Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

10 päivänä joulukuuta 2013*

Ennakkoratkaisupyyntö — Yhteinen eurooppalainen turvapaikkajärjestelmä — Asetus (EY) N:o 343/2003 — Turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittäminen — Turvapaikkahakemuksen käsittelyä koskevan vastuun perusteiden noudattamisen valvonta — Tuomioistuinten harjoittaman valvonnan laajuus

Asiassa C-394/12,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Asylgerichtshof (Itävalta) on esittänyt 21.8.2012 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 27.8.2012, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Shamso Abdullahi

vastaan

Bundesasylamt,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, varapresidentti K. Lenaerts, jaostojen puheenjohtajat A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta, T. von Danwitz, E. Juhász, A. Borg Barthet, C. G. Fernlund ja J. L. da Cruz Vilaça sekä tuomarit A. Rosas (esittelevä tuomari), G. Arestis, J. Malenovský, A. Prechal, E. Jarašiūnas ja C. Vajda,

julkisasiamies: P. Cruz Villalón,

kirjaaja: hallintovirkamies K. Malacek,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 7.5.2013 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Shamso Abdullahi, edustajinaan Rechtsanwalt E. Daigneault ja Rechtsanwalt R. Seidler,

— Itävallan hallitus, asiamiehenään C. Pesendorfer,

— Kreikan hallitus, asiamiehinään G. Papagianni, L. Kotroni ja M. Michelogiannaki,

— Ranskan hallitus, asiamiehenään S. Menez,

— Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajanaan avvocato dello Stato G. Palatiello,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

— Unkarin hallitus, asiamiehinään M. Fehér, G. Koós ja K. Szíjjártó,

— Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehenään J. Beeko, avustajanaan barrister S. Lee,

— Sveitsin hallitus, asiamiehenään D. Klingele,

— Euroopan komissio, asiamiehinään W. Bogensberger ja M. Condou-Durande,

kuultuaan julkisasiamiehen 11.7.2013 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee niiden perusteiden ja menettelyjen vahvistamisesta, joiden mukaisesti määritetään kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio, 18.2.2003 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 343/2003 (EUVL L 50, s. 1) 10, 16, 18 ja 19 artiklan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Somalian kansalainen Shamso Abdullahi ja Bundesasylamt (liittovaltion turvapaikkavirasto) ja jossa on kyse Abdullahin kyseiseen virastoon tekemän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisestä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Geneven yleissopimus

3 Pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus, joka allekirjoitettiin 28.7.1951 Genevessä (Yhdistyneiden Kansakuntien sopimuskokoelma, nide 189, s. 150, nro 2545 (1954); jäljempänä Geneven yleissopimus), tuli voimaan 22.4.1954. Sitä on täydennetty 31.1.1967 allekirjoitetulla pakolaisten oikeusasemaa koskevalla pöytäkirjalla (jäljempänä vuoden 1967 pöytäkirja), joka tuli voimaan 4.10.1967.

4 Kaikki jäsenvaltiot ovat Geneven yleissopimuksen ja vuoden 1967 pöytäkirjan sopimuspuolia, samoin kuin Islannin tasavalta, Liechtensteinin ruhtinaskunta, Norjan kuningaskunta ja Sveitsin valaliitto. Euroopan unioni ei ole Geneven yleissopimuksen eikä vuoden 1967 pöytäkirjan sopimuspuoli, mutta SEUT 78 artiklassa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 18 artiklassa määrätään, että oikeus turvapaikkaan taataan muun muassa tämän yleissopimuksen ja tämän pöytäkirjan mukaisesti.

Unionin oikeus

5 Eurooppa-neuvoston Strasbourgissa 8. ja 9.12.1989 vahvistaman turvapaikkapolitiikan yhdenmukaistamistavoitteen toteuttamiseksi jäsenvaltiot allekirjoittivat Dublinissa 15.6.1990 Euroopan yhteisöjen jäsenvaltioon jätetyn turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan valtion ratkaisemisesta tehdyn yleissopimuksen (EYVL 1997, C 254, s. 1; jäljempänä Dublinin yleissopimus). Yleissopimus tuli voimaan 1.9.1997 alkuperäisten 12 allekirjoittajan osalta, 1.10.1997 Itävallan tasavallan ja Ruotsin kuningaskunnan osalta sekä 1.1.1998 Suomen tasavallan osalta.

6 Tampereella 15. ja 16.10.1999 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmissä asetettiin erityisesti tavoitteeksi ottaa käyttöön yhteinen eurooppalainen turvapaikkajärjestelmä.

7 Amsterdamin sopimuksella, joka tehtiin 2.10.1997, sisällytettiin EY:n perustamissopimukseen 63 artikla, jossa annetaan Euroopan yhteisölle toimivalta toteuttaa Tampereella kokoontuneen Eurooppa-neuvoston suosittelemat toimenpiteet. Tämän määräyksen antaminen mahdollisti muun muassa sen, että Dublinin yleissopimus korvattiin jäsenvaltioiden välillä Tanskan kuningaskuntaa lukuun ottamatta asetuksella N:o 343/2003, joka tuli voimaan 17.3.2003.

8 Tämän oikeudellisen perustan pohjalta annettiin myös useita direktiivejä, muun muassa seuraavat:

— kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelyä pakolaisiksi tai muuta kansainvälistä suojelua tarvitseviksi henkilöiksi koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä myönnetyn suojelun sisällöstä 29.4.2004 annettu neuvoston direktiivi 2004/83/EY (EUVL L 304, 30.9.2004, s. 12 ja oikaisu EUVL 2005, L 204, s. 24); tämä direktiivi korvattiin 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 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2011/95/EU (EUVL L 337, s. 9), ja

— pakolaisaseman myöntämistä tai poistamista koskevissa menettelyissä jäsenvaltioissa sovellettavista vähimmäisvaatimuksista 1.12.2005 annettu neuvoston direktiivi 2005/85/EY (EUVL L 326, s. 13 ja oikaisu EUVL 2006, L 236, s. 36); tämä direktiivi korvattiin kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä 26.6.2013 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2013/32/EU (EUVL L 180, s. 60).

Asetus N:o 343/2003

9 Asetuksen N:o 343/2003 johdanto-osan kolmannessa ja neljännessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(3) Lisäksi Tampereen päätelmissä todetaan, että tällaiseen järjestelmään olisi lyhyellä aikavälillä sisällyttävä selkeä ja toimiva menettely turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan valtion määrittämiseksi.

(4) Tällaisen menettelyn perusteiden olisi sekä jäsenvaltioiden että asianomaisten henkilöiden kannalta oltava puolueettomat ja oikeudenmukaiset. Menettelyn mukaisesti olisi erityisesti voitava määrittää nopeasti turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio, jotta voidaan taata turvapaikanhakijoille pääsy pakolaisaseman määrittämistä koskeviin menettelyihin ja jotta ei vaaranneta turvapaikkahakemusten käsittelyn nopeutta koskevan tavoitteen saavuttamista.”

10 Asetuksen N:o 343/2003 1 artiklan mukaan asetuksessa vahvistetaan ne perusteet ja menettelyt, joiden mukaisesti määritellään kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio.

11 Asetuksen 3 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

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

12 Asetuksen N:o 343/2003 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämiseksi asetuksen III lukuun, jonka otsikko on ”Perusteiden etusijajärjestys”, sisältyvissä 6–14 artiklassa luetellaan joukko objektiivisia perusteita, jotka ovat etusijajärjestyksessä sen

mukaan, onko kysymys ilman huoltajaa tulevasta alaikäisestä, perheiden yhtenäisyydestä, oleskeluluvan tai viisumin myöntämisestä, laittomasta maahantulosta jäsenvaltioon tai oleskelusta siellä, luvallisesta jäsenvaltioon saapumisesta taikka lentokentän kansainvälisellä alueella tehdyistä hakemuksista.

13 Asetuksen 10 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jos 18 artiklan 3 kohdassa tarkoitetussa kahdessa luettelossa selostettujen todisteiden tai aihetodisteiden, myös [Eurodac-järjestelmän perustamisesta sormenjälkien vertailua varten Dublin-asetuksen tehokkaaksi soveltamiseksi 11.12.2000 annetun neuvoston] asetuksen (EY) N:o 2725/2000 [(EUVL L 316, s. 1)] III luvussa tarkoitettujen tietojen, perusteella voidaan todeta, että turvapaikanhakija on ylittänyt jäsenvaltion rajan luvattomasti maitse, meritse tai lentoteitse kolmannesta maasta käsin, on turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa se jäsenvaltio, johon hän on tällä tavoin tullut. Tämä vastuu päättyy 12 kuukauden kuluttua päivästä, jona luvaton rajan ylittäminen tapahtui.

2. Jos jäsenvaltion ei ollenkaan tai ei enää voida katsoa olevan tämän artiklan 1 kohdan mukaisesti vastuussa ja jos 18 artiklan 3 kohdassa mainituissa kahdessa luettelossa selostettujen todisteiden tai aihetodisteiden perusteella voidaan todeta, että turvapaikanhakija, joka on tullut jäsenvaltioiden alueelle laittomasti tai jonka tuloon liittyviä olosuhteita ei voida selvittää, on ennen hakemuksen tekoa oleskellut yhtäjaksoisesti vähintään viiden kuukauden ajan jossakin jäsenvaltiossa, tämä jäsenvaltio on vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä.

Jos hakija on asunut vähintään viiden kuukauden jaksoja useissa jäsenvaltioissa, se jäsenvaltio, jossa hakija on viimeksi asunut, on vastuussa hakemuksen käsittelystä.”

14 Asetuksen 13 artiklassa säädetään, että jollei asetuksessa säädettyjen etusijaperusteiden mukaisesti voida määrittää mitään jäsenvaltiota, turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastaa ensimmäinen jäsenvaltio, jossa turvapaikkahakemus on tehty.

15 Asetuksen N:o 343/2003 16 artiklassa säädetään seuraavaa:

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

a) ottamaan 17–19 artiklassa säädettyjen edellytysten mukaisesti vastaan turvapaikanhakijan, joka on tehnyt hakemuksen toisessa jäsenvaltiossa;

b) saattamaan päätökseen turvapaikkahakemuksen käsittelyn;

– –

2. Jos jäsenvaltio myöntää hakijalle oleskeluluvan, 1 kohdassa säädetyt velvollisuudet siirtyvät tälle jäsenvaltiolle.

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

– –”

16 Asetuksen 17 artiklassa säädetään, että jos jäsenvaltio, jossa turvapaikkahakemus on tehty, katsoo, että toinen jäsenvaltio on vastuussa hakemuksen käsittelystä, se voi mahdollisimman nopeasti ja joka tapauksessa kolmen kuukauden kuluessa hakemuksen tekopäivästä pyytää tätä toista jäsenvaltiota ottamaan hakijan vastaan.

17 Asetuksen 18 artiklan sanamuoto on seuraava:

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

2. Tässä asetuksessa säädetyssä menettelyssä, jolla turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio määritetään, käytetään todisteita ja aihetodisteita.

3. Jäljempänä 27 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen vahvistetaan kaksi samaa menettelyä noudattaen säännöllisesti tarkistettavaa luetteloa, joissa osoitetaan todisteet ja aihetodisteet seuraavien perusteiden mukaisesti:

a) Todisteet

i) Tällä tarkoitetaan muodollisia todisteita, joiden perusteella tämän asetuksen mukainen vastuu määräytyy, jollei niitä kumota vastakkaisella näytöllä.

ii) Jäsenvaltioiden on toimitettava 27 artiklassa säädetylle komitealle eri tyyppisten hallinnollisten asiakirjojen malleja muodollisia todisteita koskevassa luettelossa esitetyn luokituksen mukaisesti.

b) Aihetodisteet:

i) Tällä tarkoitetaan aihetodisteita, jotka, vaikka ne ovat kumottavissa, voivat todistusvoimansa mukaisesti olla tietyissä tapauksissa riittäviä.

ii) Niiden todistusvoimaa suhteessa turvapaikkahakemuksen käsittelyä koskevaan vastuuseen harkitaan tapauskohtaisesti.

4. Todisteita ei olisi vaadittava enempää kuin tämän asetuksen asianmukainen soveltaminen edellyttää.

5. Jollei muodollista näyttöä ole, vastaanottopyynnön saaneen jäsenvaltion on tunnustettava olevansa vastuussa hakemuksen käsittelystä, jos aihetodisteet ovat keskenään yhdenmukaisia, todennettavia ja riittävän yksityiskohtaisia vastuun määrittämiseksi.

– –

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

18 Asetuksen N:o 343/2003 19 artiklan 1–4 kohdassa säädetään seuraavaa:

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

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

3. Turvapaikanhakijan siirto jäsenvaltiosta, jossa turvapaikkahakemus on tehty, jäsenvaltioon, joka on vastuussa hakemuksen käsittelystä, tapahtuu ensiksi mainitun jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön mukaisesti sen jälkeen kun asianomaiset jäsenvaltiot ovat päässeet asiasta yhteisymmärrykseen ja heti kun se on käytännössä mahdollista, kuitenkin viimeistään kuuden kuukauden kuluessa vastaanottopyynnön hyväksymisestä tai, jos sillä on lykkäävä vaikutus, muutoksenhaun tai uudelleen käsittelyn johdosta annetun päätöksen tekemisestä.

– –

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

19 Asetus N:o 343/2003 kumottiin ja korvattiin kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta 26.6.2013 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (uudelleenlaadittu) (EY) N:o 604/2013 (EUVL L 180 s. 31).

Asetus (EY) N:o 1560/2003

20 Asetuksen N:o 343/2003 soveltamista koskevista säännöistä 2.9.2003 annetun komission asetuksen (EY) N:o 1560/2003 (EUVL L 222, s. 3) 3 artiklassa, jonka otsikko on ”Vastaanottopyynnön käsittely”, säädetään seuraavaa:

”1. Vastaanottopyynnön perusteeksi esitettyjä oikeudellisia seikkoja ja tosiseikkoja on tarkasteltava asetuksen (EY) N:o 343/2003 säännösten sekä tämän asetuksen liitteessä II olevien todiste- ja aihetodisteluetteloiden kannalta.

2. Riippumatta siitä, mihin asetuksen (EY) N:o 343/2003 kriteereihin ja säännöksiin pyynnössä vedotaan, vastaanottopyynnön saaneen jäsenvaltion on mainitun asetuksen 18 artiklan 1 ja 6 kohdassa säädettyihin määräaikoihin mennessä tarkistettava tyhjentävästi ja puolueettomasti ja ottaen huomioon kaikki sen käytettävissä joko suoraan tai epäsuorasti olevat tiedot, kuuluuko turvapaikkahakemuksen käsittely sen vastuulle. Jos vastaanottopyynnön saaneen jäsenvaltion suorittamien tarkistusten perusteella käy ilmi, että asian käsittely kuuluu sen vastuulle vähintään yhden asetuksessa (EY) N:o 343/2003 mainitun kriteerin nojalla, jäsenvaltion on tunnustettava vastuunsa.”

21 Asetuksen N:o 1560/2003 4 artiklassa, jonka otsikko on ”Takaisinottopyynnön käsittely”, säädetään seuraavaa:

”Jos takaisinottopyyntö perustuu Eurodacin keskusyksikön toimittamiin tietoihin, jotka pyynnön esittänyt jäsenvaltio on tarkistanut asetuksen (EY) N:o 2725/2000 4 artiklan 6 kohdan mukaisesti, pyynnön saaneen jäsenvaltion on tunnustettava vastuunsa, paitsi jos sen suorittamat tarkastukset osoittavat, että sen vastuu on lakannut asetuksen (EY) N:o 343/2003 4 artiklan 5 kohdan toisen

alakohdan tai 16 artiklan 2, 3 tai 4 kohdan nojalla. Vastuun lakkaamiseen näiden säännösten nojalla voidaan vedota ainoastaan aineellisten todisteiden tai turvapaikanhakijan yksityiskohtaisten ja tarkistettavissa olevien lausumien perusteella.”

22 Kyseisen asetuksen 5 artiklassa, jonka otsikko on ”Kielteinen vastaus”, säädetään seuraavaa:

”1. Jos pyynnön saanut jäsenvaltio katsoo tarkistuksen jälkeen, että esitetyt seikat eivät osoita sen olevan vastuussa, sen on perusteltava kieltäytymisensä yksityiskohtaisesti pyynnön esittäneelle jäsenvaltiolle lähettämässään kielteisessä vastauksessa.

2. Jos pyynnön esittänyt jäsenvaltio katsoo, että kieltäytyminen perustuu virhearviointiin, tai jos se voi esittää täydentäviä seikkoja pyyntönsä tueksi, se voi pyytää pyyntönsä käsittelemistä uudelleen. Tätä mahdollisuutta on käytettävä kolmen viikon kuluessa kielteisen vastauksen vastaanottamisesta. Pyynnön saaneen jäsenvaltion on pyrittävä vastaamaan pyyntöön kahden viikon kuluessa. Tämä lisämenettely ei missään tapauksessa johda asetuksen (EY) N:o 343/2003 18 artiklan 1 ja 6 kohdassa ja 20 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädettyjen määräaikojen jatkamiseen.”

23 Asetuksen 14 artiklassa, jonka otsikko on ”Sovittelu”, säädetään seuraavaa:

”1. Kun jäsenvaltiot eivät pääse sopimukseen siirron tai asetuksen (EY) N:o 343/2003 15 artiklan perusteella toteutettavan yhteensaattamisen tarpeellisuudesta tai siitä, missä jäsenvaltiossa yhteensaattaminen olisi toteutettava, ne voivat turvautua tämän artiklan 2 kohdan mukaiseen sovittelumenettelyyn.

2. Sovittelumenettely aloitetaan siten, että yksi erimielisyyden osapuolista esittää tätä koskevan pyynnön asetuksen (EY) N:o 343/2003 27 artiklalla perustetun komitean puheenjohtajalle. Hyväksyessään sovittelumenettelyn aloittamisen asianomaiset jäsenvaltiot sitoutuvat ottamaan ratkaisuehdotuksen huomioon mahdollisimman pitkälle.

Komitean puheenjohtaja nimeää kolme komitean jäsentä, jotka edustavat kolmea erimielisyyden ulkopuolista jäsenvaltiota. Heille toimitetaan erimielisyyden osapuolten perustelut joko kirjallisesti tai suullisesti, ja keskusteltuaan niistä he esittävät ratkaisuehdotuksensa kuukauden määräajan kuluessa, tarvittaessa äänestyksen jälkeen.

Asian käsittelyä johtaa komitean puheenjohtaja tai varapuheenjohtaja. Hän voi esittää kantansa mutta ei osallistu äänestykseen.

Ratkaisuehdotus on lopullinen, eikä sitä voida ottaa uudelleen käsiteltäväksi riippumatta siitä, hyväksyvätkö osapuolet sen.”

24 Asetuksen 14 artikla kumottiin asetuksella N:o 604/2013, mutta sen sisältö on toistettu viimeksi mainitun 37 artiklassa.

Direktiivi 2005/85

25 Direktiivin 2005/85 johdanto-osan 29 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Tämä direktiivi ei koske menettelyjä, joista säädetään [asetuksessa N:o 343/2003].

Itävallan oikeus

26 Liittovaltion turvapaikkalain (vuoden 2005 turvapaikkalaki) (Bundesgesetz über die Gewährung von Asyl (Asylgesetz 2005); BGBl. I, 100/2005) 18 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Bundesasylamtin ja Asylgerichtshofin [turvapaikka-asioita käsittelevä tuomioistuin] on viran puolesta pyrittävä kaikissa menettelyn vaiheissa siihen, että ratkaisua varten hyödylliset tiedot annetaan tai hakemuksen tueksi esitettyjä seikkoja koskevat puutteelliset tiedot täydennetään, että näitä tietoja koskevat todisteet yksilöidään tai esitettyjä todisteita täydennetään ja että yleisesti kaikki hakemuksen tueksi tarpeellisiksi katsottavat selvitykset toimitetaan. Tarvittaessa todisteita hankitaan myös viran puolesta.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

27 Abdullahi on 22-vuotias Somalian kansalainen. Hän saapui Syyriaan lentoteitse huhtikuussa 2011, minkä jälkeen hän matkusti saman vuoden heinäkuussa Turkin kautta ja päätyi sitten laittomasti Kreikkaan veneellä. Abdullahi ei tehnyt turvapaikkahakemusta Kreikan hallitukselle. Hän matkusti yhdessä muiden henkilöiden kanssa salakuljettajien avulla entisen Jugoslavian tasavallan Makedonian, Serbian ja Unkarin kautta Itävaltaan. Valtioiden rajat ylitettiin kulloinkin laittomasti. Itävallan poliisiviranomaiset pidättivät Abdullahin Itävallassa lähellä Unkarin rajaa ja selvittivät hänen käyttämänsä reitin kuulustellen myös muita matkalla mukana olleita.

28 Abdullahi teki Itävallassa 29.8.2011 toimivaltaiselle hallintoviranomaiselle eli Bundesasylamtille kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen. Bundesasylamt osoitti 7.9.2011 Unkarille asetuksen N:o 343/2003 10 artiklan 1 kohdan perusteella vastaanottopyynnön, jonka tämä hyväksyi 29.9.2011 päivätyllä kirjeellä. Unkari perusteli päätöstä sillä, että Abdullahin esittämien tietojen, sellaisina kuin Itävallan tasavalta oli ne sille välittänyt, ja laittomien maahanmuuttajien käyttämiä reittejä koskevien yleisten tietojen perusteella oli riittävästi näyttöä siitä, että asianomainen oli saapunut Unkariin laittomasti Serbiasta ja matkustanut välittömästi sen jälkeen Itävaltaan.

29 Bundesasylamt jätti 30.9.2011 tekemällään päätöksellä Abdullahin turvapaikkahakemuksen Itävallassa tutkimatta ja päätti hänen siirtämisestään Unkariin.

30 Abdullahi valitti päätöksestä Asylgerichtshofiin, joka hyväksyi valituksen 5.12.2011 antamallaan tuomiolla menettelyvirheiden vuoksi. Valituksessa oli sen mukaan nimittäin esitetty arvostelua Unkarin turvapaikkajärjestelmän tilannetta kohtaan ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn, Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun yleissopimuksen (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) 3 artiklan, johon sisältyy kidutuksen ja epäinhimillisen ja halventavan kohtelun kielto, näkökulmasta, ja valituksen mukaan Bundesasylamt oli arvioinut Unkarissa vallitsevaa tilannetta vanhentuneiden lähteiden perusteella.

31 Bundesasylamt jatkoi tämän Asylgerichtshofin ratkaisun jälkeen hallinnollista menettelyä ja jätti 26.1.2012 tekemällään päätöksellä turvapaikkahakemuksen uudelleen tutkimatta päättäen samalla Abdullahin siirrosta Unkariin. Bundesasylamt, joka oli päivittänyt käytettävissään olevat Unkaria koskevat tiedot, totesi päätöksensä tueksi muun muassa, että Abdullahin siirrolla tähän jäsenvaltioon ei loukattaisi hänelle Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklassa taattuja oikeuksia.

32 Päätöksestä valitettiin jälleen 13.2.2012 Asylgerichtshofiin, ja tässä valituksessa Abdullahi esitti ensimmäisen kerran, ettei hänen turvapaikkahakemuksensa käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio ole Unkari vaan Kreikka. Hän totesi, että viimeksi mainittu jäsenvaltio ei tietyissä suhteissa kunnioita ihmisoikeuksia, joten Itävallan viranomaisten olisi tutkittava hänen turvapaikkahakemuksensa.

33 Kyseiset viranomaiset eivät aloittaneet kuulemismenettelyä Kreikan kanssa eivätkä esittäneet tälle jäsenvaltiolle vastaanottopyyntöä.

34 Asylgerichtshof antoi 14.2.2012 tuomion, jolla se hylkäsi kyseisen valituksen perusteettomana ja katsoi, että Unkari oli turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio asetuksen N:o 343/2003 10 artiklan 1 kohdan nojalla.

35 Abdullahi saattoi asian Verfassungsgerichtshofin (perustuslakituomioistuin) käsiteltäväksi toistaen pääasiallisesti väitteensä, jonka mukaan turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio ei ollut Unkari vaan Kreikka. Verfassungsgerichtshof kumosi 27.6.2012 antamallaan tuomiolla (U 350/12-12) mainitun Asylgerichtshofin 14.2.2012 antaman tuomion. Ratkaisun perusteluissa viitattiin toiseen, samana päivänä annettuun tuomioon asiassa, jonka tosiseikasto oli samankaltainen (tuomio U 330/12-12). Verwaltungsgerichtshof piti viimeksi mainitussa tuomiossa ”arveluttavana” näkemystä, johon Asylgerichtshof oli perustanut päätöksensä vahvistaa Abdullahin siirron Unkariin ja jonka mukaan asetuksen N:o 343/2003 10 artiklan 1 kohtaan perustuva (Kreikan) vastuu lakkaa, kun henkilö on oleskellut kolmannessa maassa vain lyhyenkin ajan (käsiteltävässä asiassa entisessä Jugoslavian tasavallassa Makedoniassa ja Serbiassa). Verfassungsgerichtshof totesi, että vaikka Asylgerichtshof oli perustellut ratkaisunsa nojautuen asetusta N:o 343/2003 koskevaan saksalaiseen ja itävaltalaiseen oikeuskirjallisuuteen ja todennut Unkarin olevan hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio, itävaltalaisessa oikeuskirjallisuudessa on esitetty myös vastakkaisia näkemyksiä. Se, että Abdullahi matkusti kolmanteen maahan, olisi lakkauttanut Kreikan vastaanottovelvollisuuden asetuksen N:o 343/2003 16 artiklan 3 kohdan mukaisesti ainoastaan siinä tapauksessa, että asianomainen olisi poistunut jäsenvaltioiden alueelta vähintään kolmen kuukauden ajaksi. Viittauksella unionin tuomioistuimen yhdistetyissä asioissa C-411/10 ja C-493/10, N. S. ym., 21.12.2011 antamaan tuomioon (Kok., s. I-13905) ei sen mukaan myöskään ollut merkitystä, koska kyseisen tuomion taustalla olevat tosiseikat eivät ole verrattavissa pääasiassa kyseessä oleviin.

36 Koska Verfassungsgerichtshof katsoi, että kysymyksestä olisi pitänyt pyytää ennakkoratkaisu unionin tuomioistuimelta, se kumosi Asylgerichtshofin tuomion sillä perusteella, että tuomioistuin oli loukannut Abdullahin oikeutta oikeudenkäyntiin lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa.

37 Verfassungsgerichtshofin 27.6.2012 antama tuomio annettiin Asylgerichtshofille tiedoksi 10.7.2012. Asia on ollut siitä lähtien vireillä Asylgerichtshofissa.

38 Koska Verfassungsgerichtshof on kyseenalaistanut, mikä merkitys on annettava sille, että jäsenvaltio hyväksyy vastuunsa, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii ensiksi tätä kysymystä. Se toteaa, että jäsenvaltion vastuun valvonta merkitsee hyvin laajaa tutkintavelvollisuutta, joka ei sovi yhteen sen vaatimuksen kanssa, jonka mukaan vastuussa oleva jäsenvaltio on voitava määrittää nopeasti. Vaikka asetuksessa N:o 343/2003 säädetään turvapaikanhakijan oikeudesta riitauttaa siirtonsa, asetuksesta ei voida johtaa oikeutta turvapaikkamenettelyyn jossakin tietyssä jäsenvaltiossa hakijan valinnan mukaan. Asetuksella käyttöön otetun järjestelmän mukaan ainoastaan jäsenvaltioiden kesken on olemassa subjektiivisia oikeuksia – jotka voivat olla muutoksenhaun kohteena – siltä osin kuin kyse on vastuuta koskevien perusteiden noudattamisesta. Asylgerichtshof korostaa myös sitä, että kansallisen tuomioistuimen ratkaisua, jossa todetaan toisen jäsenvaltion toimivalta, ei välttämättä voida käytännössä enää panna täytäntöön kyseistä toista jäsenvaltiota kohtaan asetuksessa vahvistettujen määräaikojen vuoksi.

39 Asylgerichtshof pohtii toiseksi Kreikan mahdollista vastuuta siinä tapauksessa, että Unkarin esittämää suostumusta ei pidä ottaa huomioon. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa asiassa C-620/10, Kastrati, 3.5.2012 annetun tuomion 44 ja 45 kohtaan ja päättelee tästä, että asetuksen N:o 343/2003 16 artiklan 3 kohtaa, jonka mukaan vastuussa olevan jäsenvaltion velvollisuudet lakkaavat, kun turvapaikanhakija on poistunut jäsenvaltioiden alueelta vähintään kolmen kuukauden ajaksi, ei sovelleta, jos olemassa ei vielä ole turvapaikkahakemusta. Se toteaa lisäksi, että tämä säännös on asetuksen menettelysäännösten joukossa eikä asetuksen III luvussa, jossa säädetään aineellisista

toimivaltaperusteista. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa myös, että asetuksessa N:o 1560/2003 viitataan asetuksen N:o 343/2003 16 artiklan 3 kohtaan takaisinottopyyntöä koskevassa 4 artiklassa eikä vastaanottopyyntöä koskevassa 3 artiklassa. Kyseinen tuomioistuin korostaa lopuksi, että se, että turvapaikanhakijan matkustusreitti on tarkistettava samoin kuin ajankohdat, jolloin hän on saapunut unionin alueelle ja poistunut sieltä, voi olla aikaavievää ja aiheuttaa hankalia näyttökysymyksiä, mikä puolestaan on omiaan pitkittämään menettelyä sekä turvapaikanhakijan epävarmuuden vaihetta.

40 Kolmanneksi ja viimeiseksi sen varalta, että pääasiassa olisi katsottava, että Kreikka on toimivaltainen valtio, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että jos siirto Kreikkaan ei ole mahdollinen kyseisen valtion turvapaikkajärjestelmään liittyvien rakenteellisten puutteiden vuoksi, turvapaikanhakijoilla on mahdollisuus valita kohdejäsenvaltio, joka on aineellisesti vastuussa turvapaikkamenettelyn toteuttamisesta, mikä on asetuksen N:o 343/2003 tavoitteiden vastaista. Kyseinen tuomioistuin pohtii, voitaisiinko Kreikka näiden seikkojen perusteella sulkea pois heti alkuun, toisin sanoen siinä vaiheessa, kun määritetään vastuussa oleva jäsenvaltio. Toinen mahdollisuus olisi ottaa Unkari huomioon tutkittaessa ”jäljempänä esitettyjä perusteita” – tämä ilmaus esiintyy edellä mainitun yhdistetyissä asioissa N. S. ym. annetun tuomion 96 kohdassa ja herättää kysymyksiä.

41 Näissä olosuhteissa Asylgerichtshof päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

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

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

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

3) Vaikuttaako toiseen kysymykseen annettavasta vastauksesta riippumatta se, että toisessa kysymyksessä mainitun ’ensimmäisen jäsenvaltion’ turvapaikkajärjestelmässä on todettu rakenteellisia puutteita, jotka vastaavat Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen asiassa 30.696/09, M. S. S., 21.1.2011 antamassa tuomiossa kuvailtuja puutteita, asetuksessa N:o 343/2003

tarkoitetun turvapaikkahakemuksen käsittelystä ensisijaisesti vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämiseen riippumatta unionin tuomioistuimen yhdistetyissä asioissa C-411/10 ja C-493/10, N. S. ym., 21.12.2011 antamasta tuomiosta? Voidaanko etenkin olettaa, ettei oleskelu tällaisessa jäsenvaltiossa voi missään tapauksessa olla asetuksen N:o 343/2003 10 artiklassa tarkoitettu peruste, jonka mukaan käsittelyvastuu määräytyy?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

42 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy ensimmäisellä kysymyksellään ennen kaikkea, onko asetuksen N:o 343/2003 19 artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että sen nojalla jäsenvaltioiden on annettava turvapaikanhakijalle oikeus vaatia asetuksen 19 artiklan 1 kohdan nojalla tehtyä siirtopäätöstä koskevan muutoksenhaun yhteydessä, että tutkitaan, onko hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio määritetty oikein, vedoten siihen, että asetuksen III luvussa vahvistettuja perusteita on sovellettu virheellisesti.

Unionin tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

43 Abdullahi ja Euroopan komissio toteavat, että muutoksenhakuelimen on valvottava sitä, että vastuun perusteita noudatetaan. Abdullahi ja komissio viittaavat asetuksen N:o 343/2003 johdanto-osan neljänteen perustelukappaleeseen, jonka mukaan vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämistä koskevan menettelyn ”perusteiden olisi sekä jäsenvaltioiden että asianomaisten henkilöiden kannalta oltava puolueettomat ja oikeudenmukaiset”.

44 Abdullahin mukaan sillä, että asetuksessa N:o 343/2003 vahvistetaan objektiiviset perusteet hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämiseksi, luodaan subjektiivisia oikeuksia turvapaikanhakijoille, jotka voivat vaatia, että näiden perusteiden soveltamisen laillisuutta valvotaan myös vastuun lakkaamisen tosiasiallisten edellytysten osalta. Abdullahin mukaan tämä tulkinta vastaa perusoikeuskirjan 47 artiklan vaatimuksia. Asetuksessa N:o 343/2003 ei myöskään säädetä, että tämän laillisuusvalvonnan pitäisi olla rajoitettu esimerkiksi siten, että se rajoitettaisiin mielivaltaisuuden valvontaan.

45 Komissio viittaa myös perusoikeuskirjan 47 artiklaan ja toteaa, että asetuksen N:o 343/2003 19 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu tehokkaan muutoksenhaun periaate merkitsee, että turvapaikanhakija voi vaatia, että hänen siirtonsa jäsenvaltioon, jolle on esitetty pyyntö, laillisuus tutkitaan myös siltä osin, onko asetuksessa N:o 343/2003 säädettyjen perusteiden etusijajärjestystä tai määräaikoja noudatettu. Turvapaikanhakija voi myös esittää syitä, joiden perusteella on uskottavaa, että häntä voi uhata perusoikeuskirjan 4 artiklassa tarkoitettu epäinhimillinen tai halventava kohtelu valtiossa, johon hänet siirretään. Jos muutoksenhakuelin päätyy siihen, että riidanalainen päätös on lainvastainen, sen on muutettava sitä tai kumottava se ja itse nimettävä jäsenvaltio, jonka se katsoo olevan vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä. Jäsenvaltion, jossa turvapaikkahakemus on tehty, on tällöin aloitettava uudelleen asetuksen N:o 343/2003 17–19 artiklassa tarkoitettu menettely.

46 Kreikan, Unkarin, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Sveitsin hallitukset sen sijaan katsovat, että asetuksen N:o 343/2003 19 artiklan 1 kohdan mukaisesti muutoksenhaku voi koskea vain päätöstä olla tutkimatta hakemus ja siirtovelvollisuutta. Se voi perustua vain konkreettisiin oikeudenloukkauksiin, kuten siihen, että jäsenvaltiossa, johon siirto tapahtuisi, loukataan perusoikeuksia tai perheen yhtenäisyyden suojaa. Kreikan, Unkarin ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset korostavat viivästyksiä, jotka johtuvat vastuussa olevaa jäsenvaltiota koskevista selvittelyistä tai toisen jäsenvaltion kuulemisista, kun taas asetuksessa N:o 343/2003 edellytetään turvapaikkahakemusten joutuisaa

käsittelyä. Tällaiset selvittelyt eivät ole perusteltuja, koska asetuksen N:o 343/2003 tavoite eli turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittäminen saavutetaan, kun jäsenvaltio antaa suostumuksensa.

Unionin tuomioistuimen vastaus

47 Kysymys koskee asetuksen N:o 343/2003 ja niiden oikeuksien tulkintaa, jotka turvapaikanhakijat saavat tämän asetuksen nojalla, joka on yksi Euroopan unionin hyväksymän yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän osatekijä.

48 Aluksi on muistutettava, että SEUT 288 artiklan toisen kohdan mukaan asetus on yleisesti sovellettava ja kaikilta osiltaan sitova ja sitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa. Näin ollen luonteensa perusteella sekä sen tehtävän perusteella, joka sillä on unionin oikeuslähdejärjestelmässä, sillä voidaan perustaa yksityisille oikeuksia, joiden turvaaminen on kansallisten tuomioistuinten velvollisuus (asia 34/73, Variola, tuomio 10.10.1973, Kok., s. 981, Kok. Ep. II, s. 147, 8 kohta; asia C-253/00, Muñoz ja Superior Fruiticola, tuomio 17.9.2002, Kok., s. I-7289, 27 kohta ja yhdistetyt asiat C-4/10 ja C-27/10, Bureau national interprofessionnel du Cognac, tuomio 14.7.2011, Kok., s. I-6131, 40 kohta).

49 On tutkittava, missä määrin asetuksen N:o 343/2003 III luvun säännöksillä tosiasiallisesti perustetaan turvapaikanhakijoille oikeuksia, joiden turvaaminen on kansallisten tuomioistuinten velvollisuus.

50 On tärkeää todeta aluksi, että asetuksessa N:o 343/2003 säädetään vain yhdestä muutoksenhakukeinosta sen 19 artiklan 2 kohdassa. Säännöksen mukaan turvapaikanhakija voi hakea muutosta päätökseen olla käsittelemättä hakemusta ja hakijan siirtämisestä vastuussa olevaan jäsenvaltioon taikka tämän päätöksen uudelleen käsittelyä. Lisäksi direktiivin 2005/85, jonka V luvussa kuvataan erityisesti muutoksenhakumenettelyt turvapaikkahakemuksen käsittelyn yhteydessä, johdanto-osan 29 perustelukappaleessa todetaan, että direktiivi ei koske menettelyjä, joista säädetään asetuksessa N:o 343/2003.

51 Siltä osin kuin kyse on asetuksen N:o 343/2003 19 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun muutoksenhaun laajuudesta, asetusta ei tule tulkita vain niiden säännösten sanamuodon perusteella, joista se muodostuu, vaan myös sen yleisen rakenteen, sen tavoitteiden ja asiayhteyden perusteella ja erityisesti sen perusteella, miten asetus on kehittynyt yhteydessä järjestelmään, jonka osa se on.

52 On muistettava yhtäältä, että yhteinen eurooppalainen turvapaikkajärjestelmä luotiin tilanteessa, jossa voitiin olettaa kaikkien siihen osallistuvien valtioiden – olivatpa ne sitten jäsenvaltioita tai kolmansia valtiota – noudattavan perusoikeuksia, myös niitä, jotka perustuvat Geneven yleissopimukseen ja vuoden 1967 pöytäkirjaan sekä Euroopan ihmisoikeussopimukseen, sekä jäsenvaltioiden voivan saavuttaa keskinäisen luottamuksen tältä osin (em. yhdistetyt asiat N. S. ym., tuomion 78 kohta).

53 Juuri tämän keskinäisen luottamuksen periaatteen vuoksi unionin lainsäätäjä antoi asetuksen N:o 343/2003 turvapaikkahakemusten käsittelyn rationalisoimiseksi ja sen välttämiseksi, että järjestelmä tukkeutuisi siitä syystä, että valtioiden viranomaiset ovat velvollisia käsittelemään saman hakijan tekemiä useita hakemuksia, sekä oikeusvarmuuden lisäämiseksi turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan valtion määrittelemisessä ja näin forum shoppingin välttämiseksi; tämän kaiken pääasiallinen tarkoitus on nopeuttaa hakemusten käsittelyä sekä turvapaikanhakijoiden että osallisina olevien valtioiden intressissä (em. yhdistetyt asiat N. S. ym., tuomion 79 kohta).

54 Toisaalta turvapaikkahakemuksiin sovellettavat säännöt on laajalti yhdenmukaistettu unionin tasolla, erityisesti viimeksi direktiiveillä 2011/95 ja 2013/32.

55 Tästä seuraa, että turvapaikanhakijan hakemus käsitellään laajalti samojen sääntöjen perusteella riippumatta siitä, mikä jäsenvaltio on asetuksen N:o 343/2003 nojalla vastuussa hakemuksen käsittelystä.

56 Eräät asetusten N:o 343/2003 ja N:o 1560/2003 säännökset osoittavat lisäksi, että unionin lainsäätäjällä on ollut tarkoitus vahvistaa turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisessä jäsenvaltioiden välisiä suhteita koskevia organisatorisia sääntöjä Dublinin yleissopimuksen tapaan (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-671/11–C-676/11, Unanimes ym., tuomio 13.6.2013, 28 kohta ja asia C-3/12, Syndicat OP 84, tuomio 13.6.2013, 29 kohta).

57 Niinpä asetuksen N:o 343/2003 3 artiklan 2 kohdalla (ns. suvereniteettilauseke) ja 15 artiklan 1 kohdalla (humanitaarinen lauseke) pyritään säilyttämään jäsenvaltioiden etuoikeudet turvapaikan myöntämistä koskevan oikeuden käytössä riippumatta siitä, mikä jäsenvaltio on vastuussa hakemuksen käsittelystä kyseisessä asetuksessa määriteltyjen perusteiden mukaisesti. Valinnaisilla säännöksillä annetaan jäsenvaltioille laaja harkintavalta (ks. vastaavasti em. yhdistetyt asiat N. S. ym., tuomion 65 kohta ja asia C-245/11, K, tuomio 6.11.2012, 27 kohta).

58 Samoin asetuksen N:o 343/2003 23 artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat keskenään sopia kahdenvälisistä hallinnollisista järjestelyistä, jotka koskevat tämän asetuksen täytäntöönpanoa koskevia yksityiskohtaisia käytännön sääntöjä, jotka voivat koskea muun muassa menettelyjen yksinkertaistamista ja siirtoihin sekä vastaanottoa tai takaisinottoa koskevien pyyntöjen toimittamiseen ja käsittelyyn sovellettavien määräaikojen lyhentämistä. Asetuksen N:o 1560/2003 14 artiklan 1 kohdassa – nyt asetuksen N:o 604/2013 37 artiklassa – säädetään lisäksi, että kun jäsenvaltiot eivät pääse sopimukseen jostakin asetuksen N:o 343/2003 soveltamiseen liittyvästä asiasta, ne voivat turvautua sovittelumenettelyyn, johon osallistuvat kolme komitean jäsentä, jotka edustavat kolmea erimielisyyden ulkopuolista jäsenvaltiota, mutta jonka yhteydessä ei ole säädetty, että turvapaikanhakijaa edes kuultaisiin.

59 Kuten asetuksen N:o 343/2003 johdanto-osan kolmannesta ja neljännestä perustelukappaleesta käy ilmi, yksi asetuksen päätavoitteista on vahvistaa selkeä ja toimiva menettely, jossa voidaan määrittää nopeasti turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio, jotta voidaan taata turvapaikanhakijoille pääsy pakolaisaseman määrittämistä koskeviin menettelyihin ja jotta ei vaaranneta turvapaikkahakemusten käsittelyn nopeutta koskevan tavoitteen saavuttamista.

60 Käsiteltävässä asiassa riitautettu päätös on sen jäsenvaltion, jossa pääasian valittajan turvapaikkahakemus on tehty, päätös olla tutkimatta kyseistä hakemusta ja siirtää kyseinen henkilö toiseen jäsenvaltioon. Tämä toinen jäsenvaltio on suostunut ottamaan pääasian valittajan vastaan asetuksen N:o 343/2003 10 artiklan 1 kohtaan sisältyvän perusteen mukaisesti eli jäsenvaltiona, johon pääasian valittaja on ensimmäisen kerran tullut unionin alueelle. Tällaisessa tilanteessa, jossa jäsenvaltio suostuu vastaanottoon – ja kun otetaan huomioon edellä 52 ja 53 kohdassa mainitut seikat –, turvapaikanhakija voi riitauttaa tämän perusteen valinnan vain vedoten siihen, että kyseisen jäsenvaltion turvapaikkamenettelyyn ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto-olosuhteisiin liittyy sellaisia systeemisiä puutteita, jotka ovat uskottavia perusteita uskoa, että turvapaikanhakija altistuisi todelliselle vaaralle joutua perusoikeuskirjan 4 artiklassa tarkoitetun epäinhimillisen tai halventavan kohtelun kohteeksi (ks. vastaavasti em. yhdistetyt asiat N. S. ym., tuomion 94 ja 106 kohta ja asia C-4/11, Puid, tuomio 14.11.2013, 30 kohta).

61 Kuten unionin tuomioistuimelle toimitetusta asiakirja-aineistosta käy ilmi, minkään seikan perusteella ei voida katsoa, että tilanne olisi tällainen pääasiassa.

62 Kaiken edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että asetuksen N:o 343/2003 19 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, että tilanteessa, jossa jäsenvaltio on antanut suostumuksensa turvapaikanhakijan vastaanottoon asetuksen 10 artiklan 1 kohtaan sisältyvän perusteen nojalla eli jäsenvaltiona, johon turvapaikanhakija on ensimmäisen kerran tullut unionin alueelle, kyseinen hakija voi riitauttaa tämän perusteen valinnan vain vedoten siihen, että kyseisen

jäsenvaltion turvapaikkamenettelyyn ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto-olosuhteisiin liittyy sellaisia systeemisiä puutteita, jotka ovat uskottavia perusteita uskoa, että turvapaikanhakija altistuisi todelliselle vaaralle joutua perusoikeuskirjan 4 artiklassa tarkoitetun epäinhimillisen tai halventavan kohtelun kohteeksi.

Toinen ja kolmas kysymys

63 Koska kaksi muuta esitettyä ennakkoratkaisukysymystä koskevat tilannetta, jossa olisi katsottu, että turvapaikanhakijalla oli oikeus vaatia turvapaikkahakemuksensa käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämistä koskevan ratkaisun valvontaa, niihin ei ole tarpeen vastata.

Oikeudenkäyntikulut

64 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 (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Niiden perusteiden ja menettelyjen vahvistamisesta, joiden mukaisesti määritetään kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio, 18.2.2003 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 343/2003 19 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, että tilanteessa, jossa jäsenvaltio on antanut suostumuksensa turvapaikanhakijan vastaanottoon asetuksen 10 artiklan 1 kohtaan sisältyvän perusteen nojalla eli jäsenvaltiona, johon turvapaikanhakija on ensimmäisen kerran tullut Euroopan unionin alueelle, kyseinen hakija voi riitauttaa tämän perusteen valinnan vain vedoten siihen, että kyseisen jäsenvaltion turvapaikkamenettelyyn ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto-olosuhteisiin liittyy sellaisia systeemisiä puutteita, jotka ovat uskottavia perusteita uskoa, että turvapaikanhakija altistuisi todelliselle vaaralle joutua Euroopan unionin perusoikeuskirjan 4 artiklassa tarkoitetun epäinhimillisen tai halventavan kohtelun kohteeksi.

Allekirjoitukset