion 96 ja 107 kohta).
- 34 Jos näin ei ole, käsittelystä vastaa asetuksen 13 artiklan nojalla ensimmäinen jäsenvaltio, jossa turvapaikkahakemus on tehty (ks. vastaavasti em. yhdistetyt asiat N. S. ym., tuomion 97 kohta).
- 35 On kuitenkin tärkeää, että jäsenvaltio, jossa turvapaikanhakija on, huolehtii siitä, että ei pahenneta tilannetta, jossa loukataan hakijan perusoikeuksia, sillä, että hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämismenettely kestää kohtuuttoman kauan. Sen on tarvittaessa käsiteltävä hakemus itse asetuksen 3 artiklan 2 kohdassa säädettyjen menettelytapojen mukaisesti (em. yhdistetyt asiat N. S. ym., tuomion 98 ja 108 kohta).
- 36 Edellä esitetyn perusteella esitettyyn kysymykseen on vastattava, että jos jäsenvaltiot eivät voi olla tietämättömiä siitä, että jäsenvaltion, joka on alun perin määritetty hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaksi asetuksen III luvun perusteiden mukaisesti, turvapaikkamenettelyyn ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto-olosuhteisiin liittyvät systeemiset puutteet ovat uskottavia perusteita uskoa, että turvapaikanhakija altistuisi todelliselle vaaralle joutua Euroopan unionin perusoikeuskirjan 4 artiklassa tarkoitettun epäinhimillisen tai halventavan kohtelun kohteeksi, minkä arviointi on ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä, ei jäsenvaltion, joka määrittää hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion, pidä siirtää turvapaikanhakijaa jäsenvaltioon, joka alun perin on määritetty hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaksi, ja jollei mahdollisuudesta käsitellä hakemus itse muuta

johdu, sen on jatkettava kyseisen luvun perusteiden tarkastelua sen selvittämiseksi, voidaanko jokin toinen jäsenvaltio näistä perusteista jonkin nojalla tai, jos näin ei voida tehdä, saman asetuksen 13 artiklan nojalla määrittää hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaksi.

- 37 Sitä vastoin tällaisessa tilanteessa se, että turvapaikanhakijaa ei voida siirtää jäsenvaltioon, joka on alun perin määritetty hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaksi jäsenvaltioksi, ei sinällään merkitse, että jäsenvaltion, joka määrittää hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion, olisi itse tutkittava turvapaikkahakemus asetuksen 3 artiklan 2 kohdan perusteella.

Oikeudenkäyntikulut

- 38 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Jos jäsenvaltiot eivät voi olla tietämättömiä siitä, että jäsenvaltion, joka on alun perin määritetty hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaksi niiden perusteiden ja menettelyjen vahvistamisesta, joiden mukaisesti määritetään kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio, 18.2.2003 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 343/2003 III luvun perusteiden mukaisesti, turvapaikkamenettelyyn ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto-olosuhteisiin liittyvät systeemiset puutteet ovat uskottavia perusteita uskoa, että turvapaikanhakija altistuisi todelliselle vaaralle joutua Euroopan unionin perusoikeuskirjan 4 artiklassa tarkoitetun epäinhimillisen tai halventavan kohtelun kohteeksi, minkä arviointi on ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä, ei jäsenvaltion, joka määrittää hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion, pidä siirtää turvapaikanhakijaa jäsenvaltioon, joka alun perin on määritetty hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaksi, ja jollei mahdollisuudesta käsitellä hakemus itse muuta johdu, sen on jatkettava kyseisen luvun perusteiden tarkastelua sen selvittämiseksi, voidaanko jokin toinen jäsenvaltio näistä perusteista jonkin nojalla tai, jos näin ei voida tehdä, saman asetuksen 13 artiklan nojalla määrittää hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaksi.

Sitä vastoin tällaisessa tilanteessa se, että turvapaikanhakijaa ei voida siirtää jäsenvaltioon, joka on alun perin määritetty hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaksi, ei sinällään merkitse, että jäsenvaltion, joka määrittää hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion, olisi itse tutkittava turvapaikkahakemus asetuksen N:o 343/2003 3 artiklan 2 kohdan perusteella.

Allekirjoitukset