

Asia C-930/19

**Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä**

Jättämispäivä:

20.12.2019

Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:

Conseil du contentieux des étrangers (ulkomaalaisasioita käsittelevä
hallintotuomioistuin, Belgia)

Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

13.12.2019

Valittaja:

X

Vastapuoli:

Belgian valtio

1. Oikeusriidan kohde ja tosiseikat

- 1 Algerian kansalainen X avioitui 26.9.2010 Algerissa (Algeria) Ranskan kansalaisen S.K:n kanssa. X saapui Belgian valtion alueelle 22.2.2012 Belgiassa luvallisesti oleskelevansa vaimonsa luo. X:lle myönnettiin Euroopan unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukortti.
- 2 X:llä ja S.K:lla on lapsi.
- 3 Lähes viiden avioliittovuoden ja kahden Belgiassa yhteistaloudessa vietetyn vuoden jälkeen X joutui puolisonsa väkivallan (loukkaava puhetapa, ruumiillinen väkivalta ja tappouhkaukset) vuoksi lähtemään perheen kodista. X muutti 22.5.2015 eri osoitteeseen kuin hänen vaimonsa ja tyttärensä. Yhteiselämää ei ole tämän jälkeen aloitettu uudelleen. S.K. on asunut Ranskassa puolisoiden yhteisen lapsen kanssa 10.9.2015 alkaen.
- 4 Vastapuoli totesi 14.12.2017 X:n oleskeluoikeuden päättyneeksi. Vastapuoli totesi, että X oli ”erittäin vaikeassa tilanteessa” (perheväkivallan vuoksi) mutta

ettei X ollut osoittanut, että hänellä on varat, joiden avulla hän kykenee huolehtimaan toimeentulostaan niin, ettei hän ole enää riippuvainen sosiaalihuollon tuesta, mitä Belgian lainsäädäntö edellyttää.

- 5 X valitti päätöksestä 26.1.2018 Conseil du contentieux des étrangers'iin (ulkomaalaisasioita käsittelevään hallintotuomioistuimeen, jäljempänä CCE) ja vaati päätöksen kumoamista.

2. Asiassa kyseessä olevat unionin oikeussäännöt

Euroopan unionin perusoikeuskirja

- 6 Perusoikeuskirjan 20 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Yhdenvertaisuus lain edessä

Kaikki ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä.”

- 7 Perusoikeuskirjan 21 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Syrjintäkielto

1. Kielletään kaikenlainen syrjintä, joka perustuu sukupuoleen, rotuun, ihonväriin tai etniseen taikka yhteiskunnalliseen alkuperään, geneettisiin ominaisuuksiin, kieleen, uskontoon tai vakaumukseen, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen tai muuhun sellaiseen seikkaan.

2. Kielletään kaikenlainen kansalaisuuteen perustuva syrjintä perussopimusten soveltamisalalla, sanotun kuitenkin rajoittamatta mainittujen sopimusten erityismääräysten soveltamista.”

Oikeudesta perheenyhdistämiseen 22.9.2003 annettu neuvoston direktiivi 2003/86/EY

- 8 Direktiivin 15 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Aviopuolisolla tai avioliitonomaisissa olosuhteissa elävällä henkilöllä ja täysi-ikäisyyden saavuttaneella lapsella on viimeistään viiden vuoden maassa oleskelun jälkeen, mikäli hän ei ole saanut oleskelulupaa muusta kuin perheenyhdistämiseen perustuvasta syystä, oikeus saada hakemuksesta, jos sitä edellytetään, myönnettävä erillinen oleskelulupa, joka ei ole sidoksissa perheenkokoajan oleskelulupaan.

Jäsenvaltiot voivat rajoittaa tämän kohdan ensimmäisessä alakohdassa mainitun oleskeluluvan myöntämistä aviopuolisolle tai avioliitonomaisissa olosuhteissa elävälle henkilölle, jos perhesuhteet hajoavat.

2. Jäsenvaltiot voivat myöntää erillisen oleskeluluvan täysi-ikäisille lapsille ja suoraa ylenevää polvea oleville sukulaisille, joihin 4 artiklan 2 kohtaa sovelletaan.

3. Perheenyhdistämistä varten maahan tulleet henkilöt voivat leskeyden, avioeron, asumuseron taikka suoraa ylenevää tai alenevaa polvea olevien ensimmäisen asteen sukulaisten kuoleman yhteydessä saada hakemuksesta, jos sitä edellytetään, erillisen oleskeluluvan. Jäsenvaltiot antavat säännökset sen varmistamiseksi, että erityisen vaikeissa olosuhteissa myönnetään erillinen oleskelulupa.

4. Erillisen oleskeluluvan myöntämistä ja sen kestoja koskevat edellytykset vahvistetaan kansallisessa lainsäädännössä.”

Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, asetuksen (ETY) N:o 1612/68 muuttamisesta ja direktiivien 64/221/ETY, 68/360/ETY, 72/194/ETY, 73/148/ETY, 75/34/ETY, 75/35/ETY, 90/364/ETY, 90/365/ETY ja 93/96/ETY kumoamisesta 29.4.2004 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/38/EY

9 Direktiivin 13 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Perheenjäsenten oleskeluoikeuden säilyminen avioeron, avioliiton mitättömäksi julistamisen tai rekisteröidyn parisuhteen päättymisen jälkeen

1. --

2. Unionin kansalaisen perheenjäsenet, jotka eivät ole minkään jäsenvaltion kansalaisia, eivät menetä oleskeluoikeuttaan avioeron, avioliiton mitättömäksi julistamisen eivätkä 2 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitetun rekisteröidyn parisuhteen päättymisen jälkeen, sanotun kuitenkaan rajoittamatta toisen alakohdan soveltamista, jos

--

c) erityisen vaikea tilanne, kuten perheväkivallan kohteeksi joutuminen avioliiton tai rekisteröidyn parisuhteen aikana, sitä edellyttää; tai

--

Ennen kuin asianomaiset saavat oikeuden pysyvään oleskeluun, heidän oleskeluoikeuteensa sovelletaan edelleen vaatimusta, jonka mukaan heidän on voitava todistaa olevansa työntekijöitä tai itsenäisiä ammatinharjoittajia tai että heillä on itseään ja perheenjäseniään varten riittävät varat niin, että he eivät

oleskelunsa aikana muodostu rasitteeksi vastaanottavan jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmälle, ja kattava sairausvakuutusurva vastaanottavassa jäsenvaltiossa, tai että he ovat nämä edellytykset täyttävän henkilön vastaanottavaan jäsenvaltioon jo muodostuneen perheen jäseniä. – –”

3. Asianosaisten lausumat

3.1. X

- 10 X väittää, että hänen eriarvoista kohteluaan unionin kansalaisen puolisona suhteessa sellaisen kolmannen maan kansalaisen puolisoon, jolla on toistaiseksi voimassa oleva oleskeluoikeus, muun muassa silloin, kun yhteiselämä lakkaa perheväkivallan vuoksi, ei voida pitää oikeutettuna.
- 11 Hänen mahdollisuutensa saada oleskeluoikeus pysytettyä edellyttää todellisuudessa sitä, että hän tekee työtä tai että hänellä on riittävät varat, vaikkei tätä edellytetä edellä kuvatulta kolmannen maan kansalaisen puolisoilta.
- 12 X väittää, että tällainen syrjintä on perusoikeuskirjan 20 ja 21 artiklan vastaista.

3.2. Vastapuoli

- 13 Vastapuoli katsoo, ettei valittaja ole osoittanut, millä tavoin hänen tilanteensa (Euroopan unionin jäsenvaltion kansalaisen perheenjäsenenä) olisi rinnastettavissa sellaisen kolmannen maan kansalaisen perheenjäsenen asemaan, jolla on toistaiseksi voimassa oleva oleskelulupa.
- 14 Unionin kansalaisten tilannetta ei voida rinnastaa kolmansien valtioiden kansalaisten tilanteeseen, ja tämä pätee myös heidän entisten perheenjäsentensä tilanteen osalta.
- 15 Vaikka nämä toisiinsa verrattavat ryhmät olisivatkin samankaltaisia, mistä ei ole kyse, valittajan väittämä erilainen kohtelu perustuu objektiivisiin syihin, eikä sitä voida pitää suhteettomana.
- 16 Riitautetulla lainkohdalla, jossa mainittu varoja koskeva vaatimus on asetettu, on saatettu direktiivi 2004/38 ja erityisesti sen 13 artikla osaksi kansallista oikeutta.
- 17 Se toteaa lisäksi perusoikeuskirjan 21 artiklassa vahvistetusta syrjintäkiellon periaatteesta, että artiklan 2 kohta vastaa SEUT 18 artiklan ensimmäistä kohtaa (aiemmin EY 12 artikla) (ks. perusoikeuskirjan selitykset, EUVL 2007, C 303, s. 2). Unionin tuomioistuin on puolestaan todennut, että tätä määräystä ”ei ole tarkoitus soveltaa tapauksessa, jossa jäsenvaltioiden kansalaisia ja kolmansien valtioiden kansalaisia mahdollisesti kohdellaan eri tavalla” (tuomio 4.6.2009, Vatsouras ja Koupatantze, C-22/08 ja C-23/08, EU:C:2009:344, 52 kohta). Tästä seuraa, että perusoikeuskirjan 21 artiklan 2 kohtaa ei ole tarkoitettu sovellettavaksi muuten kuin niissä tilanteissa, joissa jäsenvaltion kansalaista syrjitään suhteessa

jonkin toisen jäsenvaltion kansalaiseen yksinomaan kansalaisuutensa perusteella, mistä käsiteltävässä asiassa ei ole kyse. Perusoikeuskirjan 21 artiklan perusteella ei siis voida tässä tapauksessa todeta, että kyse olisi minkäänlaisesta syrjinnästä.

4. Conseil des étrangers'in näkemys asiasta

- 18 CCE toteaa, että perheväkivallan uhriksi joutuvia perheenjäseniä kohdellaan eri tavalla siitä riippuen, onko heidän osaltaan kyse perheenyhdistämisestä unionin kansalaisen kanssa vai sellaisen kolmannen maan kansalaisen kanssa, jolla on lupa oleskella Belgiassa.
- 19 Kummassakin tapauksessa henkilöillä on oikeus säilyttää oleskeluoikeutensa yhteiselämän päättyessä väkivallan vuoksi, mutta unionin kansalaisen perheenjäsenistä poiketen kolmannen maan kansalaisen perheenjäsenillä, jotka ovat joutuneet tällaisen väkivallan uhreiksi, ei ole velvollisuutta esittää muuta näyttöä kuin näyttö tällaisesta väkivallasta.
- 20 Belgian Cour Constitutionnelle (perustuslakituomioistuin) on jo todennut, ettei tätä Belgian kansalaisen perheenjäsenen ja kolmannen maan perheenjäsenen erilaista kohtelua voitu pitää oikeutettuna, korostaen kuitenkin, että kyseessä olevia säännöksiä ”on sovellettava sellaisen Belgian kansalaisen perheenjäseniin, joka ei ole käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen. Tällaisessa tapauksessa [lakisääteisten] vaatimusten soveltaminen Belgian kansalaisen perheenjäseniin ei johdu direktiivin 2004/38/EY ottamisesta osaksi kansallista oikeusjärjestystä, vaan se perustuu lainsäätäjän itsenäiseen päätökseen” (tuomio nro 17/2019, 7.2.2019).
- 21 Käsiteltävässä asiassa vastapuoli on soveltanut laintasoista säännöstä, jolla direktiivin säännös (direktiivin 2004/38/EY 13 artiklan 2 kohta) on saatettu osaksi kansallista oikeutta. Tämä sääntely eroaa siitä, joka on otettu käyttöön toisella kolmansien valtioiden kansalaisten perheenjäseniä koskevalla direktiivillä (direktiivin 2003/86/EY 15 artikla).
- 22 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansallisilla tuomioistuimilla ei ole toimivaltaa lausua unionin toimien lainvastaisuudesta (tuomio 22.10.1987, Foto-Frost, 314/85, EU:C:1987:452, 15 kohta). CCE katsoo, että sen on tästä syystä saatettava asia unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi, jotta tämä antaisi ratkaisun kysymykseen kahdessa unionin eri säädöksessä tarkoitettujen kahden eri perheenjäsenryhmän välisestä syrjinnästä, joka johtuu unionin lainsäätäjän valintoihin perustuvasta erilaisesta kohtelusta.
- 23 Kaikkia unionin lainsäädäntötoimia on voitava arvioida yhdenvertaisen kohtelun periaatteen tai syrjintäkiellon periaatteen valossa, sellaisina kuin ne on vahvistettu perusoikeuskirjan 20 ja 21 artiklassa. Ellei lainsäädäntötoimesta kyetä omaksumaan näiden periaatteiden mukaista tulkintaa, se on todettava pätemättömäksi ja sen toimeenpanemiseksi annetut kansalliset säännökset sivuutettava.

- 24 Mitä tulee vastapuolen lausumiin perusoikeuskirjan 21 artiklan soveltamisesta (ks. edellä 17 kohta), CCE katsoo, ettei sen tarvitse vastata siihen, koska unionin tuomioistuin tulee lausumaan perusoikeuskirjan 20 tai 21 artiklan soveltamisesta pääasiassa.
- 25 Edellä esitetyn perusteella CCE katsoo, että asiassa on syytä pyytää unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisua kysymykseen siitä, onko perusoikeuskirjan vastaisena pidettävä sitä, että direktiivin 2004/38/EY 13 artiklan 2 kohdassa säädetään tällaisesta lisäedellytyksestä, ja näin myös tämän unionin oikeussäännöksen pätevyydestä.

5. Ennakkoratkaisukysymys

- 26 Conseil du contentieux des étrangers esittää SEUT 267 artiklan nojalla unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/38/EY 13 artiklan 2 kohta Euroopan unionin perusoikeuskirjan 20 ja 21 artiklan vastainen, kun tässä direktiivin säännöksessä säädetään, etteivät unionin kansalaisen perheenjäsenet, jotka eivät ole minkään jäsenvaltion kansalaisia, menetä oleskeluoikeuttaan avioeron, avioliiton mitättömäksi julistamisen tai rekisteröidyn parisuhteen päättymisen jälkeen muun muassa, jos erityisen vaikea tilanne, kuten perheväkivallan kohteeksi joutuminen avioliiton tai rekisteröidyn parisuhteen aikana, sitä edellyttää, mutta vain sillä edellytyksellä, että asianomaiset henkilöt todistavat sen, että he ovat työntekijöitä tai itsenäisiä ammatinharjoittajia tai että heillä on itseään ja perheenjäseniään varten riittävät varat niin, että he eivät oleskelunsa aikana muodostu rasitteeksi vastaanottavan jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmälle, ja kattava sairausvakuutusurva vastaanottavassa jäsenvaltiossa tai että he ovat nämä edellytykset täyttävän henkilön vastaanottavaan jäsenvaltioon jo muodostuneen perheen jäseniä, kun taas oikeudesta perheenyhdistämiseen 22.9.2003 annetun neuvoston direktiivin 2003/86/EY 15 artiklan 3 kohdassa, jossa säädetään samasta mahdollisuudesta oleskeluoikeuden säilyttämiseen, ei ole säädetty edellä mainitun kaltaisesta vaatimuksesta?”