Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

14 päivänä tammikuuta 2021*

[12.5.2021 annetulla määräyksellä oikaistu teksti]

Ennakkoratkaisupyyntö – Rajavalvonta, turvapaikka ja maahanmuutto – Kansainvälinen suojelu – Kansainvälisen suojelun hakijoiden vastaanottoa koskevat vaatimukset – Direktiivi 2013/33/EU – Kolmannen valtion kansalainen, joka on matkustanut Euroopan unionin jäsenvaltiosta toiseen jäsenvaltioon mutta hakenut kansainvälistä suojelua vasta tässä jälkimmäisessä jäsenvaltiossa – Päätös siirrosta ensin mainittuun jäsenvaltioon – Asetus (EU) N:o 604/2013 – Pääsy työmarkkinoille kansainvälisen suojelun hakijana

Yhdistetyissä asioissa C-322/19 ja C-385/19,

joissa on kyse kahdesta SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jotka High Court (ylempi piirituomioistuin, Irlanti) (C-322/19) ja International Protection Appeals Tribunal (kansainvälistä suojelua koskevien asioiden ylioikeus, Irlanti) (C-385/19) ovat esittäneet 25.3.2019 ja 16.5.2019 tekemillään päätöksillä, joista ensin mainittu on saapunut unionin tuomioistuimeen 23.4.2019 ja jälkimmäinen 16.5.2019, saadakseen ennakkoratkaisun asioissa

K.S. ja

M.H.K.

vastaan

The International Protection Appeals Tribunal,

The Minister for Justice and Equality,

Irlanti ja

The Attorney General (C-322/19),

sekä

R.A.T. ja

D.S.

vastaan

Minister for Justice and Equality (C-385/19),

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

UNIONIN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. Vilaras sekä tuomarit N. Piçarra (esittelevä tuomari), D. Šváby, S. Rodin ja K. Jürimäe,

julkisasiamies: J. Richard de la Tour,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– [kuten oikaistuna 12.5.2021 annetulla määräyksellä] K.S., edustajinaan M. Conlon, SC, E. Dornan ja P. O'Shea, BL, sekä B. Burns, solicitor,

– [kuten oikaistuna 12.5.2021 annetulla määräyksellä] M.H.K., edustajinaan M. Conlon, SC, E. Dornan ja P. O'Shea, BL, sekä B. Burns, solicitor,

– [kuten oikaistuna 12.5.2021 annetulla määräyksellä] R.A.T., edustajinaan M. Conlon, SC, E. Dornan, BL, ja B. Burns, solicitor,

– [kuten oikaistuna 12.5.2021 annetulla määräyksellä] D.S., edustajinaan M. Conlon, SC, E. Bouchared, BL, sekä S. Bartels, solicitor,

– [kuten oikaistuna 12.5.2021 annetulla määräyksellä] Minister for Justice and Equality ja Irlanti, asiamiehinään M. Browne, G. Hodge ja A. Joyce, avustajinaan R. Barron, SC, ja S.-J. Hillery, BL,

– Euroopan komissio, asiamiehinään A. Azéma, C. Ladenburger ja J. Tomkin,

kuultuaan julkisasiamiehen 3.9.2020 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyynnöt koskevat kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vaatimuksista 26.6.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/33/EU (EUVL 2013, L 180, s. 96) 15 artiklan tulkintaa.

2 Nämä pyynnöt on esitetty asioissa, joissa ovat vastakkain yhtäältä K.S. ja M.H.K. sekä International Protection Appeals Tribunal (kansainvälistä suojelua koskevien asioiden ylioikeus, Irlanti), Minister for Justice and Equality (oikeus- ja tasa-arvoministeri, Irlanti), Irlanti ja Attorney General ja toisaalta R.A.T. ja D.S. sekä Minister for Justice and Equality ja joissa on kyse sellaisten päätösten laillisuudesta, joilla kyseisiltä henkilöiltä evätään pääsy työmarkkinoille heidän asemassaan kansainvälisen suojelun hakijoina, joiden siirtämistä toiseen jäsenvaltioon on pyydetty 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) nojalla.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Direktiivi 2013/33

3 Direktiivillä 2013/33 on 21.7.2015 alkaen kumottu ja korvattu 27.1.2003 annettu neuvoston direktiivi 2003/9/EY turvapaikanhakijoiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vähimmäisvaatimuksista (EUVL 2003, L 31, s. 18).

4 Direktiivin 2013/33 johdanto-osan 8, 11, 23 ja 33 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(8) Hakijoiden yhdenvertaisen kohtelun varmistamiseksi koko unionin alueella tätä direktiiviä olisi sovellettava kaikentyyppisten kansainvälistä suojelua koskevien hakemusmenettelyjen kaikissa vaiheissa kaikissa sijaintipaikoissa ja yksiköissä, jotka vastaanottavat hakijoita ja niin kauan kuin heidän sallitaan oleskella jäsenvaltioiden alueella hakijoina.

– –

(11) Olisi säädettävä hakijoiden vastaanottoa koskevista vaatimuksista, jotka varmistavat heille kohtuullisen elintason ja tasavertaiset elinolosuhteet kaikissa jäsenvaltioissa.

– –

(23) Hakijoiden pääsystä työmarkkinoille on tärkeää antaa selkeät säännöt, jotta voidaan edistää heidän riippumattomuuttaan ja vähentää suuria eroavaisuuksia jäsenvaltioiden käytännöissä.

– –

(33) Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitetyssä, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin asemasta vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen osalta tehdyssä pöytäkirjassa N:o 21 olevan 1 ja 2 artiklan sekä 4 a artiklan 1 kohdan mukaisesti nämä jäsenvaltiot eivät osallistu tämän direktiivin hyväksymiseen, direktiivi ei sido näitä jäsenvaltioita eikä sitä sovelleta näihin jäsenvaltioihin, sanotun kuitenkaan rajoittamatta mainitun pöytäkirjan 4 artiklan soveltamista.”

5 Direktiivin 2 artiklassa, jonka otsikko on ”Määritelmät”, säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

– –

b) ’hakijalla’ kolmannen maan kansalaista tai kansalaisuudetonta henkilöä, joka on tehnyt kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen, jonka johdosta ei ole vielä tehty lopullista päätöstä;

– –

f) ’vastaanotto-olosuhteilla’ kaikkia jäsenvaltioiden tämän direktiivin mukaisesti hakijoiden hyväksi toteuttamia toimenpiteitä;

g) ’aineellisilla vastaanotto-olosuhteilla’ vastaanotto-olosuhteita, joihin kuuluvat majoitus, ruoka ja vaatetus luontoissuorituksina, rahallisena etuutena tai maksukuponkien muodossa tai niiden yhdistelmänä sekä päivittäisiin menoihin tarkoitettu raha;

– –”

6 Direktiivin 2013/33 15 artiklassa, jonka otsikko on ”Työllistäminen”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että hakijat pääsevät työmarkkinoille viimeistään yhdeksän kuukauden kuluttua kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tekopäivästä, jos toimivaltainen viranomainen ei ole tehnyt ensimmäistä päätöstä eikä viive johdu hakijasta.

2. Jäsenvaltioiden on kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti päätettävä, millä edellytyksillä hakijalle sallitaan pääsy työmarkkinoille, ja samalla varmistettava, että hakijoilla on tosiasiallinen pääsy työmarkkinoille.

– –

3. Pääsyä työmarkkinoille ei saa evätä muutoksenhakumenettelyn aikana, jos tavanomaisessa menettelyssä tehtyä kielteistä päätöstä koskevalla muutoksenhaulla on lykkäävä vaikutus, ennen kuin muutoksenhaussa annettu kielteinen päätös on annettu tiedoksi.”

Direktiivi 2013/32/EU

7 Kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä 26.6.2013 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2013/32/EU (EUVL 2013, L 180, s. 60) on 21.7.2015 alkaen kumottu ja korvattu 1.12.2005 annettu neuvoston direktiivi 2005/85/EY pakolaisaseman myöntämistä tai poistamista koskevissa menettelyissä jäsenvaltioissa sovellettavista vähimmäisvaatimuksista (EUVL 2005, L 326, s. 13).

8 Direktiivin 2013/32 johdanto-osan 27 ja 58 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(27) Koska kolmannen maan kansalaiset ja kansalaisuudettomat henkilöt, jotka ovat ilmaisseet haluavansa hakea kansainvälistä suojelua, ovat kansainvälistä suojelua hakevia henkilöitä, heidän olisi noudatettava tämän direktiivin ja [direktiivin 2013/33] mukaisia velvollisuuksia ja nautittava mainittujen direktiivien mukaisia oikeuksia. – –

– –

(58) Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitetyssä, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin asemasta vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen osalta tehdyssä pöytäkirjassa N:o 21 olevan 1 ja 2 artiklan sekä 4 a artiklan 1 kohdan mukaisesti nämä jäsenvaltiot eivät osallistu tämän direktiivin hyväksymiseen, direktiivi ei sido näitä jäsenvaltioita eikä sitä sovelleta näihin jäsenvaltioihin, sanotun kuitenkaan rajoittamatta mainitun pöytäkirjan 4 artiklan soveltamista.”

9 Direktiivin 2013/32 2 artiklan p alakohdan mukaan ”jäämisellä jäsenvaltioon” tarkoitetaan ”jäämistä sen jäsenvaltion alueelle, myös rajalle tai kauttakulkualueelle, jossa kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on tehty tai jossa sitä tutkitaan”.

10 Direktiivin 9 artiklan, jonka otsikko on ”Oikeus jäädä jäsenvaltioon hakemuksen tutkinnan ajaksi”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Hakijoiden on annettava jäädä jäsenvaltioon yksinomaan menettelyä varten, kunnes määrittävä viranomainen on tehnyt päätöksensä III luvussa säädettyjen ensimmäiseen päätökseen liittyvien menettelyjen mukaisesti. Tämä oikeus jäädä alueelle ei oikeuta oleskelulupaan.”

11 Direktiivin 13 artiklassa, jonka otsikko on ”Hakijoiden velvoitteet”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on velvoitettava hakijat tekemään toimivaltaisten viranomaisten kanssa yhteistyötä henkilöllisyytensä ja muiden [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)] 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen seikkojen toteamiseksi. Jäsenvaltiot voivat asettaa hakijoille muita velvoitteita tehdä yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa siltä osin kuin tällaiset velvoitteet ovat hakemusten käsittelyn kannalta tarpeen.

2. Jäsenvaltiot voivat erityisesti säätää, että

a) hakijoiden on ilmoittauduttava toimivaltaisille viranomaisille tai tultava henkilökohtaisesti paikalle joko viipymättä tai määrättynä ajankohtana;

b) hakijoiden on luovutettava hallussaan olevat hakemuksen tutkinnan kannalta olennaiset asiakirjat, kuten passi;

c) hakijoiden on ilmoitettava toimivaltaisille viranomaisille senhetkinen asuinpaikkansa tai osoitteensa ja niiden mahdolliset muutokset mahdollisimman pian. – –

d) toimivaltaiset viranomaiset voivat tutkia hakijan ja hänen mukanaan olevat tavarat. – –

e) toimivaltaiset viranomaiset voivat ottaa hakijasta valokuvan; ja

f) toimivaltaiset viranomaiset voivat tallentaa hakijan suulliset lausunnot edellyttäen, että hänelle on ilmoitettu siitä ennakolta.”

12 Direktiivin 2013/32 31 artiklan, jonka otsikko on ”Tutkintamenettely”, 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on varmistettava, että tutkintamenettely saadaan päätökseen kuuden kuukauden kuluessa hakemuksen jättämisestä.

Kun hakemukseen sovelletaan [Dublin III -asetuksessa] säädettyä menettelyä, kuuden kuukauden määräaika alkaa sillä hetkellä, kun sen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio määritetään kyseisen asetuksen mukaisesti, hakija on kyseisen jäsenvaltion alueella ja toimivaltainen viranomainen on ottanut hänet vastuulleen.

Jäsenvaltiot voivat jatkaa tässä kohdassa säädettyä kuuden kuukauden määräaikaa enintään yhdeksällä kuukaudella, jos

– –

c) viivästys johtuu selvästi siitä, ettei hakija ole täyttänyt 13 artiklan mukaisia velvollisuuksiaan.”

Dublin III -asetus

13 Dublin III -asetuksen johdanto-osan 11 ja 19 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(11) [Direktiiviä 2013/33] olisi sovellettava menettelyssä, jossa määritetään tämän asetuksen nojalla vastuussa oleva jäsenvaltio mainitun direktiivin soveltamisesta säädetyin rajoituksin.

– –

(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.”

14 Asetuksen 3 artiklassa, jonka otsikko on ”Pääsy kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelymenettelyyn”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on käsiteltävä jokaisen kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön minkä tahansa jäsenvaltion alueella tai rajalla tai kauttakulkualueella tekemä kansainvälistä suojelua koskeva hakemus. Turvapaikkahakemuksen käsittelee yksi ainoa jäsenvaltio, ja tämä jäsenvaltio on se, joka III luvussa esitettyjen perusteiden mukaisesti on vastuussa hakemuksen käsittelystä.

2. Jollei hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaa jäsenvaltiota voida määrittää tässä asetuksessa lueteltujen perusteiden mukaisesti, käsittelystä vastaa ensimmäinen jäsenvaltio, jossa kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on jätetty.

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.

Jos tämän kohdan mukaisesti ei voi tehdä siirtoa mihinkään III luvussa vahvistettujen perusteiden mukaisesti nimettyyn jäsenvaltioon tai ensimmäiseen jäsenvaltioon, jossa hakemus on jätetty, määrittämisestä vastaavasta jäsenvaltiosta tulee hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio.

– –”

15 Asetuksen 7 artiklassa, jonka otsikko on ”Perusteiden etusijajärjestys”, säädetään seuraavaa:

”1. Perusteita, joiden mukaan hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio määritetään, sovelletaan siinä järjestyksessä kuin ne on esitetty tässä luvussa.

2. 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. – –”

16 Saman asetuksen 13 artiklan, jonka otsikko on ”Maahantulo ja/tai oleskelu”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

Jos – – todisteiden tai aihetodisteiden, myös [Eurodac-järjestelmän perustamisesta sormenjälkien vertailua varten kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta annetun asetuksen (EU) 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 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.”

17 Dublin III -asetuksen 17 artiklan, jonka otsikko on ”Harkintavaltalausekkeet”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Edellä olevasta 3 artiklan 1 kohdasta poiketen kukin jäsenvaltio voi päättää käsitellä kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön siellä jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen siinäkin tapauksessa, ettei se tässä asetuksessa määriteltyjen perusteiden mukaan ole vastuussa hakemuksen käsittelystä.”

18 Asetuksen 27 artiklassa, jonka otsikko on ”Oikeussuojakeinot”, 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; – –

– –”

19 Asetuksen 29 artiklassa, jonka otsikko on ”Yksityiskohtaiset säännöt ja määräajat”, säädetään seuraavaa:

”1. Hakijan – – siirto pyynnön esittäneestä jäsenvaltiosta hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon tapahtuu pyynnön esittäneen jäsenvaltion kansallisen lain mukaisesti ja sen jälkeen kun asianomaiset jäsenvaltiot ovat päässeet asiasta yhteisymmärrykseen ja heti kun se on käytännössä mahdollista, kuitenkin viimeistään kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun toinen jäsenvaltio on

suostunut pyyntöön ottaa asianomainen henkilö vastaan tai takaisin tai muutoksenhaun tai uudelleen käsittelyn johdosta annetun lopullisen päätöksen tekemisestä, jos sillä on lykkäävä vaikutus 27 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

– –

2. Jos siirtoa ei toteuteta kuuden kuukauden määräajan kuluessa, hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio vapautuu velvoitteestaan ottaa asianomainen henkilö vastaan tai takaisin, ja vastuu siirtyy pyynnön esittäneelle jäsenvaltiolle. Määräaikaa voidaan jatkaa enintään yhteen vuoteen, jos siirtoa ei voida suorittaa asianomaisen henkilön vangitsemisen vuoksi, tai enintään kahdeksaantoista kuukauteen, jos asianomainen henkilö on paennut viranomaisia.

– –”

Irlannin oikeus

20 Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin asemasta vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen osalta tehdyn pöytäkirjan (N:o 21) (jäljempänä pöytäkirja N:o 21) 4 artiklan mukaisesti direktiivin 2013/33 säännökset saatettiin osaksi Irlannin oikeusjärjestystä Euroopan yhteisöistä (vastaanotto-olosuhteet) annetulla vuoden 2018 asetuksella (European Communities (Receptions Conditions) Regulations 2018 (S.I. No 230/2018) (jäljempänä vuoden 2018 asetus), joka tuli voimaan 30.6.2018.

21 Tämän asetuksen 2 säännön 2 ja 3 momentissa säädetään seuraavaa:

”(2) Tätä asetusta sovellettaessa silloin, kun hakijasta on tehty [Euroopan unionista (Dublin-järjestelmä) annetussa vuoden 2018 asetuksessa (European Union (Dublin System) Regulations 2018 (S.I. No 62/2018)] tarkoitettu siirtopäätös, siitä päivästä lähtien, jolloin tästä päätöksestä lähetettiin hänelle ilmoitus tämän asetuksen 5 säännön 2 momentin mukaisesti, asianomainen henkilö

a) lakkaa olemasta hakija ja

b) on määriteltävä vastaanottajaksi mutta ei hakijaksi.

(3) Tätä asetusta sovellettaessa, jos henkilö on hakenut muutosta International Protection Appeals Tribunalilta [Euroopan unionista (Dublin-järjestelmä) annetun vuoden 2018 asetuksen (European Union (Dublin System) Regulations 2018) (S.I. No 62/2018)] 16 säännön 2 momentin mukaisesti ja jos viimeksi mainittu ei ole vielä ratkaissut asiaa, häntä on pidettävä vastaanottajana mutta ei hakijana.”

22 Vuoden 2018 asetuksen 11 säännön, jolla pannaan täytäntöön direktiivin 2013/33 15 artiklan 1 kohta, 3 ja 4 momentissa säädetään seuraavaa:

”(3) Hakija voi hakea lupaa [päästä työmarkkinoille] – –

b) aikaisintaan kahdeksan kuukauden kuluttua [kansainvälistä suojelua koskevan] hakemuksen jättämisestä.

(4) Ministeri voi – – myöntää hakijalle [työmarkkinoille pääsyä koskevan] luvan, jos

a) yhdeksän kuukauden määräaika on kulunut siitä päivästä, jolloin hakemus tehtiin, ja kyseiseen päivään mennessä hakijan tekemästä suojelua koskevasta hakemuksesta ei ole tehty päätöstä ensimmäisessä asteessa, jollei 6 momentista muuta johdu, ja

b) edellä a kohdassa tarkoitettua tilannetta ei voida lukea kokonaan tai osittain hakijan syyksi.”

Pääasiat ja ennakkoratkaisukysymykset

Asia C-322/19

23 K.S. lähti Pakistanista Yhdistyneeseen kuningaskuntaan helmikuussa 2010. Hän ei hakenut tässä jäsenvaltiossa kansainvälistä suojelua. Toukokuussa 2015 hän matkusti Irlantiin, jossa hän haki kansainvälistä suojelua 11.5.2015. Refugee Applications Commissioner (pakolaisten hakemuksia käsittelevä elin, Irlanti) päätti 9.3.2016 siirtää kyseisen hakemuksen Yhdistyneeseen kuningaskuntaan Dublin III -asetuksen nojalla. K.S. teki päätöksestä valituksen, jonka Refugee Appeals Tribunal (turvapaikka-asioiden ylioikeus, Irlanti) hylkäsi 17.8.2016. Hän käynnisti tämän jälkeen High Courtissa (ylempi piirituomioistuin, Irlanti) judicial review -menettelyn, joka on edelleen vireillä ja jolla on lykkäävä vaikutus.

24 Tällä välin K.S. haki vuoden 2018 asetuksen 11 säännön 3 momentin nojalla Labour Market Access Unit of the Department of Justice and Equalityltä (oikeus- ja tasa-arvoministeriön työmarkkinoille pääsyä koskeva yksikkö, Irlanti) lupaa päästä työmarkkinoille. Hakemuksensa tultua hylätyksi hän teki oikaisuvaatimuksen, joka hylättiin 19.7.2018 tehdyllä päätöksellä. K.S. haki tähän päätökseen muutosta International Protection Appeals Tribunalilta. Tämä tuomioistuin pysytti oikaisuvaatimuksen hylkäämisen 11.9.2018 antamallaan ratkaisulla sillä perusteella, että vuoden 2018 asetuksen nojalla henkilöillä, joiden hakemus on siirretty toiseen jäsenvaltioon Dublin III -asetuksen mukaisesti, ei ole oikeutta päästä työmarkkinoille. Tämän jälkeen K.S. haki ennakkoratkaisua pyytäneeltä tuomioistuimelta judicial review -menettelyn kohdistamista International Protection Appeals Tribunalin ratkaisuun.

25 M.H.K. lähti Bangladeshista Yhdistyneeseen kuningaskuntaan 24.10.2009. Oleskelulupansa voimassaolon päätyttyä hän matkusti 4.9.2014 Irlantiin ennen kuin hänen pyyntönsä hänen oleskeluoikeutensa jatkamisesta Yhdistyneessä kuningaskunnassa oli ratkaistu. M.H.K. haki 16.2.2015 kansainvälistä suojelua Irlannista. Refugee Applications Commissioner päätti 25.11.2015 siirtää tämän hakemuksen Yhdistyneeseen kuningaskuntaan Dublin III -asetuksen nojalla. M.H.K. teki päätöksestä valituksen, jonka Refugee Appeals Tribunal hylkäsi 30.3.2016. Hän käynnisti tämän jälkeen High Courtissa judicial review -menettelyn vedoten Dublin III -asetuksen 17 artiklaan. Tällä menettelyllä, joka on edelleen vireillä, on lykkäävä vaikutus.

26 Lisäksi M.H.K. haki vuoden 2018 asetuksen 11 säännön 3 momentin nojalla oikeus- ja tasa-arvoministeriön toimivaltaiselta viranomaiselta lupaa päästä työmarkkinoille. Hakemuksen tultua hylätyksi 16.8.2018 tehdyllä päätöksellä M.H.K. teki oikaisuvaatimuksen, joka hylättiin 5.9.2018. Hän valitti tästä päätöksestä International Protection Appeals Tribunaliin. Tämä tuomioistuin hylkäsi valituksen 17.10.2018 antamallaan ratkaisulla ja katsoi, että pääsy työmarkkinoille ei kuulu ”aineellisiin vastaanotto-olosuhteisiin”. Tämän jälkeen M.H.K. haki ennakkoratkaisua pyytäneeltä tuomioistuimelta judicial review -menettelyn kohdistamista kyseiseen ratkaisuun.

27 High Courtiin tehdyt hakemukset judicial review -menettelystä hyväksyttiin 24.9.2018 ja 12.11.2018. Kyseinen tuomioistuin toteaa, että näillä kahdella hakemuksella vaaditaan ensinnäkin sellaisten *certiorari*-määräysten antamista, joiden kohteena on työmarkkinoille pääsyn epäämisestä tehtyjen päätösten kumoaminen, toiseksi vuoden 2018 asetuksen 2 säännön 2 momentin sekä 11 säännön 2 ja 12 momentin toteamista direktiivin 2013/33 vastaisiksi ja kolmanneksi aiheutuneiden vahinkojen korvaamista.

28 Tässä yhteydessä High Court kysyy ensinnäkin, voidaanko direktiivi 2013/32 siitä huolimatta, ettei se ole sovellettavissa Irlantiin, ottaa direktiivin 2013/33 tulkinnassa huomioon.

29 Toiseksi High Court tiedustelee, voiko kansainvälisen suojelun hakija, jonka hakemus on siirretty toiseen jäsenvaltioon Dublin III -asetuksen mukaisesti, vedota direktiivin 2013/33 15 artiklan 1 kohtaan. Kyseinen tuomioistuin palauttaa mieleen, että 13.7.2016 antamassaan ehdotuksessa vastaanotto-olosuhteita koskevaksi direktiiviksi Euroopan komissio ehdotti työmarkkinoille pääsyn epäämistä henkilöiltä, jotka ovat Dublin III -asetuksen mukaisen siirtopäätöksen kohteena. Kyseinen tuomioistuin katsoo kuitenkin, ettei tästä voida päätellä a contrario, että direktiivin 2013/33 15 artiklassa sallittaisiin tällaisen päätöksen kohteena olevien henkilöiden pääsy työmarkkinoille.

30 High Court katsoo yhtäältä, että pääasian valittajien kaltaiset henkilöt ovat henkilöitä, jotka ”lähtökohtaisesti” ovat jossakin määrin käyttäneet väärin Dublin III -asetuksella käyttöön otettua mekanismia, ja toisaalta, että kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jättäminen muussa kuin siinä jäsenvaltiossa, johon hakija on ensiksi tullut, on kyseisen asetuksen vastaista. Kun oikeuden väärinkäytön käsite otetaan huomioon, tällaiset henkilöt eivät siis voi päästä työmarkkinoille direktiivin 2013/33 15 artiklan nojalla.

31 Tässä yhteydessä kyseinen tuomioistuin tiedustelee kolmanneksi, voiko jäsenvaltio toteuttaa direktiivin 2013/33 15 artiklan täytäntöönpanon yhteydessä yleisen toimenpiteen, jonka mukaan kaikki viivästykset kansainvälistä suojelua koskevan menettelyn kulussa johtuvat kansainvälisen suojelun hakijoista, joiden siirtämisestä toiseen jäsenvaltioon on päätetty Dublin III -asetuksen nojalla. Sen mielestä tähän kysymykseen on vastattava myöntävästi.

32 Neljänneksi High Court kysyy, onko siinä, että kansainvälisen suojelun hakija hakee toiseen jäsenvaltioon siirtämistä koskevaan Dublin III -asetukseen perustuvaan päätökseen tuomioistuimelta muutosta lykkäävin vaikutuksin, myös kyseessä direktiivin 2013/33 15 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu viive, joka johtuu kyseisestä hakijasta. Sen mielestä tähänkin kysymykseen on vastattava myöntävästi.

33 Tässä tilanteessa High Court on päättänyt lykätä asioiden käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Voidaanko tulkittaessa yhtä unionin oikeudellista tointa, jota sovelletaan tietyssä jäsenvaltiossa, ottaa huomioon samaan aikaan annettu toinen oikeudellinen toimi, jota ei sovelleta kyseisessä jäsenvaltiossa?

2) Sovelletaanko [direktiivin 2013/33] 15 artiklaa henkilöön, josta on tehty [Dublin III -asetuksen] mukainen siirtopäätös?

3) Onko jäsenvaltio pannessaan täytäntöön [direktiivin 2013/33] 15 artiklaa oikeutettu ottamaan käyttöön yleisen toimenpiteen, jonka mukaan kaikkien siirtopäätöstä tehtäessä tai sen tekemisen jälkeen aiheutuneiden viivästysten katsotaan tosiasiassa johtuvan [Dublin III -asetuksen] nojalla siirrettävistä hakijoista?

4) Jos hakija lähtee jäsenvaltiosta, jossa hän ei ole hakenut kansainvälistä suojelua, ja matkustaa toiseen jäsenvaltioon, jossa hän hakee kansainvälistä suojelua ja jossa hänestä tehdään [Dublin III -asetuksen] mukainen päätös, jonka perusteella hänet siirretään takaisin ensimmäiseen jäsenvaltioon, voidaanko [kansainvälistä] suojelua koskevan hakemuksen käsittelyn viivästymisen katsoa johtuvan hakijasta [direktiivin 2013/33] 15 artiklaa sovellettaessa?

5) Jos hakija on siirrettävä toiseen jäsenvaltioon [Dublin III -asetuksen] nojalla, mutta siirto viivästyy, koska hakija on käynnistänyt judicial review -menettelyn, jonka seurauksena siirto lykkääntyy High Courtin lykkäysmääräyksen perusteella, voidaanko kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelyn viivästymisen katsoa johtuvan hakijasta [direktiivin 2013/33] 15 artiklaa sovellettaessa joko yleisesti tai erityisesti silloin, kun kyseisessä menettelyssä todetaan, että judicial review -menettely on ilmeisen tai muutoin perusteeton tai sitä käytetään väärin?”

Asia C-385/19

34 R.A.T., joka on Irakin kansalainen, haki kansainvälistä suojelua Irlannista 7.3.2018. Hänelle ilmoitettiin 2.10.2018 päivätyllä kirjeellä, että hänen siirtämisestään Yhdistyneeseen kuningaskuntaan oli tehty Dublin III -asetuksen mukainen päätös. Tämän jälkeen hän valitti tästä päätöksestä International Protection Appeals Tribunaliin 18.10.2018. Muutoksenhaku on edelleen vireillä.

35 D.S., joka on Irakin kansalainen, kertoo lähteneensä Irakista 1.8.2015 matkustaakseen Itävaltaan Turkin ja Kreikan kautta. Hän haki kansainvälistä suojelua Itävallasta mutta lähti tästä jäsenvaltiosta ennen hakemuksensa ratkaisua. D.S. väittää palanneensa Irakiin elokuussa 2015 ja matkustaneensa sitten suoraan Irlantiin 25.12.2015. Hän haki tässä jäsenvaltiossa kansainvälistä suojelua 8.2.2016. Hänet päätettiin siirtää Itävaltaan Dublin III -asetuksen 18 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisesti Itävallan toimivaltaisen viranomaisen suostuttua ottamaan hänet takaisin kyseisen säännöksen nojalla. D.S. valitti kyseisestä päätöksestä International Protection Appeals Tribunaliin, joka hylkäsi valituksen. D.S. käynnisti High Courtissa judicial review -menettelyn, joka on edelleen vireillä.

36 R.A.T. ja D.S. hakivat pääsyä työmarkkinoille vuoden 2018 asetuksen 11 säännön nojalla. Heidän hakemuksensa hylättiin sillä perusteella, että koska heidät oli Dublin III -asetuksen nojalla päätetty siirtää toiseen jäsenvaltioon, heillä ei ollut enää ”hakijan” asemaa ja heitä oli vastedes pidettävä vuoden 2018 asetuksessa tarkoitettuina ”vastaanottajina”. Niinpä he eivät voineet saada lupaa päästä Irlannin työmarkkinoille. Tämän jälkeen R.A.T. ja D.S. valittivat hakemustensa hylkäämispäätöksistä International Protection Appeals Tribunaliin. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoi 12.3.2019 ja 10.4.2019 tekemillään päätöksillä, että kyseiset valitukset täyttävät tutkittavaksi ottamisen edellytykset.

37 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee tässä yhteydessä, voivatko henkilöt, joiden siirtämisestä toiseen jäsenvaltioon on päätetty Dublin III -asetuksen nojalla, muodostaa direktiivin 2013/33 15 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen ”hakijoiden” ryhmästä sellaisen erillisen ryhmän, jolta siis evätään pääsy kyseistä siirtoa pyytäneen jäsenvaltion työmarkkinoille. Sen mielestä kyseisessä direktiivissä ei sallita mitään erottelua kansainvälisen suojelun hakijoiden välillä, minkä unionin tuomioistuin on vahvistanut 27.9.2012 antamansa tuomion Cimade ja GISTI (C-179/11, EU:C:2012:594) 40 kohdassa.

38 Siltä osin kuin kyse on direktiivin 2013/33 15 artiklan 1 kohdan, erityisesti lauseen ”eikä viive johdu hakijasta” tulkinnasta, International Protection Appeals Tribunal katsoo, että sitä, että hakija panee tuomioistuimessa vireille muutoksenhaun riitauttaakseen itselleen vastaisen päätöksen pätevyyden, ei voida automaattisesti pitää kyseisessä säännöksessä tarkoitettuna hakijasta johtuvana viiveenä.

39 International Protection Appeals Tribunal toteaa lisäksi katsoneensa 4.12.2018 annetun tuomion Minister for Justice and Equality ja Commissioner of An Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979) julistamisen jälkeen, että vuoden 2018 asetus on direktiivin 2013/33 15 artiklan vastainen, joten se on päättänyt soveltaa kyseistä direktiiviä kansallisten säännösten asemesta, minkä seurauksena asianomaisille hakijoille sallitaan pääsy Irlannin työmarkkinoille.

40 Tässä tilanteessa International Protection Appeals Tribunal on päättänyt lykätä asioiden käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko olemassa useita direktiivin [2013/33] 15 artiklassa tarkoitettujen ’hakijoiden’ ryhmiä?

2) Millainen käyttäytyminen on direktiivin [2013/33] 15 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu viive, joka johtuu hakijasta?”

Menettely unionin tuomioistuimessa

41 Unionin tuomioistuimen presidentin 14.6.2019 antamalla päätöksellä asiat C-322/19 ja C-385/19 yhdistettiin kirjallista ja suullista käsittelyä sekä tuomion antamista varten.

42 High Court pyysi 23.4.2019 antamallaan erillisellä määräyksellä unionin tuomioistuinta käsittelemään asian C-322/19 nopeutetussa menettelyssä unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 105 artiklan 1 kohdan mukaisesti. International Protection Appeals Tribunal esitti 16.5.2019 päivätyssä ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevassa päätöksessään saman pyynnön asian C-385/19 osalta.

43 Työjärjestyksen 105 artiklan 1 kohdasta ilmenee, että unionin tuomioistuimen presidentti voi ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen pyynnöstä tai poikkeuksellisesti omasta aloitteestaan päättää esittelevää tuomaria ja julkisasiamiestä kuultuaan, että ennakkoratkaisupyyntö käsitellään nopeutetussa menettelyssä tämän työjärjestyksen määräyksistä poiketen, jos asian laatu edellyttää, että asia käsitellään ensi tilassa.

44 Ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet korostavat pyyntöjensä tueksi, että pääasioiden valittajat ovat epävarmassa tilanteessa siltä osin kuin kyse on heidän oikeudestaan päästä työmarkkinoille ja heidän perhe-elämästään ja että tämä tilanne vaikeutuisi, jos irlantilaiset tuomioistuimet antaisivat toisistaan poikkeavia ratkaisuja direktiivin 2013/33 soveltamisesta. Jos unionin tuomioistuin antaisi vastauksensa ensi tilassa, tällainen epävarma tilanne voitaisiin päättää.

45 Mainitut tuomioistuimet toteavat myös, että pääasioissa kyseessä oleva direktiivillä 2013/33 myönnetty oikeus päästä työmarkkinoille kuuluu Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 1 artiklassa taatun ihmisarvoa koskevan oikeuden soveltamisalaan.

46 Nyt käsiteltävissä asioissa unionin tuomioistuimen presidentti päätti 22.5.2019 asian C-322/19 osalta ja 14.6.2019 asian C-385/19 osalta hylätä tämän tuomion 42 kohdassa mainitut työjärjestyksen 105 artiklan 1 kohtaan perustuneet ennakkoratkaisua pyytäneiden tuomioistuinten pyynnöt.

47 Nämä päätökset perusteltiin ensinnäkin sillä, että oikeudellinen epävarmuus, johon pääasian valittajat olivat vedonneet, ja heidän oikeutettu intressinsä saada mahdollisimman nopeasti selville unionin oikeuteen perustuvien oikeuksiensa ulottuvuus eivät sellaisenaan voi olla sellainen poikkeuksellinen olosuhde, joka olisi omiaan oikeuttamaan työjärjestyksen 105 artiklassa määrätyn nopeutetun menettelyn käyttämisen (ks. vastaavasti unionin tuomioistuimen presidentin määräys 18.1.2019, Adusbef ym., C-686/18, ei julkaistu, EU:C:2019:68, 14 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

48 Niinpä toisin kuin 17.4.2008 annetussa yhteisöjen tuomioistuimen presidentin määräyksessä Metock ym. (C-127/08, ei julkaistu, EU:C:2008:235), jota High Court siteeraa ja jossa oli kyse siitä, että pariskunnat olivat jääneet vaille mahdollisuutta viettää tavallista perhe-elämää, ennakkoratkaisupyynnöistä ei ilmene, että tällaisesta tilanteesta olisi kyse nyt käsiteltävissä asioissa. Samoin asiassa, joka johti 9.9.2011 annettuun unionin tuomioistuimen presidentin määräykseen Dereci ym. (C-256/11, ei julkaistu, EU:C:2011:571, 15 kohta), jota High Court myös siteeraa, ainakin toinen valittajista ei ollut saanut lykkäävää vaikutusta karkotusmääräyksestään tekemälleen valitukselle, joten toimenpide asianomaisen poistamiseksi maasta voitiin panna täytäntöön milloin tahansa. Unionin tuomioistuimen mielestä tällainen välittömän maastapoistamisen uhka vei häneltä mahdollisuuden viettää tavallista perhe-elämää. Pääasioissa valittajilta ei kuitenkaan ole viety vapautta ja heistä tehtyjen siirtopäätösten täytäntöönpanoa on lykätty lopullista ratkaisua odotettaessa.

49 Tämän jälkeen on täsmennettävä, että unionin oikeuden säännöksen toisistaan poikkeavat tulkinnat kansallisissa tuomioistuimissa eivät yksinään voi riittää perusteeksi sille, että ennakkoratkaisupyyntö käsitellään nopeutetussa menettelyssä. Sen tärkeys, että Euroopan unionissa varmistetaan kaikkien sen oikeusjärjestykseen kuuluvien säännösten ja määräysten yhtenäinen soveltaminen, on nimittäin

perustana kullekin SEUT 267 artiklan nojalla esitetylle pyynnölle (ks. vastaavasti unionin tuomioistuimen presidentin määräys 17.9.2018, Lexitor, C-383/18, ei julkaistu, EU:C:2018:769, 16 kohta).

50 Lopuksi ennakkoratkaisupyynnöistä ei ilmene, että pääasioiden valittajat olisivat vailla direktiivissä 2013/33 taattuja aineellisia vastaanotto-olosuhteita. Niinpä heidän tilanteensa ei ole niin epävarma, että ennakkoratkaisupyyntöjen käsittely työjärjestyksen 105 artiklassa määrätyssä nopeutetussa menettelyssä olisi oikeutettu.

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Asiassa C-322/19 esitetyn kolmannen kysymyksen tutkittavaksi ottaminen

51 High Court tiedustelee asiassa C-322/19 esittämällään kolmannella kysymyksellä pääasiallisesti, voiko jäsenvaltio direktiivin 2013/33 15 artiklan täytäntöönpanon yhteydessä ottaa käyttöön yleisen toimenpiteen, jonka mukaan kaikkien siirtopäätöstä tehtäessä aiheutuneiden viivästysten katsotaan johtuvan kansainvälisen suojelun hakijasta, jonka siirtämistä toiseen jäsenvaltioon on pyydetty Dublin III -asetuksen nojalla.

52 Heti aluksi on huomattava, ettei unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta ilmene, että pääasioissa olisi kyse tällaisesta yleisestä täytäntöönpanotoimesta.

53 Vaikka unionin oikeutta koskevilla ennakkoratkaisukysymyksillä oletetaan olevan merkitystä asian ratkaisemisen kannalta, ennakkoratkaisupyynnön esittämisen perusteena ei ole neuvoa-antavien lausuntojen esittäminen yleisistä tai hypoteettisista kysymyksistä vaan oikeusriidan todelliseen ratkaisemiseen erottamattomasti liittyvä tarve (tuomio 10.12.2018, Wightman ym., C-621/18, EU:C:2018:999, 28 kohta ja tuomio 26.3.2020, Miasto Łowicz ja Prokurator Generalny, C-558/18 ja C-563/18, EU:C:2020:234, 44 kohta).

54 Joka tapauksessa on niin, kuten komissio perustellusti toteaa, että mainitun direktiivin 15 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu viive koskee päätöksen tekemistä ensimmäisessä asteessa kansainvälistä suojelua koskevasta hakemuksesta eikä Dublin III -asetuksessa tarkoitetun siirtopäätöksen tekemistä.

55 Edellä esitetystä seuraa, että koska asiassa C-322/19 esitetyn kolmannen kysymyksen tarkoituksena on tosiasiassa saada neuvoa-antava lausunto unionin tuomioistuimelta, se on jätettävä tutkimatta.

Asiakysymys

Asiassa C-322/19 esitetty ensimmäinen kysymys

56 High Court tiedustelee asiassa C-322/19 esittämällään ensimmäisellä kysymyksellä pääasiallisesti, voiko kansallinen tuomioistuin ottaa huomioon direktiivin 2013/32, jota ei pöytäkirjan N:o 21 1 ja 2 artiklan sekä 4 a artiklan 1 kohdan nojalla sovelleta kyseisen tuomioistuimen jäsenvaltiossa, tulkitakseen säännöksiä, jotka sisältyvät direktiiviin 2013/33, jota sitä vastoin sovelletaan kyseisessä jäsenvaltiossa mainitun pöytäkirjan 4 artiklan mukaisesti.

57 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeuden yhtenäinen soveltaminen ja yhdenvertaisuusperiaate edellyttävät, että unionin oikeuden sellaisen säännöksen sanamuotoa, jossa ei ole nimenomaista viittausta jäsenvaltioiden oikeuteen sen merkityksen ja ulottuvuuden määrittämiseksi, on tavallisesti tulkittava koko unionissa itsenäisesti ja yhtenäisesti

ottamalla huomioon paitsi säännöksen sanamuoto myös sen asiayhteys ja kyseessä olevalla säännöstöllä tavoiteltu päämäärä (tuomio 25.6.2020, Ministerio Fiscal (Viranomainen, joka todennäköisesti vastaanottaa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, 53 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

58 Lisäksi pääasioissa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa, jossa molemmat asianomaiset toimet kuuluvat samaan sääntökokonaisuuteen, nimittäin yhteiseen eurooppalaiseen turvapaikkajärjestelmään, direktiivin 2013/32 säännökset ovat direktiivin 2013/33 säännösten tulkinnan kannalta merkityksellisiä ja tarpeellisia asiayhteyteen liittyviä seikkoja.

59 Näin ollen direktiivi 2013/32 on otettava huomioon silloinkin, kun tätä ei pöytäkirjan N:o 21 nojalla sovelleta ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen jäsenvaltiossa, mainitun pöytäkirjan nojalla kyseisessä jäsenvaltiossa sovellettavan direktiivin 2013/33 tulkitsemiseksi, ja näin on tehtävä tämän viimeksi mainitun direktiivin säännösten yhtenäisen tulkitsemisen ja soveltamisen varmistamiseksi kaikissa jäsenvaltioissa.

60 Asiassa C-322/19 esitettyyn ensimmäiseen kysymykseen on siis vastattava, että kansallisen tuomioistuimen on otettava huomioon direktiivi 2013/32, jota ei pöytäkirjan N:o 21 1 ja 2 artiklan sekä 4 a artiklan 1 kohdan nojalla sovelleta kyseisen tuomioistuimen jäsenvaltiossa, tulkitakseen säännöksiä, jotka sisältyvät direktiiviin 2013/33, jota sitä vastoin sovelletaan kyseisessä jäsenvaltiossa mainitun pöytäkirjan 4 artiklan mukaisesti.

Asiassa C-322/19 esitetty toinen kysymys ja asiassa C-385/19 esitetty ensimmäinen kysymys

61 Ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet kysyvät asiassa C-322/19 esittämällään toisella kysymyksellä ja asiassa C-385/19 esittämällään ensimmäisellä kysymyksellä, jotka on tutkittava yhdessä, pääasiallisesti, onko direktiivin 2013/33 15 artiklaa tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle säännöstölle, jossa kyseisen direktiivin 2 artiklan b alakohdassa tarkoitetulta kansainvälisen suojelun hakijalta evätään pääsy työmarkkinoille pelkästään sillä perusteella, että hänestä on tehty Dublin III -asetuksen mukainen siirtopäätös.

62 Tältä osin on palautettava mieleen ensinnäkin, että direktiivin 2013/33 15 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että hakijat pääsevät työmarkkinoille mainitussa säännöksessä säädetyin edellytyksin. Siltä osin kuin kyseinen säännös koskee ”hakijoiden” pääsyä työmarkkinoille, on viitattava kyseisen käsitteen määritelmään, joka sisältyy mainitun direktiivin 2 artiklan b alakohtaan.

63 Direktiivin 2013/33 2 artiklan b alakohdan mukaan ”hakijalla” tarkoitetaan ”kolmannen maan kansalaista tai kansalaisuudetonta henkilöä, joka on tehnyt kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen, jonka johdosta ei ole vielä tehty lopullista päätöstä”. Käyttäessään kyseisessä säännöksessä [sen ranskankielisessä versiossa] indefiniittipronominia ”tout” [”jokainen”; suomenkielisessä versiossa ei ole vastaavaa ilmausta] unionin lainsäätäjä täsmentää, kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 54 kohdassa, ettei ainoatakaan kolmannen maan kansalaista tai kansalaisuudetonta henkilöä lähtökohtaisesti suljeta pois hakijan aseman piiristä.

64 Kyseisessä 2 artiklan b alakohdassa ei myöskään tehdä mitään erottelua sen mukaan, onko hakijaan kohdistettu Dublin III -asetuksen mukainen toiseen jäsenvaltioon siirtämistä koskeva menettely vai ei. Kyseisessä säännöksessä nimittäin säädetään, että hakija säilyttää mainitun aseman niin kauan kuin hänen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa ”johdosta ei ole vielä tehty lopullista päätöstä”. Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 55–58 kohdassa, siirtopäätös ei ole päätös, jolla kansainvälistä suojelua koskevasta hakemuksesta tehdään lopullinen päätös, joten sen tekemisestä ei voi seurata, että asianomaiselta henkilöltä viedään direktiivin 2013/33 2 artiklan b alakohdassa tarkoitetun ”hakijan” asema.

65 Tällainen sanamuodon mukainen tulkinta vastaa toiseksi unionin lainsäätäjän tarkoitusta, sellaisena kuin se ilmenee direktiivin 2013/33 johdanto-osan kahdeksannesta perustelukappaleesta, jonka mukaan tätä direktiiviä sovelletaan kaikentyyppisten kansainvälistä suojelua koskevien hakemusmenettelyjen kaikissa vaiheissa ja niin kauan kuin hakijoiden sallitaan oleskella jäsenvaltioiden alueella tässä ominaisuudessa. Tästä seuraa, että hakijat, jotka ovat Dublin III -asetuksella käyttöön otettujen ”kansainvälistä suojelua koskevien hakemusmenettelyjen” kohteena, kuuluvat selvästi kyseisen direktiivin henkilölliseen soveltamisalaan ja siis direktiivin 15 artiklan soveltamisalaan.

66 Kyseinen tulkinta saa tukea myös kahdesta muusta toimesta, jotka direktiivin 2013/33 tavoin ovat osa yhteistä eurooppalaista turvapaikkajärjestelmää, eli direktiivistä 2013/32 ja Dublin III -asetuksesta. Direktiivin 2013/32 johdanto-osan 27 perustelukappaleen mukaan nimittäin kolmannen maan kansalaiset ja kansalaisuudettomat henkilöt, jotka ovat ilmaisseet haluavansa hakea kansainvälistä suojelua, ovat kansainvälistä suojelua hakevia henkilöitä. Tämän vuoksi heidän on saatava tässä direktiivissä ja direktiivissä 2013/33 taatut oikeudet. Samoin Dublin III -asetuksen johdanto-osan 11 perustelukappaleesta ilmenee nimenomaisesti, että direktiiviä 2013/33 sovelletaan menettelyssä, jossa määritetään tämän asetuksen nojalla kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio. Tällainen menettely toimitetaan käytännössä jäsenvaltiossa, joka pyytää hakemuksen siirtämistä toiseen jäsenvaltioon, ja näin tehdään siihen asti, kun pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio ottaa hakijan vastaan tai takaisin, jos osoittautuu, että tämä viimeksi mainittu jäsenvaltio todella on vastuussa kyseisen hakemuksen käsittelystä mainitun asetuksen nojalla.

67 Tällainen direktiivin 2013/33 15 artiklan 1 kohdan tulkinta on kolmanneksi johdonmukainen 27.9.2012 annetun tuomion Cimade ja GISTI (C-179/11, EU:C:2012:594) kanssa, joka koskee sen jäsenvaltion, jolta on haettu kansainvälistä suojelua direktiivin 2003/9, joka on kumottu ja korvattu direktiivillä 2013/33, nojalla, velvollisuutta taata hakijalle aineelliset vastaanotto-olosuhteet ennen kuin hakemuksen käsittelystä Dublin III -asetusta edeltäneen asetuksen nojalla vastuussa oleva jäsenvaltio ottaa hänet vastaan tai takaisin. Unionin tuomioistuin totesi mainitun tuomion 40 kohdassa, että direktiivin 2003/9 2 ja 3 artiklassa, jotka vastaavat pääasiallisesti direktiivin 2013/33 2 ja 3 artiklaa, säädetään vain yhdestä kansainvälisen suojelun hakijoiden ryhmästä, johon kuuluvat kaikki kolmansien maiden kansalaiset ja kansalaisuudettomat henkilöt, jotka hakevat kansainvälistä suojelua. Kyseisen tuomion 53 kohdassa unionin tuomioistuin täsmensi pääasiallisesti, että kansainvälisen suojelun hakija säilyttää tämän aseman niin kauan kuin hänen hakemuksestaan ei ole tehty lopullista päätöstä. Lopuksi unionin tuomioistuin korosti saman tuomion 58 kohdassa, että tällaisen hakemuksen vastaanottaneen jäsenvaltion velvollisuudet myöntää direktiivissä 2003/09 säädetyt vähimmäisedellytykset lakkaavat ainoastaan, kun kyseinen jäsenvaltio toteuttaa mainitun hakijan tosiasiallisen siirron.

68 Pääsy työmarkkinoille ei suppeassa merkityksessä ole direktiivin 2013/33 2 artiklan g alakohdassa tarkoitettu aineellinen vastaanotto-olosuhde, mutta se kuuluu kuitenkin tämän direktiivin 2 artiklan f alakohdassa tarkoitettuihin vastaanotto-olosuhteisiin, joilla tarkoitetaan tässä direktiivissä jokaiselle kansainvälisen suojelun hakijalle, jonka hakemusta ei ole lopullisesti ratkaistu, myönnettyjä oikeuksia ja etuja. Niinpä direktiivin 2013/33 15 artiklan 1 kohtaan perustuva asianomaisen jäsenvaltion velvollisuus myöntää kansainvälisen suojelun hakijalle pääsy työmarkkinoille päättyy vasta silloin, kun kyseinen hakija lopullisesti siirretään pyynnön vastaanottaneeseen jäsenvaltioon.

69 Neljänneksi direktiivin 2013/33 johdanto-osan 11 perustelukappaleessa todetaan, että olisi säädettävä hakijoiden vastaanottoa koskevista vaatimuksista, jotka varmistavat heille kohtuullisen elintason ja tasavertaiset elinolosuhteet kaikissa jäsenvaltioissa. Unionin tuomioistuin on myös täsmentänyt, että ihmisarvon kunnioittaminen ei velvoita ainoastaan sellaisia turvapaikanhakijoita kohtaan, jotka ovat turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion alueella odottaessaan päätöstä turvapaikkahakemuksestaan, vaan myös sellaisia turvapaikanhakijoita kohtaan, jotka odottavat hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämistä (tuomio 27.9.2012, Cimade ja GISTI, C-179/11, EU:C:2012:594, 43 kohta). Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa

85 kohdassa, työskentely liittyy selvästi hakijan ihmisarvon säilyttämiseen, koska työstä saadut tulot antavat hänelle mahdollisuuden paitsi huolehtia itse omista tarpeistaan myös hankkia vastaanottoyksikön ulkopuolinen majoitus, mihin hän voi tarvittaessa ottaa perheensä vastaan.

70 Lisäksi direktiivin 2013/33 johdanto-osan 23 perustelukappaleessa todetaan, että yhtenä tämän direktiivin tavoitteista on ”edistää [kansainvälisen suojelun hakijoiden riippumattomuutta]”. Tältä osin on palautettava mieleen, että – kuten komissio korosti 3.12.2008 antamassaan ehdotuksessa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi turvapaikanhakijoiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vähimmäisvaatimuksista (KOM(2008) 815 lopullinen) – pääsy työmarkkinoille hyödyttää sekä kansainvälisen suojelun hakijaa että vastaanottavaa jäsenvaltiota. Näiden hakijoiden työmarkkinoille pääsyä yksinkertaistamalla voidaan ehkäistä merkittävää eristämisen ja sosiaalisen syrjäytymisen riskiä, kun heidän tilanteensa epävarmuus otetaan huomioon. Tämä edistää myös kansainvälisen suojelun hakijoiden riippumattomuutta, joka on yksi direktiivin 2013/33 tavoitteista.

71 Sitä vastoin se, että kansainvälisen suojelun hakijaa estetään pääsemästä työmarkkinoille, on mainitun tavoitteen vastaista, ja lisäksi se aiheuttaa asianomaiselle jäsenvaltiolle kustannuksia täydentävien sosiaalietuuksien maksamisen johdosta. Samoin on silloin, jos hakijaa, joka on päätetty siirtää toiseen jäsenvaltioon, estetään pääsemästä työmarkkinoille koko sen ajanjakson ajan, joka kuluu hänen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa jättöpäivästä siihen päivään, jona hänen siirtämisensä pyynnön vastaanottaneeseen jäsenvaltioon hyväksytään, ja tähän ajanjaksoon lisätään hänen hakemuksensa varsinaista tutkintaa vastaava ajanjakso, joka voi olla enintään kuusi kuukautta siitä päivästä, jona pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio hyväksyy asianomaisen henkilön siirron.

72 Niinpä direktiivin 2013/33 2 artiklan b alakohdassa tarkoitetut kansainvälisen suojelun hakijat, joista on tehty Dublin III -asetuksen nojalla siirtopäätös, kuuluvat kyseisen direktiivin 15 artiklan 1 kohdan henkilölliseen soveltamisalaan.

73 Asiassa C-322/19 esitettyyn toiseen kysymykseen ja asiassa C-385/19 esitettyyn ensimmäiseen kysymykseen on vastattava edellä esitetyn perusteella, että direktiivin 2013/33 15 artiklaa on tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle säännöstölle, jossa kansainvälisen suojelun hakijalta evätään pääsy työmarkkinoille pelkästään sillä perusteella, että hänestä on tehty Dublin III -asetuksen mukainen siirtopäätös.

Asiassa C-385/19 esitetty toinen kysymys

74 Asiassa C-385/19 esittämällään toisella kysymyksellä International Protection Appeals Tribunal tiedustelee pääasiallisesti, millainen käyttäytyminen voi olla direktiivin 2013/33 15 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu viive, joka johtuu kansainvälisen suojelun hakijasta.

75 Heti aluksi on todettava, kuten julkisasiamies on tehnyt ratkaisuehdotuksensa 99 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa, että direktiivissä 2013/33 ei ole tältä osin mitään mainintaa.

76 Niinpä on viitattava kansainvälisen suojelun myöntämistä koskeviin yhteisiin menettelysääntöihin, joista säädetään direktiivissä 2013/32, joka on otettava direktiivin 2013/33 säännösten tulkitsemiseksi huomioon, kuten tämän tuomion 60 kohdassa todettiin.

77 Direktiivin 2013/32 31 artiklan 3 kohdasta ilmenee näin ollen, että kansainvälisen suojelun hakijan tekemän hakemuksen käsittelyssä aiheutunut viivästys johtuu hakijasta silloin, kun tämä ei täytä direktiivin 13 artiklan mukaisia velvollisuuksiaan. Tämän säännöksen mukaan hakijalla on velvollisuus tehdä toimivaltaisten viranomaisten kanssa yhteistyötä henkilöllisyytensä ja muiden direktiivin 2011/95 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen seikkojen eli ikänsä, taustansa, myös asiaankuuluvien omaisten taustan, kansalaisuutensa tai kansalaisuuksiensa, aikaisemman tai aikaisempien asuinmaidensa ja -paikkojensa, aikaisempien turvapaikkahakemuksien, matkareittinsä,

matkustusasiakirjojensa sekä kansainvälisen suojelun hakemisen syiden toteamiseksi. Hakijalla oleva yhteistyövelvollisuus edellyttää sitä, että tämä toimittaa vaaditut selvitykset ja tarvittaessa pyydetyt selitykset ja tiedot mahdollisuuksien mukaan (tuomio 14.9.2017, K., C-18/16, EU:C:2017:680, 38 kohta).

78 Direktiivin 2013/32 13 artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat myös asettaa hakijalle sellaisia muita velvoitteita, jotka ovat hänen hakemuksensa käsittelyn kannalta tarpeen, muun muassa vaatia häntä ilmoittautumaan toimivaltaisille viranomaisille tai tulemaan paikalle määrättynä ajankohtana ja määrättyyn paikkaan sekä ilmoittamaan viranomaisille asuinpaikkansa tai ne voivat tutkia hänet, ottaa hänestä valokuvan ja tallentaa hänen lausuntonsa.

79 Edellä esitetystä seuraa pääasiallisesti, että kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelyssä aiheutuneen viivästyksen voidaan katsoa johtuvan hakijasta silloin, kun tämä ei ole tehnyt yhteistyötä toimivaltaisten kansallisten viranomaisten kanssa. Kun otetaan huomioon unionin oikeuden yhtenäisen tulkinnan ja soveltamisen välttämättömyys, joka tämän tuomion 57 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa palautettiin mieleen, kyseinen tulkinta pätee silloinkin, kun direktiiviä 2013/32 ei nimenomaisen poikkeustoimen, tässä tapauksessa pöytäkirjan N:o 21, johdosta sovelleta asianomaisessa jäsenvaltiossa.

80 Asiassa C-385/19 esitettyyn toiseen kysymykseen on vastattava edellä esitetyn perusteella, että direktiivin 2013/33 15 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että viipeen, joka aiheutuu ensimmäisen asteen päätöksen tekemisessä kansainvälistä suojelua koskevasta hakemuksesta sen seurauksena, ettei kansainvälisen suojelun hakija ole tehnyt yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa, voidaan katsoa johtuvan kyseisestä hakijasta.

Asiassa C-322/19 esitetty neljäs kysymys

81 Asiassa C-322/19 esittämällään neljännellä kysymyksellä High Court tiedustelee pääasiallisesti, onko direktiivin 2013/33 15 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että jäsenvaltio voi katsoa johtuvan kansainvälisen suojelun hakijasta, että ensimmäisen asteen päätöksen tekeminen kansainvälistä suojelua koskevasta hakemuksesta on viivästynyt, koska tämä hakija ei ole jättänyt hakemustaan ensimmäisessä jäsenvaltiossa, johon hän on tullut.

82 Tältä osin on todettava yhtäältä, kuten julkisasiamies on tehnyt ratkaisuehdotuksensa 110 ja 112 kohdassa, että missään Dublin III -asetuksen säännöksessä ei aseteta kansainvälisen suojelun hakijalle velvollisuutta jättää hakemuksensa jäsenvaltiossa, johon hän ensiksi tulee.

83 Toisaalta on muistutettava, että Dublin III -asetuksen 3 artiklan 1 kohdan mukaan kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelee yksi ainoa jäsenvaltio eli se, joka kyseisen asetuksen III lukuun sisältyvässä etusijajärjestyksessä esitettyjen perusteiden mukaan on vastuussa hakemuksen käsittelystä. Jäsenvaltio, johon henkilö ensiksi tulee, ei ole automaattisesti kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio vaan tämä on määritettävä kyseisen asetuksen 7 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädettyjen perusteiden kannalta.

84 Niinpä kansainvälisen suojelun hakijan, joka lähtee jäsenvaltiosta jättämättä hakemusta kansainvälisestä suojelusta ja joka jättää tällaisen hakemuksen toisessa jäsenvaltiossa, syyksi ei voida pelkästään tämän seikan perusteella lukea viivästystä, joka tästä voi aiheutua hänen hakemuksensa käsittelyssä.

85 Asiassa C-322/19 esitettyyn neljänteen kysymykseen on vastattava edellä esitetyn perusteella, että direktiivin 2013/33 15 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että jäsenvaltio ei voi katsoa johtuvan kansainvälisen suojelun hakijasta, että päätöksen tekeminen ensimmäisessä asteessa kansainvälistä suojelua koskevasta hakemuksesta on viivästynyt, koska tämä hakija ei ole jättänyt hakemustaan Dublin III -asetuksen 13 artiklassa tarkoitetussa ensimmäisessä jäsenvaltiossa, johon hän on tullut.

Asiassa C-322/19 esitetty viides kysymys

86 Asiassa C-322/19 esittämällään viidennellä kysymyksellä High Court tiedustelee pääasiallisesti, onko direktiivin 2013/33 15 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että jäsenvaltio voi katsoa johtuvan kansainvälisen suojelun hakijasta, että hänen kansainvälisestä suojelusta tekemänsä hakemuksen käsittely on viivästynyt, koska hän on hakenut tuomioistuimessa lykkäävin vaikutuksin muutosta siirtopäätökseen, joka hänestä on tehty Dublin III -asetuksen nojalla.

87 Ensinnäkin on muistutettava, että Dublin III -asetuksen 27 artiklan 3 kohdassa jäsenvaltiot velvoitetaan säätämään kansallisessa oikeudessaan yhtäältä, että siirtopäätökseen kohdistuva muutoksenhaku antaa kansainvälisen suojelun hakijalle, jolle päätös on osoitettu, oikeuden jäädä asianomaiseen jäsenvaltioon, kunnes muutoksenhaun tulos on selvillä, ja toisaalta, että siirto lykkääntyy automaattisesti.

88 Näitä säännöksiä on tulkittava ottamalla huomioon Dublin III -asetuksen johdanto-osan 19 perustelukappale, jossa todetaan, että kansainvälisen suojelun hakijoiden oikeuksien tehokkaan suojelun varmistamiseksi olisi perusoikeuskirjan 47 artiklan mukaisesti otettava käyttöön oikeudelliset takeet ja tehokkaat oikeussuojakeinot, jotka koskevat päätöksiä siirtää hakija hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon. Niinpä on katsottu yhtäältä, että unionin lainsäätäjän tarkoituksena ei ollut asettaa kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten käsittelyn nopeutta koskevaa vaatimusta hakijoiden oikeussuojan edelle varmistaessaan heille tehokkaan ja täysimääräisen oikeussuojan (ks. vastaavasti tuomio 7.6.2016, Ghezelbash, C-63/15, EU:C:2016:409, 57 kohta ja tuomio 31.5.2018, Hassan, C-647/16, EU:C:2018:368, 57 kohta), ja toisaalta, että Dublin III -asetuksen 27 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun oikeussuojakeinon ulottuvuuden rajoittava tulkinta voisi olla esteenä tämän tavoitteen toteuttamiselle (ks. vastaavasti tuomio 26.7.2017, Mengesteab, C-670/16, EU:C:2017:587, 46 ja 47 kohta).

89 Tästä seuraa, että se, että hakija käyttää oikeuttaan hakea muutosta itseensä kohdistettuun siirtopäätökseen, ei voi sellaisenaan merkitä direktiivin 2013/33 15 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua hakijasta johtuvaa viivettä. Tämän artiklan 3 kohdassa täsmennetään sitä paitsi, että kansainvälisen suojelun hakijan pääsyä työmarkkinoille ei saa evätä muutoksenhakumenettelyn aikana. Näin on oltava myös silloin, kun siirtopäätökseen on kohdistettu Dublin III -asetuksen 27 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu muutoksenhaku.

90 Toiseksi on todettava, että ilman kansallisen tuomioistuimen asian olosuhteista toteuttamaa tutkintaa ei voida olettaa, että siirtopäätökseen tuomioistuimessa kohdistettu muutoksenhaku merkitsisi oikeuden väärinkäyttöä.

91 Tältä osin on palautettava mieleen, että väärinkäytön näyttäminen toteen edellyttää yhtäältä sellaista objektiivisten olosuhteiden kokonaisuutta, josta ilmenee, että vaikka unionin säännöstössä vahvistettuja edellytyksiä on muodollisesti noudatettu, säännöstöllä tavoiteltua päämäärää ei ole saavutettu, ja toisaalta sellaista subjektiivista osatekijää, joka koskee tahtoa saada unionin säännöstöstä johtuva etu toteuttamalla keinotekoisesti edellytykset tämän edun saamiseksi (tuomio 18.12.2014, McCarthy ym., C-202/13, EU:C:2014:2450, 54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

92 Unionin tuomioistuin on myös täsmentänyt pääasiallisesti, että se, että jäsenvaltioon kohdistuu mahdollisesti suuri määrä tapauksia, joissa kolmansien valtioiden kansalaiset syyllistyvät oikeuksien väärinkäyttöön tai petoksiin, ei voi oikeuttaa toimenpidettä, joka perustuu yleisestäviin näkökohtiin ja jossa ei erikseen arvioida asianomaisen henkilön omaa käyttäytymistä. Sellaisten toimenpiteiden toteuttaminen, joilla on tarkoitus yleisesti estää laajasti esiintyviä oikeuksien väärinkäyttötapauksia tai petostapauksia, tarkoittaisi nimittäin sitä, että pelkkä tiettyyn henkilöryhmään kuuluminen antaisi jäsenvaltioille mahdollisuuden kieltäytyä unionin oikeudessa nimenomaisesti annetun oikeuden tunnustamisesta (ks. vastaavasti tuomio 18.12.2014, McCarthy ym., C-202/13, EU:C:2014:2450, 55 ja 56 kohta).

93 Asiassa C-322/19 esitettyyn viidenteen kysymykseen on vastattava edellä esitetyn perusteella, että direktiivin 2013/33 15 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että jäsenvaltio ei voi katsoa johtuvan kansainvälisen suojelun hakijasta, että hänen hakemuksensa käsittely on viivästynyt, koska hän on hakenut tuomioistuimessa lykkäävin vaikutuksin muutosta siirtopäätökseen, joka hänestä on tehty Dublin III -asetuksen nojalla.

Oikeudenkäyntikulut

94 Pääasioiden asianosaisten osalta asioiden käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisissa tuomioistuimissa vireillä olevien asioiden käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisten tuomioistuinten 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 (neljäs jaosto) on ratkaissut asiat seuraavasti:

1) **Kansallisen tuomioistuimen on otettava huomioon kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä 26.6.2013 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/32/EU, jota ei Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin asemasta vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen osalta tehdyn pöytäkirjan (N:o 21) 1 ja 2 artiklan sekä 4 a artiklan 1 kohdan nojalla sovelleta kyseisen tuomioistuimen jäsenvaltiossa, tulkitakseen säännöksiä, jotka sisältyvät kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vaatimuksista 26.6.2013 annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin 2013/33/EU, jota sitä vastoin sovelletaan kyseisessä jäsenvaltiossa mainitun pöytäkirjan 4 artiklan mukaisesti.**

2) **Direktiivin 2013/33 15 artiklaa on tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle säännöstölle, jossa kansainvälisen suojelun hakijalta evätään pääsy työmarkkinoille pelkästään sillä perusteella, että hänestä on tehty 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 mukainen siirtopäätös.**

3) **Direktiivin 2013/33 15 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että**

   – **viipeen, joka aiheutuu ensimmäisen asteen päätöksen tekemisessä kansainvälistä suojelua koskevasta hakemuksesta sen seurauksena, ettei kansainvälisen suojelun hakija ole tehnyt yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa, voidaan katsoa johtuvan kyseisestä hakijasta**

   – **jäsenvaltio ei voi katsoa johtuvan kansainvälisen suojelun hakijasta, että päätöksen tekeminen ensimmäisessä asteessa kansainvälistä suojelua koskevasta hakemuksesta on viivästynyt, koska tämä hakija ei ole jättänyt hakemustaan asetuksen N:o 604/2013 13 artiklassa tarkoitetussa ensimmäisessä jäsenvaltiossa, johon hän on tullut**

   – **jäsenvaltio ei voi katsoa johtuvan kansainvälisen suojelun hakijasta, että hänen hakemuksensa käsittely on viivästynyt, koska hän on hakenut tuomioistuimessa lykkäävin vaikutuksin muutosta siirtopäätökseen, joka hänestä on tehty asetuksen N:o 604/2013 nojalla.**

Allekirjoitukset