Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

19 päivänä joulukuuta 2024*

Ennakkoratkaisupyyntö – Turvapaikkapolitiikka – Asetus (EU) N:o 604/2013 – 3 artiklan 2 kohta – Turvapaikanhakijan siirto kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 4 artikla – Epäinhimillisen tai halventavan kohtelun vaara – Hakemuksen käsittelystä vastuussa olevassa jäsenvaltiossa turvapaikkamenettelyssä ja hakijoiden vastaanotto-olosuhteissa olevista systeemisistä puutteista seuraavaa vaaraa epäinhimillisestä tai halventavasta kohtelusta koskevat todistelukeinot ja näyttökynnys – Se, että hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio keskeyttää turvapaikanhakijoiden vastaanoton ja takaisinoton

Yhdistetyissä asioissa C-185/24 ja C-189/24 [Tudmur] [i],

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvista ennakkoratkaisupyynnöistä, jotka Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Nordrhein-Westfalenin osavaltion ylempi hallintotuomioistuin, Saksa) on esittänyt 14.2.2024 tekemillään päätöksillä, jotka ovat saapuneet unionin tuomioistuimeen 7.3.2024 ja 8.3.2024, saadakseen ennakkoratkaisun asioissa

RL (C-185/24) ja

QS (C-189/24)

vastaan

Saksan liittotasavalta,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja K. Jürimäe (esittelevä tuomari), unionin tuomioistuimen presidentti K. Lenaerts sekä tuomarit M. Gavalec, Z. Csehi ja F. Schalin,

julkisasiamies: M. Szpunar,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

[i] Tämän asian nimi on kuvitteellinen nimi. Se ei vastaa asian minkään asianosaisen todellista nimeä.

– Saksan hallitus, asiamiehinään J. Möller ja R. Kanitz,

– Tanskan hallitus, asiamiehinään D. Elkan, M. Jespersen ja C. Maertens,

– Ranskan hallitus, asiamiehinään R. Bénard ja O. Duprat-Mazaré,

– Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajinaan L. D'Ascia ja D. G. Pintus, avvocati dello Stato,

– Itävallan hallitus, asiamiehinään A. Posch, J. Schmoll ja M. Kopetzki,

– Suomen hallitus, asiamiehenään H. Leppo,

– Euroopan komissio, asiamiehinään A. Katsimerou ja B. Schima,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyynnöt koskevat kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta (uudelleenlaadittu) 26.6.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 604/2013 (EUVL 2013, L 180, s. 31; jäljempänä Dublin III -asetus) 3 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan tulkintaa.

2 Nämä pyynnöt on esitetty asioissa, joissa vastakkain ovat yhtäältä kaksi Syyrian kansalaista ja toisaalta Saksan liittotasavalta ja joissa on kyse päätöksistä, joilla heidän turvapaikkahakemuksensa hylättiin ja määrättiin heidän poistamisestaan maasta Italiaan.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

3 Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 4 artiklassa määrätään seuraavaa:

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

4 Dublin III -asetuksen johdanto-osan 4 ja 5 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(4) Lisäksi Tampereen päätelmissä todetaan, että yhteiseen eurooppalaiseen turvapaikkajärjestelmään olisi lyhyellä aikavälillä sisällyttävä selkeä ja toimiva menettely turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämiseksi.

(5) Tällaisen menettelyn perusteiden olisi sekä jäsenvaltioiden että asianomaisten henkilöiden kannalta oltava puolueettomat ja oikeudenmukaiset. Menettelyn mukaisesti olisi erityisesti voitava määrittää nopeasti hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio, jotta voidaan taata hakijoille tehokas pääsy kansainvälisen suojelun myöntämistä koskeviin menettelyihin ja jotta ei vaaranneta kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten käsittelyn nopeutta koskevan tavoitteen saavuttamista.”

5 Asetuksen 3 artiklan, jonka otsikko on ”Pääsy kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelymenettelyyn”, 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

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

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

Jos hakija on mahdotonta siirtää jäsenvaltioon, joka on alun perin nimetty hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaksi jäsenvaltioksi, koska on perusteltuja syitä katsoa, että kyseisessä jäsenvaltiossa on turvapaikkamenettelyssä ja hakijoiden vastaanotto-olosuhteissa systeemisiä puutteita, jotka saattavat johtaa perusoikeuskirjan 4 artiklassa tarkoitettuun epäinhimilliseen tai halventavaan kohteluun, määrittämisestä vastaavan jäsenvaltion on jatkettava III luvussa vahvistettujen perusteiden tarkastelua sen määrittämiseksi, voidaanko jokin toinen jäsenvaltio nimetä hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaksi jäsenvaltioksi.

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

Saksan oikeus

6 Turvapaikasta annetun lain (Asylgesetz), sellaisena kuin se on julkaistuna 2.9.2008 (BGBl. 2008 I, s. 1798), sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna 19.12.2023 annetun lain (BGBl. 2023 I, nro 382) 1 §:llä, 29 §:n 1 momentin sanamuoto on seuraava:

”Turvapaikkahakemus jätetään tutkimatta, jos

1. toinen valtio on

a) [Dublin III -asetuksen] nojalla

– – vastuussa turvapaikkamenettelystä.”

Pääasiat ja ennakkoratkaisukysymykset

7 RL ja QS ovat Syyrian kansalaisia. RL teki Saksassa turvapaikkahakemuksen 30.12.2021 ja QS teki Saksassa turvapaikkahakemuksen 15.2.2022.

8 Eurodac-tietokantaan sisältyvien tietojen perusteella kuitenkin todettiin, että molempien turvapaikkahakemusten käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio oli Italian tasavalta.

9 Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (liittovaltion maahanmuutto- ja pakolaisvirasto, Saksa; jäljempänä Bundesamt) esitti siksi Italian tasavallalle RL:n ja QS:n vastaanottamista koskevan pyynnön. Pyyntöön ei vastattu.

10 Bundesamt jätti turvapaikasta annetun lain, sellaisena kuin se on muutettuna 19.12.2023 annetulla lailla, 29 §:n 1 momentin 1 kohdan a alakohdan nojalla 31.3.2022 tekemällään päätöksellä tutkimatta RL:n turvapaikkahakemuksen ja 19.4.2022 tekemällään päätöksellä tutkimatta QS:n turvapaikkahakemuksen, koska Italian tasavalta oli vastuussa heidän turvapaikkahakemustensa käsittelystä. Se myös määräsi turvapaikanhakijoiden maastapoistamisesta Italiaan.

11 Sekä RL että QS nostivat päätöksistä kanteen Verwaltungsgericht Düsseldorfissa (Düsseldorfin hallintotuomioistuin, Saksa) Se määräsi 25.4.2022 ja 29.4.2022 antamissaan päätöksissä kanteiden lykkäävästä vaikutuksesta. Se kumosi kyseiset päätökset 11.5.2022 ja 13.5.2022 antamillaan tuomioilla.

12 Saksan liittotasavalta valitti näistä tuomioista ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfaleniin (Nordrhein-Westfalenin osavaltion ylempi hallintotuomioistuin, Saksa).

13 Valitusten ollessa vireillä Italian Dublin-yksikkö lähetti 5.12.2022 kiertokirjeen kaikille Dublin-yksiköille. Kiertokirjeen sanamuoto oli seuraava:

”Ilmoitamme, että äkillisten teknisten syiden vuoksi vastaanottopalveluja ei ole saatavilla, joten jäsenvaltioita pyydetään keskeyttämään väliaikaisesti huomisesta alkaen siirrot Italiaan lukuun ottamatta tapauksia, joissa on kyse ilman huoltajaa olevien alaikäisten perheenyhdistämisestä.

Lähetämme keskeyttämisen kestosta myöhemmin yksityiskohtaisempia tietoja.”

14 Italian Dublin-yksikkö lähetti 7.12.2022 toisen kiertokirjeen. Sen sanamuoto oli seuraava:

”Ilmoitamme aiemmin 5.12., että siirrot keskeytetään, koska vastaanottopalveluja ei ole saatavilla, lukuun ottamatta tapauksia, joissa on kyse ilman huoltajaa olevien alaikäisten perheenyhdistämisestä.

Ottaen huomioon tulijoiden merkittävä määrä sekä meri- että maarajoilla ilmoitamme tarpeesta tarkistaa kolmansien maiden kansalaisten vastaanottotoiminnan aikatauluja ottamalla huomioon myös sen, ettei vastaanottopaikkoja ole käytettävissä.”

15 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin hylkäsi 21.6.2023 antamillaan ratkaisuilla tämän tuomion 12 kohdassa mainitut valitukset. Se katsoi, että Saksan liittotasavallasta oli Dublin III -asetuksen 3 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan nojalla tullut RL:n ja QS:n turvapaikkahakemusten käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio, koska turvapaikanhakijoiden siirtäminen Italiaan oli mahdotonta.

16 Bundesverwaltungsgericht (liittovaltion ylin hallintotuomioistuin, Saksa) kumosi kyseiset ratkaisut ja palautti asian ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen uutta käsittelyä ja uutta ratkaisua varten.

17 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa tässä yhteydessä, että Dublin III -asetuksen säännösten mukaan Italian tasavalta on kyseessä olevien turvapaikkahakemusten käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio. Näin ollen hakemukset on voitu jättää tutkimatta, jollei Saksan liittotasavallasta ole tämän asetuksen 3 artiklan 2 kohdan toisen ja kolmannen alakohdan nojalla tullut hakemusten käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio sen vuoksi, että Italiassa on turvapaikkamenettelyssä ja hakijoiden vastaanotto-olosuhteissa systeemisiä puutteita, jotka johtavat perusoikeuskirjan 4 artiklassa tarkoitettuun epäinhimilliseen tai halventavaan kohteluun.

18 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että on tarpeen selventää kyseisen asetuksen 3 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa mainitun systeemisten puutteiden käsitteen tulkintaa. Se pohtii, onko systeemisistä puutteista kyse silloin, kun hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio kieltäytyy toistaiseksi kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaan- tai takaisinottamisesta harvoja yksittäistapauksia lukuun ottamatta.

19 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että tähän kysymykseen olisi vastattava myöntävästi. Sen mukaan on niin, että koska Italian tasavalta kieltäytyy tietoisesti turvapaikanhakijoiden vastaan- tai takaisinottamisesta, se jo ennakolta evää heiltä pääsyn turvapaikkamenettelyyn ja vastaanoton piiriin.

20 Siinä tapauksessa, että mainittuun kysymykseen olisi kuitenkin vastattava kieltävästi, kyseinen tuomioistuin haluaa vielä tietää, millä tavalla se voi arvioida, onko tapauksessa, jossa hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio kieltäytyy turvapaikanhakijoiden vastaan- tai takaisinottamisesta, olemassa systeemisiä puutteita. Tämänkaltaisessa arvioinnissa tarvittavien turvapaikkamenettelyä ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto-olosuhteita koskevien objektiivisten, luotettavien, tarkkojen ja asianmukaisesti päivitettyjen tietojen kerääminen olisi näet tällaisessa tapauksessa mahdotonta.

21 Tässä tilanteessa Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko [Dublin III -asetuksen] 3 artiklan 2 kohdan toista alakohtaa tulkittava siten, että jäsenvaltiossa, joka on alun perin nimetty hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaksi jäsenvaltioksi, on turvapaikkamenettelyssä ja hakijoiden vastaanotto-olosuhteissa systeemisiä puutteita, jotka aiheuttavat [perusoikeuskirjan] 4 artiklassa tarkoitetun epäinhimillisen tai halventavan kohtelun vaaran, jos kyseinen jäsenvaltio kieltäytyy lähtökohtaisesti ottamasta turvapaikanhakijoita vastaan (tai takaisin) sen vuoksi, että valtio on määrännyt siirtojen hyväksymisen keskeyttämisestä toistaiseksi?

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan kieltävästi: Onko
[Dublin III -asetuksen] 3 artiklan 2 kohdan toista alakohtaa tulkittava siten, että tosiseikkojen selvittämistä koskevia unionin oikeuden vaatimuksia, jotka edellyttävät objektiivisia, luotettavia, tarkkoja ja asianmukaisesti päivitettyjä tietoja turvapaikkamenettelystä ja siirrettävien hakijoiden vastaanotto-olosuhteista, rajoitetaan, jos asiaa käsittelevä tuomioistuin ei voi saada näitä tietoja, vaan se voisi selvittää ainoastaan hypoteettisen tosiseikaston, koska tarkastelevana oleva jäsenvaltio kieltäytyy lähtökohtaisesti ottamasta turvapaikanhakijoita vastaan (tai takaisin) sen vuoksi, että valtio on määrännyt siirtojen hyväksymisen keskeyttämisestä toistaiseksi?”

Asian käsittely unionin tuomioistuimessa

22 Asiat C-185/24 ja C-189/24 yhdistettiin unionin tuomioistuimen presidentin 25.4.2024 antamalla määräyksellä kirjallista ja suullista käsittelyä sekä tuomion antamista varten.

23 Unionin tuomioistuimen presidentti antoi nyt esillä olevien asioiden käsittelylle etusijan samana päivänä tekemällään päätöksellä.

24 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen pyyntö nyt esillä olevien asioiden käsittelemisestä unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 105 artiklassa määrätyssä nopeutetussa menettelyssä hylättiin unionin tuomioistuimen presidentin 7.6.2024 antamalla määräyksellä.

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Tutkittavaksi ottaminen

25 Italian hallitus vaatii, että toinen kysymys, joka on täysin hypoteettinen, on jätettävä tutkimatta, koska se perustuu virheelliseen oletukseen, joka on ristiriidassa keskinäisen luottamuksen periaatteen kanssa siltä osin kuin kyse on Italiaan suuntautuvien siirtojen keskeyttämisen syistä.

26 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan olettamana on, että kansallisen tuomioistuimen niiden oikeudellisten seikkojen ja tosiseikkojen perusteella, joiden määrittämisestä se vastaa ja joiden paikkansapitävyyden selvittäminen ei ole unionin tuomioistuimen tehtävä, esittämillä unionin oikeuden tulkintaan liittyvillä kysymyksillä on merkitystä asian ratkaisun kannalta. Unionin tuomioistuin voi jättää tutkimatta kansallisen tuomioistuimen esittämän ennakkoratkaisupyynnön ainoastaan, 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 18.6.2024, Bundesrepublik Deutschland (Pakolaisaseman myöntämispäätöksen vaikutus), C-753/22, EU:C:2024:524, 44 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

27 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisupyynnöistä ilmenee yksiselitteisesti, että toinen kysymys koskee hyvinkin pääasioiden kannalta merkityksellisten unionin oikeussääntöjen tulkintaa. Koska ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin lisäksi toteaa pääasioihin liittyvät oikeudelliset seikat ja tosiseikat omalla vastuullaan, unionin tuomioistuimen tehtävänä ei ole tarkistaa oletuksia, joihin ennakkoratkaisupyynnöt perustuvat.

28 Tästä seuraa, että toinen kysymys on otettava tutkittavaksi.

Asiakysymys

29 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee kahdella kysymyksellään, joita on tarkasteltava yhdessä, lähinnä, onko Dublin III -asetuksen 3 artiklan 2 kohdan toista alakohtaa tulkittava siten, että jo pelkästään sillä perusteella, että jäsenvaltio, joka kyseisen asetuksen III luvussa vahvistettujen perusteiden nojalla on nimetty hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaksi jäsenvaltioksi, on yksipuolisesti keskeyttänyt hakijoiden vastaan- tai takaisinottamisen, voidaan todeta, että kyseisessä jäsenvaltiossa on turvapaikkamenettelyssä ja kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanotto-olosuhteissa systeemisiä puutteita, jotka saattavat johtaa perusoikeuskirjan 4 artiklassa tarkoitettuun epäinhimilliseen tai halventavaan kohteluun. Jos kysymykseen vastataan kieltävästi, kyseinen tuomioistuin tiedustelee vielä, mitkä ovat ne seikat, joiden perusteella se voi selvittää, onko tällaisessa tapauksessa olemassa systeemisiä puutteita.

30 On muistutettava, että unionin oikeus perustuu siihen perustavanlaatuiseen lähtökohtaan, jonka mukaan kukin jäsenvaltio jakaa kaikkien muiden jäsenvaltioiden kanssa – ja tunnustaa sen, että nuo muut jäsenvaltiot jakavat sen kanssa – lukuisia yhteisiä arvoja, joihin Euroopan unioni perustuu, kuten SEU 2 artiklassa täsmennetään. Tämä lähtökohta merkitsee sitä – ja perustelee sen –, että jäsenvaltioiden välillä vallitsee keskinäinen luottamus siihen, että kyseiset arvot tunnustetaan ja että siis ne täytäntöön panevaa unionin oikeutta noudatetaan, sekä siihen, että niiden kansalliset oikeusjärjestykset kykenevät takaamaan niiden perusoikeuksien yhdenveroisen ja tehokkaan suojan, jotka on tunnustettu perusoikeuskirjassa, erityisesti sen 1 ja 4 artiklassa, joissa vahvistetaan yksi unionin ja sen jäsenvaltioiden perustavanlaatuisista arvoista eli vaatimus ihmisarvon kunnioittamisesta, joka sisältää erityisesti epäinhimillisen tai halventavan kohtelun kiellon (ks. vastaavasti tuomio 19.3.2019, Jawo, C-163/17, EU:C:2019:218, 80 kohta ja tuomio 29.2.2024, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Keskinäinen luottamus siirtotapauksessa), C-392/22, EU:C:2024:195, 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

31 Jäsenvaltioiden välisen keskinäisen luottamuksen periaatteella on unionin oikeudessa perustavanlaatuinen merkitys, koska sen avulla voidaan luoda ja pitää yllä alue, jolla ei ole sisäisiä rajoja. Erityisemmin keskinäisen luottamuksen periaate edellyttää etenkin vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen osalta sitä, että kukin jäsenvaltio katsoo – jollei kyse ole poikkeuksellisista olosuhteista –, että kaikki muut jäsenvaltiot noudattavat unionin oikeutta ja aivan erityisesti unionin oikeudessa tunnustettuja perusoikeuksia (tuomio 19.3.2019, Jawo, C-163/17, EU:C:2019:218, 81 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 29.2.2024, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Keskinäinen luottamus siirtotapauksessa), C-392/22, EU:C:2024:195, 44 kohta).

32 Näin ollen yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän ja erityisesti Dublin III -asetuksen kontekstissa on lähdettävä olettamasta, että kansainvälisen suojelun hakijoiden kohtelu kussakin jäsenvaltiossa vastaa perusoikeuskirjan, pakolaisten oikeusasemaa koskevan Genevessä 28.7.1951 allekirjoitetun yleissopimuksen (Yhdistyneiden kansakuntien sopimuskokoelma, nide 189, s. 150, nro 2545 (1954)), joka tuli voimaan 22.4.1954 ja jota on täydennetty pakolaisten oikeusasemaa koskevalla New Yorkissa 31.1.1967 tehdyllä ja 4.10.1967 voimaan tulleella pöytäkirjalla, ja Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen vaatimuksia (ks. vastaavasti tuomio 19.3.2019, Jawo, C-163/17, EU:C:2019:218, 82 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 29.2.2024, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Keskinäinen luottamus siirtotapauksessa), C-392/22, EU:C:2024:195, 45 kohta).

33 Ei ole kuitenkaan mahdotonta, että tällä järjestelmällä on käytännössä suuria toimintavaikeuksia jossakin jäsenvaltiossa siten, että on olemassa vakava vaara siitä, että kansainvälisen suojelun hakijoita kohdellaan siinä tapauksessa, että heidät siirretään tähän jäsenvaltioon, heidän perusoikeuksiensa vastaisesti (tuomio 19.3.2019, Jawo, C-163/17, EU:C:2019:218, 83 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 29.2.2024, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Keskinäinen luottamus siirtotapauksessa), C-392/22, EU:C:2024:195, 46 kohta).

34 Dublin III -asetuksen 3 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa säädetään näin ollen, että kansainvälistä suojelua hakevaa henkilöä ei voida siirtää hänen hakemuksensa käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon, jos on perusteltuja syitä olettaa, että häntä saatettaisiin kohdella siellä perusoikeuskirjan 4 artiklassa tarkoitetulla epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla kyseissä jäsenvaltiossa turvapaikkamenettelyssä ja tällaisen suojelun hakijoiden vastaanotto-olosuhteissa olevien systeemisten puutteiden vuoksi (tuomio 29.2.2024, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Keskinäinen luottamus siirtotapauksessa), C-392/22, EU:C:2024:195, 47 kohta). Dublin III -asetuksen 3 artiklan 2 kohdan toisessa ja kolmannessa alakohdassa täsmennetään, että tällaisessa tilanteessa hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisestä vastaavasta jäsenvaltiosta tulee kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio, jos se toteaa tämän asetuksen III luvussa mainittujen perusteiden tarkastelua jatkettuaan, että hakijaa on mahdotonta siirtää näiden perusteiden nojalla nimettyyn jäsenvaltioon tai ensimmäiseen jäsenvaltioon, jossa hakemus on jätetty (tuomio 19.3.2019, Jawo, C-163/17, EU:C:2019:218, 86 kohta).

35 Dublin III -asetuksen 3 artiklan 2 kohdan toisesta alakohdasta ilmenee kuitenkin yksiselitteisesti, että yksinomaan ”systeemiset puutteet”, jotka ”saattavat johtaa perusoikeuskirjan 4 artiklassa tarkoitettuun epäinhimilliseen tai halventavaan kohteluun”, estävät kansainvälistä suojelua hakevan henkilön siirron hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon. Tässä säännöksessä vahvistetaan siten kaksi kumulatiivista edellytystä (ks. vastaavasti tuomio 29.2.2024, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Keskinäinen luottamus siirtotapauksessa), C-392/22, EU:C:2024:195, 57 ja 58 kohta).

36 ”Systeemisiä puutteita” koskeva ensimmäinen näistä edellytyksistä täyttyy, kun kyseessä olevat puutteet ovat yhä olemassa ja koskevat yleisesti turvapaikkamenettelyä ja kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanotto-olosuhteita tai ainakin tiettyjä kansainvälistä suojaa hakevien henkilöiden ryhmiä kokonaisuutena tarkasteltuna (ks. vastaavasti tuomio 29.2.2024, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Keskinäinen luottamus siirtotapauksessa), C-392/22, EU:C:2024:195, 59 kohta).

37 Lisäksi puutteiden on oltava asteeltaan erittäin vakavia, mikä riippuu kaikista asiaan liittyvistä tiedoista. Tämä vakavuusaste saavutetaan, kun jäsenvaltion viranomaisten välinpitämättömyydestä seuraa, että julkisesta avusta täysin riippuvainen henkilö on tahdostaan ja tekemistään valinnoista riippumatta äärimmäisessä aineellisessa puutteessa, jossa hän ei kykene täyttämään edes kaikkein perustavanlaatuisimpia tarpeitaan, kuten ravintoon, puhtauteen ja asumiseen liittyviä tarpeita, ja joka vahingoittaa hänen fyysistä tai henkistä terveyttään tai saattaa hänet ihmisarvon vastaiseen alennustilaan. Tämä vakavuusaste ei näin ollen voi käsittää tilanteita, joille tosin on luonteenomaista asianomaisen henkilön elinolojen suuri epävarmuus tai voimakas huonontuminen, kun ne eivät merkitse äärimmäistä aineellista puutetta, joka asettaa tämän henkilön niin vakavaan tilanteeseen, että se voidaan rinnastaa epäinhimilliseen tai halventavaan kohteluun (ks. vastaavasti tuomio 19.3.2019, Jawo, C-163/17, EU:C:2019:218, 91–93 kohta ja määräys 13.11.2019, Hamed ja Omar, C-540/17 ja C-541/17, EU:C:2019:964, 39 kohta).

38 Tällaisen kohtelun vaaraa koskeva toinen edellytys täyttyy siten, kun systeemiset puutteet aiheuttavat asianomaiselle vaaran siitä, että häntä kohdellaan perusoikeuskirjan 4 artiklan vastaisesti (ks. vastaavasti tuomio 29.2.2024, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Keskinäinen luottamus siirtotapauksessa), C-392/22, EU:C:2024:195, 62 kohta).

39 Tuomioistuimen, jossa on haettu muutosta siirtopäätökseen, näistä edellytyksistä tekemän arvioinnin osalta unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että kun kyseisellä tuomioistuimella on käytettävissään seikkoja, jotka asianomainen henkilö on esittänyt osoittaakseen tällaisen vaaran olemassaolon, tämän tuomioistuimen on objektiivisten, luotettavien, tarkkojen ja asianmukaisesti päivitettyjen tietojen perusteella ja unionin oikeudessa taattuun perusoikeuksien suojan tasoon nähden arvioitava, ovatko
Dublin III -asetuksen 3 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa vahvistetut kaksi edellytystä täyttyneet (ks. vastaavasti tuomio 19.3.2019, Jawo, C-163/17, EU:C:2019:218, 90 kohta ja tuomio 30.11.2023, Ministero dell'Interno ym. (Yhteinen tiedote – Epäsuora palauttaminen), C-228/21, C-254/21, C-297/21, C-315/21 ja C-328/21, EU:C:2023:934, 136 kohta). Tämän tuomioistuimen on lisäksi otettava oma-aloitteisesti huomioon asian kannalta merkitykselliset tiedot, joista se on tietoinen, sen ratkaisemiseksi, onko Dublin III -asetuksen 3 artiklan 2 kohdan toista alakohtaa sovellettava (ks. vastaavasti tuomio 29.2.2024, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Keskinäinen luottamus siirtotapauksessa), C-392/22, EU:C:2024:195, 77 kohta).

40 Kuten Euroopan komissio ja kaikki unionin tuomioistuimessa huomautuksia esittäneet hallitukset ovat todenneet, tästä oikeuskäytännöstä ilmenee, että jo pelkästään sillä perusteella, että hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio on ilmoittanut yksipuolisesti ja sille yhteisessä eurooppalaisessa turvapaikkajärjestelmässä kuuluvien velvoitteiden vastaisesti, että kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden kaikki siirrot sen alueelle ja siten näiden hakijoiden vastaanotto- ja takaisinottomenettelyt keskeytetään, ei voida olettaa, että turvapaikkamenettelyssä ja vastaanotto-olosuhteissa olisi systeemisiä puutteita, jotka altistavat hakijan vakavalle vaaralle epäinhimillisestä tai halventavasta kohtelusta. Se, onko tällaisia systeemisiä puutteita ja tällainen vaara olemassa, voidaan sitä vastoin selvittää vasta objektiivisiin, luotettaviin, tarkkoihin ja asianmukaisesti päivitettyihin tietoihin perustuvan konkreettisen analyysin päätteeksi.

41 Tätä tulkintaa tukevat Dublin III -asetuksen tavoitteet, kun sillä pyritään muun muassa saamaan aikaan selvä ja toimiva menetelmä sen jäsenvaltion määrittämiseksi, joka on vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä, ja välttämään turvapaikanhakijoiden edelleen liikkuminen eri jäsenvaltioiden välillä (tuomio 30.11.2023, Ministero dell'Interno ym. (Yhteinen tiedote – Epäsuora palauttaminen), C-228/21, C-254/21, C-297/21, C-315/21 ja C-328/21, EU:C:2023:934, 141 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

42 Jäsenvaltio, joka Dublin III -asetuksen III luvussa vahvistettujen perusteiden nojalla on nimetty hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaksi jäsenvaltioksi, ei pelkällä yksipuolisella ilmoituksella voi vapautua sille kyseisen asetuksen nojalla kuuluvasta vastuusta, sillä tällainen mahdollisuus johtaisi kyseisten perusteiden sivuuttamiseen ja saattaisi vaarantaa kyseisellä asetuksella käyttöön otetun järjestelmän moitteettoman toiminnan. Jos lisäksi katsottaisiin tällaisesta yksipuolisesta ilmoituksesta voitavan päätellä, että turvapaikkamenettelyssä ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto-olosuhteissa on systeemisiä puutteita, jotka saattavat johtaa niin vakavaan varaan epäinhimillisestä tai halventavasta kohtelusta, että kyseinen vaara on esteenä kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden kaikille siirroille hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon ja johtaa kyseisen jäsenvaltion vastuun siirtymiseen edelleen liikkumisen kohteena

olleelle jäsenvaltiolle, tällä voitaisiin edistää edelleen liikkumista kannustamalla hakijoita jatkamaan siirtymistään kohti toista jäsenvaltiota, joka näyttäisi tarjoavan heille suotuisammat olosuhteet.

43 Näin ollen se, että jäsenvaltio, joka Dublin III -asetuksen III luvussa vahvistettujen perusteiden nojalla on nimetty hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaksi jäsenvaltioksi, on keskeyttänyt yksipuolisesti kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaan- ja takaisinottamisen, ei yksinään voi olla perusteena sille, että kyseisen asetuksen 3 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan nojalla todetaan, että kyseisessä jäsenvaltiossa on turvapaikkamenettelyssä ja kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanotto-olosuhteissa systeemisiä puutteita, jotka saattavat johtaa perusoikeuskirjan 4 artiklassa tarkoitettuun epäinhimilliseen tai halventavaan kohteluun.

44 Näin ollen tuomioistuimen, jossa on haettu muutosta siirtopäätökseen, tehtävänä on arvioida myös tällaisessa tapauksessa, onko tämänkaltaisia systeemisiä puutteita ja vaaraa perusoikeuskirjan 4 artiklassa tarkoitetusta epäinhimillisestä tai halventavasta kohtelusta tämän tuomion 34–38 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä täsmennetyissä olosuhteissa.

45 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kysymykset huomioon ottaen tässä yhteydessä on lisättävä, että vaikka tämä arvio, jonka on perustuttava objektiivisiin, luotettaviin, tarkkoihin ja asianmukaisesti päivitettyihin tietoihin, suuntautuu väistämättä joiltain osin tulevaisuuteen, koska toimivaltaisen tuomioistuimen on tutkittava asianomaiselle henkilölle itse siirron ajankohtana, turvapaikkamenettelyn kuluessa tai sen päätyttyä aiheutuvat riskit (ks. vastaavasti tuomio 19.3.2019, Jawo, C-163/17, EU:C:2019:218, 88 kohta ja tuomio 30.11.2023, Ministero dell'Interno ym. (Yhteinen tiedote – Epäsuora palauttaminen), C-228/21, C-254/21, C-297/21, C-315/21 ja C-328/21, EU:C:2023:934, 135 kohta), arvion tekeminen ei ole mahdotonta, eikä arvio ole täysin hypoteettinen.

46 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että tuomioistuin, jossa on haettu muutosta siirtopäätökseen, voi ottaa tätä arviointia varten huomioon kaikki käytettävissä olevat asiakirjat, kuten tarvittaessa kansainvälisten valtioista riippumattomien järjestöjen säännöllisesti laatimat ja yhtäpitävät raportit, joissa selvitetään niitä käytännön vaikeuksia, joita yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän soveltaminen jäsenvaltiossa aiheuttaa, Yhdistyneiden Kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutetun viraston antamat asiakirjat sekä Dublin III -asetuksella perustetun järjestelmän täytäntöönpanon yhteydessä vaihdetut asiakirjat ja tiedot (ks. analogisesti tuomio 21.12.2011, N. S. ym., C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865, 90 ja 91 kohta), joten se voi selvittää sen, onko tällaisia systeemisiä puutteita ja vaara perusoikeuskirjan 4 artiklassa tarkoitetusta epäinhimillisestä tai halventavasta kohtelusta.

47 Kaiken edellä esitetyn perusteella esitettyihin kysymyksiin on vastattava, että Dublin III -asetuksen 3 artiklan 2 kohdan toista alakohtaa on tulkittava siten, että

– jo pelkästään sillä perusteella, että jäsenvaltio, joka kyseisen asetuksen III luvussa vahvistettujen perusteiden nojalla on nimetty hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaksi jäsenvaltioksi, on yksipuolisesti keskeyttänyt turvapaikanhakijoiden vastaan- tai takaisinottamisen, ei voida todeta, että kyseisessä jäsenvaltiossa on turvapaikkamenettelyssä ja kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanotto-olosuhteissa systeemisiä puutteita, jotka saattavat johtaa perusoikeuskirjan 4 artiklassa tarkoitettuun epäinhimilliseen tai halventavaan kohteluun

– tällainen toteamus voidaan tehdä objektiivisten, luotettavien, tarkkojen ja asianmukaisesti päivitettyjen tietojen perusteella vasta kaikkien merkityksellisten tietojen analysoinnin päätteeksi.

Oikeudenkäyntikulut

48 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 (toinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta 26.6.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 604/2013 3 artiklan 2 kohdan toista alakohtaa

on tulkittava siten, että

jo pelkästään sillä perusteella, että jäsenvaltio, joka kyseisen asetuksen III luvussa vahvistettujen perusteiden nojalla on nimetty hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaksi jäsenvaltioksi, on yksipuolisesti keskeyttänyt turvapaikanhakijoiden vastaan- tai takaisinottamisen, ei voida todeta, että kyseisessä jäsenvaltiossa on turvapaikkamenettelyssä ja kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanotto-olosuhteissa systeemisiä puutteita, jotka saattavat johtaa Euroopan unionin perusoikeuskirjan 4 artiklassa tarkoitettuun epäinhimilliseen tai halventavaan kohteluun.

Tällainen toteamus voidaan tehdä objektiivisten, luotettavien, tarkkojen ja asianmukaisesti päivitettyjen tietojen perusteella vasta kaikkien merkityksellisten tietojen analysoinnin päätteeksi.

Allekirjoitukset