



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

22 päivänä syyskuuta 2022*

Ennakkoratkaisupyyntö – Asetus (EU) N:o 604/2013 – Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittäminen – 27 ja 29 artikla – Asianomaisen henkilön siirto hänen hakemuksensa käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon – Siirron lykkääminen Covid-19-pandemian takia – Siirron toteuttamisen mahdottomuus – Oikeussuoja – Seuraukset siirron määräajalle

Yhdistetyissä asioissa C-245/21 ja C-248/21,

joissa on kyse kahdesta SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jotka Bundesverwaltungsgericht (liittovaltion ylin hallintotuomioistuin, Saksa) on esittänyt 26.1.2021 tekemillään päätöksillä, jotka ovat saapuneet unionin tuomioistuimeen 19.4.2021, saadakseen ennakkoratkaisun asioissa

Saksan liittotasavalta

vastaan

MA (C-245/21),

PB (C-245/21) ja

LE (C-248/21),

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Arabadjiev, varapresidentti L. Bay Larsen (esittelevä tuomari), joka hoitaa ensimmäisen jaoston tuomarin tehtäviä, sekä tuomarit I. Ziemele, P. G. Xuereb ja A. Kumin,

julkisasiamies: P. Pikamäe,

kirjaaja: hallintovirkamies R. Stefanova-Kamisheva,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 9.3.2022 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– MA ja PB, edustajanaan A. Petzold, Rechtsanwalt,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

- Saksan hallitus, asiamiehinään J. Möller ja R. Kanitz,
- Sveitsin hallitus, asiamiehenään S. Lauper,
- Euroopan komissio, asiamiehinään A. Azéma ja G. von Rintelen,

kuultuaan julkisasiamiehen 2.6.2022 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,
on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Kyseessä olevat kaksi ennakkoratkaisupyyntöä koskevat 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 (EUVL 2013, L 180, s. 31; jäljempänä Dublin III -asetus) 27 artiklan 4 kohdan ja 29 artiklan 1 kohdan tulkintaa.
- 2 Nämä ennakkoratkaisupyyntöt on esitetty asioissa, joissa ovat vastakkain yhtäältä Saksan liittotasavalta ja toisaalta MA ja PB (asia C-245/21) sekä LE (asia C-248/21) ja jotka koskevat Bundesamt für Migration und Flüchtlingen (liittovaltion siirtolais- ja pakolaisvirasto, Saksa; jäljempänä virasto) tekemiä päätöksiä, joissa kyseisten henkilöiden turvapaikkahakemukset jätetään tutkimatta, todetaan, ettei heidän maasta poistamiselleen ole estettä, määrätään heidät siirrettäviksi Italiaan ja asetetaan heille maahantulo- ja oleskelukielto.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

- 3 Dublin III -asetuksen johdanto-osan neljännessä ja viidennessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:
 - ”(4) Lisäksi [Tampereella 15. ja 16.10.1999 pidetyn Eurooppa-neuvoston] päätelmissä todetaan, että yhteiseen eurooppalaiseen turvapaikkajärjestelmään olisi lyhyellä aikavälillä sisällyttävä selkeä ja toimiva menettely turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämiseksi.
 - (5) Tällaisen menettelyn perusteiden olisi sekä jäsenvaltioiden että asianomaisten henkilöiden kannalta oltava puolueettomat ja oikeudenmukaiset. Menettelyn mukaisesti olisi erityisesti voitava 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 käsittelyn nopeutta koskevan tavoitteen saavuttamista.”

4 Asetuksen 27 artiklan 3 ja 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

”3. Siirtopäätöksiin kohdistuvien muutoksenhaun ja uudelleen käsittelyä koskevien hakemusten osalta jäsenvaltioiden on kansallisessa laissaan säädettävä, että

- a) muutoksenhaku tai uudelleen käsittely antaa asianomaiselle henkilölle oikeuden jäädä asianomaiseen jäsenvaltioon, kunnes muutoksenhaun tai uudelleen käsittelyn tulos on selvillä; tai
- b) siirto lykkääntyy automaattisesti tietyn kohtuullisen ajan, jonka kuluessa tuomioistuimen on päätettävä tarkasteltuaan asiaa perusteellisesti, onko muutoksenhaulla tai uudelleen käsittelyllä lykkäävä vaikutus; tai
- c) asianomaisella henkilöllä on mahdollisuus pyytää kohtuullisen ajan kuluessa tuomioistuinta lykkäämään siirtopäätöksen täytäntöönpanoa, kunnes hänen muutoksenhakunsa tai uudelleen käsittelyn tulos on selvillä. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että käytettävissä on tehokkaat oikeussuojakeinot, lykkäämällä siirtoa, kunnes päätös ensimmäisestä lykkäyspyynnöstä on tehty. Päätös siirtopäätöksen täytäntöönpanon lykkäämisestä on tehtävä kohtuullisen ajan kuluessa siten, että lykkäyspyyntöä voidaan tarkastella perusteellisesti. Päätös siirtopäätöksen täytäntöönpanon lykkäämättä jättämisestä on perusteltava.

4. Jäsenvaltiot voivat säätää, että toimivaltaiset viranomaiset voivat viran puolesta lykätä siirtopäätöksen täytäntöönpanoa kunnes muutoksenhaun tai uudelleen käsittelyn tulos on selvillä.”

5 Asetuksen 28 artiklan 3 kohdan kolmannessa alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Kun henkilö on otettu säilöön tämän artiklan nojalla, hänet on siirrettävä pyynnön esittäneestä jäsenvaltiosta hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon niin nopeasti kuin se on käytännössä mahdollista ja viimeistään kuuden viikon kuluttua siitä, kun toinen jäsenvaltio on joko hiljaisesti tai nimenomaisesti hyväksynyt asianomaista henkilöä koskevan vastaanotto- tai takaisinottopyynnön tai kun muutoksenhaulla tai uudelleen käsittelyllä ei ole enää lykkäävää vaikutusta 27 artiklan 3 kohdan mukaisesti.”

6 Saman asetuksen 29 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Hakijan – – siirto pyynnön esittäneestä jäsenvaltiosta hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon tapahtuu pyynnön esittäneen jäsenvaltion kansallisen lain mukaisesti ja sen jälkeen kun asianomaiset jäsenvaltiot ovat päässeet asiasta yhteisymmärrykseen ja heti kun se on käytännössä mahdollista, kuitenkin viimeistään kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun toinen jäsenvaltio on suostunut pyyntöön ottaa asianomainen henkilö vastaan tai takaisin tai muutoksenhaun tai uudelleen käsittelyn johdosta annetun lopullisen päätöksen tekemisestä, jos sillä on lykkäävä vaikutus 27 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

--

2. Jos siirtoa ei toteuteta kuuden kuukauden määräajan kuluessa, hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio vapautuu velvoitteestaan ottaa asianomainen henkilö vastaan tai takaisin, ja vastuu siirtyy pyynnön esittäneelle jäsenvaltiolle. Määräaikaa voidaan jatkaa enintään

yhteen vuoteen, jos siirtoa ei voida suorittaa asianomaisen henkilön vangitsemisen vuoksi, tai enintään kahdeksantoista kuukauteen, jos asianomainen henkilö on paennut viranomaisia.”

Saksan oikeus

- 7 Hallintolainkäyttölain (Verwaltungsgerichtsordnung) 80 §:n 4 momentissa säädetään, että hallintotoimen toteuttanut viranomainen voi tietyissä tapauksissa lykätä kyseisen toimen täytäntöönpanoa, sikäli kuin liittovaltion lainsäädännössä ei toisin säädetä.

Pääasiat ja ennakkoratkaisukysymykset

Asia C-245/21

- 8 MA ja PB hakivat marraskuussa 2019 turvapaikkaa Saksassa.
- 9 Eurodac-järjestelmässä tehdyssä haussa ilmeni, että he olivat saapuneet laittomasti Italian tasavallan alueelle ja että heidät oli rekisteröity tässä jäsenvaltiossa kansainvälistä suojelua hakeviksi henkilöiksi, joten virasto esitti Italian viranomaisille 19.11.2019 pyynnön ottaa MA ja PB vastaan Dublin III -asetuksen perusteella.
- 10 Italian viranomaiset eivät vastanneet tähän vastaanottopyyntöön.
- 11 Päätöksellään 22.1.2020 virasto jätti MA:n ja PB:n turvapaikkahakemukset tutkimatta, totesi, ettei heidän maasta poistamiselleen ollut estettä, määräsi heidät siirrettäviksi Italiaan ja asetti heille maahantulo- ja oleskelukiellon.
- 12 MA ja PB nostivat tästä viraston päätöksestä 1.2.2020 kanteen Verwaltungsgerichtissa (hallintotuomioistuin, Saksa). PB liitti lisäksi tähän kanteeseen hakemuksen kyseisen päätöksen täytäntöönpanon lykkäämisestä. Hakemus hylättiin 11.2.2020.
- 13 Virasto lykkäsi 8.4.2020 tekemällään päätöksellä maastapoistamismääräysten täytäntöönpanoa toistaiseksi hallintolainkäyttölain 80 §:n 4 momentin ja Dublin III -asetuksen 27 artiklan 4 kohdan mukaisesti sillä perusteella, ettei MA:n ja PB:n siirtoja ollut Covid-19-pandemian kehittymisen takia mahdollista toteuttaa.
- 14 Kyseinen hallintotuomioistuin kumosi 22.1.2020 päivätyn viraston päätöksen 14.8.2020 antamallaan ratkaisulla. Tämä ratkaisu perustui siihen toteamukseen, että vaikka Italian tasavallan olisikin katsottu olleen vastuussa MA:n ja PB:n turvapaikkahakemusten käsittelystä, tämä vastuu oli siirtynyt Saksan liittotasavallalle, koska Dublin III -asetuksen 29 artiklan 1 kohdan mukainen siirron määräaika oli päättynyt, sillä kyseinen määräaika ei ollut katkennut viraston 8.4.2020 tekemällä päätöksellä.
- 15 Saksan liittotasavalta teki 14.8.2020 annetusta ratkaisusta Revision-valituksen Bundesverwaltungsgerichtiin (liittovaltion ylin hallintotuomioistuin, Saksa).

Asia C-248/21

- 16 LE haki elokuussa 2019 turvapaikkaa Saksassa.
- 17 Eurodac-järjestelmässä tehdyssä haussa ilmeni, että hän oli 7.6.2017 hakenut kansainvälistä suojelua Italiassa, joten virasto pyysi Italian viranomaisia ottamaan LE:n takaisin Dublin III -asetuksen perusteella.
- 18 Italian viranomaiset hyväksyivät takaisinotto pyynnön.
- 19 Virasto jätti LE:n turvapaikkahakemuksen tutkimatta, totesi, ettei hänen maasta poistamiselleen ollut estettä, määräsi hänet siirrettäväksi Italiaan ja asetti hänelle maahantulo- ja oleskelukiellon.
- 20 LE nosti tästä viraston päätöksestä 11.9.2019 kanteen Verwaltungsgerichtissa. Lisäksi hän liitti kanteeseen hakemuksen kyseisen päätöksen täytäntöönpanon lykkäämisestä. Hakemus hylättiin 1.10.2019.
- 21 Italian viranomaiset ilmoittivat 24.2.2020 päivätyllä kirjeellä Saksan viranomaisille, että Covid-19-pandemian takia Dublin III -asetuksen mukaisia siirtoja Italiaan ja Italiasta ei enää toteutettaisi.
- 22 Virasto lykkäsi 25.3.2020 tekemällään päätöksellä maastapoistamismääräyksen täytäntöönpanoa toistaiseksi hallintolainkäyttölain 80 §:n 4 momentin ja Dublin III -asetuksen 27 artiklan 4 kohdan mukaisesti sillä perusteella, ettei LE:n siirtoa ollut Covid-19-pandemian kehittymisen takia mahdollista toteuttaa.
- 23 Hylättyään 4.5.2020 toisen hakemuksen LE:stä tehdyn siirtopäätöksen täytäntöönpanon lykkäämisestä kyseinen hallintotuomioistuin kumosi mainitun päätöksen 10.6.2020 antamallaan ratkaisulla. Kyseisen ratkaisun perustelut vastasivat tämän tuomion 14 kohdassa mainitun ratkaisun perusteluja.
- 24 Saksan liittotasavalta teki 10.6.2020 annetusta ratkaisusta Revision-valituksen Bundesverwaltungsgerichtiin.

Käsiteltävinä oleville kahdelle asialle yhteiset seikat

- 25 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että nyt kyseessä olevissa asioissa sen käsiteltäviksi saatetut valitukset on hyväksyttävä, jos todetaan ensiksi, että siirtopäätöksen täytäntöönpanon lykkääminen sillä perusteella, että siirron toteuttaminen on käytännössä mahdotonta Covid-19-pandemian takia, kuuluu Dublin III -asetuksen 27 artiklan 4 kohdan soveltamisalaan; toiseksi, että tällaisen lykkäyksen vaikutuksesta kyseisen asetuksen 29 artiklan 1 kohdan mukainen siirron määräaika voi katketa; ja kolmanneksi, että siirron määräaika voi katketa, vaikka tuomioistuin on aikaisemmin hylännyt hakemuksen kyseessä olevan siirtopäätöksen täytäntöönpanon lykkäämisestä.
- 26 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että Dublin III -asetuksen 27 artiklan 4 kohdassa tosin edellytetään, että siinä tarkoitettu siirtopäätöksen täytäntöönpanon lykkääminen liittyy muutoksenhakuun, mutta kyseinen kohta voisi mahdollisesti tulla sovellettavaksi pääasioissa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa, koska siirtopäätöstä koskeva muutoksenhaku on vireillä ja koska maasta poistamisen mahdottomuus voi Saksan lainsäädännön mukaisesti herättää epäilyjä

kyseisen päätöksen laillisuudesta. Huomioon on kuitenkin otettava kyseisen asetuksen tavoitteet sekä asianomaisten henkilöiden ja kyseisen jäsenvaltion intressit, joiden välinen tasapaino on varmistettava Covid-19-pandemiaan liittyvässä terveystilanteessa.

27 Näissä olosuhteissa Bundesverwaltungsgericht on päättänyt lykätä asioiden käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset, jotka on laadittu yhdistetyissä asioissa C-245/21 ja C-248/21 identtisesti:

- ”1) Kuuluuko siirtopäätöksen täytäntöönpanon lykkääminen, joka voidaan peruuttaa ja josta viranomaisen päättää tuomioistuimessa vireillä olevan muutoksenhakumenettelyn kuluessa ainoastaan siksi, että Covid-19-pandemian vuoksi siirtoja on tosiasiallisesti (tilapäisesti) mahdotonta toteuttaa, Dublin III -asetuksen 27 artiklan 4 kohdan soveltamisalaa?
- 2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi: aiheuttaako tällainen lykkäyspäätös Dublin III -asetuksen 29 artiklan 1 kohdan mukaisen siirrolle asetetun määräajan katkeamisen?
- 3) Jos toiseen kysymykseen vastataan myöntävästi: onko näin myös silloin, jos tuomioistuin oli ennen Covid-19-pandemian puhkeamista hylännyt kansainvälistä suojelua hakevan henkilön Dublin III -asetuksen 27 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla esittämän pyynnön lykätä siirtopäätöksen täytäntöönpanoa, kunnes hänen muutoksenhakunsa tulos on selvillä?”

Menettely unionin tuomioistuimessa

- 28 Unionin tuomioistuimen presidentin 7.6.2021 tekemällä päätöksellä nyt kyseessä olevat asiat yhdistettiin kirjallista ja suullista käsittelyä sekä tuomion antamista varten.
- 29 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on lisäksi pyytänyt unionin tuomioistuinta käsittelemään ennakkoratkaisupyynnöt nopeutetussa menettelyssä unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 105 artiklan 1 kohdan mukaisesti.
- 30 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa pyyntönsä tueksi, että useat jäsenvaltiot ovat kieltäytyneet toteuttamasta siirtoja Covid-19-pandemian takia ja että tästä syystä virasto teki maaliskesäkuussa 2020 lykkäyspäätöksiä 20 000 tapauksessa, joista 9 303 tapauksessa tuomioistuinmenettelyä oli vireillä.
- 31 Työjärjestyksen 105 artiklan 1 kohdassa määrätään, että unionin tuomioistuimen presidentti voi ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen pyynnöstä tai poikkeuksellisesti omasta aloitteestaan päättää esittelevää tuomaria ja julkisasiamiestä kuultuaan, että ennakkoratkaisupyynnön käsitellään nopeutetussa menettelyssä, jos asian laatu edellyttää, että asia käsitellään ensi tilassa.
- 32 Nyt käsiteltävissä asioissa unionin tuomioistuimen presidentti päätti 7.6.2021 esittelevää tuomaria ja julkisasiamiestä kuultuaan, ettei tämän tuomion 29 kohdassa mainittua pyyntöä ollut syytä hyväksyä.

- 33 Tältä osin on muistutettava, että nopeutettu menettely on menettelyllinen väline, jolla on tarkoitus vastata poikkeuksellisen kiireelliseen tilanteeseen (ks. vastaavasti tuomio 10.3.2022, Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs (Kattava sairausvakuutusturva), C-247/20, EU:C:2022:177, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 34 Niiden henkilöiden tai oikeudellisten tilanteiden lukuisuus, joita esitetyt kysymykset mahdollisesti koskevat, ei siis itsessään muodosta sellaista poikkeuksellista olosuhdetta, joka oikeuttaisi nopeutetun menettelyn käyttämisen (ks. vastaavasti tuomio 28.4.2022, Caruter, C-642/20, EU:C:2022:308, 22 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 35 Näin ollen se ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esiin tuoma seikka, että useat kansainvälisen suojelun hakijat ovat joutuneet tilanteeseen, joka on rinnastettavissa pääasioissa kyseessä olevien hakijoiden tilanteeseen, ei voi yksinään oikeuttaa kyseisen menettelyn käyttämistä.
- 36 Lisäksi on niin, että vaikka kyseinen menettely on voitu aloittaa poikkeuksellisessa kriisitilanteessa, jotta mahdollisimman nopeasti voitaisiin poistaa epävarmuus, joka haittaa eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän moitteetonta toimintaa (ks. vastaavasti unionin tuomioistuimen presidentin määräys 15.2.2017, Jafari, C-646/16, ei julkaistu, EU:C:2017:138, 15 kohta ja unionin tuomioistuimen presidentin määräys 15.2.2017, Mengesteab, C-670/16, ei julkaistu, EU:C:2017:120, 16 kohta), ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämistä seikoista ei ilmene, että kyseisen järjestelmän toiminta merkittävästi hankaloituisi odotettaessa unionin tuomioistuimen vastausta esitettyihin kysymyksiin.

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Kummassakin pääasiassa esitetyt ensimmäinen ja toinen kysymys

- 37 Asioissa C-245/21 ja C-248/21 esittämillään ensimmäisellä ja toisella kysymyksellä, jotka on syytä tutkia yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee pääasiallisesti, onko Dublin III -asetuksen 27 artiklan 4 kohtaa ja 29 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että tässä viimeksi mainitussa säännöksessä säädetty siirron määräaika katkeaa silloin, kun jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset tekevät kyseiseen 27 artiklan 4 kohtaan tukeutuen peruutettavissa olevan päätöksen lykätä siirtopäätöksen täytäntöönpanoa sillä perusteella, että tämä täytäntöönpano on Covid-19-pandemian takia käytännössä mahdotonta.
- 38 Dublin III -asetuksen 29 artiklan 1 kohdassa säädetään, että asianomaisen henkilön siirto hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon tapahtuu heti, kun se on käytännössä mahdollista, kuitenkin viimeistään kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun toinen jäsenvaltio on suostunut pyyntöön ottaa asianomainen henkilö vastaan tai takaisin, tai muutoksenhaun johdosta annetun lopullisen päätöksen tekemisestä, jos sillä on lykkäävä vaikutus kyseisen asetuksen 27 artiklan 3 kohdan mukaisesti.
- 39 Mainitun asetuksen 29 artiklan 2 kohdassa säädetään, että jos siirtoa ei toteuteta kuuden kuukauden määräajan kuluessa, kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio vapautuu velvoitteestaan ottaa asianomainen henkilö vastaan tai takaisin, ja vastuu siirtyy pyynnön esittäneelle jäsenvaltiolle.

- 40 Vaikka näistä säännöksistä ilmenee, että unionin lainsäätäjän tarkoituksena on ollut edistää siirtopäätösten nopeaa täytäntöönpanoa, tätä täytäntöönpanoa voidaan silti tietyissä tapauksissa lykätä.
- 41 Dublin III -asetuksen 27 artiklan 3 kohdassa edellytetään täten, että jäsenvaltiot tarjoavat asianomaisille henkilöille oikeussuojakeinon, joka voi johtaa heihin kohdistetun siirtopäätöksen täytäntöönpanon lykkäämiseen.
- 42 Tämän säännöksen mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä joko ensinnäkin siitä, että siirtopäätökseen kohdistuva muutoksenhaku antaa asianomaiselle henkilölle oikeuden jäädä kyseisen päätöksen tehneeseen jäsenvaltioon, kunnes muutoksenhaun tulos on selvillä; tai toiseksi siitä, että siirtopäätökseen kohdistuvan muutoksenhaun vireillepanon seurauksena siirto lykkääntyy automaattisesti tietyn kohtuullisen ajan, jonka kuluessa tuomioistuimen on päätettävä, onko muutoksenhaulla lykkäävä vaikutus; tai kolmanneksi siitä, että asianomaisella henkilöllä on mahdollisuus hakea siirtopäätöksen täytäntöönpanon lykkäämistä, kunnes hänen kyseiseen päätökseen kohdistamansa muutoksenhaun tulos on selvillä.
- 43 Lisäksi Dublin III -asetuksen 27 artiklan 4 kohdassa säädetään, että jäsenvaltiot voivat säätää, että toimivaltaiset viranomaiset voivat viran puolesta lykätä siirtopäätöksen täytäntöönpanoa, kunnes tähän päätökseen kohdistuvan muutoksenhaun tulos on selvillä.
- 44 Siltä varalta, että siirtopäätöksen täytäntöönpanon lykkääminen johtuu kyseisen asetuksen 27 artiklan 3 kohdan soveltamisesta, tämän asetuksen 29 artiklan 1 kohdassa säädetään, että siirron määräaika ei ala kuluu vastaanotto- tai takaisinottopyynnön hyväksymisestä vaan poikkeuksellisesti siitä, kun siirtopäätökseen kohdistuvasta muutoksenhausta on annettu lopullinen päätös.
- 45 Vaikka Dublin III -asetuksen 29 artiklan 1 kohdassa ei viitata suoraan kyseisen asetuksen 27 artiklan 4 kohdasta johtuvaan tilanteeseen, jossa siirtopäätöksen täytäntöönpanon lykkääminen johtuu toimivaltaisten viranomaisten tekemästä päätöksestä, unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä kuitenkin ilmenee, että kun otetaan huomioon kyseisen asetuksen 28 artiklan 3 kohdan kolmannen alakohdan ja 29 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan sanamuotojen samankaltaisuus ja se, että molempien säännöksiä tavoitteena on määrittää ajanjakso, jonka aikana siirto on toteutettava, kyseisiä säännöksiä on tulkittava samalla tavalla (ks. vastaavasti tuomio 13.9.2017, Khir Amayry, C-60/16, EU:C:2017:675, 70 kohta).
- 46 Niinpä on muistutettava, että unionin tuomioistuin on jo katsonut Dublin III -asetuksen 28 artiklan 3 kohdan kolmannesta alakohdasta, että siirron määräajan alkamisajankohdan lykkääntyminen silloin, kun muutoksenhaulla on lykkäävä vaikutus kyseisen asetuksen 27 artiklan 3 kohdan mukaisesti, selittyy sillä, että niin kauan kun siirtopäätöstä koskevalla muutoksenhaulla on lykkäävä vaikutus, on siirron toteuttaminen määritelmällisesti mahdotonta, mistä syystä tätä varten säädetty määräaika voi tällaisessa tapauksessa alkaa kuluu vasta, kun myöhemmin toteutettavasta siirrosta on periaatteessa sovittu ja kun vahvistettavina ovat enää sen toteuttamisen menettelytavat, eli ajankohdasta, jolloin kyseinen lykkäävä vaikutus päättyy (ks. vastaavasti tuomio 13.9.2017, Khir Amayry, C-60/16, EU:C:2017:675, 55 kohta).
- 47 Kun siirtopäätöksen täytäntöönpanon lykkääminen siihen saakka, kun tähän päätökseen kohdistuvan muutoksenhaun tulos on selvillä, johtuu toimivaltaisten viranomaisten Dublin III -asetuksen 27 artiklan 4 kohdan nojalla tekemästä päätöksestä, kyseisen päätöksen kohteena oleva henkilö on tilanteessa, joka voidaan kaikilta osin rinnastaa sellaisen henkilön tilanteeseen,

jonka vireille saattamalla muutoksenhaulla on lain tai tuomioistuinratkaisun vaikutuksesta lykkäävä vaikutus mainitun asetuksen 27 artiklan 3 kohdan mukaisesti (ks. vastaavasti tuomio 13.9.2017, Khir Amayry, C-60/16, EU:C:2017:675, 68 kohta).

- 48 Lisäksi on niin, että jos Dublin III -asetuksen 29 artiklan 1 kohtaa olisi tulkittava siten, että kun toimivaltainen viranomainen käyttää tämän asetuksen 27 artiklan 4 kohdassa säädettyä mahdollisuutta, siirron määräaika olisi silti laskettava vastaanotto- tai takaisinottopyynnön hyväksymisestä, viimeksi mainittu säännös menettäisi suurelta osin tehokkaan vaikutuksensa, sillä sitä ei voitaisi käyttää ilman riskiä siitä, että siirron toteuttaminen kyseisessä asetuksessa säädettyissä määräajoissa estyy (ks. vastaavasti tuomio 13.9.2017, Khir Amayry, C-60/16, EU:C:2017:675, 71 kohta).
- 49 Niinpä Dublin III -asetuksen 29 artiklan 1 kohtaa on sen 28 artiklan 3 kohdan kolmannen alakohdan tavoin tulkittava siten, että kun siirtopäätökseen kohdistuvalla muutoksenhaulla on lykkäävä vaikutus kyseisen asetuksen 27 artiklan 4 kohdan mukaisesti, siirron määräaika alkaa kulua muutoksenhausta annetusta lopullisesta päätöksestä, joten siirtopäätös on pantava täytäntöön viimeistään kuuden kuukauden kuluessa kyseisestä muutoksenhausta annetusta lopullisesta päätöksestä.
- 50 Tällaista ratkaisua voidaan kuitenkin soveltaa vain, jos toimivaltaiset viranomaiset ovat päättäneet siirtopäätöksen täytäntöönpanon lykkäämisestä Dublin III -asetuksen 27 artiklan 4 kohdan soveltamisalan rajoissa.
- 51 Tämän soveltamisalan rajojen määrittämiseksi on otettava huomioon kyseisen säännöksen sanamuoto, asiayhteys ja sillä lainsäädännöllä tavoitellut päämäärät, jonka osa säännös on (ks. vastaavasti tuomio 24.3.2022, Autoriteit Persoonsgegevens, C-245/20, EU:C:2022:216, 28 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 52 Tältä osin on ensinnäkin korostettava, että – kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 50 ja 51 kohdassa – Dublin III -asetuksen 27 artiklan 4 kohdan sanamuodostakin jo ilmenee, että tämän säännöksen soveltaminen liittyy kiinteästi siihen, että asianomainen henkilö hakee siirtopäätökseen muutosta, koska mainitut viranomaiset voivat lykätä kyseistä täytäntöönpanoa, ”kunnes muutoksenhaun – – tulos on selvillä”.
- 53 Toiseksi kyseisen asetuksen 27 artiklan 4 kohdan asiayhteydestä on todettava, että tämä säännös kuuluu mainitun asetuksen VI luvun IV jaksoon, jonka otsikko on ”Menettelylliset takeet”.
- 54 Lisäksi kyseinen säännös sisältyy artiklaan, jonka otsikko on ”Oikeussuojakeinot”, ja se seuraa tämän artiklan sellaista kohtaa, joka koskee siirtopäätökseen kohdistuvan muutoksenhaun lykkäävää vaikutusta ja jota kyseisellä säännöksellä täydennetään antamalla jäsenvaltioille lupa sallia toimivaltaisten viranomaisten lykätä siirtopäätöksen täytäntöönpanoa tapauksissa, joissa sen täytäntöönpanon lykkääminen muutoksenhaun seurauksena ei perustu lakiin eikä tuomioistuinratkaisuun.
- 55 Lisäksi – kuten tämän tuomion 49 kohdassa korostettiin – Dublin III -asetuksen 27 artiklan 4 kohdan ja 29 artiklan 1 kohdan välisestä yhteydestä seuraa, että tällainen lykkäävä vaikutus päättyy välttämättä, kun siirtopäätökseen kohdistuvasta muutoksenhausta on annettu lopullinen päätös, sillä kyseinen 29 artiklan 1 kohta ei sisällä sääntöjä, joilla olisi tarkoitus

säännellä siirron määräajan laskemista siinä tapauksessa, että toimivaltaiset viranomaiset peruuttavat siirtopäätöksen täytäntöönpanon lykkäämisen ennen tähän päätökseen kohdistuvan muutoksenhaun tulosta tai tämän tuloksen jälkeen.

- 56 Kolmanneksi Dublin III -asetuksen johdanto-osan neljännessä ja viidennessä perustelukappaleesta käy ilmi, että asetuksen tarkoituksena on ottaa käyttöön selkeä ja toimiva menettely, jonka perusteiden on sekä jäsenvaltioiden että asianomaisten henkilöiden kannalta oltava puolueettomat ja oikeudenmukaiset ja jonka mukaisesti olisi voitava määrittää nopeasti kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio, jotta voidaan taata hakijoille tehokas pääsy tämän suojelun myöntämistä koskeviin menettelyihin ja jotta ei vaaranneta kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten käsittelyn nopeutta koskevan tavoitteen saavuttamista (tuomio 19.3.2019, Jawo, C-163/17, EU:C:2019:218, 58 kohta).
- 57 Tämän nopeuden tavoitteen saavuttamiseksi unionin lainsäätäjä on säännellyt Dublin III -asetuksen mukaisesti toteutettavia vastaanotto- ja takaisinottomenettelyjä joukolla pakottavia määräaikoja, joilla pyritään varmistamaan, että nämä menettelyt toteutetaan ilman perusteetonta viivästystä (ks. vastaavasti tuomio 13.11.2018, X ja X, C-47/17 ja C-48/17, EU:C:2018:900, 69 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 58 Erityisesti on niin, että Dublin III -asetuksen 29 artiklan 1 kohdassa siirrolle asetetulla kuuden kuukauden määräajalla pyritään varmistamaan, että asianomainen henkilö tosiasiallisesti siirretään mahdollisimman pian hänen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon, ja samalla kyseisen henkilön siirron toteuttamiseen käytännössä liittyvä monimutkaisuus ja siirron järjestämiseen liittyvät vaikeudet huomioon ottaen annetaan asianomaisille kahdelle jäsenvaltiolle tarpeellinen aika tehdä yhteistyötä tämän siirron toteuttamiseksi ja erityisesti pyynnön esittäneelle jäsenvaltiolle tarpeellinen aika vahvistaa siirron toteuttamisen yksityiskohdat (ks. vastaavasti tuomio 19.3.2019, Jawo, C-163/17, EU:C:2019:218, 59 kohta).
- 59 Kun kyseisen asetuksen 27 artiklan 4 kohtaan perustuvan, siirtopäätöksen täytäntöönpanon lykkäämisen aiheuttama katkaiseva vaikutus siirron määräaikaan otetaan huomioon, kuten tämän tuomion 49 kohdassa todettiin, kyseisen säännöksen tulkinta siten, että siinä annettaisiin jäsenvaltioille lupa sallia toimivaltaisten viranomaisten lykätä siirtopäätösten täytäntöönpanoa sellaisella perusteella, jolla ei ole suoraa yhteyttä asianomaisten henkilön oikeussuojaan, saattaisi tehdä kyseisen asetuksen 29 artiklan 1 kohdassa säädetyn siirron määräajan täysin tehottomaksi, muuttaa Dublin III -asetuksesta johtuvaa jäsenvaltioiden välistä vastuunjakoja ja viivyyttä pitkään kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten käsittelyä.
- 60 On kuitenkin myös muistutettava, että unionin lainsäätäjän tarkoituksena ei ole ollut asettaa kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten nopean käsittelyn vaatimusta asianomaisten henkilöiden oikeussuojan edelle vaan että se on päinvastoin kyseisellä asetuksella merkittävästi kehittänyt menettelyllisiä takeita, jotka näille henkilöille on unionin lainsäätäjän laatimassa kyseisten hakemusten käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisyjärjestelmässä (Dublin-järjestelmä) tarjottava (ks. vastaavasti tuomio 7.6.2016, Ghezelbash, C-63/15, EU:C:2016:409, 57 kohta).

- 61 On siis katsottava, että toimivaltaiset viranomaiset voivat määrätä siirtopäätöksen täytäntöönpanon lykättäväksi Dublin III -asetuksen 27 artiklan 4 kohdan mukaisesti vain, jos kyseiseen täytäntöönpanoon liittyvät olosuhteet merkitsevät sitä, että kyseiselle henkilölle on hänen tehokkaan oikeussuojansa varmistamiseksi annettava lupa jäädä kyseisen päätöksen tehneen jäsenvaltion alueelle, kunnes kyseisestä muutoksenhausta on annettu lopullinen päätös.
- 62 Tästä seuraa, että siirtopäätöksen täytäntöönpanon lykkäämistä koskevaa peruutettavissa olevaa päätöstä, joka on tehty sillä perusteella, että kyseinen täytäntöönpano on Covid-19-pandemian takia käytännössä mahdotonta, ei voida katsoa voitavan tehdä Dublin III -asetuksen 27 artiklan 4 kohdan nojalla, koska tällaisella perusteella ei ole suoraa yhteyttä asianomaisen henkilön oikeussuojaan.
- 63 Se ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ja Saksan hallituksen esiin tuoma seikka, että Saksan oikeuden mukaan se, että siirtopäätöksen täytäntöönpano on käytännössä mahdotonta, voi merkitä kyseisen päätöksen lainvastaisuutta, ei ole omiaan kyseenalaistamaan mainittua päätelmää.
- 64 On nimittäin todettava yhtäältä, että se, että siirtopäätöksen täytäntöönpanon lykkäämisestä tehty päätös on peruutettavissa, sulkee pois päätelmän, jonka mukaan tällaisesta lykkäämisestä olisi määrätty – kunnes siirtopäätökseen kohdistuvan muutoksenhaun tulos on selvillä – asianomaisen henkilön oikeussuojan varmistamiseksi, koska ei voida sulkea pois sitä, että kyseinen lykkääminen peruutetaan ennen kuin mainitun muutoksenhaun tulos on selvillä.
- 65 Toisaalta on korostettava, että unionin lainsäätäjä ei ole katsonut, että sen, että siirtopäätöksen täytäntöönpano on käytännössä mahdotonta, olisi katsottava voivan oikeuttaa Dublin III -asetuksen 29 artiklan 1 kohdassa säädetyn siirron määräajan katkeamisen tai keskeytymisen.
- 66 Kyseinen lainsäätäjä ei nimittäin ole sisällyttänyt tähän asetukseen mitään yleistä säännöstä, jossa säädettäisiin tällaisesta katkeamisesta tai tällaisesta keskeytymisestä.
- 67 Lisäksi sellaisten tiettyjen usein esiintyvien tapausten osalta, joissa siirtopäätöksen täytäntöönpano on käytännössä mahdotonta, kyseinen lainsäätäjä on mainitun asetuksen 29 artiklan 2 kohdassa tyytynyt säätämään, että siirron määräaikaa voidaan jatkaa enintään yhteen vuoteen, jos siirtoa ei voida suorittaa asianomaisen henkilön vangitsemisen vuoksi, tai enintään kahdeksaantoista kuukauteen, jos asianomainen henkilö on paennut viranomaisia.
- 68 Sen lisäksi, että mainitussa säännöksessä ei säädetä siirron määräajan katkeamisesta tai keskeytymisestä vaan sen jatkamisesta, on muistutettava, että tällainen jatkaminen on luonteeltaan poikkeuksellista, joten sitä on tulkittava suppeasti, mikä sulkee pois sen soveltamisen analogisesti muihin tapauksiin, joissa siirtopäätöksen täytäntöönpano on mahdotonta (ks. vastaavasti tuomio 19.3.2019, Jawo, C-163/17, EU:C:2019:218, 60 kohta ja tuomio 31.3.2022, Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl ym. (Turvapaikanhakijan määrääminen tahdosta riippumattomaan psykiatriseen sairaalahoitoon), C-231/21, EU:C:2022:237, 54 ja 56 kohta).
- 69 Unionin tuomioistuin on sitä paitsi katsonut, että siirrolle Dublin III -asetuksen 29 artiklan 1 kohdassa säädettyä kuuden kuukauden määräaikaa on sovellettava tilanteissa, joissa asianomaista henkilöä ei voida siirtää hänen terveydentilansa vuoksi (ks. vastaavasti tuomio 16.2.2017, C. K. ym., C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, 89 kohta) tai siksi, että hänet on määrätty tahdosta riippumattomaan psykiatriseen sairaalahoitoon (ks. vastaavasti

tuomio 31.3.2022, Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl ym. (Turvapaikanhakijan määrääminen tahdosta riippumattomaan psykiatriseen sairaalahoitoon), C-231/21, EU:C:2022:237, 62 kohta).

- 70 Niinpä toimivaltaiset viranomaiset eivät voi pätevästi vedota järjestelmään, jota kansallisen oikeuden nojalla sovelletaan siinä tapauksessa, että siirtopäätöksen täytäntöönpano on käytännössä mahdotonta, oikeuttaakseen Dublin III -asetuksen 27 artiklan 4 kohdan soveltamisen ja siten estääkseen siirron sen määrääjän soveltamisen, joka kyseisen asetuksen 29 artiklan 1 kohdassa vahvistetaan kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten nopean käsittelyn varmistamiseksi.
- 71 Yhdistetyissä asioissa C-245/21 ja C-248/21 esitettiin ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen on vastattava edellä esitetyn perusteella, että Dublin III -asetuksen 27 artiklan 4 kohta ja 29 artiklan 1 kohta on tulkittava siten, että tässä viimeksi mainitussa säännöksessä säädetty siirron määräaika ei katkea silloin, kun jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset tekevät kyseiseen 27 artiklan 4 kohtaan tukeutuen peruutettavissa olevan päätöksen lykätä siirtopäätöksen täytäntöönpanoa sillä perusteella, että kyseinen täytäntöönpano on Covid-19-pandemian takia käytännössä mahdotonta.

Kolmannet kysymykset

- 72 Kun yhdistetyissä asioissa C-245/21 ja C-248/21 esitettiin ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen annettava vastaus otetaan huomioon, kummassakin asiassa esitettyyn kolmanteen kysymykseen ei ole tarpeen vastata, koska ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on esittänyt sen siltä varalta, että kyseisiin ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen vastataan myöntävästi.

Oikeudenkäyntikulut

- 73 Pääasioiden asianosaisten osalta asioiden käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevien asioiden 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 (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asiat seuraavasti:

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 27 artiklan 4 kohta ja 29 artiklan 1 kohta

on tulkittava siten, että

tässä viimeksi mainitussa säännöksessä säädetty siirron määräaika ei katkea silloin, kun jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset tekevät kyseiseen 27 artiklan 4 kohtaan tukeutuen peruutettavissa olevan päätöksen lykätä siirtopäätöksen täytäntöönpanoa sillä perusteella, että kyseinen täytäntöönpano on Covid-19-pandemian takia käytännössä mahdotonta.

Allekirjoitukset