

Asia C- 483/20

Ennakkoratkaisupyyntö

Jättämispäivä:

29.9.2020

Ennakkoratkaisupyyntön esittänyt tuomioistuin:

Conseil d'État (Belgia)

Ennakkoratkaisupyyntön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

30.6.2020

Valittaja:

XXXX

Vastapuoli:

Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides

CONSEIL D'ÉTAT, HALLINTORIITOJA KÄSITTELEVÄ JAOSTO.

--
PÄÄTÖS

--
Asiassa:

XXXX,

vastaan

Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides

I Valituksen kohde

XXXX on 21.5.2019 tekemällään kassaatiovalituksella vaatinut, että Conseil du contentieux des étrangers'n (ulkomaalaisasioita käsittelevä hallintotuomioistuin) – 8.5.2019 antama tuomio kumotaan.

II Asian käsittelyn vaiheet Conseil d'État'ssa

--

--[alkup. s. 2]--

--

III Asian tutkimisen kannalta hyödyllisiä tosiseikkoja

Valittaja, joka ilmoittaa olevansa Syyrian kansalainen, on saanut 1.12.2015 pakolaisaseman Itävallassa.

Hän kertoo lähteneensä vuoden 2016 alussa Itävallasta päästäkseen tyttäriensä luokse. Yksi tyttäristä on alaikäinen, ja tyttäret ovat saaneet toissijaisen suojeluaseman Belgiassa 14.12.2016.

Valittaja jätti 14.6.2018 kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen Belgiassa.

Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (pakolaisia ja kansalaisuudettomia henkilöitä koskevista asioista vastaava johtaja) totesi, että hänen hakemuksensa oli ulkomaalaisten maahantulosta, oleskelusta, asettautumisesta ja maastapoistamisesta 15.12.1980 annetun lain (loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers) 57/6 §:n 3 momentin johdantokappaleen 3 kohdan nojalla jätettävä tutkimatta. [alkup. s. 3]

Conseil du contentieux des étrangers hylkäsi 8.5.2019 -- valittajan kyseisestä tutkimatta jättämisestä koskevasta päätöksestä nostaman kanteen. Kassaatiovalituksella vaaditaan tämän päätöksen kumoamista.

IV Asiassa sovellettava Belgian oikeus

Ulkomaalaisten maahantulosta, oleskelusta, asettautumisesta ja maastapoistamisesta 15.12.1980 annetun lain 57/6 §:n 3 momentissa säädetään seuraavaa: --

--

-- [alkup. s. 4]

--

-- [alkup. s. 5]

57/6 § 3 momentti: Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides voi jättää kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tutkimatta, jos:

--

3° hakija saa jo kansainvälistä suojelua toisessa Euroopan unionin jäsenvaltiossa;

--

V Ainoa valitusperuste

VI Osapuolten lausumat

Valittaja vetoaa yhteen valitusperusteeseen, jonka mukaan on rikottu pakolaisten oikeusasemaa koskevan Genevessä 28.7.1951 allekirjoitetun yleissopimuksen 1 artiklaa, tarkasteltuna yhdessä [alkup. s. 6] pakolaisaseman määrittämisen menettelyistä ja perusteista laaditun UNHCR:n käsikirjan 181–188 artiklan, Euroopan unionin perusoikeuskirjan 18 ja 24 artiklan, vaatimuksista kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelemiseksi kansainvälistä suojelua saaviksi henkilöiksi, pakolaisten ja henkilöiden, jotka voivat saada toissijaista suojelua, yhdenmukaiselle asemalle sekä myönnetyn suojelun sisällölle 13.12.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/95/EU 2, 20, 23 ja 31 artiklan, tämän suojelun sisällön ja sen johdanto-osan 18 perustelukappaleen, kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä 26.6.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/32/EU 25 artiklan 6 kohdan ja sen johdanto-osan 33 perustelukappaleen, perustuslain 149 §:n, ulkomaalaisten maahantulosta, oleskelusta, asettautumisesta ja maastapoistamisesta 15.12.1980 annetun lain 39/2, 39/65 48/3 ja 48/4 §:n sekä 57/6 § 3 momentin, perheen yhtenäisyyden ja lapsen edun periaatteiden sekä puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatteen ja kontradiktorisen periaatteen kanssa.

Valittaja väittää, että edellä mainitun direktiivin 2013/32 33 artiklan 2 kohdassa ja edellä mainitun 15.12.1980 annetun lain 57/6 §:n 3 momentissa säädetään mahdollisuudesta – ei velvollisuudesta – ja että näitä säännöksiä on tulkittava ja sovellettava perusoikeuksia kunnioittaen. Valittaja korostaa, että valituksenalaisessa tuomiossa ”ei todeta, että lain 57/6 §:n 3 momenttia sovellettaessa ei voida ja/tai ei tarvitse ottaa huomioon perheen yhtenäisyyden säilyttämisen periaatetta, mutta että siinä sovelletaan tätä periaatetta kuitenkin vain henkilöön, joka ei saa suojelua”, ja että ”perusteluja jotka koskevat sitä, miksi lapsen etua ei oteta huomioon, on mahdotonta ymmärtää”, sillä ”jos perheen

yhtenäisyyden periaate voidaan ottaa huomioon sovellettaessa ulkomaalaislain 57 §:n 3 momenttia, ei mikään ole esteenä sille, että huomioon otetaan myös lapsen edun periaate, koska nämä taatut oikeudet ovat luonteeltaan samanlaisia ja liittyvät tiiviisti toisiinsa”. Valittaja katsoo, että perustelut ovat tältä osin ristiriitaiset.

Perustelusta, jonka mukaan ”asianosaiset eivät epäsymmetrisen tilanteensa vuoksi ole ulkomaalaisia”, valittaja katsoo, että yhtäältä ”tuomiossa ei perustella, miksi perheen yhtenäisyyden periaatteen noudattaminen olisi poissuljettua,” ja että toisaalta vastapuoli ei ole nostanut esiin tätä kysymystä, kysymystä ole käsitelty valittajalle tiedoksi annetussa määräyksessä, eikä valittaja ole siten kyennyt omalta osaltaan lausumaan siitä, millä loukataan puolustautumisoikeuksien periaatetta.

Lapsen edun osalta valittaja viittaa Euroopan unionin perusoikeuskirjan 24 artiklaan, direktiivin 2011/95 20 artiklan 5 kohtaan, direktiivin 2013/32 25 artiklan 6 kohtaan ja lapsen oikeuksista tehdyn YK:n yleissopimuksen [alkup. s. 7] 3, 9 ja 10 artiklaan ja moittii tuomiota siitä, että siinä on päätetty ”periaatteellisella tasolla, että valittajan lapsen etua ei tarvitse ottaa huomioon yksinomaan siksi, että lapsen etu ei vapauta vanhempaa velvollisuudesta täyttää kansainvälisen suojelun myöntämistä koskevassa menettelyssä asetettuja edellytyksiä,” ja että siinä ei ole ”otettu huomioon erityisiä seikkoja, joihin valittaja oli kanteessaan tässä yhteydessä vedonnut”.

Valittaja väittää tämän jälkeen, että perheen yhtenäisyyden periaate ”edellyttää suojelun myöntämistä henkilölle, joka saa jo suojelua muussa valtiossa kuin siinä, missä hänen alaikäinen lapsensa saa suojelua, ja että näin on nimenomaan siksi, että perheen yhtenäisyys voidaan säilyttää”. Valittaja viittaa perusoikeuskirjan 18 artiklaan, pakolaisaseman määrittämisen menettelyistä ja perusteista laadittuun UNHCR:n käsikirjaan, jossa tulkitaan pakolaisten oikeusasemaa koskevan Geneven yleissopimuksen 1 artiklaa, ja direktiivin 2011/95 23 artiklaan ja katsoo, että ”toisin kuin tuomiossa on todettu, valittajalle on myönnettävä suojelua lapsen edun ja perheen yhtenäisyyden periaatteita kunnioittaen, jotta hakija voi saada muun muassa direktiivin 24–35 artiklan mukaisia etuuksia”. Hän väittää, että ”suojelun myöntäminen valittajalle ei ole vailla yhteyttä kansainvälisen suojelun logiikkaan, koska valittaja on jo tunnustettu pakolaiseksi toisessa jäsenvaltiossa, ja että koska valittajalla ei ole oleskeluoikeutta Belgiassa, jossa hän asuu alaikäisen tyttärensä kanssa, joka on tunnustettu pakolaiseksi ja jonka huoltaja hän on, se, että valittajalle myönnetään suojelua kyseisessä maassa, ei ole vailla yhteyttä suojelun logiikkaan, joka johti hänen tyttärensä tunnustamiseen pakolaiseksi”.

Vastapuoli vastaa, että UNHCR:n käsikirjassa pakolaisaseman määrittämisen menettelyistä ja perusteista vahvistetaan perheen yhtenäisyyden periaate, että tämä periaate merkitsee sitä, jos perheenpää täyttää määritelmässä esitetyt perusteet, hänen huollettavinaan oleville perheenjäsenilleen myönnetään lähtökohtaisesti pakolaisasema, että tämä tarkoittaa sitä, että perheenjäsenet eivät saa pakolaisasemaa, koska he itse täyttävät Geneven yleissopimuksen mukaiset

edellytykset vaan koska perheenpäälle on myönnetty pakolaisasema, että perheen yhtenäisyyden periaatteen yhteydessä on siksi kyse ”johdetusta” asemasta ja että se viranomaisten päättely on täysin paikkansapitävä ja johdonmukainen, jonka mukaan kyseinen periaate ”perustuu suojelun perustavanlaatuisen logiikkaan ja yhden perheenjäsenen saama kansainvälinen suojelu pyritään tällä periaatteella ulottamaan hänen muihin perheenjäseniinsä, joilla tätä asemaa ei ole ja jonka mukaan tätä periaatetta ei siten sovelleta silloin, kun – kuten nyt käsiteltävässä asiassa – kukin asianomainen osapuoli saa jo kansainvälistä suojelua, vaikka nämä suojeluasemat on myönnetty eri maissa”, että perheen yhtenäisyyden periaate on vahvistettu 15.12.1980 annetussa laissa vain siltä osin kuin tämä periaate on vahvistettu direktiivissä 2011/95, eikä siinä pyritä varmistamaan johdetun aseman myöntämistä [alkup. s. 8] vaan mahdollistamaan se, että kansainvälistä suojelua saavan henkilön perheenjäsenet voivat saada kansallisten menettelyjen mukaisesti direktiivin 24–35 artiklan mukaisia etuuksia, että 23 artikla koskee kansainvälistä suojelua saavan henkilön perheenjäseniä, jotka eivät täytä tarvittavia edellytyksiä tämän suojelun saamiseksi ja että 23 artiklaa ei siten voida soveltaa nyt käsiteltävässä asiassa. Tämän päättelyn on vahvistanut unionin tuomioistuin, joka täsmensi 4.10.2018 antamassaan tuomiossa (Ahmedbekova, C- 652/16, EU:C:2018:801, 68 kohta), ”ettei direktiivissä 2011/95 säädetä tällaisesta pakolaisaseman tai toissijaisen suojeluaseman ulottamisesta koskemaan henkilön, jolle tällainen asema on myönnetty, perheenjäseniä” ja että ”kyseisen direktiivin 23 artiklasta nimittäin ilmenee, että direktiivissä edellytetään ainoastaan, että jäsenvaltiot mukauttavat kansallista oikeuttaan siten, että direktiivin 2 artiklan j alakohdassa tarkoitetuilla kyseisen aseman saaneen henkilön perheenjäsenillä on, jos heille ei henkilökohtaisesti voida myöntää samaa asemaa, oikeus hakea tiettyjä etuuksia, joihin kuuluvat muiden muassa oleskeluluvan myöntäminen, mahdollisuus työntekoon tai mahdollisuus koulutukseen ja joiden tarkoituksena on perheen yhtenäisyyden säilyttäminen”; joten koska perheen yhtenäisyyden periaatteeseen erottamattomasti liittyvät edellytykset eivät täyty, tämän periaatteen soveltamista ei voida perustella vain lapsen edun periaatteella ja koska lainsäätäjällä on säätänyt erityissäännöksistä, jotka koskevat kansainvälisen suojelun myöntämisen edellytyksiä, näitä edellytyksiä ei voida jättää soveltamatta yksinomaan lapsen edun periaatteen nimissä. Perustelujen ristiriitaisuudesta, johon kassaatiovalituksessa on vedottu, vastapuolen mukaan on todettava, ettei valituksenalaisen tuomion sanamuodosta ilmene mitään ristiriitaa, että tuomioistuin on esittänyt erittäin selkeästi syyt sille, miksi perheen yhtenäisyyden periaatetta ei sovelleta ja miksi tätä periaatetta ei voida soveltaa lapsen edun perusteella, että tuomioistuin ei tosiasiallisesti ole sulkenut tätä periaatetta sellaisenaan pois soveltaessaan 57 §:n 3 momenttia, vaan se on selittänyt hyvin selkeästi, miksi periaatetta ei voitu soveltaa käsiteltävänä olleessa asiassa – eli siksi että valittajan perheenjäsenillä oli jo kansainvälisen suojelun asema –, että tuomioistuin ei ole todennut, että perheen yhtenäisyyden periaatetta ei sovellettaisi siksi, että ”asianosaiset eivät epäsymmetrisen tilanteensa vuoksi ole ulkomaalaisia”, että tuomioistuin on ratkaissut asian tällä tavalla juuri sen vuoksi, että valittajan perheenjäsenet saavat jo kansainvälistä suojelua, että kyse ei ole ratkaisevasta seikasta, jonka olisi pitänyt johtaa suullisen käsittelyn aloittamiseen

uudelleen ja että valittaja ei ole osoittanut, millä tavoin hänen puolustautumisoikeuksiaan ei olisi kunnioitettu.

Valittaja lisää vastauskirjelmässään, että UNHCR korostaa toukokuussa 2009 julkaistussa naisten sukuelinten silpomiseen perustuvia turvapaikkahakemuksia koskevassa ohjeasiakirjassaan, että ”samalla tavalla kuin lapsi voi saada pakolaisaseman [alkup. s. 9] sillä perusteella, että hänen vanhemmilleen on myönnetty tämä asema, vanhemmalle voidaan mutatis mutandis myöntää johdettu pakolaisasema, joka perustuu hänen lapsensa samaan pakolaisasemaan”, ja valittajan mukaan se, että hänet on tunnustettu pakolaiseksi toisessa jäsenvaltiossa ”ei kuitenkaan estä tämän periaatteen soveltamista, koska hänellä ei tämän tunnustamisen perusteella ole oikeutta asua yhdessä lapsensa kanssa valtiossa, jossa lapsi saa suojelua”. Valittaja korostaa ”unionin tuomioistuimen katsoneen, että se, että kansallisen lainsäädännön mukaan sovelletaan automaattisesti johdettua pakolaisasemaa, ei ole direktiivin ja Geneven yleissopimuksen hengen vastaista, vaan tällaisella käytännöllä tavoitellaan päinvastoin direktiivin 2011/95/23 artiklassa vahvistettua päämäärää eli perheyhteyden säilyttämistä”, ja hän päättelee tästä a contrario, että ”se, että nyt käsiteltävässä asiassa suljetaan periaatteellisella tasolla automaattisesti tämän aseman ulkopuolelle lapsen, joka on tunnustettu pakolaiseksi, isä pelkää sillä perusteella, että kyseinen isä on saanut suojelua toisessa jäsenvaltiossa, on direktiivin 23 artiklalla tavoitellun päämäärän vastaista”.

Valittaja viittaa unionin tuomioistuimen 6.12.2012 antamaan tuomioon (O ym., C-356/11 ja C-357/11, EU:C:2012:776, 81 kohta), jonka mukaan ”toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on direktiivin 2003/86 täytäntöönpanossa ja perheenyhdistämisestä koskevien hakemusten tutkimisessa arvioitava tasapainoisesti ja järkevästi kaikkia käsillä olevia etuja ja otettava erityisesti huomioon asianomaisten lasten etu”, ja hän väittää, että ”sama päättely pätee myös kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tutkimiseen” ja että ”tällaista tasapainoista ja järkevää arviointia ei ole suoritettu lainkaan” nyt käsiteltävässä asiassa.

V.2. Arviointi

Valittaja on saanut kansainvälistä suojelua Itävallassa. Yksi hänen lapsistaan, joka on alaikäinen, saa kansainvälistä suojelua Belgiassa. Myös valittaja haluaa saada kansainvälistä suojelua Belgiassa ja asua siellä yhdessä alaikäisen lapsensa kanssa.

Valittaja väittää pääasiallisesti, että kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä 26.6.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/32/EU 33 artiklan 2 kohdassa jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus jättää tutkimatta kansainvälistä suojelua koskeva hakemus silloin, kun – kuten nyt käsiteltävässä asiassa – toinen jäsenvaltio on myöntänyt kansainvälistä suojelua, mutta että jäsenvaltioita ei

velvoiteta tekemään niin. Valittajan mukaan jäsenvaltioiden on huolehdittava pannessaan täytäntöön direktiiviä 2013/32/EU ja erityisesti sen 33 artiklan 2 kohtaa siitä, että perheen yhtenäisyyden ja lapsen edun periaatteita kunnioitetaan, ja hän katsoo, että näiden periaatteiden noudattaminen on **[alkup. s. 10]** nyt käsiteltävän asian olosuhteissa esteenä sille, että Belgian valtio voi käyttää mahdollisuuttaan jättää hänen kansainvälistä suojelua koskeva hakemuksensa tutkimatta.

Valittaja vaatii, että Euroopan unionin tuomioistuimelle on esitettävä ennakkoratkaisukysymys lähinnä siitä, onko useita hänen yksilöimiään Euroopan unionin oikeuden säännöksiä tulkittava nyt käsiteltävän asian olosuhteissa siten, että ne ovat esteenä sille, että Belgian valtio käyttää mahdollisuuttaan jättää hänen kansainvälistä suojelua koskeva hakemuksensa tutkimatta.

Koska Conseil d'État ratkaisee asian ylimpänä oikeusasteena ja koska esitetty kysymys on merkityksellinen asian ratkaisemisen kannalta, Euroopan unionin tuomioistuimelle on syytä esittää kysymys, jonka esittämistä valittaja on pyytänyt.

Näillä perusteilla

CONSEIL D'ÉTAT TEKEE SEURAAVAN VÄLIPÄÄTÖKSEN:

--

Euroopan unionin tuomioistuimelle esitetään Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 267 artiklan kolmannen kohdan mukaisesti seuraava ennakkoratkaisukysymys:

”Onko Euroopan unionin oikeus ja erityisesti Euroopan unionin perusoikeuskirjan 18 ja 24 artikla, vaatimuksista kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelemiseksi kansainvälistä suojelua saaviksi henkilöiksi, pakolaisten ja henkilöiden, jotka voivat saada toissijaista suojelua, yhdenmukaiselle asemalle sekä myönnetyn suojelun sisällölle 13.12.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/95/EU 2, 20, 23 ja 31 artikla ja tämän suojelun sisältö sekä kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä 26.6.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/32/EU 25 artiklan 6 kohta esteenä sille, että pannessaan täytäntöön direktiivin 2013/32/EU 33 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädettyä mahdollisuutta jäsenvaltio jättää tutkimatta kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen sillä perusteella, että toinen jäsenvaltio on jo myöntänyt kansainvälistä suojelua, silloin, kun hakija on sellaisen ilman huoltajaa tulleen alaikäisen lapsen isä, joka on saanut suojelua ensin mainitussa jäsenvaltiossa, kun hakija on ainoa lapsen luona oleva ydinperheen vanhempi, kun hakija asuu yhdessä lapsen kanssa ja kun mainittu jäsenvaltio on tunnustaa hakijan olevan lapsen huoltaja? Edellyttävätkö perheen yhtenäisyyden periaate ja lapsen edun periaate päin

vastoin sitä, että valtio, jossa hakijan lapsi on saanut suojelua, myöntää suojelua kyseiselle vanhemmalle?” [alkup. s. 11]

--

-- [allekirjoitukset]

TYÖASIAKIRJA