



Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
PEDRO CRUZ VILLALÓN
11 päivänä heinäkuuta 2013¹

Asia C-394/12

**Shamso Abdullahi
vastaan
Bundesasylamt**

(Ennakkoratkaisupyyntö – Asylgerichtshof (Itävalta))

Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue — Oikeus turvapaikkaan — Euroopan unionin perusoikeuskirjan 18 artikla — Asetus (EY) N:o 343/2003 — Turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittäminen — Turvapaikkahakemus, joka on jätetty johonkin jäsenvaltioon unionin alueelle peräkkäin kahden eri jäsenvaltion kautta saapumisen jälkeen — Vastuun ottamisen vaikutus jäsenvaltiossa, johon on saavuttu toiseksi — Hakijan oikeus vastustaa tämän jäsenvaltion vastuuta — Asetuksen (EY) N:o 343/2003 19 artiklan 2 kohdan mukaisen tuomioistuINVALVONNAN laajuus — Yhdistetyt asiat C-411/10 ja C-493/10, N. S. ym., tuomio 21.12.2011

1. Nyt käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuimelle tarjoutuu toistamiseen tilaisuus kehittää asetusta (EY) N:o 343/2003² koskevaa oikeuskäytäntöään, tässä tapauksessa ennen kaikkea suhteessa asetuksen N:o 343/2003 19 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun muutoksenhaun laajuuteen ja asetuksessa N:o 343/2003 säädettyyn perusteeseen, jolla vastuu turvapaikkahakemuksen käsittelystä kohdistetaan jäsenvaltiolle, johon hakija on tullut sääntöjenvastaisesti. Lisäksi tarkastellaan uudestaan sellaisten jäsenvaltioiden tapausta, jotka ovat sellaisessa tilanteessa, joka johti yhdistetyissä asioissa N. S. ym. 21.12.2011 annettuun tuomioon.³

2. Ehdotan unionin tuomioistuimelle, että asetuksen N:o 343/2003 19 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun muutoksenhaun laajuus käsitetään rajallisesti, ja sen sanamuodosta seuraisi, että muihin kysymyksiin vastaamisella ei olisi merkitystä; näistä kysymyksistä kuitenkin lausun ainoastaan toissijaisesti. Tästä näkökulmasta katsottuna unionin tuomioistuin voisi saada mahdollisuuden määritellä ohjeita kyseisen asetuksen perusteiden soveltamiselle niissä tapauksissa, joissa päädytään siihen, että lähtökohtaisesti käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio ei voi ottaa vastuuta perusoikeuksia koskevan suojan vuoksi.

1 — Alkuperäinen kieli: espanja.

2 — Niiden perusteiden ja menettelyjen vahvistamisesta, joiden mukaisesti määritetään kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio 18.2.2003 annettu neuvoston asetusta (EUVL L 50, s. 1).

3 — Yhdistetyt asiat C-411/10 ja C-493/10 N. S. ym., tuomio 21.12.2011 (ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

I Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Euroopan unionin oikeus

1. Asetus N:o 343/2003

3. Asetuksen 1 artiklan mukaan, siinä ”vahvistetaan ne perusteet ja menettelyt, joiden mukaisesti määritellään kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio”.

4. Asetuksen N:o 343/2003 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. Sen on tarvittaessa ilmoitettava tästä aiemmin vastuussa olleelle jäsenvaltiolle tai jäsenvaltiolle, joka toteuttaa menettelyä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämiseksi, tai jäsenvaltiolle, jolle on esitetty hakijaa koskeva vastaanotto- tai takaisinottopyyntö.”

5. Tämän asetuksen 4 artikla 1 kohdan mukaan ”menettely tämän asetuksen mukaisesti turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastaavan jäsenvaltion määrittämiseksi alkaa heti kun turvapaikkahakemus on ensimmäisen kerran jätetty johonkin jäsenvaltioon”.

6. Asetuksen N:o 343/2003 III luvussa (5–14 artikla), jonka otsikko on ”Perusteiden etusijajärjestys”, on lueteltu olennaiset seikat hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämiseksi asetuksen 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla.

7. Asetuksen N:o 343/2003 V luvun (”Vastaanotto ja takaisinotto”) aloittavan 16 artiklan 1 ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltio, joka on tämän asetuksen perusteella vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä, on velvollinen:

- a) ottamaan 17–19 artiklassa säädettyjen edellytysten mukaisesti vastaan turvapaikanhakijan, joka on tehnyt hakemuksen toisessa jäsenvaltiossa;
- b) saattamaan päätökseen turvapaikkahakemuksen käsittelyn;
- c) ottamaan – – takaisin hakijan, jonka hakemusta käsitellään ja joka oleskelee ilman lupaa toisessa jäsenvaltiossa;
- d) ottamaan – – takaisin hakijan, joka on käsittelyn kuluessa peruuttanut hakemuksensa ja tehnyt hakemuksen toisessa jäsenvaltiossa;

e) ottamaan – – takaisin kolmannen maan kansalaisen, jonka hakemuksen se on hylännyt ja joka oleskelee ilman lupaa toisessa jäsenvaltiossa.

--

3. Edellä 1 kohdassa säädetyt velvollisuudet kuitenkin lakkaavat, jos kolmannen maan kansalainen on poistunut jäsenvaltioiden alueelta vähintään kolmen kuukauden ajaksi, jollei kolmannen maan kansalaisella ole hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion myöntämää voimassa olevaa oleskelulupaa.”

8. Tämän asetuksen 17 artiklan 1 kohdassa säädetään, että ”jos jäsenvaltio, jossa turvapaikkahakemus on tehty, katsoo, että toinen jäsenvaltio on vastuussa hakemuksen käsittelystä, se voi mahdollisimman nopeasti ja joka tapauksessa kolmen kuukauden kuluessa – – hakemuksen tekopäivästä pyytää toista jäsenvaltiota ottamaan hakijan vastaan”.

9. Asetuksen N:o 343/2003 18 artiklan sanamuoto on seuraava:

”1. Pyyntöön saanut jäsenvaltio suorittaa tarvittavat tarkistukset, ja sen on tehtävä päätös hakijan vastaanottoa koskevan pyynnön johdosta kahden kuukauden kuluessa pyynnön vastaanottamisesta.

--

7. Jollei vastausta anneta 1 kohdassa mainitun kahden kuukauden ja 6 kohdassa mainitun yhden kuukauden määräajan kuluessa, vastaanottopyyntö katsotaan hyväksytyksi, ja tämä tuo mukanaan veloitteen ottaa henkilö vastaan, mihin kuuluvat asiaan liittyvät turvapaikanhakijan vastaanottoa koskevat järjestelyt.”

10. Asetuksen N:o 343/2003 19 artiklan sisältö on seuraava:

”1. Jos jäsenvaltio hyväksyy sille esitetyn vastaanottopyynnön, on sen jäsenvaltion, jossa turvapaikkahakemus on tehty, ilmoitettava hakijalle päätöksestään olla käsittelemättä hänen hakemustaan ja veloitteesta siirtää hänet hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon.

2. Edellä 1 kohdassa tarkoitettu päätös on perusteltava. Päätöksessä on ilmoitettava myös siirron toteuttamista koskevat määräajat sekä tarvittaessa maininta paikasta ja ajankohdasta, jona hakijan on ilmoitauduttava hakemuksen käsittelystä vastuussa olevassa jäsenvaltiossa, jos hän siirtyy sinne omin neuvoin. Päätöksen osalta voidaan hakea muutosta tai sen uudelleen käsittelyä. Päätöstä koskeva muutoksenhaku tai sen uudelleen käsittely ei vaikuta lykkäävästi siirtopäätöksen täytäntöönpanoon, jolleivät tuomioistuimet tai toimivaltaiset elimet kansallisen lainsäädännön perusteella tapauskohtaisesti toisin päättä.

--

4. Jos siirtoa ei toteuteta kuuden kuukauden määräajan kuluessa, vastuu säilyy sillä jäsenvaltiolla, jossa turvapaikkahakemus on tehty. Määräaikaa voidaan jatkaa enintään yhteen vuoteen, jos siirtoa tai hakemuksen käsittelyä ei voida suorittaa turvapaikanhakijan vangitsemisen vuoksi, tai enintään kahdeksaentoista kuukauteen, jos turvapaikanhakija on paennut viranomaisia.”

2. Direktiivi 2005/85/EY

11. Direktiivin 2005/85/EY⁴ 39 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on varmistettava, että turvapaikanhakijoilla on oikeus tehokkaaseen oikeussuojakeinoon tuomioistuimessa hakeakseen muutosta:

- a) päätökseen, joka koskee heidän tekemäänsä turvapaikkahakemusta – –
– –”.

B Kansallinen oikeus

12. Vuoden 2005 Bundesgesetz über die Gewährung von Asylin (turvapaikan myöntämistä koskeva liittovaltion laki, BGA) 18 §:ssä säädetään, että Bundesasylamtin ja Asylgerichtshofin pitää oma-aloitteisesti taata menettelyn kaikissa vaiheissa päätöstä varten hyödyllisten tietojen antaminen tai vaatimuksen tueksi esitettyjä seikkoja koskevien tietojen täydentäminen, tehtyjen tutkimusten yksilöinti ja täydentäminen sekä yleisesti kaikkien hakemuksen tueksi tarpeellisiksi katsottavien tietojen toimittaminen, tarvittaessa vaatimalla tarvittavia todisteita oma-aloitteisesti.

II Tosiseikat

13. Shamsu Abdullahi on Somalian kansalainen, joka tuli vuoden 2011 heinäkuussa laittomasti Turkista Kreikkaan. Sieltä hän matkusti laittoman maahantulon verkoston avulla Makedonian, Serbian ja Unkarin kautta Itävaltaan, jossa hänet pidätettiin lähellä Unkarin rajaa.

14. Hän esitti Itävallalle 29.8.2011 kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen. Bundesasylamt esitti 7.9.2011 Unkarin tasavallalle vastaanottopyynnön asetuksen N:o 343/2003 10 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Unkarin tasavalta ilmoitti sen hyväksymisestä kirjallisesti 29.9.2011.

15. Bundesasylamt päätti 30.9.2011 jättää Abdullahin Itävaltaan tekemän turvapaikkahakemuksen käsittelemättä ja määräsi hänet karkotettavaksi Unkariin.

16. Abdullahi haki päätökseen muutosta Asylgerichtshofilta, joka otti sen tutkittavaksi lykkäävin vaikutuksin. Tästä seikasta ilmoitettiin Unkarin tasavallalle 8.11.2011.

17. Asylgerichtshof antoi 5.12.2011 tuomion, jossa se hyväksyi muutoksenhaun menettelyvirheiden perusteella.

18. Uudestaan aloitetussa hallinnollisessa menettelyssä Bundesasylamt hylkäsi turvapaikkahakemuksen uudestaan 26.1.2012 ja määräsi uudelleen karkottamisesta Unkariin, koska se katsoi, että Unkari oli asetuksen N:o 343/2003 mukaan vastuussa oleva valtio. Bundesasylamt myös totesi, että muutoksenhakijan siirrolla Unkariin ei loukata hänelle Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklassa taattuja oikeuksia.

19. Abdullahi haki päätökseen muutosta Asylgerichtshofilta ja esitti ensimmäisen kerran, ettei muutoksenhakijan turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio tosiasiansa ole Unkari vaan Kreikka. Lisäksi hän väitti, että koska Kreikan olosuhteet olivat valittajan mukaan epäinhimilliset, Itävallan on otettava vastuu hakijan turvapaikkahakemuksen käsittelystä.

4 — Pakolaisaseman myöntämistä tai poistamista koskeissa menettelyissä jäsenvaltioissa sovellettavista vähimmäisvaatimuksista 1.12.2005 annettu neuvoston direktiivi (EUVL L 326, s. 13).

20. Muutoksenhaku hylättiin 14.2.2012 annetulla tuomiolla.

21. Abdullahi valitti asiassa Verfassungsgerichtshofiin, joka määräsi 23.3.2012 käsittelyn keskeytettäväksi, mistä ilmoitettiin Unkarille 2.4.2012.

22. Verfassungsgerichtshof antoi 27.6.2012 tuomion, jossa se hyväksyi muutoksenhaun sillä perusteella, että muutoksenhakijan perustuslaissa taattua oikeutta saattaa asia laissa säädetyn tuomioistuimen käsiteltäväksi oli loukattu.

23. Asia palautettiin Asylgerichtshofin käsiteltäväksi, joka tässä vaiheessa esitti nyt käsiteltävän ennakkoratkaisukysymyksen.

III Ennakkoratkaisukysymykset

24. Ennakkoratkaisukysymykset ovat seuraavat:

”1) Onko asetuksen N:o 343/2003 19 artiklaa, luettuna yhdessä asetuksen 343/2003 18 artiklan kanssa, tulkittava siten, että näiden säännösten mukaan jäsenvaltio on antamansa suostumuksen perusteella se jäsenvaltio, joka on asetuksen N:o 343/2003 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio, vai onko niin, että jos kansallinen muutoksenhakuelin päättyy asetuksen N:o 343/2003 19 artiklan 2 kohdan mukaista muutoksenhakua tai uudelleen käsittelyä koskevassa menettelyssä – tällaisesta suostumuksesta riippumatta – siihen näkemykseen, että jokin toinen valtio on asetuksen N:o 343/2003 III luvun mukaan turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio (myös silloin, kun kyseiselle jäsenvaltiolle ei ole esitetty vastaanottopyyntöä tai se ei ole ilmoittanut suostuvansa ottamaan vastuuta), sen on vahvistettava unionin oikeuden perusteella, että tämä toinen jäsenvaltio on sitovasti vastuussa käsittelystä, kun on kyse muutoksenhakua tai uudelleen käsittelyä koskevasta menettelystä? Onko jokaisella turvapaikanhakijalla tässä yhteydessä subjektiivinen oikeus siihen, että hänen turvapaikkahakemuksensa käsittelee jokin tietty jäsenvaltio, joka on näiden perusteiden mukaan vastuussa hakemuksen käsittelystä?

2) Onko asetuksen N:o 343/2003 10 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että sen jäsenvaltion, jonka alueelle turvapaikanhakija on saapunut ensimmäisen kerran laittomasti (jäljempänä ensimmäinen jäsenvaltio), on tunnustettava olevansa vastuussa kolmannen valtion kansalaisen turvapaikkahakemuksen käsittelystä, kun tilanne on seuraava:

Kolmannen maan kansalainen matkustaa kolmannelta maasta käsin laittomasti mainittuun ensimmäiseen jäsenvaltioon. Hän ei tee kyseisessä jäsenvaltiossa turvapaikkahakemusta. Hän matkustaa seuraavaksi kolmanteen maahan. Alle kolmen kuukauden kuluttua hän matkustaa laittomasti kolmannelta maasta toiseen unionin jäsenvaltioon (jäljempänä toinen jäsenvaltio). Tästä toisesta jäsenvaltiosta hän siirtyy välittömästi kolmanteen jäsenvaltioon, jossa hän tekee ensimmäisen turvapaikkahakemuksensa. Tällöin on kulunut alle 12 kuukautta siitä, kun hän saapui laittomasti ensimmäiseen jäsenvaltioon.

3) Vaikuttaako toiseen kysymykseen annettavasta vastauksesta riippumatta se, että toisessa kysymyksessä mainitun ensimmäisen jäsenvaltion turvapaikkajärjestelmässä on todettu järjestelmällisiä puutteita, jotka vastaavat Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen asiassa 30.696/09, M.S.S. v. Belgia ja Kreikka, 21.1.2011 antamassa tuomiossa kuvailtuja puutteita, asetuksessa N:o 343/2003 tarkoitettujen turvapaikkahakemuksen käsittelystä ensisijaisesti vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämiseen riippumatta unionin tuomioistuimen yhdistetyissä asioissa C-411/10 ja C-493/10, N. S. ym., 21.12.2011 antamasta tuomiosta? Voidaanko etenkin olettaa, ettei oleskelu tällaisessa jäsenvaltiossa voi missään tapauksessa olla asetuksen N:o 343/2003 10 artiklassa tarkoitettu peruste, jonka mukaan käsittelyvastuu määräytyy?”

IV Asian käsittelyn vaiheet unionin tuomioistuimessa

25. Ennakkoratkaisupyyntö kirjattiin saapuneeksi unionin tuomioistuimeen 27.8.2012.

26. Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin vetosi kansallisten menettelyllisten määräaikojen lyhyteen, epätietoisuuden tilanteeseen, jossa Abdullahi joutuu olemaan, esitettyjen kysymysten merkityksellisyyteen ja sellaisten asioiden suureen määrää, jossa nämä samat kysymykset toistuvat, ja pyysi asian käsittelemistä unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 19.6.1991 annetun version 140 a artiklassa määrättyssä nopeutetussa menettelyssä. Unionin tuomioistuimen presidentti hylkäsi tämän pyynnön 5.10.2012 antamallaan määräyksellä, mutta saman työjärjestyksen 55 artiklan 2 kohdan mukaisesti kuitenkin hyväksyi, että sen käsittelylle annetaan etusija.

27. Kirjallisia huomautuksia ovat esittäneet Abdullahi, Itävallan, Kreikan, Unkarin, Italian ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset, Sveitsin valaliitto ja komissio.

28. Abdullahi, Ranskan ja Kreikan hallitukset sekä komissio olivat läsnä 7.5.2013 pidetyssä istunnossa ja esittivät suullisia huomautuksia. Unionin tuomioistuimen kehotuksen mukaisesti asianomaiset keskittyivät puheenvuoroissaan seuraaviin seikkoihin: A) Asetuksen N:o 343/2001 19 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun muutoksenhaun luonne ja sen seikan merkityksellisyys, että tätä muutoksenhakua ei mainita direktiivin 2005/85 39 artiklassa. B) Vastuun perusteiden valvonnan yhteensopivuus asetuksen N:o 343/2003 17 artiklan 1 kohdan toisessa kappaleessa säädetyn määräajan kanssa, ja myönteisten päätösten toimeenpano käytännössä. C) Asetuksen N:o 343/2003 10 artiklan 1 kohdassa säädetyn 12 kuukauden määräajan tulkinta. D) Asetuksen N:o 343/2003 16 artiklan 3 kohdan merkityksellisyys vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisessä.

V Asian arviointi

A Ensimmäinen kysymys

29. Kuten Asylgerichtshof ennakkoratkaisupyyntössään selvittää, ensimmäisellä kysymyksellä tiedustellaan ennen kaikkea sitä, poistaako se, että jokin jäsenvaltio suostuu ottamaan vastuun turvapaikkahakemuksen käsittelystä, mahdollisuuden tarkistaa – asetuksen N:o 343/2003 19 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun muutoksenhaun yhteydessä – onko tässä asetuksessa vahvistettujen perusteiden mukaisesti vastuu *tosiasiallisesti* toisella jäsenvaltiolla.

30. Tarkemmin sanoen ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa tietää, voidaanko tämän muutoksenhaun avulla saattaa voimaan hakijalla mahdollisesti oleva subjektiivinen oikeus turvapaikkahakemuksen käsittelyyn siinä jäsenvaltiossa, joka asetuksen N:o 343/2003 perusteiden nojalla on siitä vastuussa.

31. Asylgerichtshof on taipuvainen katsomaan, että jäsenvaltion suostumuksen pitää olla määräävässä silloin, kun sille kohdistetaan vastuu turvapaikkahakemuksen käsittelystä, ja ainoana poikkeuksena tähän se hyväksyy tilanteet, joissa ilmenee ilmeistä mielivaltaa tai oikeuksien loukkaamisen vaara. Tällaisissa tilanteissa, sen jälkeen kun ne on varmistettu vastaavassa menettelyssä, kansallisen lainkäyttöviranomaisen on todettava sitovalla tavalla jäsenvaltion asetuksen N:o 343/2003 soveltamisesta johtuvan vastuun.

32. Vastaus esitetyn kysymyksen ensimmäiseen osaan on mielestäni selvä. Siihen riittää, että todetaan, että suostumus vastuuseen asetuksen N:o 343/2003 18 artiklan perusteella ei ole verrattavissa vastuun ottamiseen 3 artiklan 2 kohdan, jossa on kyse niin sanotusta suvereniteettilausekkeesta, perusteella. Kun tässä jälkimmäisessä tapauksessa on kyse harkintavallan käytöstä – ja tässä mielessä

suvereniteetista –⁵ johon tuomioistuinten valvonta ei ulotu, 18 artiklassa tarkoitetun suostumuksen tapauksessa on kyse oikeudellisesta toimesta, jota käytetään perusteena, kun jäsenvaltio, johon turvapaikkahakemus on jätetty, päättää olla käsittelemättä sitä ja siirtää hakijan jäsenvaltioon, joka on suostunut ottamaan vastuun tästä käsittelystä, ja näin ollen asetuksen N:o 343/2003 19 artiklan 2 kohdan nimenomaisen säännöksen perusteella tämän kaksitahoisen päätöksen osalta ”voidaan hakea muutosta tai sen uudelleen käsittelyä”.

33. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kysymyksessä toiseksi mainittu vaihtoehto on siis oikea. Kyse ei siis ole siitä, onko päätöksen osalta mahdollista hakea ”muutosta tai sen uudelleen käsittelyä”, vaan siitä, kuinka laajasti voidaan valvoa päätöstä, jossa päätetään olla käsittelemättä turvapaikkahakemusta ja siirtää hakija jäsenvaltioon, joka on suostunut ottamaan vastuun tästä käsittelystä.

34. Asetuksessa N:o 343/2003 ei säädetä tästä seikasta nimenomaisesti mitään, ja sen 19 artiklan 2 kohdassa ainoastaan säädetään, että ”pätöstä koskeva muutoksenhaku tai sen uudelleen käsittely ei vaikuta lykkäävästi siirtopäätöksen täytäntöönpanoon, jolleivät tuomioistuimet tai toimivaltaiset elimet kansallisen lainsäädännön perusteella tapauskohtaisesti toisin päättä”. Tällaisissa olosuhteissa asetuksen N:o 343/2003 tavoitteet voivat toimia ohjeena, kun selvitetään, miten pitäisi tulkita 19 artiklan 2 kohtaa, josta ilmenee, mikä merkitys on annettava siinä tarkoitetulle muutoksenhauille, ja edelleen, mikä laajuus tällä menettelyllisellä välineellä harjoitetulla valvonnalla on oltava.⁶

35. Asetuksen N:o 343/2003 pääasiallisena tavoitteena on vahvistaa menettely, joka antaa mahdollisuuden ”määrittää nopeasti turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio”, kuten sen johdanto-osan neljännessä perustelukappaleessa todetaan. Tämä on mielestäni asetuksen perustavoite, johon sen jokaisella säännöksellä pyritään. Näin on erityisesti sen V luvussa vahvistetulla määräaikaisten järjestelmällä ja vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämistä koskevien sellaisten objektiivisten perusteiden vahvistamisella, joilla pyritään menettelyn yksinkertaistamisen takaamisen lisäksi välttämään niin sanottu forum shopping siten, että vastuussa olevan valtion määrittäminen ei riipu sattumanvaraisesti hakijoiden menettelystä.⁷

36. Kuten julkisasiamies Jääskisen mainitussa asiassa Puid antamassa ratkaisuehdotuksessa⁸ on todettu, asetuksessa N:o 343/2003 ei tämän vuoksi esitetä pääasialliseksi tavoitteeksi ”antaa yksilöille oikeuksia vaan järjestää jäsenvaltioiden välisiä suhteita”, siitä huolimatta, että siihen myös sisältyy ”joitakin tekijöitä, jotka eivät ole merkityksellisiä turvapaikanhakijoiden oikeuksien kannalta”.⁹

37. Asetuksessa N:o 343/2003 säännellään jäsenvaltioiden välisiä suhteita turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisessä. Asetuksen mukaisen määrittämismekanismen moitteeton toiminta on siis kysymys, joka vaikuttaa suoraan jäsenvaltioihin, koska tämän unionin säännön soveltaminen kohdistuu pääasiallisesti niiden julkisen vallan toimivaltuuksien käyttämiseen.

5 — Kuten asiasta C-528/11, Halaf, tuomio 30.5.2013, 37 kohta, muistamme, asetuksen N:o 343/2003 valmistelutyöt vahvistavat, että 3 artiklan 2 kohdan säännön tarkoituksena on, että jäsenvaltiot voivat itsenäisesti päättää käsitellä turvapaikkahakemuksen ilman erityisiä edellytyksiä.

6 — Ks. vastaavasti asia C-19/08, Petrosian, tuomio 29.1.2009 (Kok., s. I-495, 34 kohta).

7 — Ks. vastaavasti julkisasiamies Jääskisen asiassa C-4/11, Puid, tuomio 14.11.2013, antama ratkaisuehdotus, ratkaisuehdotuksen 57 kohta.

8 — Ratkaisuehdotuksen 58 kohta.

9 — Tässä kohdin on syytä mainita, samoin kuin julkisasiamies Jääskinen on tehnyt, julkisasiamies Trstenjakin asiassa C-620/10, Kastrati, tuomio 3.5.2012, antama ratkaisuehdotus, ratkaisuehdotuksen 29 kohta.

38. Näiden toimivaltuuksien käyttöä siis tarvitaan, jotta voidaan täyttää Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 18 artiklassa ”pakolaisten oikeusasemaa koskevan 28 päivänä heinäkuuta 1951 tehdyn Geneven yleissopimuksen ja pakolaisten oikeusasemaa koskevan 31 päivänä tammikuuta 1967 tehdyn pöytäkirjan määräysten sekä Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen – – mukaisesti” taattua turvapaikkaoikeutta koskevat jäsenvaltioiden velvoitteet.

39. Myös turvapaikkaa koskeva perusoikeus vaarantuu, vaikkakin välillisesti tai epäsuorasti, asetuksen N:o 343/2003 soveltamisesta. Vaikka intressi asetuksen oikeaan soveltamiseen on ennen kaikkea jäsenvaltioilla, oikeutettu intressi sen suhteen on siksi myös turvapaikanhakijoilla. En kuitenkaan usko, että tästä intressistä voi muodostua sellaista subjektiivista oikeutta, jolla voidaan oikeuttaa vaatimus saada turvapaikkahakemus jonkun tietyn jäsenvaltion käsiteltäväksi.

40. Jotta asetusta N:o 343/2003 tulkitaan oikein, on mielestäni välttämätöntä ottaa huomioon, että loppujen lopuksi on kyse turvapaikkaoikeuden tehokkaan käyttämisen takaamisesta. Asetus N:o 343/2003 on yksi perustekijä unionin kehittämässä järjestelmäkokonaisuudessa tämän perusoikeuden käyttämisen mahdollistamiseksi. Kyseiseen järjestelmään, jossa nykyään on määrääväenä turvapaikkaoikeuden tunnustaminen perusoikeuskirjan 18 artiklassa ja SEUT 78 artiklan 1 kohdassa määrätyt valtuudet yhteisen politiikan kehittämiseen kyseisellä alalla, kuuluvat olennaisena osana nyt käsittelemämme asetuksen lisäksi direktiiviin 2004/83/EY¹⁰ sisältyvät pakolaisaseman edellytysten tunnustamisen vähimmäisvaatimukset sekä direktiivin 2005/85 menettelyä koskevat vähimmäisvaatimukset.

41. Kaikkien sellaisten unionin sääntöjen tavoin, jotka kuuluvat turvapaikkaa koskevan perusoikeuden takaamista koskevaan järjestelmään, asetusta N:o 343/2003 on myös pidettävä tätä takaamista palvelevana välineellisenä sääntönä. Tästä periaatteellisesta näkökulmasta tarkasteltuna minusta vaikuttaa siltä, että järjestelmä perustuu ajatukselle, jonka mukaan unioni on kokonaisuudessaan turvapaikanhakijoille ”turvallista aluetta”. Unionin alueelle saapuessaan, paetessaan paon aiheuttaneita seikkoja ja olosuhteita, jotka voivat olla turvapaikan myöntämisen perusteena, henkilö saapuu alueelle, jossa tämä suoja on hänelle turvattu. Turvapaikan osalta unioni kokonaisuudessaan ja jokainen sen jäsenvaltioista ovat ”turvallista aluetta”, ja juuri tämä oletus on ollut sen luottamuksen perusteena, johon jäsenvaltioiden kuuluminen yhteiseen eurooppalaiseen turvapaikkajärjestelmään perustuu.¹¹ Tässä ei tietenkään missään tapauksessa ole kyse kumoamattomasta olettamasta, kuten jäljempänä ilmenee.¹²

42. Edellä esitetyn perusteella perusoikeuskirjan 18 artiklassa taatun turvapaikkaa koskevan perusoikeuden ydin on turvattu unioniin saapumisella, joten sen haltijalle ei voi koitua vahinkoa siitä, että hänen hakemuksensa käsittely kuuluu yhdelle tai toiselle jäsenvaltioista. Kaikissa näissä turvataan nimittäin ainakin tilapäisesti riittävän hyvin kyseisen oikeuden käyttäminen, ja asianomainen voi vedota siihen joka tapauksessa direktiivin 2005/85 39 artiklassa säädetyn oikeussuojakeinon avulla suhteessa päätöksiin, jotka koskevat kyseisen henkilön turvapaikkahakemuksen asiasisältöä, tai käsittelyssä ilmeneviin seikkoihin mutta ei merkittävässä määrin käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämistä koskeviin päätöksiin.

43. Tämä ei kuitenkaan missään tapauksessa poista asianomaisen oikeutettua intressiä hänen hakemuksensa käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion oikeaan määrittämiseen. Asetuksessa N:o 343/2003 itsessään nimittäin hakijalle tunnustetaan oikeus hakea muutosta tästä asiasta tehtyyn päätökseen. Kun hänen perusoikeutensa ytimeen ei kuitenkaan periaatteessa ole vaikutusta sillä, että

10 — Kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelyä pakolaisiksi tai muuta kansainvälistä suojelua tarvitseviksi henkilöiksi koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä myönnetyn suojelun sisällöstä 29.4.2004 annettu neuvoston direktiivi (EUVL L 304, s. 12).

11 — Ks. vastaavasti em. yhdistetyt asiat N. S. ym., tuomion 78–80 kohta.

12 — Ks. em. yhdistetyt asiat N. S. ym., tuomion 81 ja 99 kohta.

hänen hakemuksensa käsittelee jokin tietty jäsenvaltio, mielestäni sen oikeuden, johon hän voi vedota asetuksen N:o 343/2003 19 artiklan 2 kohdassa tarkoitettulla muutoksenhaulla, laajuus on rajallinen, mikä sitä paitsi on täysin sopusoinnussa asetuksen N:o 343/2003 luonteen kanssa, koska se on säännöstö, jolla järjestetään ennen kaikkea jäsenvaltioiden tapaa osallistua unionin turvapaikkajärjestelmän hallintoon.

44. Mielestäni mainitun muutoksenhaun kohteena voi olla ainoastaan itse asetuksen noudattaminen suhteessa kahteen kysymykseen: A) sellaisten olosuhteiden ilmenemiseen, joilla voidaan kumota olettava unionin järjestelmän perusteena olevien perusoikeuksien kunnioittamisesta; B) tiettyjen sellaisten erityisoikeuksien tunnustamiseen asetuksessa N:o 343/2003, jotka ovat rinnakkaisia varsinaiselle turvapaikkaoikeudelle, ja niihin liittyviin takeisiin.

45. Ensimmäinen tilanne on sama kuin yhdistetyissä asioissa N. S. ym., ja palaan tähän jäljempänä, tarkemmin sanoen antaessani vastausta kolmanteen kysymykseen. Tässä on kyse tilanteesta, jossa kyseenalaistetaan asetuksen N:o 343/2003 järjestelmän varsinainen peruste, joka on yksiselitteisesti jäsenvaltioiden keskinäinen luottamus siihen, että ne kaikki täyttävät edellytykset, joilla turvataan turvapaikanhakijoiden perusoikeuksien kunnioittaminen.¹³

46. Toinen tilanne muodostuu mielestäni asetuksessa N:o 343/2003 turvapaikanhakijalle erityisesti vahvistetuista oikeuksista hänen hakemuksensa käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämismenettelyn kuluessa. Tässä on kyse perheen yhdistämiseen (7, 8, 14 ja 15 artikla), alaikäisyyteen (6 artikla) tai menettelyn nopeuteen (määräaikaisten noudattaminen ja kutakin tapausta varten säädettyjen seurausten, kuten esimerkiksi 19 artiklan 4 kohdan, soveltaminen) liittyvistä oikeuksista. Nämä kaikki ovat oikeuksia, joiden vaikutus lopulta ulottuu jäsenvaltioiden oikeudelliseen asemaan asetuksella N:o 343/2003 järjestettyjen suhteiden alalla ja jotka antavat turvapaikanhakijalle erityisen ja oman subjektiivisen oikeuden, joka lisäksi aina liittyy jonkin perusoikeuden varmistamisella suojattuun alaan: oikeus perhe-elämän suojaan (perusoikeuskirjan 7 ja 33 artikla), oikeus lasten suojeluun (perusoikeuskirjan 24 artikla) ja oikeus hyvään hallintoon (perusoikeuskirjan 41 artikla). Näiden osalta ei loppujen lopuksi ole kyse yksikertaisesta oikeudesta sellaisen menettelyn moitteettomaan käsittelyyn, jossa ratkaistaan pääasiallisesti jäsenvaltioita koskevia kysymyksiä, vaan oikeudesta siihen, että näiden kysymysten ratkaisemisessa otetaan huomioon tietyt oikeudet ja edut, jotka ovat tiettyjen perusoikeuksien suojelemisen kohteena.

47. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa ensimmäiseen kysymykseen niin, että turvapaikanhakija voi vedota asetuksen N:o 343/2003 19 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuun muutoksenhakuun tai uudelleen käsittelyyn ainoastaan vastustaakseen asetuksen perusteiden sellaista soveltamista, joka joko johtaa siihen, että vastuu – ja kaikki siihen sisältyvät velvoitteet – kohdistetaan jäsenvaltiolle, joka ei pysty takaamaan hakijalle hänen perusoikeuksiensa kunnioittamisen mukaista kohtelua, tai siihen, ettei oteta huomioon asetuksessa itsessään turvapaikanhakijalle erityisesti tunnustettuja subjektiivisiin oikeuksiin perustuvia määrittämisperusteita.

48. Pääasiassa käsitellyn tapauksen olosuhteisiin pitäytyen katson niiden perusteella, että Abdullahilla oli ainoastaan mahdollisuus vastustaa Unkarin määrittämistä hänen turvapaikkansa käsittelystä vastuussa olevaksi jäsenvaltioksi vetoamalla siihen, että hänen siirtämisensä tähän jäsenvaltioon on vastoin hänen perusoikeuksiensa suojaa, tai siihen, että Itävallan viranomaiset eivät ole ottaneet huomioon Abdullahille asetuksessa N:o 343/2003 erityisesti tunnustettuihin subjektiivisiin oikeuksiin perustuvia määrittämisperusteita.

13 — Ks. em. yhdistetyt asiat N. S. ym., tuomion 78 ja 79 kohta.

B *Toinen kysymys*

49. Edellä esitetyn perusteella katson, että Asylgerichtshofin esittämällä toisella kysymyksellä ei ole merkitystä.

50. Unkarin määrittäminen vastuussa olevaksi jäsenvaltioksi – josta on kyse pääasian menettelyssä – voidaan nimittäin kumota ainoastaan asetuksen N:o 343/2003 19 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen muutoksenhaun perusteella siinä tapauksessa, että siinä ilmeni, ettei Unkari pysty takaamaan Abdullahin perusoikeuksien suojaa tai että Itävallan viranomaiset ovat jättäneet soveltamatta asetuksen perusteita, jotka perustuvat turvapaikanhakijalle jonkin subjektiivisen oikeuden muodostaviin olosuhteisiin, kuten esimerkiksi alaikäisyyteen tai muissa jäsenvaltioissa oleviin perheenjäseniin.

51. Kummastakin seikasta lausuminen on joka tapauksessa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävä. Tässä yhteydessä on kuitenkin merkitystä ainoastaan sillä, että tämän toteuttamiseksi ei ole tarpeen määrittää, mikä on ollut asetuksen N:o 343/2003 kannalta ensimmäinen jäsenvaltio, jonka kautta turvapaikanhakija on saapunut unioniin. Näin siksi, että ainoat 19 artiklan 2 kohdassa tarkoitettussa muutoksenhaussa merkitykselliset jäsenvaltiot voivat olla vain Unkari (koska sen on muutoksenhaun kohteena olevassa päätöksessä määritelty jäsenvaltio) sekä muut jäsenvaltiot, joissa Abdullahilla on mahdollisesti perheenjäseniä, ja vielä lopuksi Itävalta itse, jos kyseeseen tulisi asetuksen 19 artiklan 4 kohdassa säädetty tapaus (eli jos Unkariin siirtoa, josta on päätetty, ei toteutettaisi sitä varten asetetun määräajan kuluessa).

52. Sillä, minkä jäsenvaltion kautta Abdullahi unionin alueelle saapui, ei siis ole merkitystä. Tämä ei tarkoita, että asetuksen N:o 343/2003 asianmukaisessa soveltamisessa saapumisjäsenvaltiota koskeva peruste pitäisi aina jättää ulkopuolelle. Tarkemmin sanoen tämä tarkoittaa sitä, että vaikka – oletuksena – tämä peruste olisi se peruste, jota olisi pitänyt soveltaa, varmaa on, että asetuksen virheellinen soveltaminen ei olisi merkinnyt Abdullahin sellaisen subjektiivisen oikeuden loukkaamista, jonka hän voi saattaa voimaan 19 artiklan 2 kohdassa säädetyllä muutoksenhaulla. Kuten olen jo todennut, turvapaikanhakijalla ei ole subjektiivista oikeutta asetuksen asianmukaiseen soveltamiseen sen kaikilta osin, vaan ainoastaan asetuksessa erityisesti tunnustettuihin subjektiivisiin oikeuksiin perustuvien konkreettisten perusteiden moitteettoman soveltamisen osalla.

53. Edellä esitetyn perusteella ja toissijaisesti, sitä mahdollisuutta varten, että unionin tuomioistuin katsoo, että Asylgerichtshofin esittämään toiseen kysymykseen on annettava vastaus, esitän siitä seuraavaa.

54. Jos asetuksen N:o 343/2003 19 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen muutoksenhaun yhteydessä kansallinen tuomioistuin voi tarkistaa hallinnollisen päätöksen aineellisesti sen kaikkien seikkojen osalta, ja tämän seurauksena ratkaista, mikä on asetuksen perusteiden soveltamisesta vastuussa oleva jäsenvaltio, Asylgerichtshofin kysymys tapauksen olosuhteissa on, miten on tulkittava asetuksen 10 artiklan 1 kohtaa, johon sisältyy tietyn jäsenvaltion kautta tapahtunutta luvatonta alueelle saapumista koskeva peruste.

55. Asylgerichtshof ei pyydä unionin tuomioistuinta ratkaisemaan sitä, saapuiiko Abdullahi unioniin niin sanotun ensimmäisen jäsenvaltion kautta, vaan sen toinen kysymys perustuu oletukseen, että ensimmäinen unionin alueelle saapuminen tapahtui tässä jäsenvaltiossa. Kysymys koskee enemmänkin sitä, onko tätä saapumista pidettävä 10 artiklan 1 kohdassa vahvistetun perusteen soveltamisessa relevanttina saapumisena.

56. Ennakkoratkaisu pyytäneen tuomioistuimen näkemyksen mukaan – josta Itävallan, Kreikan ja Italian hallitukset ja Sveitsin valaliitto ovat samaa mieltä – ainoastaan toisen jäsenvaltion (Unkari) kautta tapahtunut saapuminen alueelle on relevantti saapuminen. Se katsoo, että Abdullahin ensimmäinen matka unioniin päättyi, kun hän lähti ensimmäisestä jäsenvaltiosta (Kreikka). Toinen saapuminen toisen jäsenvaltion kautta on sen mukaan tulosta uudesta matkasta – mikä on sen mukaan ainoa merkityksellinen matka.

57. Sitä vastoin komissio ja Yhdistynyt kuningaskunta, Ranskan ja Unkarin hallitukset sekä Abdullahi katsovat, että relevantti saapuminen on se, joka tapahtui ensimmäisen jäsenvaltion kautta, ja antavat erityistä merkitystä sille, että mikään asetuksen N:o 343/2003 10 artiklan 1 kohdassa ja sen 16 artiklan 3 kohdassa asetetuista määräajoista ei ole täyttynyt. Mielestäni tämä on ratkaiseva tieto esitetyn ongelman ratkaisemisessa.

58. Vaikka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin puhuu kahdesta matkasta, mielestäni tapauksen olosuhteissa on puhuttava vain yhdestä matkasta.

59. On varmaa, että Asylerichtshofin toimittamien tietojen mukaan Abdullahin matka alkoi vuoden 2011 huhtikuussa siirtymisellä lentokoneella määrittelemättömästä paikasta Syyriaan ja se päättyi Itävaltaan, jossa hänet pidätettiin ja hän haki turvapaikkaa 29.8.2011. Matkallaan Itävaltaan, hän kulki Syyriasta Turkkiin ja tästä maasta meritse Kreikkaan, jonne hän saapui vuoden 2011 heinäkuussa, ja jatkoi matkaansa maanteitse Kreikan halki poistua maasta ja saapuakseen kolmanteen valtioon; hän kulki seuraavaksi tämän valtion ja muiden kolmansien valtioiden läpi, saapui uudelleen unioniin Unkarin kautta ja siirtyi sieltä tämän jälkeen Itävaltaan.

60. Abdullahin kulkema reitti vaikuttaa mielestäni enemmänkin yhdeltä ja yhtäjaksoiselta, vaikka se on maantieteellisesti katkonainen: Somaliasta (hänen kotimaastaan) tai ainakin, sen mukaan, mikä on osoitettu, Syyriasta – keskeytyksettä – Itävaltaan, josta hän lopulta ja tosiasiallisesti haki turvapaikkaa. Matkustusreitin yhtäjaksoisuus ja yhtenäisyys mielestäni ilmenee sen ajallisesta ulottuvuudesta, koska välimatka on kuljettu hyvin lyhyessä, käytännössä katsoen määränpään saapumiseksi välttämättä tarvittavassa ajassa samoissa, Abdullahin koko matkaa luonnehtineissa laittomissa olosuhteissa. Ei tietenkään ole aivan varmaa, että määränpää, johon Abdullahi halusi, on Itävalta, maa, jossa hänet pidätettiin, kun hänen tarkoituksenaan ehkä oli jatkaa matkaansa kohti toista jäsenvaltiota. Se, mistä mielestäni ei ole epäilystäkään, on, että määränpää, jos näin voidaan sanoa, ei ollut Kreikka, jonne hän saapui vuoden 2011 heinäkuussa ja josta hän luultavasti poistui jo saman kuun aikana, koska hän haki elokuussa turvapaikkaa Itävallasta kuljettuaan useiden kolmansien valtioiden ja lisäksi Unkarin läpi.

61. Tällä Abdullahin matkan jatkuvuudella, jota voisi kutsua teoreettiseksi, on kuitenkin kaiken kaikkiaan vain suhteellinen merkitys. Tärkeämpää on se, että Abdullahi saapui ensimmäisen kerran unionin alueelle Kreikassa, josta näin tuli ensimmäinen ”turvallinen alue”, joka tämän vuoksi synnytti asetuksen N:o 343/2003 10 artiklan 1 kohdan nojalla tälle jäsenvaltiolle vastuun, joka päättyy vasta 12 kuukauden kuluttua tämän luvattoman alueelle saapumisen päivämäärästä.

62. Tässä yhteydessä on korostettava kahta asiaa. Ensinnäkin sitä, että koska Abdullahin matkareitti oli yhtäjaksoinen hänen kotipaikaltaan siihen paikkaan, missä hänet pidätettiin ja missä hän haki turvapaikka, voidaan katsoa, että hänen lähtiessään Kreikasta hänen tarkoituksenaan ei ollut lähteä unionista vaan ennemminkin jatkaa matkaansa toiseen jäsenvaltioon. Kreikan maantieteellinen sijainti saattoi ymmärrettävistä syistä aiheuttaa reitin helppouden ja taloudellisuuden vuoksi kulkemisen kolmansien valtioiden kautta ilman, että Kreikasta poistumisella ja näiden kolmansien valtioiden kautta kulkemisella olisi mitään unionista poistumista koskevaa merkitystä, jos näin voidaan sanoa. Oikeudellisesti merkittävä seikka on paremminkin unionissa pysyminen saavuttaessa toiseen jäsenvaltioon.

63. Toiseksi on niin, että vaikka hyväksyttäisiin, että Abdullahi Kreikasta lähtiessään poistui unionista, ei voida jättää huomiotta sitä, että unionin alueelta poistuminen ei vaikuta hetkessä. Tämä mielestäni seuraa asetuksen N:o 343/2003 16 artiklan 3 artiklasta, jonka mukaan asetuksen mukaisesti vastuussa olevan jäsenvaltion velvollisuudet ”lakkaavat, jos kolmannen maan kansalainen on poistunut jäsenvaltioiden alueelta vähintään kolmen kuukauden ajaksi”. Tällä säännöksellä tietenkin viitataan vastuussa olevan jäsenvaltion velvollisuuksiin sen jälkeen, kun se on yksilöity asetuksen N:o 343/2003 perusteiden mukaisesti. Mutta on myös katsottava, että se on voimassa myös silloin, kun toimivaltainen viranomainen soveltaa näitä perusteita, eli on jätettävä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisen ulkopuolelle ne jäsenvaltiot, joiden osalta on alusta alkaen selvää, että turvapaikanhakija on poistunut niistä kolmen kuukauden ajaksi.

64. Joka tapauksessa tässä on merkitystä erityisesti sillä, että asetuksen N:o 343/2003 mukaan *fyysinen poistuminen* alueelta ei automaattisesti merkitse *oikeudellisen suhteen katkeamista* unioniin niin, että oikeudet ja odotukset, jotka turvapaikanhakija mahdollisesti oli omaksunut unioniin saapuessaan, säilyvät vielä kolme kuukautta hänen lähtönsä jälkeen, ja aktivoituvat uudestaan, jos hän palaa unioniin ennen kuin tämä määräaika päättyy. Nyt käsiteltävässä tapauksessa turvapaikanhakija ei poistunut unionista yli kuukauden ajaksi sen jälkeen, kun hän oli saapunut alueelle Kreikan kautta, joten tämän jäsenvaltion vastuu pysyi voimassa, kun Abdullahi saapui Unkariin.

65. Näin ollen katson, että ensimmäisen unionin alueelle saapumisen vaikutukset säilyvät siihen asti kunnes on kulunut kolme kuukautta jäsenvaltioiden alueelta poistumisesta, ja että näin ollen tapauksen olosuhteissa vastuu on ensimmäisellä jäsenvaltiolla.

C Kolmas kysymys

66. Kolmannessa kysymyksessä, jossa viitataan yhdistetyissä asioissa N. S. ym. annettuun tuomioon, tiedustellaan sitä, missä määrin sellaisen jäsenvaltion tilanne, jonka ”turvapaikkajärjestelmässä on todettu järjestelmällisiä puutteita” velvoittaa sulkemaan sen ulkopuolelle vastuussa olevana jäsenvaltiona, vaikka asetuksen 10 artiklan 1 kohdan mukaisesti se olisikin vastuussa.

67. Joistakin kolmannen kysymyksen sanamuodon aiheuttamista tulkinnallisista vaikeuksista huolimatta kansallisen tuomioistuimen ennakkoratkaisupyynnönpäätöksessään antamien selitysten perusteella voidaan mielestäni päätellä, että kysymyksessä tiedustellaan sitä, voidaanko tällaisista puutteista kärsivä jäsenvaltio jättää ilman muuta ja periaatteesta ulkopuolelle mahdollisena vastuussa olevana jäsenvaltiona vai pitääkö päinvastoin sen jälkeen, kun sen on yksilöity asetuksen N:o 343/2003 mukaisesti käsittelystä vastuussa olevaksi jäsenvaltioksi, yksilöidä toinen jäsenvaltio käsittelystä vastuussa olevaksi asetuksen muiden perusteiden mukaisesti.

68. Kysymyksen ydin on siis siinä, miten pitää toimia silloin, kun yhdistetyissä asioissa N. S. ym. omaksutun näkökannan mukaisesti jokin jäsenvaltio on tosiasiallisesti asetettava syrjään määrittäessä turvapaikan käsittelystä vastuussa olevaa jäsenvaltiota.

69. Tällöin kysymyksenä on, miten määritellään toinen vastuussa oleva jäsenvaltio, kun se, joka olisi ollut vastuussa asetuksen N:o 343/2003 perusteiden mukaisesti, on yhdistettyihin asioihin N. S. ym. perustuvan oikeuskäytännön mukaisesti jätetty ulkopuolelle.

70. Yhdistetyissä asioissa N. S. ym. annetun tuomion 107 kohdassa todetaan, että ”jollei asetuksen N:o 343/2003 3 artiklan 2 mukaisesti mahdollisuudesta käsitellä hakemus itse muuta johdu, siitä, että hakijaa ei voida siirtää toiseen Euroopan unionin jäsenvaltioon silloin, kun kyseinen valtio on 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 jonkin jäljempänä esitetyn perusteen nojalla määrittää turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevaksi*

jäsenvaltioksi”.¹⁴

71. Ilmauksella ”jäljempänä esitetty” on tässä täysi merkitys, koska itse asetuksen N:o 343/2003 5 artiklan 1 kohdassa säädetään, että ”perusteita, joiden mukaan turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio määritetään, sovelletaan *siinä järjestyksessä kuin ne on esitetty* tässä luvussa”.¹⁵

72. Jos Itävallan viranomaiset ovat katsoneet, että ensimmäiseksi sovellettavana perusteena oli asetuksen N:o 343/2003 10 artiklassa säädetty peruste (luvaton saapuminen unionin alueelle), ne ovat jättäneet edeltävät perusteet soveltamisen ulkopuolelle (alaikäisyys, perheenjäsenet, oleskelulupa); jos tätä perustetta on mahdotonta käyttää, ne ovat velvollisia tutkimaan jonkin muun sitä asetuksessa säädettyssä järjestyksessä seuraavan perusteen soveltuvuutta ja viimeisenä ottamaan huomioon 13 artiklan kaikki jäljelle jäävät tapaukset kattavan lausekkeen, jossa vastuu määrätään sellaiselle jäsenvaltiolle, jossa turvapaikkahakemus on esitetty.

73. Periaatteessa jokainen perusteista käytetään loppuun sitä sovellettaessa, sillä yleensä pitäisi olla niin, että jokaisella niistä yksilöidään yksi ainoa vastuussa oleva jäsenvaltio. Näin ollen ei ole mielekästä soveltaa uudestaan perustetta, joka antoi tulokseksi sen jäsenvaltion määrittämisen, johon turvapaikanhakijaa ei lopulta voida siirtää, koska soveltaminen johtaisi uudestaan väistämättä syrjään asetettuun jäsenvaltioon. Tästä samasta syystä on mahdotonta edes harkita jonkin edeltävän perusteen soveltamista, koska niitä ei enää voida soveltaa sen jälkeen kun on päätelty, että soveltuva peruste on yksi jälkimmäisistä.

74. Nyt käsiteltävässä tapauksessa ja mainitun logiikan mukaisesti jäljelle jääneitä perusteita, joita on mahdollista soveltaa, ovat ainoastaan 11 artiklan (saapuminen sellaisen jäsenvaltion alueelle, jossa Abdullahia koskeva viisumipakko on poistettu) ja 12 artiklan (turvapaikkahakemuksen teko jäsenvaltion lentokentän kauttakulkualueella) perusteet. Jos mitään näistä ei voi soveltaa, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on tarkastaa enää 13 artiklan kaikki jäljelle jäävät tapaukset kattava lauseke, jonka vaikutuksesta vastuu kohdistuu Itävallan viranomaisille. Kaikki tämä tietenkin niin, että sillä ei rajoiteta asetuksen N:o 343/2003 3 artiklan 2 kohdan mukaisen suvereniteettilausekkeen ja 15 artiklan 1 kohdan mukaisen humanitäärisen lausekkeen tehokkuutta.

VI Ratkaisuehdotus

75. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

- 1) Turvapaikanhakija voi vedota asetuksen N:o 343/2003 19 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuun muutoksenhakuun tai tarvittaessa uudelleen käsittelyyn vastustaakseen asetuksen perusteiden sellaista soveltamista, joka joko johtaa sellaisen jäsenvaltion määrittämiseen, joka ei pysty takaamaan turvapaikanhakijalle tämän perusoikeuksien kunnioittamisen mukaista kohtelua, tai siihen, ettei sovelleta asetuksessa itsessään turvapaikanhakijalle erityisesti tunnustettuja subjektiivisiin oikeuksiin perustuvia määrittämisperusteita.

14 — Korostus tässä.

15 — Korostus tässä.

Toissijaisesti ja siinä tapauksessa, että unionin tuomioistuin katsoo, että asetuksen N:o 343/2003 19 artiklan 2 kohdan muutoksenhaku antaa mahdollisuuden riitauttaa mikä tahansa mainitun asetuksen rikkominen:

- 2) Asetuksen N:o 343/2003 10 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että pääasiassa käsitellyn tapauksen olosuhteissa vastuu turvapaikkahakemuksen käsittelystä on sillä jäsenvaltiolla, jossa ensimmäinen luvaton saapuminen oli tapahtunut.
- 3) Se, että kansallinen tuomioistuin toteaa järjestelmällisiä puutteita turvapaikkamenettelyssä ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto-olosuhteissa tietyssä jäsenvaltiossa, ei edellytä tämän viimeksi mainitun jättämistä asetuksen N:o 343/2003 järjestelmän ulkopuolelle siten, että mainittu jäsenvaltio jää lähtökohtaisesti sen soveltamisalueen ulkopuolelle. Tämä toteaminen merkitsee ainoastaan, että tämä jätetään sen vastuun ulkopuolelle, joka tällä mahdollisesti olisi mainitussa asetuksessa vahvistettuja perusteita sovellettaessa, mistä seuraa, että on yksilöitävä toinen vastuussa oleva jäsenvaltio soveltamalla aluksi jo ole sovellettujen perusteiden jälkeen esitetyjä perusteita.