Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

19 päivänä maaliskuuta 2020*

Ennakkoratkaisupyyntö – Turvapaikka-asioita ja toissijaista suojelua koskeva yhteinen politiikka – Kansainvälisen suojelun myöntämistä koskevat yhteiset menettelyt – Direktiivi 2013/32/EU – 46 artiklan 3 kohta – Ex nunc -tutkiminen kaikilta osin – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artikla – Oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin – Ensimmäisen asteen tuomioistuimen toimivalta ja velvollisuudet – Toimivaltaa muuttaa kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa toimivaltaisten viranomaisten päätöksiä ei ole – Kansallinen säännöstö, jonka mukaan ratkaisu on annettava 60 päivän kuluessa

Asiassa C-406/18,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Budapestin hallinto- ja työtuomioistuin, Unkari) on esittänyt 4.6.2018 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 20.6.2018, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

PG

vastaan

Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J.-C. Bonichot (esittelevä tuomari), varapresidentti R. Silva de Lapuerta, joka hoitaa ensimmäisen jaoston tuomarin tehtäviä, sekä tuomarit M. Safjan, L. Bay Larsen ja C. Toader,

julkisasiamies: M. Bobek,

kirjaaja: hallintovirkamies I. Illéssy,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 11.9.2019 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– PG, edustajanaan Sz. M. Sánta, ügyvéd,

– Unkarin hallitus, asiamiehinään aluksi M. Z. Fehér, G. Tornyai ja M. M. Tátrai, sittemmin M. Z. Fehér ja M. M. Tátrai,

– Saksan hallitus, asiamiehinään aluksi T. Henze ja R. Kanitz, sittemmin viimeksi mainittu,

* Oikeudenkäyntikieli: unkari.

– Euroopan komissio, asiamiehinään M. Condou-Durande, A. Tokár ja J. Tomkin,

kuultuaan julkisasiamiehen 5.12.2019 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä 26.6.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/32/EU (EUVL 2013, L 180, s. 60) 46 artiklan 3 kohdan, luettuna Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 47 artiklan valossa, tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat PG ja Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (maahanmuutto- ja turvapaikkavirasto, Unkari) (jäljempänä virasto) ja joka on pantu vireille sellaisen viimeksi mainitun tekemän päätöksen johdosta, jolla hylätään PG:n kansainvälistä suojelua koskeva hakemus ja määrätään hänen poistamisestaan maasta ja johon on liitetty kahden vuoden pituinen maahantulo- ja oleskelukielto.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

3 Direktiivin 2013/32 johdanto-osan 18, 50 ja 60 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(18) On sekä jäsenvaltioiden että kansainvälistä suojelua hakevien edun mukaista, että kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset ratkaistaan mahdollisimman nopeasti, tämän kuitenkaan rajoittamatta asianmukaisen ja perusteellisen tutkinnan suorittamista.

– –

(50) Unionin oikeuden perusperiaatteiden mukaisesti kansainvälistä suojelua koskevista hakemuksista tehtyjen päätösten – – osalta on olemassa tehokkaat oikeussuojakeinot tuomioistuimessa.

– –

(60) Tässä direktiivissä kunnioitetaan perusoikeuksia ja noudatetaan perusoikeuskirjassa tunnustettuja periaatteita. Tällä direktiivillä pyritään erityisesti varmistamaan ihmisarvon täysimääräinen kunnioittaminen ja edistämään perusoikeuskirjan 1, 4, 18, 19, 21, 23, 24 ja 47 artiklan soveltamista, ja direktiivi on pantava täytäntöön niiden mukaisesti.”

4 Direktiivin 2013/32 1 artiklan mukaan direktiivin tarkoituksena on perustaa yhteiset menettelyt vaatimuksista kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelemiseksi kansainvälistä suojelua saaviksi henkilöiksi, pakolaisten ja henkilöiden, jotka voivat saada toissijaista suojelua, yhdenmukaiselle asemalle sekä myönnetyn suojelun sisällölle 13.12.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/95/EU (EUVL 2011, L 337, s. 9) mukaista kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista varten.

5 Direktiivin 2013/32 2 artiklan f alakohdan mukaan ”määrittävällä viranomaisella” tarkoitetaan ”jäsenvaltion mitä tahansa lainkäyttöelimiin verrattavaa tai hallinnollista elintä, joka vastaa kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten tutkinnasta ja jolla on toimivalta tehdä niistä ensimmäinen päätös”.

6 Kyseisen direktiivin 46 artiklan 1, 3, 4 ja 10 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että hakijoilla on oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin tuomioistuimessa muutoksen hakemiseksi:

a) päätökseen, joka koskee heidän tekemäänsä kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta, mukaan lukien:
   i) päätös hakemuksen katsomisesta perusteettomaksi pakolaisaseman ja/tai toissijaisen suojeluaseman suhteen;

– –

3. Edellä olevan 1 kohdan noudattamiseksi jäsenvaltioiden on varmistettava, että tehokkaat oikeussuojakeinot sisältävät sekä tosiseikkojen että oikeudellisten seikkojen ex nunc -tutkimisen kaikilta osin, mukaan lukien tarvittaessa kansainvälisen suojelun tarpeen tutkiminen direktiivin 2011/95/EU mukaisesti, ainakin muutoksenhakumenettelyissä ensimmäisessä oikeusasteessa.

4. Jäsenvaltioiden on säädettävä kohtuullisista määräajoista ja muista tarpeellisista säännöistä, joita hakijan on noudatettava käyttäessään oikeuttaan tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin 1 kohdan nojalla. – –

– –

10. Jäsenvaltiot voivat säätää määräajasta, jonka kuluessa 1 kohdassa tarkoitetun tuomioistuimen on tutkittava määrittävän viranomaisen päätös.”

Unkarin oikeus

7 Vuoden 2007 turvapaikkalain nro LXXX (menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény) 68 §:n 2, 3, 5 ja 6 momentissa säädetään seuraavaa:

”2. Tuomioistuin tekee päätöksensä 60 päivän kuluessa sen asiakirjan vastaanottamisesta, jolla asia on saatettu vireille tuomioistuimessa.

– –

4. – – Tuomioistuin tutkii kaikilta osin sekä tosiseikat että oikeudelliset seikat ratkaisun antamisajankohtana.

– –

5. Tuomioistuin ei voi muuttaa turvapaikka-asioissa toimivaltaisen viranomaisen päätöstä.

6. Tuomioistuimen menettelyn päätteeksi antamaan asiaratkaisuun ei voida hakea muutosta.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

8 PC, joka on Irakin kurdi, saapui 22.8.2017 Unkarin kauttakulkualueelle ilman henkilöasiakirjaa ja teki siellä kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen hänen henkeensä hänen alkuperämaassaan väitetysti kohdistuvien vaarojen vuoksi. Unkarin viranomaiset hylkäsivät kyseisen hakemuksen 14.3.2018 ja ”totesivat, ettei häneen voida soveltaa palauttamiskiellon periaatetta”. Hänen osaltaan toteutettiin palauttamistoimenpide, johon liittyi kahden vuoden pituinen oleskelukielto.

9 Asianomainen henkilö haki ennakkoratkaisua pyytäneeltä tuomioistuimelta muutosta siihen, ettei hän saanut kansainvälistä suojelua.

10 Unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta ilmenee, että muu unkarilainen tuomioistuin kuin ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin on jo kumonnut kaksi aiempaa viraston päätöstä, joista toinen oli tehty 25.10.2017 ja toinen 18.1.2018 ja joilla kummallakin oli hylätty saman henkilön kansainvälistä suojelua koskeva hakemus. Siten 14.3.2018 tehty päätös on kolmas päätös, jolla hylätään PG:n kansainvälistä suojelua koskeva hakemus kahden peräkkäisen kumoamisen jälkeen.

11 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että vuodesta 2015 lähtien Unkarin oikeudessa ei enää anneta tuomareille mahdollisuutta muuttaa kansainvälistä suojelua koskevia hallinnollisia päätöksiä ja myöntää itse jotakin suojelun muotoa. Tällaiset päätökset voidaan ainoastaan tarvittaessa kumota, jolloin asianomainen asetetaan uudelleen hakijan asemaan virastossa. Se katsoo, että tämän vuoksi kierre, jossa virasto ensin hylkää hakemuksen, minkä jälkeen tuomioistuin kumoaa päätöksen, voi jatkua vapaasti. Se pohtii näin ollen, ovatko Unkarin uudet menettelysäännöt tällaisen vaaran johdosta yhteensopimattomia oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin koskevien direktiivin 2013/32 vaatimusten kanssa.

12 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on lisäksi tarkasteltava ongelmaa, joka liittyy Unkarin lainsäädännössä asetettuun 60 päivän pituiseen enimmäismääräaikaan ratkaisun antamiselle. Se katsoo, että tietyissä asioissa, joita pääasia näyttää edustavan, tällainen määräaika ei riitä tarpeellisten seikkojen keräämiseen, tosiseikaston määrittämiseen, asianomaisen henkilön kuulemiseen ja näin ollen siihen, että annetaan asianmukaisesti perusteltu tuomioistuinratkaisu. Se pohtii siten, onko kyseinen määräaika yhteensopiva direktiivissä 2013/32 ja perusoikeuskirjan 47 artiklassa vahvistetun tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden kanssa.

13 Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Budapestin hallinto- ja työtuomioistuin, Unkari) päätti näin ollen lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko [perusoikeuskirjan] 47 artiklaa ja [direktiivin 2013/32] 31 artiklaa – – tulkittava [Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen] 6 ja 13 artiklan valossa siten, että on mahdollista, että jäsenvaltio takaa tehokkaat oikeussuojakeinot silloinkin, kun sen tuomioistuimet eivät voi muuttaa turvapaikkamenettelyissä tehtyjä päätöksiä vaan ainoastaan kumota niitä ja määrätä uuden menettelyn aloittamisesta?

2) Onko [perusoikeuskirjan] 47 artiklaa ja [direktiivin 2013/32] 31 artiklaa – – tulkittava edelleen [ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen] 6 ja 13 artiklan valossa siten, että jäsenvaltion lainsäädäntö on kyseisten säännösten ja määräysten mukaista, kun siinä vahvistetaan yksi ainoa yhteensä 60 päivän pakottava määräaika turvapaikkaa koskevia tuomioistuinmenettelyjä varten riippumatta kaikista yksittäistapauksen olosuhteista ja ottamatta huomioon kuhunkin asiaan liittyviä erityispiirteitä ja mahdollisia näyttövaikeuksia?”

Asian käsittelyn vaiheet unionin tuomioistuimessa

14 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on pyytänyt, että asia käsiteltäisiin Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 23 a artiklassa määrätyssä kiireellisessä ennakkoratkaisumenettelyssä. Ensimmäinen jaosto päätti 31.7.2018 julkisasiamiestä kuultuaan, ettei tätä pyyntöä hyväksytä.

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Alustavia huomautuksia

15 On huomattava, että vaikka ennakkoratkaisukysymyksissä, sellaisina kuin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on ne muotoillut, on kyse direktiivin 2013/32 31 artiklan, joka koskee kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten hallinnollista tutkintamenettelyä, tulkinnasta, ennakkoratkaisupyyntö liittyy todellisuudessa kyseisen direktiivin 46 artiklassa säädetyn tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden toteuttamiseen. Hyödyllisen vastauksen antamiseksi ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle on siis tulkittava tätä viimeksi mainittua säännöstä ja erityisesti sen 3 kohtaa.

Ensimmäinen kysymys

16 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä kysymyksellään lähinnä, onko direktiivin 2013/32 46 artiklan 3 kohtaa, luettuna perusoikeuskirjan 47 artiklan valossa, tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle säännöstölle, jossa tuomioistuimille annetaan ainoastaan toimivalta kumota kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa toimivaltaisten viranomaisten päätökset muttei toimivaltaa muuttaa niitä.

17 Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 21 ja 31 kohdassa todennut, unionin tuomioistuin on tämän ennakkoratkaisupyynnön rekisteröimisen jälkeen lausunut tällaisesta kysymyksestä 25.7.2018 antamassaan tuomiossa Alheto (C-585/16, EU:C:2018:584) ja 29.7.2019 antamassaan tuomiossa Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:626).

18 Se totesi näin ollen 25.7.2018 annetun tuomion Alheto (C-585/16, EU:C:2018:584) 145 ja 146 kohdassa, että direktiivin 2013/32 46 artiklan 3 kohta koskee yksinomaan muutoksenhaun ”tutkimista” eikä siis riidanalaisen päätöksen mahdollisen kumoamisen seurauksia. Antaessaan kyseisen direktiivin unionin lainsäätäjän tarkoituksena ei ollut ottaa käyttöön yhteistä sääntöä, jonka mukaan mainitun direktiivin 2 artiklan f alakohdassa tarkoitetun hallintoelimen tai lainkäyttöelimeen verrattavan elimen pitäisi menettää toimivaltansa sen jälkeen, kun kansainvälistä suojelua koskevasta hakemuksesta tehty ensimmäinen päätös on kumottu. Jäsenvaltioilla on siis edelleen mahdollisuus säätää, että asiakirja-aineisto on tällaisen kumoamisen jälkeen palautettava kyseiselle elimelle uuden päätöksen tekemistä varten.

19 Mainitun tuomion 147 ja 148 kohdassa unionin tuomioistuin täsmensi, että direktiivin 2013/32 46 artiklan 3 kohta menettäisi kuitenkin tehokkaan vaikutuksensa, jos sellaisen tuomion antamisen jälkeen, jossa ensimmäinen oikeusaste on tämän säännöksen mukaisesti arvioinut direktiivin 2011/95 nojalla hakijan kansainvälisen suojelun tarvetta kaikilta osin ja ex nunc, kyseinen elin voisi tehdä päätöksen, joka olisi ristiriidassa tämän arvioinnin kanssa, tai voisi antaa kulua sellaisen huomattavan pitkän ajanjakson, joka olisi omiaan lisäämään vaaraa siitä, että asiassa ilmenee seikkoja, jotka edellyttävät uuden ajantasaisen arvioinnin suorittamista. Näin ollen on todettava, että vaikka direktiivin 2013/32 tavoitteena ei ole ottaa käyttöön yhteistä sääntöä toimivallasta tehdä uusi päätös kansainvälistä suojelua koskevasta hakemuksesta sen jälkeen, kun ensimmäinen päätös on kumottu, tämän direktiivin tavoitteesta turvata tämäntyyppisten hakemusten mahdollisimman nopea käsittely, velvollisuudesta taata sen 46 artiklan 3 kohdan tehokas vaikutus sekä perusoikeuskirjan 47 artiklaan perustuvasta vaatimuksesta taata oikeussuojakeinojen tehokkuus käy kuitenkin ilmi, että kaikkien jäsenvaltioiden, joita tämä direktiivi sitoo, on mukautettava kansallista oikeuttaan siten, että ensimmäisen päätöksen kumoamisen jälkeen, ja jos asiakirja-aineisto palautetaan mainitun direktiivin 2 artiklan f alakohdassa tarkoitetulle hallintoelimelle tai lainkäyttöelimeen verrattavalle elimelle, uusi päätös tehdään pikaisesti, ja se on siinä tuomiossa tehdyn arvioinnin mukainen, jolla päätös kumottiin.

20 Jos siis tuomioistuin kumoaa hallintoviranomaisen päätöksen hakijan kansainvälisen suojelun tarpeesta kaikkien merkityksellisten tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen valossa tehdyn perusteellisen ja ajantasaisen tutkinnan jälkeen ja toteaa, että kyseiselle hakijalle on myönnettävä kansainvälistä suojelua, minkä jälkeen se palauttaa asian hallintoviranomaiselle uuden päätöksen tekemistä varten, kyseisen hallintoviranomaisen on myönnettävä haettu kansainvälinen suojelu, jollei ilmene tosiseikkoja tai oikeudellisia seikkoja, jotka edellyttävät objektiivisesti uutta ajantasaista arviointia, koska muussa tapauksessa direktiivin 2013/32 46 artiklan 3 kohta, luettuna yhdessä perusoikeuskirjan 47 artiklan kanssa, ja direktiivin 2011/95 13 ja 18 artikla menettäisivät tehokkaan vaikutuksensa (ks. vastaavasti tuomio 29.7.2019, Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, 66 kohta).

21 Unionin tuomioistuin on korostanut mainitun hallintoviranomaisen tällaisen tuomion jälkeen tekemän päätöksen valvonnasta, että vaikka direktiivin 2013/32 46 artiklan 3 kohdassa ei velvoiteta jäsenvaltioita antamaan muuttamistoimivaltaa tuomioistuimille, jotka ovat toimivaltaisia ratkaisemaan muutoksenhaut kyseisen säännöksen nojalla, näiden tuomioistuinten on kuitenkin taattava kussakin tapauksessa ja ottamalla huomioon kunkin yksittäistapauksen erityiset olosuhteet perusoikeuskirjan 47 artiklassa vahvistetun tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden kunnioittaminen (ks. vastaavasti tuomio 29.7.2019, Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, 69 ja 70 kohta).

22 Unionin tuomioistuin on päätellyt tästä pääasiassa täytäntöönpantujen menettelysääntöjen osalta, että jos tuomioistuin on antanut ratkaisun, jossa se on tutkinut kaikilta osin ja ex nunc asianomaisen henkilön kansainvälisen suojelun tarpeen ja tämän tutkinnan päätteeksi katsonut, että hänelle on myönnettävä tällaista suojelua, ja toimivaltainen hallintoviranomainen tekee myöhemmin kyseisen tuomioistuinratkaisun kanssa ristiriidassa olevan päätöksen, mainitun tuomioistuimen on silloin, kun kansallisessa oikeudessa ei säädetä mistään keinosta, jolla se voisi saada aikaan sen, että sen tuomiota noudatetaan, muutettava kyseistä hallintoviranomaisen päätöstä ja korvattava se omalla ratkaisullaan ja jätettävä tarvittaessa soveltamatta kansallista säännöstöä, joka estää sitä tekemästä näin (ks. vastaavasti tuomio 29.7.2019, Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, 68, 72 ja 77 kohta).

23 Ensimmäiseen kysymykseen on tämän johdosta vastattava, että direktiivin 2013/32 46 artiklan 3 kohtaa, luettuna perusoikeuskirjan 47 artiklan valossa, on tulkittava siten, ettei se ole esteenä kansalliselle säännöstölle, jossa annetaan tuomioistuimille ainoastaan toimivalta kumota kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa toimivaltaisten viranomaisten päätökset muttei oikeutta muuttaa niitä. Jos asia palautetaan toimivaltaiselle hallintoviranomaiselle, uusi päätös on kuitenkin tehtävä viipymättä ja siinä on noudatettava kumoamistuomioon sisältyvää arviointia. Kun kansallinen tuomioistuin on todennut – suoritettuaan kaikkien kansainvälisen suojelun hakijan esittämien merkityksellisten tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen ex nunc -tutkinnan kaikilta osin –, että kyseiselle hakijalle on myönnettävä tällaista suojelua direktiivissä 2011/95 säädettyjen perusteiden mukaisesti syystä, johon hän vetoaa hakemuksensa tueksi, mutta kun hallintoviranomainen tekee tämän jälkeen vastakkaisen päätöksen osoittamatta tätä varten, että esiin on tullut uusia seikkoja, jotka oikeuttavat asianomaisen hakijan kansainvälisen suojelun tarpeen arvioinnin uudelleen, kyseisen tuomioistuimen on, kun kansallisessa oikeudessa ei säädetä mistään keinosta, jolla se voisi saada aikaan sen, että sen tuomiota noudatetaan, lisäksi muutettava kyseistä päätöstä, joka ei ole sen aiemman tuomion mukainen, korvattava se omalla ratkaisullaan kansainvälistä suojelua koskevasta hakemuksesta ja jätettävä tarvittaessa soveltamatta kansallista säännöstöä, jonka mukaan se ei saa näin toimia.

Toinen kysymys

24 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee toisella kysymyksellään lähinnä, onko direktiivin 2013/32 46 artiklan 3 kohtaa, luettuna perusoikeuskirjan 47 artiklan valossa, tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan tuomioistuimen, jolta on haettu muutosta päätökseen, jolla kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on hylätty, on annettava ratkaisunsa 60 päivän kuluessa.

25 On huomautettava, että direktiivissä 2013/32 ei ainoastaan jätetä säätämättä tuomion antamista koskeviin määräaikoihin sovellettavista yhdenmukaistetuista säännöistä, vaan sen 46 artiklan 10 kohdassa jäsenvaltioille myös annetaan oikeus vahvistaa tällaisia määräaikoja.

26 Kuten unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä lisäksi seuraa, koska kyseessä olevasta alasta ei ole annettu unionin sääntöjä, kunkin jäsenvaltion on annettava sisäisessä oikeusjärjestyksessään menettelysäännöt sellaisia oikeussuojakeinoja varten, joilla pyritään turvaamaan yksityisten oikeudet, menettelyllistä itsemääräämisoikeutta koskevan periaatteen nojalla, sillä edellytyksellä kuitenkin, että nämä menettelysäännöt eivät ole epäedullisempia kuin ne, jotka koskevat samankaltaisia kansallisen oikeuden piiriin kuuluvia tilanteita (vastaavuusperiaate), eivätkä ne ole sellaisia, että unionin oikeudessa vahvistettujen oikeuksien käyttäminen on käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa (tehokkuusperiaate) (tuomio 15.3.2017, Aquino, C-3/16, EU:C:2017:209, 48 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

27 Vastaavuusperiaatetta koskevan edellytyksen noudattamisesta pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen, tuomion antamista koskevan määräajan osalta on todettava, että – jollei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtäväksi kuuluvista tarkistuksista muuta johdu – unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta ei ilmene, eikä myöskään ole väitetty, että samankaltaisia tilanteita säännellään sellaisin kansallisin menettelysäännöin, jotka ovat edullisempia kuin direktiivin 2013/32 täytäntöönpanoa varten annetut säännöt, joita sovelletaan pääasiassa (ks. analogisesti tuomio 7.11.2019, Flausch ym., C-280/18, EU:C:2019:928, 28 kohta).

28 Tehokkuusperiaatteen noudattamisesta on muistutettava, että direktiivin 2013/32 46 artiklan 1 kohdassa tunnustetaan kansainvälisen suojelun hakijoille oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin tuomioistuimessa muutoksen hakemiseksi päätöksiin, jotka koskevat heidän tekemiään hakemuksia. Kyseisen direktiivin 46 artiklan 3 kohdassa määritellään tuon oikeuden ulottuvuus siten, että siinä tarkennetaan, että jäsenvaltioiden, joita direktiivi sitoo, on varmistettava, että tuomioistuin, jossa kansainvälistä suojelua koskevasta hakemuksesta tehty päätös on riitautettu, suorittaa ”sekä tosiseikkojen että oikeudellisten seikkojen ex nunc -tutkimisen kaikilta osin, mukaan lukien tarvittaessa kansainvälisen suojelun tarpeen tutkiminen direktiivin [2011/95] mukaisesti” (ks. vastaavasti tuomio 29.7.2019, Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, 51 kohta).

29 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on lisäksi niin, että kaikkien pakolaisaseman tai toissijaisen suojeluaseman myöntämisestä tehtyjen päätösten on perustuttava tapauskohtaiseen arviointiin (tuomio 25.1.2018, F, C-473/16, EU:C:2018:36, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), jonka tarkoituksena on selvittää, täyttyvätkö tällaisen aseman myöntämisedellytykset, kun hakijan henkilökohtaiset olosuhteet otetaan huomioon (tuomio 5.9.2012, Y ja Z, C-71/11 ja C-99/11, EU:C:2012:518, 68 kohta).

30 Lisäksi on muistutettava, kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 62 ja 63 kohdassa tehnyt, että direktiivin 2013/32 46 artiklan 3 kohdassa säädetyssä tuomioistuimessa toimitettavassa muutoksenhakumenettelyssä muutoksenhakijoille taataan tiettyjä erityisiä menettelyllisiä oikeuksia kyseisen direktiivin 12 artiklan 2 kohdan nojalla, jonka perusteella heillä on oikeus käyttää tulkkia, mahdollisuus ottaa yhteyttä muun muassa Yhdistyneiden kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutettuun ja mahdollisuus tutustua tiettyihin tietoihin, mainitun direktiivin 20 artiklan nojalla, joka koskee mahdollisuutta saada maksutonta oikeusapua ja oikeudellinen edustaja, saman direktiivin 22 artiklan nojalla, joka koskee mahdollisuutta käyttää oikeudellista neuvonantajaa, sekä kyseisen direktiivin 24 ja 25 artiklan nojalla, jotka koskevat sellaisten henkilöiden, joilla on erityistarpeita, ja ilman huoltajaa olevien alaikäisten oikeuksia.

31 Unionin tuomioistuimella on myös ollut tilaisuus muistuttaa, että on lähtökohtaisesti tarpeen säätää, että hakijaa kuullaan oikeudenkäyntivaiheessa, paitsi jos tietyt kumulatiiviset edellytykset täyttyvät (ks. vastaavasti tuomio 26.7.2017, Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, 37 ja 44–48 kohta). Lisäksi voi osoittautua hyödylliseksi määrätä muista asian selvittämistoimista ja etenkin direktiivin 2013/32 18 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa mainitusta lääkärintarkastuksesta.

32 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan nyt käsiteltävässä asiassa voi osoittautua, että kun otetaan huomioon sen tuomioistuimen, jolta on haettu muutosta päätökseen, jolla kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on hylätty, työtaakka ja työolosuhteet tai tiettyjen asioiden erityinen vaikeus, kyseinen tuomioistuin ei kykene varmistamaan konkreettisesti sille asetetussa 60 päivän määräajassa, että kaikkia tämän tuomion 27–31 kohdassa mainittuja sääntöjä noudatetaan kunkin sen tutkittavaksi saatetun tapauksen osalta.

33 Samalla on muistutettava, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on luonnehtinut mainitun määräajan ”pakottavaksi”.

34 Tällaisessa tilanteessa on niin, että kun ei ole annettu mitään kansallista sääntöä, jolla pyritään takaamaan, että asia ratkaistaan kohtuullisessa ajassa, kuten sääntöä, jonka mukaan asia siirretään 60 päivän määräajan päätyttyä toiselle tuomioistuimelle, unionin oikeuden tehokkuusperiaate merkitsee sitä, että tuomioistuimella on velvollisuus jättää soveltamatta kansallista säännöstöä, jonka mukaan kyseinen määräaika olisi pakottava.

35 On kuitenkin vielä huomattava, että direktiivin 2013/32 46 artiklan 4 kohdassa säädetään myös jäsenvaltioiden velvollisuudesta ottaa käyttöön kohtuulliset määräajat tuomion antamiselle. Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 48 kohdassa todennut, ne myötävaikuttavat kyseisen direktiivin johdanto-osan 18 perustelukappaleessa vahvistetun yleisen tavoitteen eli kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten mahdollisimman nopean käsittelyn toteuttamiseen.

36 Tuomioistuimen velvollisuus jättää soveltamatta kansallista säännöstöä, jossa säädetään unionin oikeuden tehokkuusperiaatteen kanssa yhteensopimattomasta tuomion antamista koskevasta määräajasta, ei siis voi johtaa siihen, ettei sillä ole mitään velvollisuutta toimia nopeasti, vaan tuomioistuimen on sen johdosta ainoastaan katsottava, että sille asetettu määräaika on ohjeellinen, ja sen on ratkaistava asia mahdollisimman nopeasti, jos tällainen määräaika on ylitetty.

37 Toiseen kysymykseen on tämän johdosta vastattava, että direktiivin 2013/32 46 artiklan 3 kohtaa, luettuna perusoikeuskirjan 47 artiklan valossa, on tulkittava siten, ettei se ole esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan tuomioistuimen, jolta on haettu muutosta päätökseen, jolla kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on hylätty, on annettava ratkaisunsa 60 päivän kuluessa, kunhan kyseinen tuomioistuin voi varmistaa tällaisessa määräajassa aineellisten sääntöjen ja hakijalle unionin oikeudessa tunnustettujen menettelyllisten takeiden tehokkuuden. Muussa tapauksessa mainitun tuomioistuimen on jätettävä soveltamatta kansallista säännöstöä, jossa vahvistetaan määräaika tuomion antamiselle, ja annettava tuomionsa mahdollisimman ripeästi, jos kyseinen määräaika on ylitetty.

Oikeudenkäyntikulut

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

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

1) **Kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä 26.6.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/32/EU 46 artiklan 3 kohtaa, luettuna Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan valossa, on tulkittava siten, ettei se ole esteenä kansalliselle säännöstölle, jossa annetaan tuomioistuimille ainoastaan toimivalta kumota kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa toimivaltaisten viranomaisten päätökset muttei oikeutta muuttaa niitä. Jos asia palautetaan**

toimivaltaiselle hallintoviranomaiselle, uusi päätös on kuitenkin tehtävä viipymättä ja siinä on noudatettava kumoamistuomioon sisältyvää arviointia. Kun kansallinen tuomioistuin on todennut – suoritettuaan kaikkien kansainvälisen suojelun hakijan esittämien merkityksellisten tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen ex nunc -tutkinnan kaikilta osin –, että kyseiselle hakijalle on myönnettävä tällaista suojelua vaatimuksista kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelemiseksi kansainvälistä suojelua saaviksi henkilöiksi, pakolaisten ja henkilöiden, jotka voivat saada toissijaista suojelua, yhdenmukaiselle asemalle sekä myönnetyn suojelun sisällölle 13.12.2011 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2011/95/EU säädettyjen perusteiden mukaisesti syystä, johon hän vetoaa hakemuksensa tueksi, mutta kun hallintoviranomainen tekee tämän jälkeen vastakkaisen päätöksen osoittamatta tätä varten, että esiin on tullut uusia seikkoja, jotka oikeuttavat asianomaisen hakijan kansainvälisen suojelun tarpeen arvioinnin uudelleen, kyseisen tuomioistuimen on, kun kansallisessa oikeudessa ei säädetä mistään keinosta, jolla se voisi saada aikaan sen, että sen tuomiota noudatetaan, lisäksi muutettava kyseistä päätöstä, joka ei ole sen aiemman tuomion mukainen, korvattava se omalla ratkaisullaan kansainvälistä suojelua koskevasta hakemuksesta ja jätettävä tarvittaessa soveltamatta kansallista säännöstöä, jonka mukaan se ei saa näin toimia.

2) **Direktiivin 2013/32 46 artiklan 3 kohtaa, luettuna Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan valossa, on tulkittava siten, ettei se ole esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan tuomioistuimen, jolta on haettu muutosta päätökseen, jolla kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on hylätty, on annettava ratkaisunsa 60 päivän kuluessa, kunhan kyseinen tuomioistuin voi varmistaa tällaisessa määräajassa aineellisten sääntöjen ja hakijalle unionin oikeudessa tunnustettujen menettelyllisten takeiden tehokkuuden. Muussa tapauksessa mainitun tuomioistuimen on jätettävä soveltamatta kansallista säännöstöä, jossa vahvistetaan määräaika tuomion antamiselle, ja annettava tuomionsa mahdollisimman ripeästi, jos kyseinen määräaika on ylitetty.**

Allekirjoitukset