Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

17 päivänä joulukuuta 2015*

Ennakkoratkaisupyyntö — Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue — Direktiivi 2005/85/EY — Pakolaisaseman myöntämistä tai poistamista koskevissa menettelyissä jäsenvaltioissa sovellettavat vähimmäisvaatimukset — 39 artikla — Oikeus tehokkaaseen oikeussuojakeinoon — Uudet turvapaikkahakemukset — Lykkäävän vaikutuksen puuttuminen oikeussuojakeinolta, jolla haetaan muutosta toimivaltaisen kansallisen viranomaisen päätökseen olla jatkamatta myöhemmän turvapaikkahakemuksen tutkintaa — Sosiaalinen suojelu — Euroopan unionin perusoikeuskirja — 19 artiklan 2 kohta — 47 artikla

Asiassa C-239/14,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka tribunal du travail de Liège (Liègen työtuomioistuin, Belgia) on esittänyt 7.5.2014 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 14.5.2014, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Abdoulaye Amadou Tall

vastaan

Centre public d'action sociale de Huy,

Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asilen (**Fedasil**)

osallistuessa asian käsittelyyn,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: kolmannen jaoston puheenjohtaja L. Bay Larsen (esittelevä tuomari), joka hoitaa neljännen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit J. Malenovský, M. Safjan, A. Prechal ja K. Jürimäe,

julkisasiamies: P. Cruz Villalón,

kirjaaja: hallintovirkamies V. Tourrès,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 6.5.2015 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Abdoulaye Amadou Tall, edustajanaan avocat D. Andrien,

— centre public d'action sociale de Huy, edustajinaan avocat S. Pierre ja avocat A. Fischer,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

— Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (Fedasil), edustajanaan advocaat A. Detheux,

— Belgian hallitus, asiamiehinään M. Jacobs, C. Pochet ja S. Vanrie,

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

— Euroopan komissio, asiamiehenään M. Condou-Durande,

kuultuaan julkisasiamiehen 3.9.2015 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee pakolaisaseman myöntämistä tai poistamista koskevissa menettelyissä jäsenvaltioissa sovellettavista vähimmäisvaatimuksista 1.12.2005 annetun neuvoston direktiivin 2005/85/EY (EUVL L 326, s. 13, oikaisu EUVL 2006, L 236, s. 36) 39 artiklan ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 47 artiklan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa ovat vastakkain Abdoulaye Amadou Tall ja centre public d'action sociale de Huy (Huyn julkinen sosiaalikeskus, jäljempänä CPAS) ja joka koskee mainitun elimen kyseiseen henkilöön kohdistamaa päätöstä sosiaaliavun peruuttamisesta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Euroopan ihmisoikeussopimus

3 Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun yleissopimuksen (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) 3 artiklassa, jonka otsikko on ”Kidutuksen kielto”, määrätään seuraavaa:

”Ketään ei saa kiduttaa eikä kohdella tai rangaista epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla.”

4 Euroopan ihmisoikeussopimuksen 13 artiklassa, jonka otsikko on ”Oikeus tehokkaaseen oikeussuojakeinoon”, määrätään seuraavaa:

”Jokaisella, jonka tässä yleissopimuksessa tunnustettuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on oltava käytettävissään tehokas oikeussuojakeino kansallisen viranomaisen edessä siinäkin tapauksessa, että oikeuksien ja vapauksien loukkauksen ovat tehneet virantoimituksessa olevat henkilöt.”

Unionin oikeus

Direktiivi 2005/85

5 Direktiivin 2005/85 johdanto-osan kahdeksannessa perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Tässä direktiivissä kunnioitetaan perusoikeuksia ja noudatetaan erityisesti [perusoikeuskirjan] periaatteita.”

6 Direktiivin johdanto-osan 15 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Jos turvapaikanhakija tekee myöhemmän hakemuksen esittämättä uusia todisteita tai perusteluja, olisi kohtuutonta velvoittaa jäsenvaltioita suorittamaan kokonaan uusi tutkinta. Jäsenvaltioiden olisi voitava tällöin valita menettelyistä, joissa on poikkeuksia hakijalle tavallisesti annetuista takeista.”

7 Direktiivin johdanto-osan 27 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”[Unionin] oikeuden perusperiaatteiden mukaisesti turvapaikkahakemuksia ja pakolaisaseman poistamista koskevien päätösten osalta on olemassa tehokas oikeussuojakeino tuomioistuimessa [SEUT 267] artiklan mukaisesti. Oikeussuojakeinon tehokkuuteen, myös olennaisten tosiseikkojen tutkimisen osalta, vaikuttaa kunkin jäsenvaltion hallinto- ja oikeusjärjestelmä kokonaisuudessaan.”

8 Direktiivin 7 artiklassa, jonka otsikko on ”Oikeus jäädä jäsenvaltioon hakemuksen tutkinnan ajaksi”, säädetään seuraavaa:

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

2. Jäsenvaltiot voivat poiketa tästä vain silloin, kun myöhemmän hakemuksen tutkintaa ei jatketa 32 ja 34 artiklan mukaisesti tai kun ne luovuttavat kyseisen henkilön tapauksen mukaan joko toiseen jäsenvaltioon eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä johtuvien velvoitteiden tai muun syyn nojalla tai kolmanteen valtioon tai johonkin kansainväliseen rikostuomioistuimeen.”

9 Direktiivin 2005/85 24 artiklassa, jonka otsikko on ”Erityismenettelyt”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltiot voivat säätää seuraavista erityismenettelyistä, jotka poikkeavat II luvun perusperiaatteista ja takeista:

a) alustava tutkinta IV jaksossa esitetyissä puitteissa ratkaistavien tapausten käsittelemiseksi;

– –”

10 Direktiivin 32 artiklassa, jonka otsikko on ”Myöhemmät hakemukset”, säädetään seuraavaa:

”– –

2. Jäsenvaltiot voivat lisäksi soveltaa 3 kohdassa tarkoitettua erityismenettelyä, kun henkilö tekee turvapaikkaa koskevan myöhemmän hakemuksen:

– –

b) sen jälkeen kun aiemmasta hakemuksesta on annettu päätös. Jäsenvaltiot voivat myös päättää soveltaa tätä menettelyä vasta sen jälkeen, kun lainvoimainen päätös on annettu.

3. Turvapaikkaa koskeva myöhempi hakemus tutkitaan ensin alustavasti sen toteamiseksi, onko aiemman hakemuksen peruuttamisen jälkeen tai kyseisestä hakemuksesta annetun tämän artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitetun päätöksen jälkeen ilmennyt tai hakija esittänyt uusia seikkoja tai perusteita, jotka liittyvät sen toteamiseen, voidaanko henkilö määritellä pakolaiseksi [kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelyä pakolaisiksi tai muuta kansainvälistä suojelua tarvitseviksi henkilöiksi koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä myönnetyn suojelun sisällöstä 29.4.2004 annetun neuvoston] direktiivin 2004/83/EY [(EUVL L 304, s. 12)] nojalla.

4. Jos tämän artiklan 3 kohdassa tarkoitetussa alustavassa tutkinnassa ilmenee tai hakija esittää uusia seikkoja tai perusteita, jotka lisäävät merkittävästi hakijan edellytyksiä saada pakolaisasema direktiivin 2004/83/EY nojalla, hakemuksen tutkintaa on jatkettava II luvun mukaisesti.

5. Jäsenvaltiot voivat kansallisen lainsäädännön mukaisesti jatkaa myöhemmän hakemuksen tutkintaa, jos muita syitä menettelyn uudelleen aloittamiseen ilmenee.

6. Jäsenvaltiot voivat päättää jatkaa hakemuksen tutkintaa vain, jos asianomainen hakija ei hänestä itsestään riippumattomista syistä saanut aiemmassa menettelyssä osoitetuksi tämän artiklan 3, 4 ja 5 kohdassa tarkoitettuja tilanteita, erityisesti käyttämällä oikeuttaan tehokkaaseen oikeussuojakeinoon 39 artiklan nojalla.

– –”

11 Direktiivin 2005/85 34 artiklan, jonka otsikko on ”Menettelysäännöt”, 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltiot voivat säätää kansallisessa lainsäädännössään 32 artiklan mukaista alustavaa tutkintaa koskevista säännöistä. – –

– –

Nämä vaatimukset eivät saa estää turvapaikanhakijan pääsyä uuteen menettelyyn eivätkä johtaa tällaisen pääsyn peruuntumiseen tai rajoittaa sitä vakavasti.”

12 Direktiivin 39 artiklassa, jonka otsikko on ”Oikeus tehokkaaseen oikeussuojakeinoon”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että turvapaikanhakijoilla on oikeus tehokkaaseen oikeussuojakeinoon tuomioistuimessa hakeakseen muutosta:

– –

c) päätökseen olla jatkamatta 32 ja 34 artiklan mukaisen myöhemmän hakemuksen tutkintaa;

– –

2. Jäsenvaltioiden on säädettävä määräajoista ja muista tarpeellisista säännöistä, joita hakijan on noudatettava hänen käyttäessään oikeuttaan tehokkaaseen oikeussuojakeinoon 1 kohdan nojalla.

3. Jäsenvaltioiden on tarvittaessa kansainvälisten velvoitteidensa mukaisesti säädettävä säännöistä, jotka koskevat:

a) kysymystä siitä, vaikuttaako 1 kohdan mukainen oikeussuojakeino siten, että hakijat saavat jäädä asianomaisen jäsenvaltion alueelle odottamaan asiansa ratkaisua; ja

b) mahdollisuutta oikeudelliseen keinoon tai suojaaviin toimenpiteisiin, jos hakija ei 1 kohdan mukaisen oikeussuojakeinon perusteella voi jäädä asianomaisen jäsenvaltion alueelle odottamaan asiansa ratkaisua. Jäsenvaltiot voivat myös säätää viran puolesta myönnettävästä oikeussuojakeinosta – –

– –”

Direktiivi 2008/115/EY

13 Jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi 16.12.2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/115/EY (EUVL L 348, s. 98) 6 artiklan, jonka otsikko on ”Palauttamispäätös”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltion on tehtävä palauttamispäätös sen alueella laittomasti oleskelevista kolmansien maiden kansalaisista, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 2–5 kohdassa tarkoitettujen poikkeusten soveltamista.”

14 Direktiivin 13 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Asianomaiselle kolmannen maan kansalaiselle on annettava mahdollisuus käyttää tehokkaita oikeussuojakeinoja, jotta hän voi hakea muutosta 12 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuun palauttamiseen liittyvään päätökseen tai hakea päätöksen uudelleen käsittelyä toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai hallintoviranomaisessa tai muussa toimivaltaisessa elimessä, jonka jäsenet ovat puolueettomia ja riippumattomia.

2. Edellä 1 kohdassa mainitulla viranomaisella tai elimellä on toimivalta tutkia 12 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen palauttamiseen liittyvien päätösten laillisuus sekä mahdollisuus väliaikaisesti lykätä niiden täytäntöönpanoa, jollei väliaikaista lykkäystä jo sovelleta kansallisen lainsäädännön nojalla.

– –”

Belgian oikeus

15 Turvapaikanhakijoiden ja tiettyjen muiden ulkomaalaisryhmien vastaanotosta 12.1.2007 annetun lain (loi sur l’accueil des demandeurs d’asile et de certaines autres catégories d’étrangers) (Moniteur belge, 7.5.2007, s. 24027) 4 §:ssä, sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasian tosiseikkoihin, säädetään seuraavaa:

”Turvapaikanhakijoiden vastaanotosta vastaava liittovaltion virasto [Agence fédérale pour l’accueil des demandeurs d’asile] voi päättää, että toisen turvapaikkahakemuksen esittävään turvapaikanhakijaan ei voida soveltaa tämän lain 6 §:n 1 momenttia hänen hakemuksensa käsittelyn aikana niin kauan kuin ulkomaalaistoimisto [Office des étrangers] ei ole toimittanut asiakirja-aineistoa pakolaisia ja kansalaisuudettomia henkilöitä koskevista asioista vastaavalle poliisiviranomaiselle [Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides] – –; virasto tekee päätöksensä perustellulla, yksittäistapausta koskevalla ratkaisulla – –”

16 Lain 6 §:n 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”Kukin turvapaikanhakija saa heti turvapaikkahakemuksensa tehtyään aineellista apua, jota jatketaan koko turvapaikkamenettelyn ajan, sanotun kuitenkaan rajoittamatta tämän lain 4, 4/1 ja 35/2 §:n soveltamista.

Jos turvapaikkamenettelyn päätteeksi tehdään kielteinen päätös, aineellinen apu lopetetaan, kun turvapaikanhakijalle tiedoksi annetun maastapoistumismääräyksen täytäntöönpanon määräaika on päättynyt. – –

– –”

17 Julkisista sosiaalikeskuksista 8.7.1976 annetun lain (loi organique des centres publics d'action sociale) 57 §:n 2 momentissa, sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasian tosiseikkoihin, säädetään seuraavaa:

”_ _

Pakolaiseksi ilmoittautunut ja tällaiseksi tunnustamista hakenut ulkomaalainen oleskelee laittomasti Belgian kuningaskunnassa, jos turvapaikkahakemus on hylätty ja asianomaiselle ulkomaalaiselle on annettu tiedoksi maastapoistumismääräys.

Sosiaaliapu, jonka tosiasiallinen saaja ulkomaalainen oli saadessaan maastapoistumismääräyksen tiedoksi, lopetetaan kiireellistä lääketieteellistä apua lukuun ottamatta päivänä, jona ulkomaalainen tosiasiallisesti poistuu alueelta, ja viimeistään maastapoistumismääräyksen määräajan päättymispäivänä.

_ _”

18 Ulkomaalaisten maahanpääsystä, oleskelusta, asettautumisesta ja maasta poistamisesta 15.12.1980 annetun lain (loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers) (Moniteur belge, 31.12.1980, s. 14584; jäljempänä 15.12.1980 annettu laki), sellaisena kuin se oli voimassa pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikaan, 39/1 §:n, 39/2 §:n 1 momentin 3 kohdan, 39/76 §:n, 39/82 §:n 4 momentin 2 kohdan ja 57/6/2 §:n mukaan myöhemmän turvapaikkahakemuksen tutkimatta jättämisestä voidaan panna vireille vain kumoamiskanne ja äärimmäiseen kiireellisyyteen perustuva täytäntöönpanon lykkäämistä koskeva hakemus.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

19 Senegalin kansalaisen Abdoulaye Amadou Tallin ensimmäinen turvapaikkahakemus Belgiassa hylättiin, ja Conseil du contentieux des étrangers (ulkomaalaisasioita käsittelevä hallintotuomioistuin) pysytti hylkäyksen 12.11.2013 antamallaan ratkaisulla.

20 Asianomainen haki ratkaisuun muutosta Conseil d'État'lta (ylin hallintotuomioistuin), joka jätti muutoksenhaun tutkimatta 10.1.2014 antamallaan tuomiolla.

21 Tall teki 16.1.2014 toisen turvapaikkahakemuksen vedoten uusina esittämiinsä seikkoihin.

22 Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (pakolaisia ja kansalaisuudettomia henkilöitä koskevista asioista vastaava poliisiviranomainen) jätti mainitun toisen turvapaikkahakemuksen tutkimatta 23.1.2014 tekemällään päätöksellä.

23 CPAS peruutti 27.1.2014 tekemällään päätöksellä Tallin saaman sosiaaliavun 10.1.2014 alkaen sillä perusteella, että asianomaisen tekemän jälkimmäisen turvapaikkahakemuksen seurauksena kyseinen elin ”ei enää [ollut] toimivaltainen sopeutumistuloa vastaavan sosiaaliavun eikä myöskään lääketieteellisen avun osalta”.

24 Tallille annettiin 10.2.2014 tiedoksi maastapoistumismääräys.

25 Asianomainen nosti 19.2.2014 Conseil du contentieux des étrangers'ssa (ulkomaalaisasioita käsittelevä hallintotuomioistuin) kanteen päätöksestä, jossa hänen jälkimmäinen turvapaikkahakemuksensa oli jätetty tutkimatta.

26 Tämän kanteen lisäksi Tall nosti 27.2.2014 kanteen ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa CPAS:n päätöksestä, jossa häneltä peruutetaan sosiaaliapu.

27 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin otti mainitun kanteen tutkittavaksi ja totesi sen perustelluksi siltä osin kuin se koski ajanjaksoa 10.1.2014–17.2.2014 sillä perusteella, että pääasiassa kyseessä oleva päätös sosiaaliavun peruuttamisesta voi asian kannalta merkityksellisten kansallisten säännösten mukaan tulla voimaan vasta maastapoistumismääräyksessä vapaaehtoiselle poistumiselle asetetun määräajan päättymispäivästä eli 18.2.2014 alkaen.

28 Siltä osin kuin kyse on sosiaaliavusta, johon Tall väittää olevansa edelleen oikeutettu 18.2.2014 alkaen, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, ettei asianomaisella ole kansallisen oikeuden mukaan mahdollisuutta hakea oikeussuojakeinolla, jonka käsittelyssä tuomioistuimella olisi täysi harkintavalta ja jolla olisi lykkäävä vaikutus, muutosta päätökseen jättää hänen jälkimmäinen turvapaikkahakemuksensa tutkimatta. Kyseisen tuomioistuimen mukaan nimittäin ainoat voimassa olevassa kansallisessa lainsäädännössä säädetyt oikeussuojakeinot, joilla voidaan hakea muutosta myöhemmän turvapaikkahakemuksen tutkimatta jättämisestä tehtyyn päätökseen, ovat kumoamiskanne ja ”äärimmäiseen kiireellisyyteen” perustuva täytäntöönpanon lykkäämistä koskeva hakemus, mutta se, ettei näillä oikeussuojakeinoilla ole lykkäävää vaikutusta, vie asianomaiselta henkilöltä oleskeluoikeuden ja sosiaaliavun.

29 Tässä tilanteessa tribunal du travail de Liège (Liègen työtuomioistuin) on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”– – 15.12.1980 annetun lain 39/1 §:ssä, luettuna yhdessä saman lain 39/2 §:n 1 momentin 3 kohdan, 39/76 §:n, 39/82 §:n 4 momentin 2 kohdan d alakohdan ja 57/6/2 §:n kanssa, säädetään, että uuden turvapaikkahakemuksen tutkimatta jättämisestä voidaan panna vireille vain kumoamiskanne ja äärimmäiseen kiireellisyyteen perustuva täytäntöönpanon lykkäämistä koskeva hakemus. Siltä osin kuin kyse ei ole oikeussuojakeinoista, joiden käsittelyssä tuomioistuimella on täysi harkintavalta, eikä oikeussuojakeinoista, joilla on lykkäävä vaikutus, eikä kantajalla ole niiden käsittelyn aikana oikeutta oleskeluun eikä aineelliseen apuun, sopivatko tällaiset oikeussuojakeinot yhteen – – perusoikeuskirjan 47 artiklan ja – – direktiivin 2005/85 39 artiklan, joissa taataan oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin, vaatimusten kanssa?”

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

Tutkittavaksi ottaminen

30 CPAS, Fedasil, Belgian hallitus ja Euroopan komissio väittävät, että ennakkoratkaisukysymys on jätettävä tutkimatta. Niiden mielestä nimittäin siitä, että Conseil du contentieux des étrangers’ssa ja Conseil d’État’ssa käytävää menettelyä koskevista erinäisistä säännöksistä 10.4.2014 annettu laki (loi portant dispositions diverses concernant la procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers et devant le Conseil d’État, jäljempänä 10.4.2014 annettu laki), jolla on muutettu 15.12.1980 annettua lakia, tuli voimaan 31.5.2014 eli sen jälkeen, kun unionin tuomioistuin oli ottanut vastaan nyt käsiteltävän ennakkoratkaisupyynnön, on seurannut lain 26 §:ssä säädettyjen siirtymäsäännösten perusteella, että kanteella, jonka Tall on nostanut jälkimmäisen turvapaikkahakemuksensa tutkimatta jättämisestä tehdystä päätöksestä, on lykkäävä vaikutus ja että Tallilla on oikeus aineelliseen apuun kanteen käsittelyn aikana.

31 Unionin tuomioistuin pyysi ennakkoratkaisua pyytäneeltä tuomioistuimelta tietoja 10.4.2014 annetun lain voimaantulon seurauksista niin pääasialle kuin ennakkoratkaisupyynnöllekin ja täsmennystä siihen, oliko pääasia edelleen vireillä kyseisessä tuomioistuimessa ja, jos näin oli, oliko unionin tuomioistuimen vastaus tarpeen pääasian ratkaisemiseksi.

32 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin totesi unionin tuomioistuimelle 19.1.2015 saapuneessa vastauksessaan, että pääasia oli edelleen siinä vireillä siltä osin kuin se koski ajanjaksoa 18.2.2014–31.5.2014.

33 Lisäksi Fedasil toimitti 28.5.2015 unionin tuomioistuimelle jäljennöksen Belgian Cour constitutionnellen (perustuslakituomioistuin) 7.5.2015 antamasta tuomiosta nro 56/2015. Viimeksi mainittu, jolle ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin myös oli esittänyt ennakkoratkaisukysymyksen pääasiassa kyseessä olevien kansallisten säännösten yhteensopivuudesta Belgian perustuslain kanssa, luettuna yhdessä Euroopan ihmisoikeussopimuksen kanssa, katsoi, että – kun 10.4.2014 annetun lain voimaantulo ja lain 26 §:ssä säädetyt siirtymäsäännökset otetaan huomioon – tätä lakia sovelletaan Tallin Conseil du contentieux des étrangers'ssa vireille panemaan menettelyyn, ja päätti palauttaa asian ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen, jotta tämä voisi tutkia uudelleen ja arvioida, oliko Cour constitutionnellen käsiteltäväksi vielä tarpeen esittää ennakkoratkaisukysymys.

34 Tässä yhteydessä on muistutettava, että SEUT 267 artiklan mukaisessa menettelyssä yksinomaan kansallisen tuomioistuimen, jossa asia on vireillä ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta, tehtävänä on kunkin asian erityispiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen unionin tuomioistuimelle esittämillä kysymyksillä merkitystä asian kannalta. Jos esitetyt kysymykset koskevat unionin oikeuden tulkintaa, unionin tuomioistuimen on siten lähtökohtaisesti ratkaistava ne. Olettama siitä, että kansallisten tuomioistuinten esittämillä ennakkoratkaisukysymyksillä on merkitystä asian ratkaisemisen kannalta, voidaan kumota vain poikkeuksellisesti, jos on ilmeistä, että pyydetyllä unionin oikeuden tulkitsemisella ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen, jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen taikka jos unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin (tuomio FOA, C-354/13, EU:C:2014:2463, 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

35 Lisäksi on muistutettava, että unionin tuomioistuimen tehtävänä ennakkoratkaisumenettelyssä ei ole lausua kansallisten säännösten tulkinnasta eikä antaa ratkaisua siitä, onko kansallinen tuomioistuin tulkinnut näitä säännöksiä oikein. Ainoastaan kansallisilla tuomioistuimilla nimittäin on toimivalta lausua kansallisen oikeuden tulkinnasta (tuomio Samba Diouf, C-69/10, EU:C:2011:524, 59 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

36 Tästä seuraa, ettei ole unionin tuomioistuimen asiana lausua siitä, onko uuden lain siirtymäsäännöksiä tulkittava siten, että tätä lakia sovelletaan taannehtivasti Tallin tilanteeseen erityisesti sen riidanalaisen ajanjakson osalta, johon ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa unionin tuomioistuimen sille esittämään tietopyyntöön 19.1.2015 antamassaan vastauksessa.

37 Niinpä ei ole ilmeistä, ettei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen pyytämä unionin oikeuden tulkitseminen olisi kyseiselle tuomioistuimelle tarpeen pääasian ratkaisemiseksi.

38 Ennakkoratkaisukysymys on siis otettava tutkittavaksi.

Asiakysymys

39 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ennakkoratkaisukysymyksellään pääasiallisesti, onko direktiivin 2005/85 39 artiklaa, luettuna perusoikeuskirjan 47 artiklan valossa, tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan oikeussuojakeinolla, jolla haetaan muutosta pääasiassa kyseessä olevan kaltaiseen päätökseen olla jatkamatta myöhemmän turvapaikkahakemuksen tutkintaa, ei ole lykkäävää vaikutusta.

40 Heti aluksi on täsmennettävä, että Tallin jälkimmäistä turvapaikkahakemusta on tosiaankin pidettävä direktiivin 2005/85 32 artiklassa tarkoitettuna ”myöhempänä hakemuksena” ja että se, että Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides jätti tämän hakemuksen tutkimatta, vastaa direktiivin 39 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettua ”päätö[stä] olla jatkamatta – – myöhemmän hakemuksen tutkintaa”.

41 Direktiivin 39 artiklassa säädetään piirteistä, jotka on oltava oikeussuojakeinoilla, joilla haetaan muutosta muun muassa päätökseen olla jatkamatta myöhemmän turvapaikkahakemuksen tutkintaa, ja sen 24 artiklassa, jonka otsikko on ”Erityismenettelyt”, säädetään jäsenvaltioiden mahdollisuudesta säätää erityismenettelyistä, jotka poikkeavat saman direktiivin II luvun perusperiaatteista ja takeista.

42 On selvitettävä, onko kyseisiä artikloja tulkittava siten, että ne ovat esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan lykkäävää vaikutusta ei ole oikeussuojakeinolla, jolla haetaan muutosta pääasiassa kyseessä olevan kaltaiseen päätökseen olla jatkamatta myöhemmän turvapaikkahakemuksen tutkintaa, ja jossa ei anneta henkilölle, joka on tehnyt tällaisen hakemuksen aiemman turvapaikkahakemuksen tultua hylätyksi, oikeutta muun muassa taloudelliseen apuun siihen asti, kun kyseiseen päätökseen kohdistetusta oikeussuojakeinosta on annettu ratkaisu.

43 On korostettava aluksi, että direktiivillä 2005/85 käyttöön otetut menettelyt ovat vähimmäisvaatimuksia ja että jäsenvaltioilla on useilta kohdin harkintavaltaa näiden säännösten panemiseksi täytäntöön ottamalla huomioon kansallisen oikeuden erityispiirteet (tuomio Samba Diouf, C-69/10, EU:C:2011:524, 29 kohta).

44 On muistutettava, että direktiivin 2005/85 39 artiklassa, jossa vahvistetaan perusperiaate oikeudesta tehokkaaseen oikeussuojakeinoon, velvoitetaan jäsenvaltiot varmistamaan, että turvapaikanhakijoilla on oikeus tehokkaaseen oikeussuojakeinoon tuomioistuimessa hakeakseen muutosta kyseisen artiklan 1 kohdassa mainittuihin toimiin.

45 Tässä yhteydessä direktiivin 39 artiklan 1 kohdan c alakohdasta ilmenee, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että turvapaikanhakijoilla on oikeus tehokkaaseen oikeussuojakeinoon hakeakseen muutosta ”päätökseen olla jatkamatta [saman direktiivin] 32 ja 34 artiklan mukaisen myöhemmän hakemuksen tutkintaa”.

46 Lisäksi on muistutettava, kuten direktiivin 2005/85 johdanto-osan 15 perustelukappaleesta ilmenee, että jos turvapaikanhakija tekee myöhemmän turvapaikkahakemuksen esittämättä uusia todisteita tai perusteluja, olisi kohtuutonta velvoittaa jäsenvaltioita suorittamaan kokonaan uusi tutkinta ja että jäsenvaltioiden olisi voitava tällöin valita menettelyistä, joissa on poikkeuksia hakijalle tavallisesti annetuista takeista.

47 Kuten direktiivin 2005/85 32 artiklan 2 kohdan b alakohdassa säädetään, päätös olla jatkamatta myöhemmän hakemuksen tutkintaa voidaan siis tehdä ”erityismenettelyssä” eli menettelyssä, jossa on direktiivin 32 artiklan 3 kohdan mukaan kyse siitä, että hakemus tutkitaan alustavasti muun muassa sen toteamiseksi, onko asianomaisen hakijan aiemmasta hakemuksesta annetun päätöksen jälkeen ilmennyt tai onko hakija esittänyt uusia seikkoja tai perusteita, jotka liittyvät sen toteamiseen, voidaanko henkilö määritellä pakolaiseksi.

48 Joka tapauksessa direktiivin 2005/85 32 artiklan 4 kohdassa täsmennetään, että jos kyseisessä alustavassa tutkinnassa ilmenee tai hakija esittää uusia seikkoja tai perusteita, jotka lisäävät merkittävästi hakijan edellytyksiä saada pakolaisasema, hakemuksen tutkintaa on jatkettava direktiivin perusperiaatteita ja takeita koskevan II luvun mukaisesti. Jos sitä vastoin myöhemmän hakemuksen tutkintaa ei jatketa kyseisen alustavan tutkinnan jälkeen, mistä on kyse pääasiassa, jäsenvaltiot voivat direktiivin 7 artiklan 2 kohdan nojalla poiketa tämän artiklan 1 kohdassa säädetystä säännöstä, jonka mukaan turvapaikanhakijoiden on annettava jäädä jäsenvaltioon yksinomaan turvapaikkamenettelyä varten.

49 Tästä seuraa a fortiori, että jäsenvaltiot voivat säätää, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisella kanteella, jolla haetaan muutosta päätökseen jättää myöhempi turvapaikkahakemus tutkimatta, ei ole lykkäävää vaikutusta.

50 Lisäksi on korostettava, että direktiivin 2005/85 säännöksiä on tulkittava, kuten sen johdanto-osan kahdeksannesta perustelukappaleesta ilmenee, erityisesti perusoikeuskirjassa tunnustettujen perusoikeuksien ja periaatteiden mukaisesti.

51 Niinpä direktiivin 39 artiklassa tarkoitetun oikeussuojakeinon piirteet on määritettävä siten, että ne vastaavat perusoikeuskirjan 47 artiklaa, jossa toistetaan tehokasta tuomioistuimen antamaa oikeussuojaa koskeva periaate ja jonka mukaan jokaisella, jonka unionin oikeudessa taattuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on oltava mainitussa artiklassa määrättyjen edellytysten mukaisesti käytettävissään tehokkaat oikeussuojakeinot tuomioistuimessa (ks. analogisesti tuomio Abdida, C-562/13, EU:C:2014:2453, 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

52 Tässä yhteydessä on todettava, että perusoikeuskirjan 47 artiklan selityksistä ilmenee, että tämän artiklan ensimmäinen kohta perustuu Euroopan ihmisoikeussopimuksen 13 artiklaan.

53 On huomattava myös, että perusoikeuskirjan 19 artiklan 2 kohdassa määrätään muun muassa, että ketään ei saa palauttaa sellaiseen maahan, jossa häntä vakavasti uhkaa epäinhimillinen tai halventava kohtelu.

54 Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöstä, joka on perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 kohdan mukaan otettava huomioon perusoikeuskirjan 19 artiklan 2 kohdan tulkitsemiseksi, ilmenee, että kun valtio päättää palauttaa ulkomaalaisen maahan, jossa on painavia syitä uskoa hänen altistuvan todelliselle Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklan vastaisen kohtelun vaaralle, Euroopan ihmisoikeussopimuksen 13 artiklassa tarkoitettu oikeussuojakeinon tehokkuus edellyttää, että ulkomaalaisella on käytettävissään keino, jolla on suoraan lain nojalla lykkäävä vaikutus, hakea muutosta hänen palauttamisensa mahdollistavan toimenpiteen täytäntöönpanoon (ks. mm. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio Gebremedhin v. Ranska, 67 kohta, CEDH 2007-II, ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio Hirsi Jamaa ym. v. Italia, 200 kohta, CEDH 2012-II).

55 On huomattava, että tässä tapauksessa pääasia koskee vain sitä, onko päätös olla jatkamatta direktiivin 2005/85 32 artiklassa tarkoitetun myöhemmän turvapaikkahakemuksen tutkintaa laillinen.

56 Lykkäävän vaikutuksen puuttuminen tällaiseen päätökseen kohdistetulta oikeussuojakeinolta on lähtökohtaisesti perusoikeuskirjan 19 artiklan 2 kohdan ja 47 artiklan mukainen. On nimittäin todettava, että vaikkei kyseinen päätös mahdollista kansainvälisen suojelun myöntämistä kolmannen maan kansalaiselle, päätöksen täytäntöönpano ei voi sellaisenaan johtaa kyseisen kansalaisen maastapoistamiseen.

57 Jos sitä vastoin pääasiassa kyseessä olevan kaltaista päätöstä edeltävän tai sen jälkeisen turvapaikkahakemuksen tutkinnan yhteydessä jäsenvaltio kohdistaa asianomaiseen kolmannen maan kansalaiseen direktiivin 2008/115 6 artiklassa tarkoitetun palauttamispäätöksen, kyseisen kansalaisen olisi voitava käyttää tällaista päätöstä vastaan oikeuttaan tehokkaaseen oikeussuojakeinoon mainitun direktiivin 13 artiklan mukaisesti.

58 Tässä yhteydessä unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että joka tapauksessa oikeussuojakeinolla on välttämättä oltava lykkäävä vaikutus silloin, kun sillä haetaan muutosta palauttamispäätökseen, jonka täytäntöönpano saattaa altistaa kyseessä olevan kolmannen maan kansalaisen vakavalle kuolemanrangaistuksen, kidutuksen tai muun epäinhimillisen tai halventavan rangaistuksen tai kohtelun vaaralle; niinpä kyseisellä oikeussuojakeinolla varmistetaan tällaiselle kolmannen maan kansalaiselle, että perusoikeuskirjan 19 artiklan 2 kohdan ja 47 artiklan vaatimuksia noudatetaan (ks. vastaavasti tuomio Abdida, C-562/13, EU:C:2014:2453, 52 ja 53 kohta).

59 Tästä seuraa, että lykkäävän vaikutuksen puuttuminen oikeussuojakeinolta, jolla haetaan muutosta pääasiassa kyseessä olevan kaltaiseen päätökseen, jonka täytäntöönpano ei voi altistaa asianomaista kolmannen maan kansalaista Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklan vastaisen kohtelun vaaralle, ei merkitse tehokasta tuomioistuimen antamaa oikeussuojaa koskevan oikeuden loukkausta, sellaisena kuin siitä säädetään direktiivin 2005/85 39 artiklassa, luettuna perusoikeuskirjan 19 artiklan 2 kohdan ja 47 artiklan valossa.

60 Ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava kaiken edellä esitetyn perusteella, että direktiivin 2005/85 39 artiklaa, luettuna perusoikeuskirjan 19 artiklan 2 kohdan ja 47 artiklan valossa, on tulkittava siten, ettei se ole esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan oikeussuojakeinolla, jolla haetaan muutosta pääasiassa kyseessä olevan kaltaiseen päätökseen olla jatkamatta myöhemmän turvapaikkahakemuksen tutkintaa, ei ole lykkäävää vaikutusta.

Oikeudenkäyntikulut

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

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

Pakolaisaseman myöntämistä tai poistamista koskevissa menettelyissä jäsenvaltioissa sovellettavista vähimmäisvaatimuksista 1.12.2005 annetun neuvoston direktiivin 2005/85/EY 39 artiklaa, luettuna Euroopan unionin perusoikeuskirjan 19 artiklan 2 kohdan ja 47 artiklan valossa, on tulkittava siten, ettei se ole esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan oikeussuojakeinolla, jolla haetaan muutosta pääasiassa kyseessä olevan kaltaiseen päätökseen olla jatkamatta myöhemmän turvapaikkahakemuksen tutkintaa, ei ole lykkäävää vaikutusta.

Allekirjoitukset