Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
VERICA TRSTENJAK
27 päivänä kesäkuuta 2012 [1]

Asia C-245/11

K

(Ennakkoratkaisupyyntö – Asylgerichtshof (Itävalta))

Asetus (EY) N:o 343/2003 — Kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittäminen — 3 artiklan 2 kohta — Suvereniteettilauseke — 15 artikla — Humanitaarinen lauseke — Asetuksen N:o 343/2003 perusoikeuksien mukainen soveltaminen — Euroopan unionin perusoikeuskirjan 4 artikla — Kidutuksen sekä epäinhimillisen tai halventavan rangaistuksen ja kohtelun kielto — Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 artikla — Yksityis- ja perhe-elämän kunnioittaminen

I Johdanto

1. Nyt käsiteltävä Itävallan Asylgerichtshofin esittämä ennakkoratkaisupyyntö koskee niiden perusteiden ja menettelyjen vahvistamisesta, joiden mukaisesti määritetään kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio, 18.2.2003 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 343/2003 [2] tulkintaa. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä ennakkoratkaisukysymyksellään lähinnä, voidaanko jäsenvaltio velvoittaa asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan humanitaarisen lausekkeen nojalla käsittelemään turvapaikkahakemus perussäännösten mukaan käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion sijaan myös silloin, kun tämä ei ole esittänyt asiaa koskevaa pyyntöä, jos ensin mainitussa jäsenvaltiossa oleskelevat sukulaiset ovat riippuvaisia turvapaikanhakijan avusta. Toisella ennakkoratkaisukysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko asetuksen N:o 343/2003 3 artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että valtio, joka ei ole ensisijaisesti vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä, voidaan velvoittaa ottamaan vastuu hakemuksen käsittelemisestä, mikäli asetuksen nojalla toiselle jäsenvaltiolle muutoin kuuluva vastuu johtaisi ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) 3 tai 8 artiklan tai Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 4 tai 7 artiklan rikkomiseen. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa lisäksi tietää, miten Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö on otettava tässä yhteydessä huomioon.

1 — Ratkaisuehdotuksen alkuperäinen kieli: saksa. Oikeudenkäyntikieli: saksa.

2 — EUVL L 50, s. 1.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Perusoikeuskirja*

2. Perusoikeuskirjan 4 artiklassa määrätään otsikon ”Kidutuksen sekä epäinhimillisen tai halventavan rangaistuksen ja kohtelun kielto” alla seuraavaa:

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

3. Perusoikeuskirjan 7 artiklassa määrätään otsikon ”Yksityis- ja perhe-elämän kunnioittaminen” alla seuraavaa:

”Jokaisella on oikeus siihen, että hänen yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiaan sekä viestejään kunnioitetaan.”

B *Asetus N:o 343/2003*

4. Asetuksen N:o 343/2003 2 artiklan i alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

i) ’perheenjäsenillä’, jos perhe on jo ollut olemassa lähtömaassa, seuraavia hakijan perheenjäseniä, jotka oleskelevat jäsenvaltioiden alueella:

   i) turvapaikanhakijan aviopuoliso tai vakituinen avopuoliso, jos asianomaisen jäsenvaltion lainsäädännön tai käytännön mukaan avopuolisot rinnastetaan sen ulkomaalaisia koskevassa lainsäädännössä aviopuolisoihin;

   ii) edellä i alakohdassa tarkoitettujen puolisoiden tai hakijan alaikäiset lapset, jos nämä ovat naimattomia, ja kyseisen henkilön huollettavina riippumatta siitä, ovatko he syntyneet avioliitossa tai avioliiton ulkopuolella tai onko heidät otettu ottolapsiksi kansallisen lainsäädännön mukaisesti;

   iii) isä, äiti tai holhooja, jos hakija tai pakolainen on alaikäinen ja naimaton.”

5. Asetuksen N:o 343/2003 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

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

2. Edellä 1 kohdasta poiketen kukin jäsenvaltio voi käsitellä kolmannen maan kansalaisen sille esittämän turvapaikkahakemuksen siinäkin tapauksessa, ettei se tässä asetuksessa määriteltyjen perusteiden mukaan ole vastuussa hakemuksen käsittelystä. Tällöin jäsenvaltiosta tulee asetuksessa tarkoitettu turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio, ja sen on otettava vastatakseen kaikista tähän vastuuseen liittyvistä velvollisuuksista. Sen on tarvittaessa ilmoitettava tästä aiemmin vastuussa olleelle jäsenvaltiolle tai jäsenvaltiolle, joka toteuttaa menettelyä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämiseksi, tai jäsenvaltiolle, jolle on esitetty vastaanotto- tai takaisinottopyyntö.

_ _”

6. Asetuksen N:o 343/2003 15 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltio voi, vaikkei se tässä asetuksessa määriteltyjen perusteiden mukaan olisi vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä, saattaa erityisesti perhesyihin tai kulttuurillisiin näkökohtiin perustuvista humanitaarisista syistä yhteen perheenjäsenet sekä muut hakijasta riippuvaiset sukulaiset. Tämä jäsenvaltio käsittelee tällöin asianomaisen henkilön turvapaikkahakemuksen toisen jäsenvaltion pyynnöstä. Henkilöiden, joita asia koskee, on annettava tähän suostumuksensa.

2. Tapauksissa, joissa asianomainen henkilö on riippuvainen toisen avusta raskauden, vastasyntyneen lapsen, vakavan sairauden, vammaisuuden tai korkean ikänsä vuoksi, jäsenvaltioiden on yleensä pidettävä turvapaikanhakija yhdessä jonkin jäsenvaltion alueella oleskelevan sukulaisensa kanssa tai saattaa hänet yhteen tämän kanssa edellyttäen, että perhesiteet olivat olemassa jo lähtömaassa.

– –

4. Jos jäsenvaltio, jonka puoleen on käännytty, suostuu pyyntöön, siirtyy vastuu hakemuksen käsittelystä tälle valtiolle.

– –”

III Tosiseikat, asian käsittely kansallisessa tuomioistuimessa ja ennakkoratkaisukysymykset

7. Pääasian valittaja (jäljempänä valittaja), joka on Venäjän federaation kansalainen ja kansallisuudeltaan tšetšenialainen, oli tullut Valko-Venäjän kautta laittomasti Puolaan, jossa hän oli jättänyt ensimmäisen turvapaikkahakemuksensa. Hän poistui kyseisestä jäsenvaltiosta odottamatta turvapaikkahakemuksensa käsittelyn päättymistä ja tuli laittomasti Itävaltaan, jossa hän jätti toisen turvapaikkahakemuksensa.

8. Itävallassa asuu yksi valittajan aikuisista pojista vaimonsa ja kolmen alaikäisen lapsensa kanssa. Kaikki pojan perheenjäsenet ovat saapuneet useita vuosia aiemmin Itävaltaan, jossa heille on myönnetty turvapaikka.

9. Edellä mainittu vaimo, joka on valittajan miniä, oli raiskattu Tšetšeniassa sisällissodassa, ja hän oli saanut tällöin HIV-virustartunnan. Miniä oli halunnut tapahtuneen jälkeen useaan kertaan riistää itseltään hengen, mistä valittaja, jolle miniä oli asiassa uskoutunut, sai taivuteltua tämän luopumaan. Naiset olivat tässä vaiheessa tunteneet toisensa vasta joitakin kuukausia.

10. Valittaja on perheessä ainoa henkilö, joka tietää miniänsä raiskatuksi tulemisesta, ja hän on ollut siitä lähtien, kun naiset kohtasivat uudelleen Itävallassa, miniän läheisin neuvoja ja luotetuin henkilö, perhesuhteiden ohella myös siksi, että valittajalla on kotimaassaan hankittu relevantti koulutus ja työkokemus opettajana ja lastenpsykologina.

11. Raiskauksen paljastuessa miniää uhkaa vakavasti pahoinpidellyksi tai jopa surmatuksi joutuminen miehensä, muiden miespuolisten perheenjäsenten tai jopa oman perheensä, joka on osittain Itävallassa ja osittain Puolassa, taholta perheensä kunnian näennäiseksi palauttamiseksi. Valittajan poika on tietoinen vain vaimonsa HIV-infektiosta, mutta hän on siinä luulossa, että se on peräisin epähygieenisissä olosuhteissa tehdystä hammashoidosta.

12. Miniä kärsii vakavasta post-traumaattisesta stressireaktiosta (PTSD) ja on jatkuvassa psykiatrisessa ja psykoterapeuttisessa hoidossa. HIV-infektiota hoidetaan vahvoilla lääkkeillä, jotta estetään taudin eteneminen AIDS-vaiheeseen tai ainakin hidastetaan sitä. Lisäksi miniällä on äskettäin todettu vakava munuaisten vajaatoiminta, ja hän on toispuoleisesti halvaantunut useiden halvauskohtausten seurauksena. Nuorimman lapsen synnytys tapahtui keisarinleikkauksella useiden terveysongelmien takia.

13. Sairauksiensa takia miniä ei ole siinä kunnossa, että hän pystyisi huolehtimaan kotitaloudestaan, ja hän on kykenemätön vastaamaan kolmen pienen lapsensa hoidosta. Lastensuojeluviranomaiset olivat jo välittömästi toisen lapsen synnyttyä hakeneet valittajan lapsenlasten sijoittamista kodin ulkopuolelle. Siitä luovuttiin toistaiseksi valittajan saavuttua Itävaltaan, ja hän on siitä lähtien vastannut pääasiassa lasten hoidosta.

14. Saavuttuaan Itävaltaan valittaja asui aluksi poikansa perheen luona. Sen jälkeen, kun pojan perheelle myönnettiin turvapaikka, valittaja ei ole enää asunut samassa taloudessa miniän ja lapsenlasten kanssa turvapaikanhakijoiden sosiaaliavustuksia koskevien oikeussääntöjen vuoksi.

15. Bundesasylamt jätti tutkimatta valittajan Itävaltaan tekemän turvapaikkahakemuksen heinäkuussa 2008 sillä perusteella, että Puola oli vastuussa asian käsittelystä. Puola on Itävallan pyynnöstä suostunut vastaanottamaan valittajan. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen menettelyn kohteena on valittajan tekemä valitus hänen turvapaikkahakemuksensa tutkimatta jättämistä koskevasta päätöksestä.

16. Koska ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on epävarma siitä, sovelletaanko asetuksen N:o 343/2003 15 ja 3 artiklaa pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa, se on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko asetuksen N:o 343/2003 15 artiklaa tulkittava siten, että jäsenvaltiolle, joka tämän asetuksen 6–14 artiklan säännösten mukaan ei ensisijaisesti ole vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä, siirtyy pakottavasti vastuu turvapaikanhakijan hakemuksen käsittelystä, kun kyseisessä valtiossa asuvat turvapaikanhakijan vakavasti sairas ja kulttuurisista syistä uhattu miniä tai miniän sairastumisen vuoksi hoidon tarpeessa olevat alaikäiset lapsenlapset ja kun turvapaikanhakija on valmis ja kykenevä miniän tai lapsenlasten auttamiseen? Päteekö tämä myös, vaikka turvapaikkahakemuksesta ensisijaisesti vastuussa oleva jäsenvaltio ei ole esittänyt asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan 1 kohdan toisen virkkeen mukaista pyyntöä?

2) Onko asetuksen N:o 343/2003 3 artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että edellä 1 kysymyksessä kuvatussa tilanteessa sille valtiolle, joka ei ole ensisijaisesti vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä, siirtyy pakottavasti vastuu hakemuksen käsittelemisestä, mikäli asetuksen N:o 343/2003 nojalla muutoin määräytyvä vastuu johtaisi Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 tai 8 artiklan (EU:n perusoikeuskirjan 4 tai 7 artiklan) rikkomiseen? Voidaanko tässä tapauksessa käyttää ihmisoikeussopimuksen 3 tai 8 artiklan (EU:n perusoikeuskirjan 4 tai 7 artiklan) tulkinnassa ja soveltamisessa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöstä poikkeavia, nimittäin laajempia merkityksiä käsitteistä ’epäinhimillinen kohtelu’ tai ’perhe’?”

IV Asian käsittely unionin tuomioistuimessa

17. Ennakkoratkaisupyyntö, joka on päivätty 20.5.2011, saapui unionin tuomioistuimen kirjaamoon 23.5.2011. Kirjallisessa menettelyssä huomautuksia esittivät valittaja, Tšekin tasavalta, Puolan tasavalta, Itävallan tasavalta, Unkarin tasavalta, Italian tasavalta, Ranskan tasavalta, Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta ja Euroopan komissio. Valittajan sekä Itävallan tasavallan ja komission edustajat osallistuivat 8.5.2012 pidettyyn istuntoon.

V Asianosaisten väitteet

18. Tšekin ja Itävallan hallitukset katsovat, että ennakkoratkaisukysymyksiin on vastattava siten, että asetuksen N:o 343/2003 15 artiklaa ei sovelleta, jos turvapaikanhakija on jo sen jäsenvaltion alueella, jossa hän pyytää perheenyhdistämistä ja jossa hän on myös tehnyt turvapaikkahakemuksen. Niiden mukaan tapauksiin, joissa turvapaikanhakija on jäsenvaltiossa, joka ei ole asetuksen III luvun mukaan vastuussa hakemuksen käsittelemisestä, on sovellettava asetuksen N:o 343/2003 3 artiklan 2 kohtaa. Nyt käsiteltävässä asiassa merkitystä on siten ainoastaan asetuksen 3 artiklan 2 kohdalla. Myös Ranskan, Unkarin, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Italian hallitukset katsovat, että pääasian kaltaisessa tapauksessa sovelletaan ainoastaan asetuksen N:o 343/2003 3 artiklan 2 kohtaa, mutta ne perustelevat tätä sillä, ettei hakemuksen käsittelemisestä vastuussa oleva jäsenvaltio ole saanut käsittelyn siirtämistä koskevaa pyyntöä. Tarkasteltaessa asetuksen N:o 343/2003 3 artiklan 2 kohdan sovellettavuutta Ranskan ja Unkarin hallitukset katsovat, että 3 artiklan 2 kohdan mukaiseen vastuun ottamista koskevaan oikeuteen sovelletaan tosin lähtökohtaisesti jäsenvaltion vapaata harkintavaltaa, mutta tällaiseen vastuun ottamiseen voidaan kuitenkin velvoittaa, jos perusoikeuskirjaa tai Euroopan ihmisoikeussopimusta rikotaan. Tšekin, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Italian hallitukset katsovat sen sijaan, ettei unionin oikeutta sovelleta jäsenvaltioiden harkintavaltaan ottaa vastuu turvapaikkahakemuksen käsittelystä asetuksen N:o 343/2003 3 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Tšekin ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset korostavat tosin, että Euroopan unionin jäsenvaltiot ovat Euroopan ihmisoikeussopimuksen sopimusvaltioina velvollisia noudattamaan tätä kansainvälistä sopimusta.

19. Puolan hallitus, komissio ja valittaja katsovat ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen antamassaan vastauksessa, että asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan 2 kohtaa voidaan soveltaa pääasian kaltaisessa tapauksessa. Toisen ennakkoratkaisukysymyksen osalta Puolan hallitus katsoo, että jäsenvaltiot ovat täysin vapaita toimimaan niille asetuksen N:o 343/2003 3 artiklan 2 kohdassa annetun harkintavallan rajoissa, kun taas komissio ja valittaja katsovat, että jäsenvaltio voidaan velvoittaa ottamaan käsittelyvastuu, jos perusoikeuksia loukataan.

VI Oikeudellinen arviointi

20. Asylgerichtshof pyytää ennakkoratkaisupyynnössään unionin tuomioistuinta selventämään sekä asetuksen N:o 343/2003 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun suvereniteettilausekkeen että asetuksen 15 artiklassa tarkoitetun humanitaarisen lausekkeen soveltamista pääasian kaltaisessa asiassa.

21. Tarkastelen jäljempänä ensin asetuksen N:o 343/2003 tavoitteita ja 3 artiklan 2 kohdan ja 15 artiklan sijaintia asetuksessa N:o 343/2003. Sen pohjalta vastaan konkreettisesti molempiin ennakkoratkaisukysymyksiin.

A *Asetuksen N:o 343/2003 tavoitteet ja 3 artiklan 2 kohdan ja 15 artiklan sijainti asetuksessa N:o 343/2003*

1. Asetuksen N:o 343/2003 keskeiset tavoitteet

22. Asetuksella N:o 343/2003 korvattiin Euroopan yhteisöjen jäsenvaltioon jätetyn turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan valtion ratkaisemisesta tehty yleissopimus,[3] joka allekirjoitettiin Dublinissa 15.6.1990 (jäljempänä Dublinin yleissopimus).

3 — EYVL C 254, s. 1.

23. Komissio esitti asetuksen N:o 343/2003 olennaiset tavoitteet jo 26.7.2001 antamassaan asetusehdotuksessa.[4] Asetusehdotuksen perustelujen kohdassa 2.1 ”Tavoitteet” pääpaino asetetaan yhtäältä turvapaikkaoikeuden takaamiseen soveltamalla nopeaa ja objektiivisiin perusteisiin perustuvaa ja asianomaisen henkilön kannalta oikeudenmukaista menettelyä turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan valtion määrittämiseksi ja toisaalta sellaisen väärinkäytön estämiseen, joka ilmenee siten, että turvapaikkaa haetaan useasta eri jäsenvaltiosta.

24. Nämä komission muotoilemat olennaiset tavoitteet otettiin myös asetukseen N:o 343/2003. Johdanto-osan kolmannessa ja neljännessä perustelukappaleessa todetaan, että keskeisenä tavoitteena on selkeä ja toimiva menettely turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämiseksi nopeasti, jotta turvapaikanhakijoille voidaan taata pääsy menettelyihin. Asetuksen N:o 343/2003 3 artiklan 1 kohdan toisessa virkkeessä säädetään perusperiaatteesta, jonka mukaan turvapaikkahakemuksen käsittelee yksi ainoa jäsenvaltio. Tällä estetään toisaalta refugees in orbit -ilmiön syntyminen eli se, että turvapaikanhakijoita siirretään valtiosta toiseen ja heidän turvapaikkaoikeutensa vesitetään. Toisaalta vältetään myös niin sanottu asylum shopping estämällä valvomaton siirtyminen edelleen saattamalla vireille samanaikaisia tai peräkkäisiä turvapaikkamenettelyjä unionin sisällä.[5]

25. Asetuksen N:o 343/2003 johdanto-osan kuudennessa perustelukappaleessa korostetaan lisäksi, että perheiden yhtenäisyys on säilytettävä, sikäli kuin se on sovitettavissa yhteen asetuksen muiden tavoitteiden kanssa. Seitsemännessä perustelukappaleessa esitetyn tavoitteen mukaan saman perheen jäsenten turvapaikkahakemukset voi käsitellä sama jäsenvaltio käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteista poiketen, jotta mahdollistetaan perheenjäsenten yhteensaattaminen humanitaarisista syistä.

26. Edellä esitetyn perusteella asetuksen N:o 343/2003 III luvussa esitetty – 5 artiklan 1 kohdan mukainen – hierarkkisesti jäsennelty vastuusäännös sisältää alenevassa etusijajärjestyksessä luetellut perusteet turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämiseksi. Asetuksen 6–8 artiklassa etusijalle asetetaan perheen yhtenäisyyden säilyttäminen, ja vasta myöhemmin eli asetuksen 9–12 artiklassa mainitaan perusteet, joiden nojalla jäsenvaltio vastaa turvapaikkahakemuksen käsittelystä sillä perusteella, että se on mahdollistanut turvapaikanhakijan pääsyn unionin alueelle. Vastuuperusteiden porrastamisen tarkoituksena on yhtäältä edistää toimivaltaisen jäsenvaltion määrittämistä yksinomaan objektiivisten perusteiden mukaan koskevan vaatimuksen täyttymistä ja perheiden yhdistämistä koskevan tavoitteen saavuttamista. Toisaalta sen tarkoituksena on estää väärinkäyttö useiden samanaikaisten tai peräkkäisten turvapaikkahakemusten avulla määrittämällä vain yksi toimivaltainen jäsenvaltio.

2. Asetuksen N:o 343/2003 3 artiklan 2 kohdan ja 15 artiklan systemaattinen sijainti

27. Asetuksen antaja ei ole jättänyt huomiotta sitä, että joissakin tapauksissa toimivaltaisen jäsenvaltion määrittäminen tiukkojen toimivaltaperusteiden mukaan voi johtaa epätoivottuihin tuloksiin. Tällaisten tulosten välttämiseksi asetukseen N:o 343/2003 on lisätty kaksi säännöstä, nimittäin 3 artiklan 2 kohdan suvereniteettilauseke ja 15 artiklan humanitaarinen lauseke, jotka edellä mainituista porrastetuista vastuuperusteista poiketen mahdollistavat sen, että jokin toinen jäsenvaltio voi erityisistä syistä ottaa vastuun hakemuksen käsittelystä.

4 — Ehdotus neuvoston asetukseksi perusteiden ja menettelyjen vahvistamisesta kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määräämiseksi, KOM(2001) 447 lopullinen.

5 — Hermann, M. teoksessa: Hailbronner, K. (toim.), *EU Immigration and Asylum Law*, München, 2010, Kommentierung zu VO 343/2003, 1 artikla, 20 ja 21 kohta; Filzwieser, C. ja Sprung, A., *Dublin II-Verordnung, Das Europäische Asylzuständigkeitssystem*, 3. painos, 2010, 3 artikla, K6 kohta ja Huber, B. ja Göbel-Zimmermann, R., *Ausländer- und Asylrecht*, 2. painos, München 2008, 1885 kohta.

28. Komissio on perustellut humanitaarista lauseketta 26.7.2001 antamassaan asetusehdotuksessa sillä, että sen tarkoituksena on etenkin estää perheenjäsenten joutuminen erilleen toisistaan, mihin vastuun määräytymisperusteiden tiukka soveltaminen saattaisi johtaa. Se toteaa, että vaikka kyseinen asetus sisältää useita sitovia säännöksiä, joiden tarkoituksena on samaan perheyhteisöön kuuluvien turvapaikanhakijoiden yhteensaattaminen tai perheyhteyden säilyttäminen, esiin voi tulla niin monenlaisia tilanteita, ettei niitä kaikkia voida säädellä erityisellä säännöksellä. Sekä jäsenvaltioiden että turvapaikanhakijoiden edun vuoksi tarvitaan siten humanitaarista lauseketta. [6]

29. Asetuksen N:o 343/2003 15 artikla sisältää siten syntyhistoriansa perusteella asetuksen III luvun mukaisia hierarkkisesti jäsenneltyjä vastuun määräytymisperusteita koskevan poikkeussäännöksen.

30. Tämä koskee myös asetuksen N:o 343/2003 3 artiklan 2 kohdan mukaista vastuun ottamista koskevaa oikeutta. Komission 26.7.2001 antamasta asetusehdotuksesta ilmenee tältä osin, että jäsenvaltio, joka ei ole perussäännön mukaan vastuussa hakemuksen käsittelystä, voi itsenäisesti päättää käsitellä hakemuksen poliittisista, humanitaarisista tai yksistään käytännön syistä. [7]

31. Asetuksen N:o 343/2003 15 artiklassa ja 3 artiklan 2 kohdassa säädetään siten asetuksen III luvussa esitettyjä vastuun määräytymisperusteita koskevista poikkeuksista. Asetuksen 15 artikla on lisätty IV lukuun otsikolla ”Humanitaarinen lauseke”, kun taas 3 artiklan 2 kohta sisältyy II lukuun ”Yleiset periaatteet”. Komission ehdotuksesta [8] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen N:o 343/2003 uudelleenlaadituksi toisinnoksi käy ilmi, ettei yhden poikkeussäännöksen sijainti asetuksen II luvun yleisissä periaatteissa ja toisen poikkeussäännöksen sijainti erillisessä IV luvussa ole optimaalinen ratkaisu. Ehdotuksessa ehdotetaan, että suvereniteettilauseketta ja humanitaarista lauseketta tarkistetaan ja ne yhdistetään selkeyden vuoksi samaan lukuun, jonka otsikkona on ”harkintavaltalausekkeet”. [9]

3. Asetuksen N:o 343/2003 3 artiklan 2 kohdan ja 15 artiklan välinen suhde

32. Tähän asti on ollut epäselvää, mikä on asetuksen N:o 343/2003 3 artiklan 2 kohdan ja 15 artiklan välinen suhde.

33. Tšekin ja Itävallan hallitukset katsovat, että turvapaikanhakijan oleskelupaikka on ratkaiseva peruste kyseisten säännösten soveltamisen rajaamiselle, ja ne haluavat soveltaa asetuksen N:o 343/2003 3 artiklan 2 kohtaa silloin, kun turvapaikanhakija on valtiossa, joka ei ole varsinaisesti vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä, kun taas asetuksen N:o 343/2003 15 artiklaa olisi sovellettava tapauksiin, joissa turvapaikanhakija on turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevassa maassa mutta joissa turvapaikkamenettely on suositeltavaa hoitaa toisessa valtiossa. En yhdy tähän näkemykseen.

34. Tällainen tulkinta, joka perustuu yksistään turvapaikanhakijan oleskelupaikkaan ottamatta huomioon muita olosuhteita, ei olisi edellä kuvaillun asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan tavoitteen mukainen.

35. Kuten edellä on todettu, asetuksen N:o 343/2003 15 artikla otettiin käyttöön täydentävänä säännöksenä perheen yhtenäisyyden säilyttämiseksi tai suojaamiseksi sellaisissa tilanteissa, joissa III luvussa esitetyt vastuusäännökset voivat aiheuttaa turvapaikanhakijalle humanitaarista kärsimystä. Jo ensimmäisessä, 26.7.2001 annetussa komission asetusehdotuksessa tavoitteena oli ottaa käyttöön

6 — KOM(2001) 447 lopullinen (mainittu edellä alaviitteessä 4), 16 artiklaa koskeva huomautus.

7 — Idem, 3 artiklaa koskevat huomautukset.

8 — Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta, KOM(2008) 820 lopullinen.

9 — Idem, perustelujen 3 kohta.

täydentävä lauseke, jotta estetään perheenjäsenten joutuminen erilleen toisistaan.[10] Asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan lopullinen sanamuoto perustuu selvästi tähän ehdotukseen. Olennainen edellytys humanitaarisen lausekkeen soveltamiselle on perheenjäsenten saattaminen yhteen ja toisistaan erilleen joutumisen estäminen.[11]

36. Asetuksen N:o 343/2003 15 artikla on syntyhistoriansa ja sanamuotonsa perusteella siten perhesyistä sovellettava humanitaarinen erityissäännös, kun taas asetuksen N:o 343/2003 3 artiklan 2 kohta on yleinen kohtuullistamissäännös. Tämä käy ilmi etenkin siitä, ettei asetuksessa N:o 343/2003 määritellä tarkemmin, missä yksittäisissä tapauksissa 3 artiklan 2 kohtaa sovelletaan – toisin kuin 15 artiklassa.

37. Lisäksi asetuksen N:o 343/2003 3 artiklan 2 kohta ja 15 artikla eroavat toisistaan etenkin siinä, että 3 artiklan 2 kohtaa sovelletaan tapauksiin, joissa turvapaikkahakemus on jo esitetty jäsenvaltiolle, joka ei perussäännön mukaan ole hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva valtio, kun taas 15 artiklaa sovellettaessa tämä ei ole ehdoton edellytys.

38. Tiivistäen on siten todettava, että sekä asetuksen N:o 343/2003 3 artiklan 2 kohta että 15 artikla ovat jäsenvaltioiden harkintavaltaan pohjautuvia erikoissäännöksiä, joiden soveltamisalat voivat olla päällekkäisiä ja – soveltamisedellytysten täyttyessä – niitä voidaan soveltaa samanaikaisesti. Asetuksen N:o 343/2003 15 artikla on harkintavaltaan perustuva erityissäännös, jota sovelletaan humanitaarisista syistä perheiden yhdistämiseksi, eikä turvapaikanhakijan oleskelupaikalla ole tässä yhteydessä merkitystä, kun taas asetuksen 3 artiklan 2 kohdan mukaista vastuun ottamista koskevaa oikeutta voidaan käyttää myös muista kuin humanitaarisista syistä. Asetuksen 15 artiklan humanitaarinen lauseke ei siten ole yleinen vaikeita tilanteita koskeva säännös, vaan sen soveltamisen ehdottomana edellytyksenä on, että turvapaikanhakijalla on perheenjäsen jäsenvaltioiden alueella.

B *Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys*

39. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää ensimmäisellä ennakkoratkaisukysymyksellään selvennystä lähinnä siihen, voidaanko pääasian kaltaisessa tapauksessa Itävallan tasavalta velvoittaa asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan nojalla käsittelemään valittajan turvapaikkahakemus 6–14 artiklan sääntöjen mukaan asiasta ensisijaisesti vastuussa olevan jäsenvaltion sijaan ja päteekö tämä myös silloin, kun asiasta ensisijaisesti vastuussa oleva jäsenvaltio ei ole pyytänyt käsittelyvastuun siirtämistä.

40. Kysymykseen vastaamiseksi tarkastelen ensin asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan 1 ja 2 kohdan välistä suhdetta. Sen perusteella tutkin, voiko 15 artiklan 2 kohdalla olla merkitystä pääasian kaltaisessa tapauksessa. Koska kysymykseen on käsitykseni mukaan vastattava kieltävästi, vastaan lopuksi ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan 1 kohdan pohjalta.

10 — KOM(2001) 447 lopullinen (mainittu edellä alaviitteessä 4), tuolloista 16 artiklaa koskevat huomautukset.

11 — Tämä on asetettu tavoitteeksi myös edellä mainitussa komission ehdotuksessa asetuksen N:o 343/2003 uudelleenmuotoilluksi toisinnoksi. Kyseisessä ehdotuksessa ehdotetaan nimittäin suvereniteettilausekkeen ja humanitaarisen lausekkeen erottamista siten, että suvereniteettilauseketta sovellettaisiin lähinnä tapauksiin, joihin liittyy inhimillisiä ja myötätuntoa herättäviä syitä, kun taas humanitaarista lauseketta sovellettaisiin tapauksiin, joissa sitovien perusteiden tiukka tulkinta johtaisi perheenjäsenten erottamiseen toisistaan; ks. KOM(2008) 820 lopullinen (mainittu edellä alaviitteessä 8), perustelujen 3 kohta.

1. Asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan 1 ja 2 kohdan välinen suhde

41. Asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat saattaa humanitaarista syistä yhteen perheenjäsenet sekä muut hakijasta riippuvaiset sukulaiset ja käsitellä tätä tarkoitusta varten turvapaikkahakemukset, joiden käsittelystä ne eivät ole vastuussa III luvussa esitettyjen vastuusääntöjen perusteella. Asetuksen 15 artiklan 1 kohdan toisen virkkeen mukaan se edellyttää toisen jäsenvaltion pyyntöä. Lisäksi 15 artiklan 1 kohdan kolmannen virkkeen mukaan sen ehtona on turvapaikanhakijan suostumus.

42. Asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan 2 kohdassa mainitaan tyypillisiä esimerkkejä humanitaarisista syistä. Tarkasteltaessa säännöstä kokonaisuudessaan ja sen syntyhistoriaa käy ilmi, että 15 artiklan 1 kohdassa säädetään sovellettavista edellytyksistä ja menettelyistä, kun tapaukseen liittyy humanitaarisia syitä, kun taas 15 artiklan 2 kohta koskee sitä, missä tapauksissa on lähtökohtaisesti katsottava olevan kyse säännöksessä tarkoitetuista humanitaarisista syistä, jolloin on siten sovellettava humanitaarista lauseketta.

43. Komissio suositteli jo 26.7.2001 antamassaan asetusehdotuksessa, että olisi täsmennettävä periaatteita, joiden perusteella sallitaan poikkeaminen vastuun määräytymisperusteista perheen yhdistämiseksi.[12] Sekä tämä suositus että asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan 2 kohdan lopullinen versio perustuvat Dublinin yleissopimuksen 18 artiklan mukaisesti perustetun komitean tekemän päätöksen N:o 1/2000[13] 2 artiklan 2 kohdan neljänteen virkkeeseen, jonka mukaan Dublinin yleissopimusta sovellettaessa perheet on yleensä yhdistettävä, jos kyse on myös asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan 2 kohdassa esitetyn kaltaisesta tapauksesta.

44. Asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan 1 ja 2 kohdan välillä on tehty ero, sillä asetuksen antaja on ollut tietoinen siitä, että esiin voi tulla useita tilanteita, joissa on tarpeen soveltaa humanitaarista lauseketta, eikä niitä kaikkia voida säädellä erityisellä säännöksellä.[14] Tässä yhteydessä tarkoitetaan esimerkiksi turvapaikanhakijoita sellaisten entisten siirtomaavaltojen alueelta, joilla on edelleen huomattava vaikutus muutamien turvapaikanhakijoiden alkuperämaiden kulttuurioloihin tai turvapaikanhakijoiden kielitaitoon, millä saattaa olla erityistä merkitystä perhesyihin perustuvan yhteensaattamisen näkökulmasta.[15] Jäsenvaltioiden on arvioitava asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan 1 kohdan perusteella, liittyykö tällaisiin tapauksiin humanitaarisia syitä, jotka edellyttävät perheenyhdistämistä. Mainitun asetuksen 15 artiklan 2 kohdassa sitä vastoin täsmennetään, missä tilanteissa erityiset olosuhteet ovat niin painavia, että humanitaariset syyt voidaan katsoa yleisesti vahvistetuiksi ja perhe on lähtökohtaisesti saatettava yhteen asetuksen 15 artiklan 1 kohdan nojalla.

45. Tämä analyysi voidaan vahvistaa toteamalla, että toisin kuin asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan 1 kohdassa 15 artiklan 2 kohdassa ei aseteta lueteltuja yksittäisiä tapauksia lukuun ottamatta muita ehtoja, joissa humanitaaristen perusteiden on katsottava yleensä täyttyvän. Asetuksen 15 artiklan 2 kohdassa säädetään erikseen, että toinen jäsenvaltio voi pyynnöstä ottaa vastuun turvapaikkahakemuksen käsittelystä, jos asianomainen henkilö antaa siihen suostumuksensa. Jos 15 artiklan kahden ensimmäisen kohdan katsottaisiin olevan toisistaan riippumattomia säännöksiä,

12 — KOM(2001) 447 lopullinen (mainittu edellä alaviitteessä 4), 16 artiklaa koskevat huomautukset.

13 — Perheenjäseniä koskevan vastuun siirtymisestä Dublinin yleissopimuksen 3 artiklan 4 kohdan ja 9 artiklan mukaisesti 31.10.2000 tehty Dublinin yleissopimuksen 18 artiklan mukaisesti perustetun komitean päätös N:o 1/2000 (EYVL L 281, s. 1). Päätöksen johdanto-osan 2 perustelukappaleessa korostetaan, että Dublinin yleissopimuksen 3 artiklan 4 kohdan ja 9 artiklan mukaisesti jäsenvaltio voi käsitellä turvapaikkahakemuksen, vaikka se ei ole kyseisessä yleissopimuksessa määritettyjen perusteiden mukaan siitä vastuussa. Päätöksessä N:o 1/2000 todetaan, että sen tavoitteena on antaa säännöksiä perheenjäsenten turvapaikkahakemusten käsittelyä koskevien määräysten tulkinnasta ja soveltamisesta.

14 — KOM(2001) 447 lopullinen (mainittu edellä alaviitteessä 4), 16 artiklaa koskevat huomautukset.

15 — Vrt. edellä alaviitteessä 5 mainittu Filzwieser, C. ja Sprung, A., 15 artikla, K8 kohta.

tämä johtaisi siihen, että etenkin erityisen vakavissa tapauksissa jäsenvaltio, joka ei III luvun perusteiden mukaan ole asiasta vastuussa, käsittelisi turvapaikkahakemuksen ilman, että turvapaikanhakijalla olisi mahdollisuutta ilmaista kantaansa. On ilmeistä, ettei asetuksenantaja ole halunnut tällaista tilannetta.

46. Asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan 2 kohdassa luetellaan ja täsmennetään siten 15 artiklan 1 kohdan mukaiset humanitaariset syyt.

47. Asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan 1 ja 2 kohta eroavat toisistaan etenkin jäsenvaltioiden harkintavallan osalta. Päättävien viranomaisten harkintavaltaa rajoitetaan huomattavasti 15 artiklan 2 kohdassa kuvailluissa tapauksissa 15 artiklan 1 kohtaan verrattuna. Asetuksen 15 artiklan 2 kohdassa esitetään tilanteet, joissa perheet on yleensä yhdistettävä. Jos kyse on tällaisesta tilanteesta, perheenyhdistämisestä voidaan luopua vain, jos sitä voidaan perustella poikkeuksellisilla olosuhteilla.[16] Jos 15 artiklan 2 kohdassa kuvaillusta olosuhteesta huolimatta humanitaarista syytä ei katsota vahvistetuksi, se on perusteltava erikseen.

48. Asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan 1 kohdassa jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus päättää asiasta tapauskohtaisesti harkintavaltaansa käyttäen, jolloin jäsenvaltion on punnittava kaikkia asiassa merkityksellisiä seikkoja. ”Humanitaariset syyt” ja ”perhesyyt tai kulttuuriset näkökohdat” ovat tarkemmin määrittelemättömiä oikeudellisia käsitteitä, jotka sallivat joustavan tulkinnan erilaisissa perhetilanteissa. Tämä asetuksen 15 artiklan 2 kohtaan verrattuna huomattavasti laajempi harkintavalta perustuu humanitaariseen lausekkeeseen, jonka tavoitteena on ottaa huomioon perusoikeuskirjan ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen määräysten mukaisesti sellaiset elämäntilanteet, joita ei voida määritellä erikseen etukäteen mahdollisesti esiin tulevien tilanteiden ja seikkojen moninaisuuden vuoksi.

2. Asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan 2 kohtaa ei sovelleta pääasian kaltaiseen tapaukseen

49. Asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan 2 kohdassa säädetään sen sanamuodon mukaan, että tapauksissa, joissa ”asianomainen henkilö” on riippuvainen ”toisen” avusta raskauden, vastasyntyneen lapsen, vakavan sairauden, vammaisuuden tai korkean ikänsä vuoksi, jäsenvaltioiden on yleensä pidettävä turvapaikanhakija yhdessä jonkin jäsenvaltion alueella oleskelevan sukulaisensa kanssa tai saatettava hänet yhteen tämän kanssa edellyttäen, että perhesiteet olivat olemassa jo lähtömaassa.

50. Kysymykseen siitä, kuka on asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu ”asianomainen henkilö” ja kuka ”toinen” henkilö, on helppo vastata asetuksen 15 artiklan 1 kohdan perusteella. Asetuksen 15 artiklan 1 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaan jäsenvaltio, joka ei ole ensisijaisesti vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä, voi käsitellä toisen jäsenvaltion pyynnöstä ”asianomaisen henkilön” turvapaikkahakemuksen kyseisessä kohdassa mainituin edellytyksin. ”Asianomaisella henkilöllä” tarkoitetaan siten 15 artiklan 1 kohdassa turvapaikanhakijaa.

51. Kun otetaan huomioon asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan 1 ja 2 kohdan systemaattinen yhteys, on katsottava, että 15 artiklan 2 kohdassa tarkoitetulla ”asianomaisella henkilöllä” tarkoitetaan turvapaikanhakijaa, kun taas kyseisessä säännöksessä tarkoitetulla ”toisella” henkilöllä tarkoitetaan turvapaikanhakijan perheenjäsentä.

52. Asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan 2 kohtaa ei sen sanamuodon mukaan voida siten soveltaa pääasian kaltaiseen tapaukseen. Pääasiassa turvapaikanhakija ei ole riippuvainen jäsenvaltion alueella oleskelevan perheenjäsenen avusta, vaan tilanne on pikemminkin niin, että perheenjäsen on riippuvainen turvapaikanhakijasta.

16 — Vrt. edellä alaviitteessä 5 mainittu Filzwieser, C. ja Sprung, A., 15 artikla, K11 kohta; Hailbronner ja Thiery, Schengen II und Dublin. Der zuständige Asylstaat in Europa, ZAR 1997, s. 57.

53. Mielestäni ei ole teleologisia perusteita sille, että asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan 2 kohdan sanamuodon ja systematiikan mukaista tulkintaa täydennettäisiin siten, että kyseistä poikkeussäännöstä sovelletaan myös silloin, kun jäsenvaltiossa oleskeleva perheenjäsen tarvitsee turvapaikanhakijan apua.

54. Tälle ei ole esteenä myöskään se, että asetuksen N:o 343/2003 soveltamista koskevista säännöistä annetun komission asetuksen (EY) N:o 1560/2003 [17] 11 artiklan 1 kohdassa todetaan, että asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan 2 kohtaa on sovellettava sekä silloin, kun turvapaikanhakija on riippuvainen jäsenvaltion alueella oleskelevan sukulaisen avusta, että silloin, kun jäsenvaltion alueella oleskeleva sukulainen on riippuvainen turvapaikanhakijan avusta. Asetuksessa N:o 1560/2003 kyse on soveltamista koskevista säännöistä, joilla ainoastaan täydennetään tai täsmennetään pääasetuksen säännöksiä eikä muuteta niitä olennaisesti.

55. Edellä esitetyn perusteella asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan 2 kohtaa ei siten edelleenkään voida soveltaa pääasian kaltaiseen tapaukseen.

3. Asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan 1 kohdan soveltaminen pääasian kaltaisessa tapauksessa.

56. Asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltio voi asetuksessa mainituista humanitaarisista syistä saattaa yhteen perheenjäsenet sekä muut hakijasta riippuvaiset sukulaiset, vaikka se ei olisi kyseisen asetuksen III luvussa määritettyjen perusteiden mukaan vastuussa hakemuksen käsittelystä, jolloin se käsittelee asianomaisen henkilön turvapaikkahakemuksen toisen jäsenvaltion pyynnöstä ja asianomaisen suostumuksella. Asetuksen
N:o 343/2003 15 artiklan 4 kohdassa vahvistetaan, että tällaisessa tapauksessa vastuu hakemuksen käsittelystä siirtyy jäsenvaltiolle, jonka puoleen on käännytty.

57. Tarkasteltaessa sitä, voidaanko pääasian kaltaisessa tapauksessa Itävallan tasavalta velvoittaa tämän säännöksen nojalla käsittelemään valittajan turvapaikkahakemus, on selvitettävä etenkin,

— voidaanko valittajan katsoa kuuluvan asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen perheenjäsenten ryhmään

— jos vastaus on myönteinen, missä olosuhteissa 15 artiklan 1 kohdassa säädetty mahdollisuus, joka koskee hakemuksen käsittelyä jäsenvaltiossa, joka ei ole III luvun mukaan asiasta vastuussa, muuttuu velvollisuudeksi käsitellä hakemus

— ja voidaanko tällaisen käsittelyvelvollisuuden yhteydessä luopua käsittelyn siirtämistä koskevasta pyynnöstä.

58. Käsittelen seuraavaksi näitä kolmea kysymystä.

a) Valittajan voidaan katsoa kuuluvan asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen perheenjäsenten ryhmään

59. Asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltio voi asetuksessa määriteltyjen perusteiden mukaan saattaa yhteen ”perheenjäsenet sekä muut hakijasta riippuvaiset sukulaiset” käsitellessään turvapaikkahakemukset.

17 — Neuvoston asetuksen N:o 343/2003 soveltamista koskevista säännöistä 2.9.2003 annettu komission asetus (EY) N:o 1560/2003 (EUVL L 222, s. 3).

60. Asetuksen N:o 343/2003 2 artiklan i alakohdassa esitetty ”perheenjäsenen” suhteellisen suppea oikeudellinen määritelmä ei sisällä anopin ja miniän välistä suhdetta. Tämän perusteella herää kysymys, onko 15 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen perheenjäsenten ryhmän perustana oleva perheen käsite 2 artiklan i alakohdan perheen käsitettä laajempi.

61. Tähän on mielestäni vastattava myöntävästi. Verrattaessa asetuksen N:o 343/2003 saksankielistä versiota asetuksen muihin kieliversioihin voidaan tosin todeta, että asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan 1 kohdan ”perheenjäsenen” (Familienmitglied) käsite vastaa asetuksen 2 artiklan i alakohdassa esitettyä ”sukulaisen” (Familienangehörige) käsitettä.[18] Siitä, että niiden lisäksi mainitaan myös ”muut” sukulaiset, seuraa kuitenkin, ettei 2 artiklan i alakohdassa esitetty määritelmä voi olla ratkaiseva. Tätä näkemystä tukee myös englanninkielinen versio, jossa käytetään tässä yhteydessä ilmaisua ”other dependent relatives”.

62. Edellä esitetyn perusteella katson, että valittajan voidaan katsoa kuuluvan asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen ”perheenjäsenten ja muiden hakijasta riippuvaisten sukulaisten” ryhmään.

b) Olosuhteet, joissa asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan 1 kohdassa säädetty mahdollisuus käsitellä turvapaikkahakemus voisi muuttua käsittelyvelvollisuudeksi

63. Kuten olen todennut asiassa N. S. 22.9.2011 esittämässäni ratkaisuehdotuksessa[19] ja kuten unionin tuomioistuin on vahvistanut mainitussa asiassa 21.12.2011 antamassaan tuomiossa,[20] jäsenvaltion päätöstä siitä, käsitteleekö se turvapaikkahakemuksen asetuksen N:o 343/2003 3 artiklan 2 kohdan nojalla, on pidettävä perusoikeuskirjan 51 artiklassa tarkoitetulla tavalla asetusta N:o 343/2003 koskevana jäsenvaltion soveltamistoimena, joten jäsenvaltioiden on päätöstä tehdessään noudatettava perusoikeuskirjan määräyksiä.

64. Tämä arviointi koskee myös asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan humanitaarista lauseketta. Tämän perusteella myös jäsenvaltion päätöstä siitä, käsitteleekö se turvapaikkahakemuksen asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan 1 kohdan nojalla, on pidettävä perusoikeuskirjan 51 artiklassa tarkoitetulla tavalla asetusta N:o 343/2003 koskevana jäsenvaltion soveltamistoimena, jonka yhteydessä jäsenvaltion on noudatettava perusoikeuskirjan määräyksiä.

65. Perusoikeuskirjan määräysten noudattamista koskevan vaatimuksen perusteella jäsenvaltiot voidaan tietyissä olosuhteissa velvoittaa käyttämään oikeuttaan käsitellä turvapaikkahakemus humanitaarisista syistä asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan mukaisesti, kun on selvää, että muutoin vakavana uhkana on, että perusoikeuskirjassa taattuja turvapaikanhakijan oikeuksia rajoitettaisiin perusteettomasti.[21]

18 — Asetuksen N:o 343/2003 englanninkielisen version 15 artiklan 1 kohdassa ja 2 artiklan i alakohdassa käytetään yhdenmukaista ilmaisua ”family members”. Myös asetuksen ranskan- ja espanjankielisissä versioissa ilmaisuja on käytetty yhdenmukaisesti.

19 — 22.9.2011 esittämäni ratkaisuehdotus asiassa C-411/10, N. S., tuomio 21.12.2011 (Kok., s. I-13905, 69 kohta ja sitä seuraavat kohdat, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

20 — Yhdistetyt asiat C-411/10 ja C-493/10, N. S. ym., tuomio 21.12.2011 (64 kohta ja sitä seuraavat kohdat, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

21 — Vrt. edellä alaviitteessä 19 mainittu, asiassa N. S. esittämäni ratkaisuehdotus, joka koskee jäsenvaltioiden vastaavanlaista velvollisuutta käyttää asetuksen N:o 343/2003 3 artiklan 2 kohdan mukaista oikeutta ottaa vastuu hakemuksen käsittelystä, jotta poistetaan vakava uhka siitä, että turvapaikanhakijalle perusoikeuskirjassa taattuja perusoikeuksia loukataan (116 kohta ja sitä seuraavat kohdat). Vaikka unionin tuomioistuin on ollut tältä osin melko niukkasanainen asiassa N. S. antamassaan tuomiossa (vrt. etenkin edellä alaviitteessä 20 mainittu tuomio asiassa N. S. ym., 82 kohta), se on silti katsonut, että jäsenvaltion, jossa turvapaikanhakija oleskelee ja joka ei ole asetuksen N:o 343/2003 III luvun sääntöjen mukaan vastuussa tämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä, on huolehdittava siitä, ettei pahenneta tilannetta, jossa loukataan hakijan perusoikeuksia, sillä, että hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämismenettely kestää kohtuuttoman kauan, ja sen on tarvittaessa käsiteltävä hakemus itse asetuksen N:o 343/2003 3 artiklan 2 kohdassa säädettyjen menettelytapojen mukaisesti (98 kohta). Ks. tästä jäljempänä nyt käsiteltävän ratkaisuehdotuksen 84 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

66. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa ennakkoratkaisupyynnössään tältä osin yhtäältä perusoikeuskirjan 4 artiklassa vahvistetun epäinhimillistä tai halventavaa kohtelua koskevan kiellon ja toisaalta perusoikeuskirjan 7 artiklassa taatun yksityis- ja perhe-elämän suojan mahdolliseen loukkaamiseen.

67. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa perusoikeuskirjan 4 artiklan mahdollisesta loukkaamisesta, että pääasian valittaja siirretään Puolaan, mikäli Itävallan ei katsota olevan vastuussa valittajan turvapaikkahakemuksen käsittelystä. Se johtaisi valittajan erottamiseen avusta riippuvaisesta ja perheensä taholta mahdollisesti uhatuksi joutuneesta miniästään, mikä voisi johtaa miniän terveydentilan heikentymiseen ja tämän joutumiseen suvun taholta aiheutuvaan vaaraan. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa lisäksi perusoikeuskirjan 7 artiklan mahdollisesta loukkaamisesta, että valittajan siirtäminen Puolaan johtaisi tämän erottamiseen alaikäisistä lapsenlapsistaan, joita uhkaisi lisäksi erottaminen äidistään riittämättömän huolenpidon vuoksi.[22]

68. Vaikka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on viime kädessä päättää, onko pääasiassa vakavana uhkana perusoikeuskirjan 4 artiklan loukkaaminen, on korostettava, että perusoikeuskirjassa vahvistetun epäinhimillistä tai halventavaa kohtelua koskevan kiellon rikkominen edellyttää sellaisen ruumiillisen tai henkisen kivun tai kärsimyksen tuottamista, jonka voimakkuus ja kesto ylittävät tietyn rajan.[23] Sen enempää valittajaan kuin hänen miniäänsä ei kohdistu tällaista uhkaa valtion elinten taholta. Uhka liittyy ainoastaan miniän elämään kohdistuviin välillisiin vaikutuksiin.

69. Tässä yhteydessä on todettava, että vaikka perusoikeuskirjan 4 artiklan nojalla jäsenvaltiot voidaan velvoittaa suojaamaan myös yksityishenkilöiden harjoittamalta kidutukselta ja epäinhimilliseltä ja halventavalta kohtelulta,[24] mielestäni on epävarmaa, ovatko pääasian kaltaisessa tapauksessa valittajan siirtämisestä Puolaan aiheutuvat ja miniän elämään kohdistuvat kielteiset vaikutukset vakavuudeltaan sellaisia, että perusoikeuskirjan 4 artiklaa voidaan katsoa loukatun. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on kiinnitettävä erityistä huomiota yhtäältä siihen, että miniä on saapunut Itävaltaan puolisonsa ja lastensa kanssa (ilman valittajaa) ja asunut maassa tiettävästi useita vuosia ilman valittajaa ja hänelle on myönnetty turvapaikka Itävallasta, ja toisaalta siihen, ettei valittaja ole enää asunut miniänsä ja lastenlastensa kanssa samassa taloudessa sen jälkeen, kun miniälle myönnettiin turvapaikka, ja pohdittava tarkasti, onko valittajan siirtämisestä Puolaan aiheutuvia ja Itävallassa asuvan miniän elämään kohdistuvia vaikutuksia pidettävä edelleenkin sellaisina, että kyse on perusoikeuskirjan 4 artiklassa tarkoitetusta epäinhimillisestä tai halventavasta kohtelusta.

22 — Vrt. etenkin ennakkoratkaisupyyntöpäätöksen 33, 41 ja 45 kohta.

23 — Ks. vastaavasti: Jarass, D., *Charta der Grundrechte der Europäischen Union*, München, 2010, 4 artikla, 8 kohta; Callies, C., teoksessa *EUV/AEUV* (toim. Callies ja Ruffert), 4. painos, München, 2011, EU-GRCharta, 4 artikla, 8 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

24 — Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sopimusvaltioiden Euroopan ihmisoikeussopimuksen 1 artiklan mukainen velvoite taata jokaiselle lainkäyttövaltaansa kuuluvalle yleissopimuksessa määritellyt oikeudet ja vapaudet, luettuna yhdessä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklan kanssa, edellyttää valtioilta toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että niiden lainkäyttövaltaan kuuluvat henkilöt eivät joudu kidutuksen tai epäinhimillisen tai halventavan rangaistuksen tai kohtelun kohteeksi, mukaan luettuna tällainen kohtelu yksityishenkilöiden taholta. Vrt. esim. asia Ebcin v. Turkki, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 1.5.2011 (valitus nro 19506/05, 35 kohta); asia Z. ym. v. Yhdistynyt kuningaskunta, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 10.5.2001 (valitus nro 29392/95, 73 kohta) ja asia A. v. Yhdistynyt kuningaskunta, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 23.9.1998 (valitus nro 25599/94, 22 kohta).

70. Jos ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo silti, että miniää uhkaa tälle perusoikeuskirjan 4 artiklassa taattujen oikeuksien vakava loukkaaminen, Itävallan tasavallalle on annettava riittävästi harkintavaltaa oikeuksien suojelemiseksi toteutettavien toimenpiteiden valinnassa.[25] Vaikka pääasian kaltaisessa tapauksessa perusoikeuskirjan 4 artiklan nojalla katsottaisiin, että Itävallan tasavallalla on positiivinen velvoite torjua miniään suvun taholta kohdistuva vaara, joka aiheutuu valittajan siirtämisestä Puolaan, Itävallan tasavalta saisi silti valita asianmukaiset suojatoimenpiteet.

71. Tästä seuraa epäsuorasti, ettei perusoikeuskirjan 4 artiklassa kielletä siirtämästä valittajaa Puolaan myöskään silloin, kun pääasian kaltaisessa tapauksessa tämä perusoikeus edellyttää, että Itävallan tasavallan on ryhdyttävä toimiin miniän suojelemiseksi. Tällöin Itävallan tasavalta voisi nimittäin vapaasti päättää toisen asianmukaisen suojatoimenpiteen soveltamisesta miniän suojelemiseksi.

72. Edellä esitetyn perusteella ei ole enää tarpeen tarkastella lähemmin sitä, voidaanko Itävallan tasavalta velvoittaa käsittelemään valittajan turvapaikkahakemus humanitaarisista syistä asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan vaatimusten mukaisesti perusoikeuskirjan 4 artiklassa kielletyn, muuhun kuin valittajaan kohdistuvan epäinhimillisen tai halventavan kohtelun torjumiseksi.

73. Perusoikeuskirjan 7 artiklassa taatun perhe-elämän suojaa koskevan oikeuden mahdollisen loukkaamisen osalta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa yhtäältä valittajan eli isoäidin ja hänen lastenlastensa väliseen suhteeseen. Toisaalta se korostaa, että jos valittaja siirretään Puolaan, on odotettavissa, että lapsenlapset erotetaan äidistään lastensuojelutoimien yhteydessä.

74. Sovellettaessa perusoikeuskirjan 7 artiklaa pääasian kaltaiseen tapaukseen on katsottava, että oikeutta perhe-elämän kunnioittamiseen voidaan soveltaa valittajan eli isoäidin ja hänen lastenlastensa väliseen suhteeseen, varsinkin kun perheenjäsenten yhdessä asuminen ei ole sen ehdoton edellytys.[26] Tämän perusteella ei voida sulkea pois sitä, että valittajan siirtäminen Puolaan voisi loukata hänelle perusoikeuskirjan 7 artiklassa taattua oikeutta perhe-elämän kunnioittamiseen.

75. Tätä oikeutta voidaan kuitenkin rajoittaa perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 ja 3 kohdan määräysten nojalla. Perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa määrätään tältä osin etenkin, että oikeutta perhe-elämän kunnioittamiseen voidaan rajoittaa ainoastaan lailla[27] kyseisen oikeuden olennaista sisältöä ja suhteellisuusperiaatetta noudattaen. Koska valittajan siirto Puolaan toteutettaisiin noudattamalla asetuksessa N:o 343/2003 vahvistettua sääntöä valittajan turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämiseksi, siirto perustuisi lakiin. Lisäksi unionin tuomioistuin on korostanut yhdistetyissä asioissa N. S. ym. antamassaan tuomiossa, että myös perusoikeuksia rajoitettaessa asetuksen N:o 343/2003 III luvussa vahvistettuihin vastuusääntöihin voidaan puuttua ainoastaan poikkeuksellisissa olosuhteissa.[28] Tämä seikka on otettava huomioon pääasian kaltaisessa tapauksessa arvioitaessa perhe-elämän kunnioittamista koskevan oikeuden

25 — Vrt. tässä yhteydessä myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen vakiintunut oikeuskäytäntö, jonka mukaan valtioiden Euroopan ihmisoikeussopimuksen 1 artiklan, luettuna yhdessä 3 artiklan kanssa, epäsuorien rikkomusten estämiseksi toteuttamien toimenpiteiden on mahdollistettava ”tehokas suoja” ja sisällettävä ”riittävät järjestelyt” sellaisten loukkausten torjumiseksi, joista viranomaiset ovat tienneet tai joista niiden olisi pitänyt tietää; asia Karaman ym. v. Turkki, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 31.1.2012 (valitus nro 60272/08, 46 kohta) ja asia Mubilanzila Mayeka ja Kaniki Mitunga v. Belgia, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 12.10.2006 (valitus nro 13178/03, 53 kohta). Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on lisäksi vahvistanut nimenomaisesti asiassa Opuz v. Turkki, tuomio 9.6.2009 (valitus nro 33401/02, 165 kohta), ettei Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tehtävänä voi olla päättää toimivaltaisen kansallisen viranomaisen puolesta, mitkä saatavilla olevista toimenpiteistä on otettava käyttöön, jotta kyseinen jäsenvaltio täyttää sille Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklassa asetetut positiiviset suojeluvelvoitteet.

26 — Vrt. edellä alaviitteessä 23 mainittu Jarass, D., 7 artikla, 21 kohta.

27 — Tämän lakiin liittyvän edellytyksen vuoksi perusoikeusrajoitukset perusoikeuskirjassa taattuihin oikeuksiin on toteutettava joko unionin lainsäätäjän tai kansallisen lainsäätäjän toimilla.

28 — Ks. edellä alaviitteessä 20 mainittu tuomio yhdistetyissä asioissa N. S. ym., 82 kohta.

rajoittamisen oikeasuhteisuutta [29] ja tämän oikeuden olennaisen sisällön kunnioittamista. [30] Tämän perusteella kiellettynä rajoittamisena voidaan pitää ainoastaan sellaisia perhe-elämän kunnioittamista koskevaan oikeuteen voimakkaasti vaikuttavia rajoituksia, jotka ovat omiaan vaikuttamaan asetuksen N:o 343/2003 vastuusäännöksiin.

76. Tarkasteltaessa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toteamuksia siitä, että jos valittaja siirretään Puolaan, tämän lapsenlapsia uhkaa erottaminen äidistään, on lisäksi korostettava, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan tällainen ero on odotettavissa lastensuojelutoimien vuoksi. [31] Lisäksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin mainitsee, että tässä yhteydessä kyse olisi miniän laillisesta erottamisesta lapsistaan. [32] Kun otetaan huomioon, että Itävallan tasavalta on Euroopan ihmisoikeussopimuksen sopimusvaltio, on katsottava, ettei lastensuojelutoimien yhteydessä ja Itävallan oikeuden mukaisesti toteutettua lastenlasten laillista erottamista äidistään voida yleensä pitää perusoikeuskirjan 7 artiklassa tarkoitettuna lastenlasten ja miniän perhe-elämän kunnioittamista koskevan oikeuden perusteettomana rajoittamisena. Tämän perusteella ei ole tarpeen tarkastella lähemmin myöskään sitä, voidaanko Itävallan tasavalta velvoittaa käsittelemään valittajan turvapaikkahakemus humanitaarisista syistä asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan säännösten mukaisesti, jotta estetään muun kuin valittajan perhe-elämän kunnioittamista koskevan perusoikeuden loukkaaminen.

77. Edellä esitetyn perusteella voidaan todeta tiivistäen, että jäsenvaltiot voidaan poikkeuksellisissa olosuhteissa velvoittaa käyttämään oikeuttaan käsitellä turvapaikkahakemus humanitaarisista syistä asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan säännösten mukaisesti, kun on selvää, että muutoin vakavana uhkana on, että turvapaikanhakijalle perusoikeuskirjassa taattuja oikeuksia rajoitetaan perusteettomasti.

c) Käsittelypyyntöä koskeva vaatimus, kun jäsenvaltio on velvollinen ottamaan vastuun hakemuksen käsittelystä

78. Asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltio voi saattaa asetuksessa mainituista humanitaarisista syistä yhteen perheenjäsenet sekä muut hakijasta riippuvaiset sukulaiset käsitellessään turvapaikkahakemukset, mikäli asianomaiset henkilöt antavat tähän suostumuksensa ja toinen jäsenvaltio on esittänyt käsittelypyynnön.

79. Asetuksen sanamuodon mukaan humanitaarisen lausekkeen soveltaminen edellyttää siten toisen jäsenvaltion esittämää käsittelypyyntöä.

80. Käsittelypyyntöä koskeva vaatimus perustuu käsittääkseni siihen, että turvapaikkahakemusten käsittelyyn liittyviä yksittäisten jäsenvaltioiden toimia on välttämätöntä sovittaa yhteen. Tällöin on otettava huomioon etenkin se, että vastuu turvapaikkahakemuksen käsittelystä on määritettävä asetuksen N:o 343/2003 mukaan mahdollisimman nopeasti ja yhdenmukaisesti. Mielestäni käsittelypyyntö on tässä yhteydessä tärkeä siitä syystä, että pyynnöllä on tarkoitus määrittää tarkasti turvapaikkamenettelyyn osallistuvien jäsenvaltioiden kesken, kuka ottaa vastuun turvapaikkahakemuksen käsittelystä asetuksen N:o 343/2003 säännösten mukaisesti.

29 — Suhteellisuusperiaatteen noudattamista on arvioitava kolmivaiheisessa menettelyssä, jossa arvioidaan perusoikeusrajoituksen soveltuvuuden ja oikeasuhteisuuden lisäksi myös sen tarpeellisuutta.

30 — Oikeuden olennaisen sisällön kunnioittamista koskevan takeen osalta herää kysymys, voiko sillä olla itsenäistä merkitystä suhteellisuusperiaatteen noudattamisen kolmevaiheisen arviointimenettelyn ohessa (vrt. Kingreen, T., teoksessa *EUV/EGV* (toim. Calliess ja Ruffert), 4. painos, München, 2011, EU-GRCharta, 52 artikla, 64 kohta ja edellä alaviitteessä 23 mainittu Jarass, D., 52 artikla, 45 kohta). Kun rajoitus on niin merkittävä, että kyseiseen perusoikeuteen kuuluvat keskeiset näkökohdat jäävät täysin huomiotta ja sillä vaikutetaan siten oikeuden olennaiseen sisältöön, sitä voidaan pitää yleisesti kohtuuttomana ja siten suhteettomana.

31 — Ennakkoratkaisupyyntöpäätöksen 41 kohta.

32 — Ennakkoratkaisupyyntöpäätöksen 46 kohta.

81. Tämän vuoksi käsittelypyyntöä koskevasta vaatimuksesta ei voida luopua myöskään sellaisissa poikkeuksellisissa olosuhteissa, joissa jäsenvaltio velvoitetaan käyttämään oikeuttaan käsitellä turvapaikkahakemus humanitaarisista syistä asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan säännösten mukaisesti. Tällaisessa tapauksessa 15 artiklan 1 kohdassa esitetty käsittelypyyntöä koskeva vaatimus olisi tosin ymmärrettävä siten, että turvapaikkahakemuksen käsittelyyn velvoitettu jäsenvaltio olisi asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan perusoikeuksien mukaisen tulkinnan ja soveltamisen vuoksi velvollinen tiedottamaan toiselle turvapaikkamenettelyyn osallistuvalle jäsenvaltiolle tosiasiallisesta ja oikeudellisesta tilanteesta ja pyytämään tältä suostumusta turvapaikkahakemuksen käsittelyn siirtämiselle.

4. Välipäätelmä

82. Edellä esittämieni huomioiden perusteella ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava siten, että jäsenvaltio voidaan velvoittaa poikkeuksellisissa olosuhteissa käyttämään oikeuttaan käsitellä turvapaikkahakemus humanitaarisista syistä asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan säännösten mukaisesti, kun on selvää, että muutoin vakavana uhkana on, että turvapaikanhakijalle perusoikeuskirjassa taattuja oikeuksia rajoitetaan perusteettomasti. Jos tällaisessa tapauksessa ei ole esitetty asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan 1 kohdan toisessa virkkeessä tarkoitettua käsittelypyyntöä, turvapaikkahakemuksen käsittelyyn velvoitettu jäsenvaltio on velvollinen tiedottamaan toiselle turvapaikkamenettelyyn osallistuvalle jäsenvaltiolle tosiasiallisesta ja oikeudellisesta tilanteesta ja pyytämään tältä suostumusta turvapaikkahakemuksen käsittelyn siirtämiselle.

C Toinen ennakkoratkaisukysymys

83. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää toisella ennakkoratkaisukysymyksellään selventämään, voidaanko pääasian kaltaisessa tapauksessa asetuksen N:o 343/2003 3 artiklan 2 kohdassa säänneltyä Itävallan tasavallan oikeutta ottaa vastuu valittajan turvapaikkahakemuksen käsittelystä laajentaa velvollisuudeksi ottaa vastuu hakemuksen käsittelystä, mikäli asetuksen N:o 343/2003 nojalla muutoin määräytyvä vastuu johtaisi Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 tai 8 artiklan tai perusoikeuskirjan 4 tai 7 artiklan rikkomiseen. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy myös, mikä merkitys Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 tai 8 artiklaa koskevalla Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöllä on perusoikeuskirjan 4 tai 7 artiklan tulkinnalle.

84. Tarkasteltaessa kysymystä siitä, voidaanko asetuksen N:o 343/2003 3 artiklan 2 kohdassa säädettyä oikeutta ottaa vastuu turvapaikkahakemuksen käsittelystä laajentaa velvollisuudeksi ottaa käsittelyvastuu, lähtökohdaksi on otettava edellä mainittu tuomio yhdistetyissä asioissa N. S. ym.; siinä unionin tuomioistuin päätteli, että jäsenvaltion päätöstä siitä, käsitteleekö se turvapaikkahakemuksen asetuksen N:o 343/2003 3 artiklan 2 kohdan mukaisesti, on pidettävä perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla asetusta N:o 343/2003 koskevana jäsenvaltion soveltamistoimena, joten jäsenvaltioiden on noudatettava päätösten yhteydessä perusoikeuskirjan määräyksiä. [33]

85. Unionin tuomioistuin on päätellyt tämän perusteella, että jäsenvaltion, jossa turvapaikanhakija on ja joka ei ole vastuussa tämän turvapaikkahakemuksesta asetuksen N:o 343/2003 III luvun sääntöjen perusteella, ei pidä siirtää turvapaikanhakijaa asetuksen N:o 343/2003 III luvussa tarkoitettuun hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon, jos se ei voi olla tietämätön siitä, että tämä johtaisi kyseisen turvapaikanhakijan perusoikeuskirjassa taattujen oikeuksien loukkaamiseen. [34] Jollei asetuksen 3 artiklan 2 kohdan mukaisesta mahdollisuudesta käsitellä hakemus itse muuta johdu,

33 — Edellä alaviitteessä 20 mainittu tuomio yhdistetyissä asioissa N. S. ym., 64 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

34 — Idem, 94 kohta.

jäsenvaltion, jossa turvapaikanhakija on, on jätettävä soveltamatta III luvun perustetta, jonka nojalla toinen jäsenvaltio on käsittelystä vastuussa, ja selvitettävä, voidaanko jokin toinen jäsenvaltio jonkin jäljempänä esitetyn perusteen nojalla määrittää turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevaksi jäsenvaltioksi, johon turvapaikanhakija voidaan siirtää loukkaamatta hänen perusoikeuksiaan.[35] Jäsenvaltion, jossa turvapaikanhakija on, on kuitenkin huolehdittava siitä, ettei pahenneta tilannetta, jossa hakijan perusoikeuksia loukataan, sillä, että hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämismenettely kestää kohtuuttoman kauan. Sen on tarvittaessa käsiteltävä hakemus itse asetuksen N:o 343/2003 3 artiklan 2 kohdassa säädettyjen menettelytapojen mukaisesti.[36]

86. Tarkasteltaessa kysymystä siitä, miten Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 ja 8 artiklaa koskeva Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö on otettava huomioon perusoikeuskirjan 4 ja 7 artiklaa tulkittaessa ja sovellettaessa, lähtökohtana on pidettävä perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 kohtaa. Kyseisessä määräyksessä todetaan, että siltä osin kuin perusoikeuskirjan oikeudet vastaavat Euroopan ihmisoikeussopimuksessa taattuja oikeuksia, niiden merkitys ja ulottuvuus ovat samat kuin mainitussa yleissopimuksessa. Perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 kohdassa selvennetään lisäksi nimenomaisesti, ettei kyseinen määräys estä unionia myöntämästä tätä laajempaa suojaa.

87. Kuten olen todennut asiassa N. S. esittämässäni ratkaisuehdotuksessa,[37] perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 kohtaa on tulkittava siten, että sen perusteella on varmistettava, että aloilla, joilla perusoikeuskirjan määräykset vastaavat Euroopan ihmisoikeussopimuksen määräyksiä, perusoikeuskirjassa myönnetyn suojan taso ei alita Euroopan ihmisoikeussopimuksessa taattua suojaa. Koska Euroopan ihmisoikeussopimuksessa taatun suojan laajuus ja ulottuvuus täsmennetään Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä, tällä oikeuskäytännöllä on erityistä merkitystä ja suuri painoarvo unionin tuomioistuimen tulkitessa perusoikeuskirjan vastaavia määräyksiä.

88. Tarkasteltaessa lopuksi ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kysymystä siitä, onko perusoikeuskirjan 4 tai 7 artiklan perusteetonta rajoitusta tutkittaessa pääasian kaltaisessa tapauksessa sovellettava Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 ja 8 artiklaa koskevasta Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöstä poikkeavia ”epäinhimillisen kohtelun” ja ”perheen” käsitteitä, katson, että kysymykseen on vastattava kielteisesti.

89. Kuten olen jo edellä todennut,[38] perusoikeuskirjan 4 artiklassa vahvistetun epäinhimillistä tai halventavaa kohtelua koskevan kiellon rikkominen edellyttää sellaisen ruumiillisen tai henkisen kivun tai kärsimyksen tuottamista, jonka voimakkuus ja kesto ylittävät tietyn rajan. Perusoikeuskirjan 4 artiklassa tarkoitettu ”epäinhimillisen tai halventavan kohtelun” käsite vastaa siten Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklan samasanaista käsitettä. Myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan huonon kohtelun on täytettävä vakavuudeltaan tietyt vähimmäisvaatimukset, jotta siihen voidaan soveltaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklaa. Se, täyttyvätkö tällaiset vähimmäisvaatimukset, on riippuvainen tapauksen kaikista olosuhteista, muun muassa kohtelun kestosta ja sen fyysisistä ja psyykkisistä vaikutuksista sekä muutamissa tapauksissa uhrin sukupuolesta, iästä ja terveydentilasta.[39]

90. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää selventämään ”perhe-elämän” käsitteen tulkintaa etenkin sen osalta, suojaako perusoikeuskirjan 7 artikla ainoastaan ”tosiasiallista” perhe-elämää, kuten edellytetään Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklaa koskevassa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä, vai ulottuuko perusoikeuskirjan 7 artiklan suoja myös

35 — Idem. 96 ja 97 kohta.

36 — Idem, 98 kohta.

37 — Vrt. edellä alaviitteessä 19 mainittu, 22.9.2011 esittämäni ratkaisuehdotus asiassa N. S. (päätösosaa koskevan ehdotuksen 4 kohta).

38 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 68 kohta.

39 — Vrt. tässä yhteydessä asia Stanev v. Bulgaria, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 17.1.2012 (valitus nro 36760/06, 202 kohta); asia Gäfgen v. Saksa, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 1.6.2010 (valitus nro 22978/05, 88 kohta); asia Testa v. Kroatia, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 30.1.2008 (valitus nro 20877/04, 43 kohta) ja asia Jalloh v. Saksa, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 11.7.2006 (kanne 54810/00, 67 kohta).

muunlaisiin perhesuhteisiin kuin Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä tarkoitettuun ”tosiasialliseen perhe-elämään”. Tämä kysymys tulee esiin pääasiassa, koska valittaja on asunut Itävallassa vain lyhyen ajan samassa taloudessa miniänsä ja lastenlastensa kanssa, eikä heillä ole enää yhteistä taloutta.

91. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklaa koskevan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan kyseisellä määräyksellä taataan oikeus perhe-elämän kunnioittamiseen, ja sen edellytyksenä on jo olemassa oleva perhe. Tältä osin ratkaiseva merkitys on asianomaisten henkilöiden tosiasiallisella perhe-elämällä,[40] jolloin on tutkittava etenkin, onko asianomaisilla tosiasiallisesti läheiset henkilökohtaiset suhteet.[41]

92. Mielestäni tämä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä esitetty selvennys, jonka mukaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artikla suojaa ainoastaan tosiasiallista perhe-elämää, koskee ilman muuta myös perusoikeuskirjan 7 artiklassa taattua oikeutta perhe-elämän kunnioittamiseen. Viittaan tässä yhteydessä perusoikeuskirjan selityksiin[42] ja etenkin perusoikeuskirjan 7 artiklaa koskevaan selitykseen, jossa korostetaan, että 7 artiklassa turvatut oikeudet vastaavat Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa turvattuja oikeuksia.[43] Tämän perusteella on katsottava, että myös perusoikeuskirjan 7 artiklassa tarkoitettu perhe-elämä edellyttää, että asianomaisilla henkilöillä on tosiasiallisesti läheinen henkilökohtainen suhde.

VII Ratkaisuehdotus

93. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Asylgerichtshofin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

1) Jäsenvaltio voidaan poikkeuksellisissa olosuhteissa velvoittaa käyttämään oikeuttaan käsitellä turvapaikkahakemus humanitaarisista syistä niiden perusteiden ja menettelyjen vahvistamisesta, joiden mukaisesti määritetään kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio, 18.2.2003 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 343/2003 15 artiklan säännösten mukaisesti, kun on selvää, että muutoin vakavana uhkana on, että turvapaikanhakijalle perusoikeuskirjassa taattuja oikeuksia rajoitetaan perusteettomasti. Jos tällaisessa tapauksessa ei ole esitetty asetuksen N:o 343/2003 15 artiklan 1 kohdan toisessa virkkeessä tarkoitettua käsittelypyyntöä, hakemuksen käsittelyyn velvoitettu jäsenvaltio on velvollinen tiedottamaan toiselle turvapaikkamenettelyyn osallistuvalle jäsenvaltiolle tosiasiallisesta ja oikeudellisesta tilanteesta ja pyytämään tältä suostumusta turvapaikkahakemuksen käsittelyn siirtämiselle.

2) Jäsenvaltion, jossa turvapaikanhakija on ja joka ei ole vastuussa tämän turvapaikkahakemuksesta asetuksen N:o 343/2003 III luvun sääntöjen perusteella, ei pidä siirtää turvapaikanhakijaa asetuksen N:o 343/2003 III luvussa tarkoitettuun hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon, jos se ei voi olla tietämätön siitä, että tämä johtaisi kyseisen turvapaikanhakijan perusoikeuskirjassa taattujen oikeuksien loukkaamiseen. Jollei asetuksen 3 artiklan 2 kohdan mukaisesta mahdollisuudesta käsitellä hakemus itse muuta johdu, jäsenvaltion, jossa turvapaikanhakija on, on jätettävä soveltamatta III luvun perustetta, jonka nojalla toinen jäsenvaltio on käsittelystä vastuussa, ja selvitettävä, voidaanko jokin toinen jäsenvaltio jonkin

40 — Vrt. asia Marckx v. Belgia, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 13.6.1979 (valitus nro 6833/74, 31 kohta).

41 — Vrt. asia Şerife Yigit v. Turkki, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 2.11.2010 (valitus nro 3976/05, 93 kohta) ja asia K. ja T. v. Suomi, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 12.7.2001 (valitus nro 25702/94, 150 kohta).

42 — Perusoikeuskirjan 52 artiklan 7 kohdan mukaan unionin ja jäsenvaltioiden tuomioistuimet ottavat asianmukaisesti huomioon perusoikeuskirjan tulkitsemisen ohjaamiseksi laaditut selitykset. Tämä perusoikeuskirjan selitysten merkitys perusoikeuskirjan yksittäisten määräysten tulkinnalle vahvistetaan vielä nimenomaisesti SEU 6 artiklan 1 kohdan kolmannessa alakohdassa.

43 — Vrt. periaatteen vahvistamisen osalta asia C-400/10 PPU, McB., tuomio 5.10.2010 (Kok., s. I-8965, 53 kohta, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

jäljempänä esitetyn perusteen nojalla määrittää turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevaksi jäsenvaltioksi, johon turvapaikanhakija voidaan siirtää loukkaamatta hänen perusoikeuksiaan. Jäsenvaltion, jossa turvapaikanhakija on, on kuitenkin huolehdittava siitä, ettei pahenneta tilannetta, jossa hakijan perusoikeuksia loukataan, sillä, että hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämismenettely kestää kohtuuttoman kauan. Sen on tarvittaessa käsiteltävä hakemus itse asetuksen N:o 343/2003 3 artiklan 2 kohdassa säädettyjen menettelytapojen mukaisesti.

3) Arvioitaessa sitä, johtaisiko pääasian kaltaisessa tapauksessa valittajan siirtäminen siihen jäsenvaltioon, joka on asetuksen N:o 343/2003 III luvun nojalla vastuussa valittajan turvapaikkahakemuksesta, perusoikeuskirjan 4 tai 7 artiklan perusteettomaan rajoitukseen, ei pidä käyttää Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöstä poikkeavia merkityksiä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 ja 8 artiklassa tarkoitetuista käsitteistä ”epäinhimillinen kohtelu” ja ”perhe”.