Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

26 päivänä heinäkuuta 2017*

Ennakkoratkaisupyyntö – Asetus (EU) N:o 604/2013 – Kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittäminen – Kansainvälistä suojelua haluavien kolmannen maan kansalaisten poikkeuksellisen suuren määrän saapuminen – Jäsenvaltion viranomaisten järjestämä rajan ylittäminen toiseen jäsenvaltioon tapahtuvaa kauttakulkua varten – Humanitaarisista syistä poikkeuksellisesti sallittu maahantulo – 13 artikla – Ulkorajan luvaton ylittäminen – Rajan ylittämisestä laskettava 12 kuukauden määräaika – 27 artikla – Muutoksenhakukeino – Tuomioistuinten harjoittaman valvonnan laajuus – 29 artikla – Siirron toteuttamiselle asetettu kuuden kuukauden määräaika – Määräaikojen kuluminen – Muutoksen hakeminen – Lykkäävä vaikutus

Asiassa C-490/16,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Vrhovno sodišče (ylin tuomioistuin, Slovenia) on esittänyt 13.9.2016 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 16.9.2016, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

**A.S.**

vastaan

**Slovenian tasavalta,**

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti K. Lenaerts, varapresidentti A. Tizzano, jaostojen puheenjohtajat R. Silva de Lapuerta, L. Bay Larsen (esittelevä tuomari), J. L. da Cruz Vilaça, M. Berger ja A. Prechal sekä tuomarit A. Rosas, A. Arabadjiev, C. Toader, M. Safjan, D. Šváby, E. Jarašiūnas, C. G. Fernlund ja S. Rodin,

julkisasiamies: E. Sharpston,

kirjaaja: hallintovirkamies M. Aleksejev,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 28.3.2017 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– A.S., edustajinaan M. Nabergoj ja S. Zbičajnik, svetovalca za begunce,

– Slovenian hallitus, asiamiehinään N. Pintar Gosenca, B. Jovin Hrastnik ja A. Vran,

* Oikeudenkäyntikieli: sloveeni.

– Kreikan hallitus, asiamiehenään T. Papadopoulou,

– Ranskan hallitus, asiamiehenään E. Armoët,

– Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajanaan L. Cordì, avvocato dello Stato,

– Unkarin hallitus, asiamiehinään M. M. Tátrai ja M. Z. Fehér,

– Itävallan hallitus, asiamiehenään G. Hesse,

– Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehenään C. Crane, avustajanaan C. Banner, barrister,

– Sveitsin hallitus, asiamiehenään U. Bucher,

– Euroopan komissio, asiamiehinään M. Condou-Durande, M. Žebre ja G. Wils,

kuultuaan julkisasiamiehen 8.6.2017 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

**tuomion**

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee 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) 13 artiklan 1 kohdan, 27 artiklan 1 kohdan ja 29 artiklan 2 kohdan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa vastakkain ovat Syyrian kansalainen A.S. ja Slovenian tasavalta ja jossa on kyse Slovenian tasavallan päätöksestä olla käsittelemättä A.S:n jättämää kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta.

## Asiaa koskevat oikeussäännöt

3 Dublin III -asetuksen johdanto-osan 4, 5 ja 19 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(4) Lisäksi [Eurooppa-neuvoston Tampereella 15. ja 16.10.1999 pidetyn erityiskokouksen] päätelmissä todetaan, että yhteiseen eurooppalaiseen turvapaikkajärjestelmään olisi lyhyellä aikavälillä sisällyttävä selkeä ja toimiva menettely turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan valtion 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.

– –

(19) Asianomaisten henkilöiden oikeuksien tehokkaan suojelun varmistamiseksi olisi erityisesti Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan mukaisesti otettava käyttöön oikeudelliset takeet ja tehokkaat oikeussuojakeinot, jotka koskevat päätöksiä siirtää hakija hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon. Jotta voidaan varmistaa, että kansainvälistä oikeutta noudatetaan, tällaisia päätöksiä koskevien tehokkaiden oikeussuojakeinojen olisi katettava sekä tämän asetuksen soveltamisen tarkastelu että oikeudellisiin seikkoihin ja tosiseikkoihin perustuvan tilanteen tarkastelu siinä jäsenvaltiossa, johon hakija siirretään."

4 Kyseisen asetuksen 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Tässä asetuksessa vahvistetaan ne perusteet ja menettelyt, joiden mukaisesti määritellään kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio, jäljempänä 'hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio'."

5 Mainitun asetuksen 3 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa säädetään seuraavaa:

"Jos hakija on mahdotonta siirtää jäsenvaltioon, joka on alun perin nimetty hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaksi jäsenvaltioksi, koska on perusteltuja syitä katsoa, että kyseisessä jäsenvaltiossa on turvapaikkamenettelyssä ja hakijoiden vastaanotto-olosuhteissa systeemisiä puutteita, jotka saattavat johtaa Euroopan unionin perusoikeuskirjan 4 artiklassa tarkoitettuun epäinhimilliseen tai halventavaan kohteluun, määrittämisestä vastaavan jäsenvaltion on jatkettava III luvussa vahvistettujen perusteiden tarkastelua sen määrittämiseksi, voidaanko jokin toinen jäsenvaltio nimetä hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaksi jäsenvaltioksi."

6 Saman asetuksen 7 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Tässä luvussa esitettyjen perusteiden mukaisesti hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio määritetään sen tilanteen mukaan, joka oli vallalla hakijan jättäessä ensimmäisen kerran kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa jossakin jäsenvaltiossa."

7 Dublin III -asetuksen 12 artiklassa otetaan käyttöön vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperuste, joka koskee oleskelulupien tai viisumien myöntämistä.

8 Kyseisen asetuksen 13 artiklan, jonka otsikko on "Maahantulo ja/tai oleskelu", 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jos tämän asetuksen 22 artiklan 3 kohdassa mainituissa kahdessa luettelossa selostettujen todisteiden tai aihetodisteiden, myös [Eurodac-järjestelmän perustamisesta sormenjälkien vertailua varten asetuksen N:o 604/2013 tehokkaaksi soveltamiseksi sekä jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten ja Europolin esittämistä, Eurodac-tietoihin lainvalvontatarkoituksessa tehtäviä vertailuja koskevista pyynnöistä sekä vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen laaja-alaisten tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaavan eurooppalaisen viraston perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1077/2011 muuttamisesta 26.6.2013 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston] asetuksessa (EU) N:o 603/2013 [(EUVL 2013, L 180, s. 1)] tarkoitettujen tietojen, perusteella voidaan todeta, että hakija on ylittänyt jäsenvaltion rajan luvattomasti maitse, meritse tai lentoteitse kolmannesta maasta käsin, on kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa se jäsenvaltio, johon hän on tällä tavoin tullut. Tämä vastuu päättyy 12 kuukauden kuluttua päivästä, jona luvaton rajan ylittäminen tapahtui."

9 Dublin III -asetuksen 21 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jos jäsenvaltio, jossa kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on jätetty, katsoo, että toinen jäsenvaltio on vastuussa hakemuksen käsittelystä, se voi mahdollisimman nopeasti ja joka tapauksessa kolmen kuukauden kuluessa 20 artiklan 2 kohdassa tarkoitetusta hakemuksen jättämispäivästä pyytää tätä toista jäsenvaltiota ottamaan hakijan vastaan.

Sen estämättä, mitä ensimmäisessä alakohdassa säädetään, jos asetuksen (EU) N:o 603/2013 14 artiklan nojalla tallennettuihin tietoihin saadaan Eurodac-osuma, pyyntö on lähetettävä kahden kuukauden kuluessa kyseisen asetuksen 15 artiklan 2 kohdan mukaisesta osuman saamisesta.

Jollei hakijan vastaanottoa koskevaa pyyntöä ole tehty ensimmäisessä ja toisessa alakohdassa säädetyn ajan kuluessa, vastuu kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä säilyy sillä jäsenvaltiolla, jossa hakemus on jätetty.”

10 Dublin III -asetuksen 23 artiklan 2 ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”2. Takaisinottopyyntö on tehtävä mahdollisimman nopeasti ja joka tapauksessa kahden kuukauden kuluessa asetuksen (EU) N:o 603/2013 9 artiklan 5 kohdassa tarkoitetun Eurodac-osuman saamisesta.

Jos takaisinottopyyntö perustuu muihin todisteisiin kuin Eurodac-järjestelmästä saatuihin tietoihin, se on lähetettävä takaisinottopyynnön saavalle jäsenvaltiolle kolmen kuukauden kuluessa 20 artiklan 2 kohdassa tarkoitetusta kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jättämispäivästä.

3. Jos takaisinottopyyntöä ei tehdä 2 kohdassa säädetyssä määräajassa, kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä on vastuussa jäsenvaltio, jossa uusi hakemus on jätetty.”

11 Dublin III -asetuksen 26 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jos pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio suostuu ottamaan vastaan tai takaisin hakijan – –, on pyynnön esittäneen jäsenvaltion ilmoitettava asianomaiselle henkilölle päätöksestä siirtää hänet hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon ja tarvittaessa päätöksestä olla käsittelemättä hänen kansainvälistä suojelua koskevaa hakemustaan. – –”

12 Kyseisen asetuksen 27 artiklan 1 ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Hakijalla – – on oltava oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin niin, että hänellä on mahdollisuus hakea muutosta siirtopäätökseen tai sen uudelleen käsittelyä tuomioistuimessa sekä tosiseikkojen että oikeudellisten seikkojen osalta.

– –

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. – –”

13 Mainitun asetuksen 29 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Hakijan – – siirto pyynnön esittäneestä jäsenvaltiosta hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon tapahtuu – – 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 kahdeksaantoista kuukauteen, jos asianomainen henkilö on paennut viranomaisia.”

**Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset**

14 A.S. lähti Syyriasta Libanoniin, minkä jälkeen hän matkusti Turkin, Kreikan, entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian ja Serbian läpi. Hän ylitti viimeksi mainitun valtion ja Kroatian välisen rajan vuoden 2016 aikana. Kroatian viranomaiset järjestivät hänen kuljetuksensa Slovenian rajalle saakka.

15 A.S. saapui Sloveniaan 20.2.2016. Slovenian viranomaiset luovuttivat hänet tämän jälkeen Itävallan viranomaisille. Itävallan viranomaiset estivät kuitenkin hänen tulonsa Itävaltaan.

16 A.S. jätti Sloveniassa 23.2.2016 kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen.

17 Slovenian viranomaiset pyysivät Kroatian viranomaisia ottamaan A.S:n vastaan Dublin III -asetuksen 21 artiklan nojalla. Kroatian viranomaiset suostuivat kyseiseen pyyntöön 20.5.2016.

18 Ministrstvo za notranje zadeve (sisäministeriö, Slovenia) päätti 14.6.2016 olla käsittelemättä A.S:n jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen sillä perusteella, että A.S. on siirrettävä Kroatiaan, joka on Dublin III -asetuksen 13 artiklan 1 kohdassa esitetyn perusteen mukaisesti kyseisen hakemuksen käsittelystä vastaava jäsenvaltio, koska A.S. oli sen mukaan ylittänyt luvattomasti Kroatian rajan kolmannesta maasta tullessaan.

19 A.S. nosti kyseisestä päätöksestä kanteen Upravno sodiščessa (hallintotuomioistuin, Slovenia). Kyseinen tuomioistuin hylkäsi 4.7.2016 kanteen ja lykkäsi 14.6.2016 tehdyn sisäministeriön päätöksen täytäntöönpanoa siihen saakka, kunnes pääasiassa kyseessä oleva oikeusriita saatetaan päätökseen lopullisella päätöksellä. A.S. haki ratkaisuun muutosta ennakkoratkaisua pyytäneeltä tuomioistuimelta.

20 Tässä tilanteessa Vrhovno sodišče (ylin tuomioistuin, Slovenia) päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Koskeeko [Dublin III -asetuksen] 27 artiklaan perustuva oikeussuoja myös [kyseisen asetuksen] 13 artiklan 1 kohdan mukaiseen perusteeseen liittyvien olosuhteiden tulkintaa, jos kyseessä on päätös siitä, että jäsenvaltio ei käsittele kansainvälistä suojaa koskevaa hakemusta, toinen jäsenvaltio on jo ottanut vastuun turvapaikanhakijan hakemuksen käsittelystä samalla perusteella ja hakija riitauttaa tämän?

2) Onko [Dublin III -asetuksen] 13 artiklan 1 kohtaan perustuvaa luvatonta rajan ylittämistä koskevaa perustetta tulkittava riippumattomasti ja itsenäisesti vai yhdessä [jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi 16.12.2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/115/EY (EYVL 2008, L 348, s. 98)] 3 artiklan 2 kohdan ja [henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta yhteisön säännöstöstä (Schengenin rajasäännöstö) 15.3.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 562/2006 (EUVL 2006, L 105, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 26.6.2013 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 610/2013 (EUVL 2013, L 182, s. 1),] 5 artiklan kanssa, siltä osin kuin niissä määritellään rajan laiton ylittäminen, ja onko tätä tulkintaa sovellettava [Dublin III -asetuksen] 13 artiklan 1 kohdan osalta?

3) Onko toiseen kysymykseen annettavan vastauksen perusteella [Dublin III -asetuksen] 13 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua luvattoman rajan ylittämisen käsitettä tulkittava nyt käsiteltävän asian olosuhteissa siten, että kyseessä ei ole rajan luvaton ylittäminen, jos jäsenvaltion viranomaiset järjestävät rajan ylittämisen siinä tarkoituksessa, että asianomainen kulkee jäsenvaltion läpi toiseen – – jäsenvaltioon?

4) Mikäli kolmanteen kysymykseen vastataan myöntävästi, onko tämän seurauksena [Dublin III -asetuksen] 13 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että siinä kielletään kolmannen valtion kansalaisen palauttaminen valtioon, jossa hän alun perin tuli [unionin] alueelle?

5) Onko [Dublin III -asetuksen] 27 artiklaa tulkittava siten, että [kyseisen asetuksen] 13 artiklan 1 kohdan ja 29 artiklan 2 kohdan määräajat eivät kulu silloin, kun hakija käyttää oikeutta oikeussuojaan, etenkään silloin, kun tämä edellyttää myös ennakkoratkaisukysymyksen esittämistä tai kansallinen tuomioistuin odottaa Euroopan unionin tuomioistuimelta vastausta tällaiseen kysymykseen, joka on esitetty jossain toisessa asiassa? Toissijaisesti: kuluvatko määräajat tällaisessa tapauksessa, jolloin vastuussa olevalla jäsenvaltiolla ei ole kuitenkaan oikeutta evätä vastaanottoa?”

**Asian käsittelyn vaiheet unionin tuomioistuimessa**

21 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on pyytänyt unionin tuomioistuinta soveltamaan unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 107 artiklassa määrättyä kiireellistä ennakkoratkaisumenettelyä.

22 Unionin tuomioistuin päätti 27.9.2016 esittelevän tuomarin ehdotuksesta ja julkisasiamiestä kuultuaan, ettei pyyntöä ole syytä hyväksyä.

23 Unionin tuomioistuimen presidentti myönsi 22.12.2016 tekemällään päätöksellä etusijan nyt esillä olevan asian käsittelylle.

## Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

### *Ensimmäinen kysymys*

24 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä kysymyksellään lähinnä, onko Dublin III -asetuksen 27 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että kansainvälisen suojelun hakija voi hakiessaan muutosta hänen siirtoaan koskevaan päätökseen vedota mainitun asetuksen 13 artiklan 1 kohdassa esitetyn jäsenvaltion rajan luvatonta ylittämistä koskevan vastuuperusteen virheelliseen soveltamiseen.

25 Dublin III -asetuksen 27 artiklan 1 kohdassa säädetään, että kansainvälisen suojelun hakijalla on oltava oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin niin, että hänellä on mahdollisuus hakea muutosta siirtopäätökseen tai sen uudelleen käsittelyä tuomioistuimessa sekä tosiseikkojen että oikeudellisten seikkojen osalta.

26 Kansainvälisen suojelun hakijalla hänen siirtoaan koskevan päätöksen osalta käytettävissä olevan oikeussuojakeinon ulottuvuus täsmennetään kyseisen asetuksen johdanto-osan 19 perustelukappaleessa, jossa todetaan, että jotta voidaan varmistaa, että kansainvälistä oikeutta noudatetaan, mainitulla asetuksella käyttöön otetun siirtopäätöksiä koskevan tehokkaan oikeussuojakeinon olisi katettava sekä saman asetuksen soveltamisen tarkastelu että oikeudellisiin seikkoihin ja tosiseikkoihin perustuvan tilanteen tarkastelu siinä jäsenvaltiossa, johon hakija siirretään (ks. vastaavasti tuomio 7.6.2016, Ghezelbash, C-63/15, EU:C:2016:409, 38 ja 39 kohta).

27 Unionin tuomioistuin totesi tältä osin 7.6.2016 annetun tuomion Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409) 61 kohdassa, että kyseisen oikeussuojakeinon yhteydessä kansainvälisen suojelun hakija voi vedota siihen, että Dublin III -asetuksen III luvussa esitettyä vastuuperustetta kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelemiseksi on sovellettu virheellisesti.

28 Unionin tuomioistuin ei tehnyt kyseisessä tuomiossa mitään eroa niiden mainitussa luvussa säädettyjen eri perusteiden välillä, joista yksi on kyseisen asetuksen 13 artiklan 1 kohdassa esitetty jäsenvaltion rajan luvatonta ylittämistä koskeva peruste.

29 Tuon tuomion taustalla oleva asia koski tosin suoraan pelkästään kyseisen asetuksen 12 artiklassa esitettyä perustetta.

30 Unionin tuomioistuimen samassa tuomiossa vahvistamat perustelut pätevät kuitenkin soveltuvin osin myös kyseisen asetuksen 13 artiklan 1 kohdassa esitettyyn perusteeseen.

31 On siis korostettava erityisesti, että Dublin III -asetuksen 12 ja 13 artiklaan sisältyvillä perusteilla on rinnasteinen asema kyseisellä asetuksella käyttöön otetun vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämismenettelyn kulussa ja näin ollen kyseisen menettelyn soveltamisessa (ks. vastaavasti tuomio 7.6.2016, Ghezelbash, C-63/15, EU:C:2016:409, 41–44 kohta).

32 Samoin on todettava, että myös ne unionin tuomioistuimen 7.6.2016 annetun tuomion Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409) 45–59 kohdassa korostamat kehitys, joka johonkin jäsenvaltioon jätetyn kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämistä koskevassa järjestelmässä on tapahtunut, ja kyseisen järjestelmän tavoitteet ovat merkityksellisiä mainitun asetuksen 13 artiklan soveltamista koskevan valvonnan kannalta.

33 Siitä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esiin tuomasta seikasta, jonka mukaan toinen jäsenvaltio on pääasiassa jo myöntänyt olevansa vastuussa asianomaisen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä, on huomautettava, että Dublin III -asetuksen 26 artiklan 1 kohdan nojalla siirtopäätöksestä voidaan ilmoittaa kyseessä olevalle henkilölle vasta sen jälkeen, kun pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio on suostunut ottamaan kyseisen henkilön vastaan tai takaisin.

34 Kyseinen seikka ei voi näin ollen merkitä sitä, ettei siirtopäätökseen voida kohdistaa tuomioistuinvalvontaa kyseisen asetuksen III luvussa esitettyjen perusteiden soveltamisen osalta, koska muussa tapauksessa mainitun asetuksen 27 artiklan 1 kohta menettäisi olennaisilta osin tehokkaan vaikutuksensa. Lisäksi on todettava, että 7.6.2016 annetun tuomion Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409) taustalla olevassa asiassa pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio oli nimenomaisesti myöntänyt olevansa vastuussa asianomaisen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä.

35 Kaikkien edellä esitettyjen seikkojen perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että Dublin III -asetuksen 27 artiklan 1 kohtaa, kun sitä luetaan yhdessä kyseisen asetuksen johdanto-osan 19 perustelukappaleen kanssa, on tulkittava siten, että kansainvälisen suojelun hakija voi hakiessaan muutosta hänen siirtoaan koskevaan päätökseen vedota mainitun asetuksen 13 artiklan 1 kohdassa esitetyn jäsenvaltion rajan luvatonta ylittämistä koskevan vastuuperusteen virheelliseen soveltamiseen.

### *Toinen ja kolmas kysymys*

36 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee toisella ja kolmannella kysymyksellään, jotka on tutkittava yhdessä, lähinnä, onko Dublin III -asetuksen 13 artiklan 1 kohtaa, kun sitä luetaan tarvittaessa yhdessä asetuksen N:o 562/2006, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 610/2013, ja direktiivin 2008/115 säännösten kanssa, tulkittava siten, että kolmannen maan kansalaisen, jonka maahantulon ensimmäisen jäsenvaltion viranomaiset, jotka ovat joutuneet tilanteeseen, jossa kyseiseen jäsenvaltioon saapuu poikkeuksellisen suuri määrä kolmannen maan kansalaisia, jotka haluavat kulkea tuon jäsenvaltion kautta jättääkseen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jossakin toisessa jäsenvaltiossa mutta jotka eivät täytä tuossa ensimmäisessä jäsenvaltiossa lähtökohtaisesti asetettuja maahantulon edellytyksiä, ovat sietäneet, on katsottava kyseisessä säännöksessä tarkoitetulla tavalla ”ylittän[een] – – luvattomasti” mainitun ensimmäisen jäsenvaltion rajan.

37 Aluksi on huomautettava, että tänään annetun tuomion Jafari (C-646/16) 41–58 kohdasta ilmenee, että sitä, että kolmannen maan kansalaisen pääsy jonkin jäsenvaltion alueelle sallitaan pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa, ei voida luonnehtia Dublin III -asetuksen 12 artiklassa tarkoitetuksi ”viisumiksi”.

38 Saman asetuksen 13 artiklan 1 kohdan tulkinnan osalta kyseisen tuomion 60–72 kohdasta ilmenee ensinnäkin, että vaikka unionin rajavalvonnan ja maahanmuuton alalla toteuttamat toimet ovat kyseisen säännöksen tulkinnan kannalta hyödyllisiä asiayhteyttä valaisevia seikkoja, mainitussa asetuksessa tarkoitetun jäsenvaltion rajan ”luvattoman ylittämisen” käsitteen ulottuvuutta ei lähtökohtaisesti voida suoraan päätellä kyseisistä toimista.

39 Mainitun tuomion 73–92 kohdasta ilmenee tämän jälkeen, että sellaisen kolmannen maan kansalaisen, joka on päästetty ensimmäisen jäsenvaltion alueelle ilman, että hän täyttäisi kyseisessä jäsenvaltiossa lähtökohtaisesti asetettuja maahanpääsyn edellytyksiä, jotta hän voi kulkea jäsenvaltion kautta toiseen jäsenvaltioon jättääkseen siellä kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen, on katsottava Dublin III -asetuksen 13 artiklan 1 kohdan tarkoituksessa ”ylittän[een] – – luvattomasti” tuon ensimmäisen jäsenvaltion rajan riippumatta siitä, onko kyseinen rajan ylittäminen siedetty vai onko se sallittu sovellettavien sääntöjen vastaisesti, tai siitä, onko se sallittu nojautumalla humanitaarisiin syihin ja poikkeamalla kolmannen maan kansalaisille lähtökohtaisesti asetetuista maahantulon edellytyksistä.

40 Lopuksi on todettava, ettei sillä, että raja on ylitetty tilanteessa, jolle on ominaista se, että maahan saapuu poikkeuksellisen suuri määrä kolmannen maan kansalaisia, jotka haluavat saada kansainvälistä suojelua, voi olla vaikutusta kyseisen säännöksen tulkitsemiseen tai soveltamiseen (tänään annettu tuomio Jafari, C-646/16, 93–100 kohta).

41 On silti huomautettava, että Dublin III -asetuksen 3 artiklan 2 kohdan ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 4 artiklan nojalla kansainvälisen suojelun hakijan siirtoa hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon ei saada toteuttaa, jos kyseinen siirto aiheuttaa todellisen riskin siitä, että asianomainen altistuu kyseisessä 4 artiklassa tarkoitetulle epäinhimilliselle tai halventavalle kohtelulle (ks. vastaavasti tuomio 16.2.2017, C. K. ym., C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, 65 kohta). Siirtoa ei siis voitaisi toteuttaa, jos hakemuksen käsittelystä vastuussa olevassa jäsenvaltiossa on olemassa tällainen riski sen johdosta, että sinne saapuu poikkeuksellisen suuri määrä kolmannen maan kansalaisia, jotka haluavat saada kansainvälistä suojelua.

42 Toiseen ja kolmanteen kysymykseen on siis vastattava, että Dublin III -asetuksen 13 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että kolmannen maan kansalaisen, jonka maahantulon ensimmäisen jäsenvaltion viranomaiset, jotka ovat joutuneet tilanteeseen, jossa kyseiseen jäsenvaltioon saapuu poikkeuksellisen suuri määrä kolmannen maan kansalaisia, jotka haluavat kulkea tuon jäsenvaltion kautta jättääkseen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jossakin toisessa jäsenvaltiossa mutta jotka eivät täytä tuossa ensimmäisessä jäsenvaltiossa lähtökohtaisesti asetettuja maahantulon edellytyksiä, ovat sietäneet, on katsottava kyseisessä säännöksessä tarkoitetulla tavalla ”ylittän[een] – – luvattomasti” mainitun ensimmäisen jäsenvaltion rajan.

### *Neljäs kysymys*

43 Kun otetaan huomioon toiseen ja kolmanteen kysymykseen annettu vastaus, neljänteen kysymykseen ei ole tarpeen vastata.

### *Viides kysymys*

44 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee viidennellä kysymyksellään lähinnä, onko Dublin III -asetuksen 13 artiklan 1 kohtaa ja 29 artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että kyseisissä säännöksissä säädetyt määräajat kuluvat edelleen sen jälkeen, kun asianomaiseen siirtopäätökseen on haettu muutosta, ja näin on myös silloin, kun asiaa käsittelevä tuomioistuin on päättänyt esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön.

45 Dublin III -asetuksen 13 artiklan, joka on kyseisen asetuksen III luvussa, joka koskee hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteita, 1 kohdan toisessa virkkeessä täsmennetään, että jäsenvaltion vastuu, joka perustuu jäsenvaltion rajan luvatonta ylittämistä koskevaan perusteeseen, päättyy 12 kuukauden kuluttua päivästä, jona kyseinen rajan ylittäminen tapahtui.

46 Mainitun asetuksen 29 artiklan, joka sisältyy saman asetuksen VI luvun VI jaksoon, joka koskee siirtoja, 2 kohdassa säädetään, että jos siirtoa pyynnön esittäneestä jäsenvaltiosta hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon 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.

47 Näistä kahdesta säännöksestä ilmenee, että kummallakin niissä vahvistetulla määräajalla pyritään rajoittamaan ajallisesti jäsenvaltion vastuuta Dublin III -asetuksen perusteella.

48 Sekä mainittujen säännösten sanamuodosta että niiden paikasta kyseisessä asetuksessa seuraa kuitenkin, että niitä sovelletaan mainitussa asetuksessa käyttöön otetun menettelyn kahdessa eri vaiheessa.

49 Dublin III -asetuksen 13 artiklan 1 kohdassa mainittu määräaika on siten edellytys kyseisessä säännöksessä esitetyn perusteen soveltamiselle, ja sen noudattamisesta on huolehdittava sen menettelyn kuluessa, joka koskee hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämistä ja jonka päätteeksi siirtopäätös voidaan tarvittaessa tehdä.

50 Kyseisen asetuksen 29 artiklan 2 kohta liittyy sitä vastoin siirtopäätöksen täytäntöönpanoon, ja sitä voidaan soveltaa vasta, kun siirto on periaatteellisesti hyväksytty, eli aikaisintaan silloin, kun pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio on suostunut pyyntöön ottaa asianomainen henkilö vastaan tai takaisin.

51 Näihin kumpaankin määräaikaan liittyviä järjestelmiä on siis täsmennettävä ottamalla huomioon niiden erityiset tavoitteet mainitulla asetuksella käyttöön otetussa menettelyssä.

52 Ensimmäiseksi on korostettava Dublin III -asetuksen 13 artiklan 1 kohdassa asetetusta määräajasta, että kyseisen asetuksen 7 artiklan 2 kohdassa täsmennetään, että saman asetuksen III luvussa esitettyjen perusteiden mukaisesti hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio määritetään sen tilanteen mukaan, joka oli vallalla hakijan jättäessä ensimmäisen kerran kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa jossakin jäsenvaltiossa.

53 Mainitun asetuksen 13 artiklan 1 kohdan viimeisen virkkeen on siis tulkittava edellyttävän, että jäsenvaltion, jonka ulkorajan kolmannen maan kansalainen on ylittänyt luvattomasti, ei voida enää katsoa olevan kyseisen säännöksen nojalla vastuussa, jos 12 kuukauden määräaika kyseisen rajan luvattomasta ylittämisestä on jo päättynyt ajankohtana, jolloin hakija jätti ensimmäisen kerran kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa jossakin jäsenvaltiossa.

54 Tämän perusteella sillä, että siirtopäätökseen haetaan muutosta – välttämättäkin kyseisestä päätöksestä ilmoittamisen ja siis kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jättämisen jälkeen – ei luonnollisesti voi olla minkäänlaista vaikutusta Dublin III -asetuksen 13 artiklan 1 kohdassa vahvistetun määräajan kulumiseen.

55 Pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa, jossa kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on jätetty alle 12 kuukauden kuluttua jäsenvaltion rajan luvattomasta ylittämisestä, Dublin III -asetuksen 13 artiklan 1 kohdan viimeisessä virkkeessä vahvistettu sääntö ei ole esteenä kyseisen vastuuperusteen soveltamiselle.

56 Toiseksi on todettava Dublin III -asetuksen 29 artiklan 2 kohdassa asetetusta määräajasta, että yhtäältä kyseisen artiklan eri kohtien välisestä suhteesta ja toisaalta siitä, ettei tuossa säännöksessä ole mitään täsmennystä mainitun määräajan alkamisajankohdasta, seuraa, että kyseisessä säännöksessä täsmennetään yksinomaan saman asetuksen 29 artiklan 1 kohdassa vahvistetun, siirron toteuttamiselle asetetun määräajan päättymisen seuraukset (ks. analogisesti tuomio 29.1.2009, Petrosian, C-19/08, EU:C:2009:41, 50 kohta).

57 Dublin III -asetuksen 29 artiklan 1 kohdassa otetaan kuitenkin huomioon mahdollisen muutoksenhaun seuraukset säätämällä, että siirron toteuttamiselle asetettu kuuden kuukauden määräaika alkaa kulua muutoksenhaun tai uudelleen käsittelyn johdosta annetun lopullisen päätöksen tekemisestä, jos sillä on lykkäävä vaikutus kyseisen asetuksen 27 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

58 Näin ollen pääasiassa kyseessä olevan kaltainen muutoksenhaku, jolla katsotaan olevan lykkäävä vaikutus, merkitsee, että siirron toteuttamiselle asetettu määräaika päättyy lähtökohtaisesti vasta kuuden kuukauden kuluttua siitä, kun kyseisen muutoksenhaun johdosta on tehty lopullinen päätös.

59 Edellä esitetyn perusteella viidenteen kysymykseen on vastattava, että Dublin III -asetuksen 13 artiklan 1 kohdan toista virkettä, kun sitä luetaan yhdessä kyseisen asetuksen 7 artiklan 2 kohdan kanssa, on tulkittava siten, että muutoksen hakemisella siirtopäätökseen ei ole vaikutusta mainitun 13 artiklan 1 kohdassa säädetyn määräajan kulumiseen.

60 Mainitun asetuksen 29 artiklan 1 ja 2 kohtaa on tulkittava siten, että tällainen muutoksen hakeminen merkitsee, että kyseisissä säännöksissä asetettu määräaika alkaa kulua vasta siitä, kun kyseisen muutoksenhaun johdosta on tehty lopullinen päätös, ja näin on myös silloin, kun asiaa käsittelevä tuomioistuin on päättänyt esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön, kunhan muutoksenhaulla on lykkäävä vaikutus saman asetuksen 27 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

## Oikeudenkäyntikulut

61 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:**

1) **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 1 kohtaa, kun sitä luetaan yhdessä kyseisen asetuksen johdanto-osan 19 perustelukappaleen kanssa, on tulkittava siten, että kansainvälisen suojelun hakija voi hakiessaan muutosta hänen siirtoaan koskevaan päätökseen vedota mainitun asetuksen 13 artiklan 1 kohdassa esitetyn jäsenvaltion rajan luvatonta ylittämistä koskevan vastuuperusteen virheelliseen soveltamiseen.**

2) **Asetuksen N:o 604/2013 13 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että kolmannen maan kansalaisen, jonka maahantulon ensimmäisen jäsenvaltion viranomaiset, jotka ovat joutuneet tilanteeseen, jossa kyseiseen jäsenvaltioon saapuu poikkeuksellisen suuri määrä kolmannen maan kansalaisia, jotka haluavat kulkea tuon jäsenvaltion kautta jättääkseen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jossakin toisessa jäsenvaltiossa mutta jotka eivät täytä tuossa ensimmäisessä jäsenvaltiossa lähtökohtaisesti asetettuja maahantulon edellytyksiä, ovat sietäneet, on katsottava kyseisessä säännöksessä tarkoitetulla tavalla ”ylittän[een] – – luvattomasti” mainitun ensimmäisen jäsenvaltion rajan.**

3) **Asetuksen N:o 604/2013 13 artiklan 1 kohdan toista virkettä, kun sitä luetaan yhdessä kyseisen asetuksen 7 artiklan 2 kohdan kanssa, on tulkittava siten, että muutoksen hakemisella siirtopäätökseen ei ole vaikutusta mainitun 13 artiklan 1 kohdassa säädetyn määräajan kulumiseen.**

   Mainitun asetuksen 29 artiklan 1 ja 2 kohtaa on tulkittava siten, että tällainen muutoksen hakeminen merkitsee, että kyseisissä säännöksissä asetettu määräaika alkaa kulua vasta siitä, kun kyseisen muutoksenhaun johdosta on tehty lopullinen päätös, ja näin on myös silloin, kun asiaa käsittelevä tuomioistuin on päättänyt esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön, kunhan muutoksenhaulla on lykkäävä vaikutus saman asetuksen 27 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

Allekirjoitukset