

Asia C-206/21

Ennakkoratkaisupyyntö

Jättämispäivä:

31.3.2021

Ennakkoratkaisupyyntön esittänyt tuomioistuin:

tribunal administratif de Dijon (Dijonin hallintotuomioistuin,
Ranska)

Ennakkoratkaisupyyntön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

11.3.2021

Kantaja:

X

Vastaaja:

Préfet de Saône-et-Loire (Saône-et-Loiren prefekti, Ranska)

[--]

Asian käsittelyn vaiheet:

[--] X [--] vaatii, että tribunal administratif de Dijon

1°) kumoaa 23.11.2020 annetun päätöksen, jolla Saône-et-Loiren prefekti on velvoittanut hänet poistumaan Ranskan alueelta [--]

[--]

Hän väittää, että

– [--] [alkup. s. 2]

– [--]

– [--]

– [--]

- ulkomaalaisten maahantulosta ja maassa oleskelusta sekä turvapaikkaoikeudesta annetun lain (code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile) L. 121-1 ja R. 121-4 §:n säännökset ja siten hänen karkottamisensa Ranskan alueelta ovat ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) 8 ja 14 artiklan [– –] sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 21 artiklan [– –] vastaisia, koska aikuisen vammaisavustus jätetään huomiotta arvioitaessa, ovatko varat omia ja riittäviä
- [karkottamispäätös] on [Euroopan ihmisoikeussopimuksen] 8 artiklan [– –] vastainen ja sisältää ilmeisen arviointivirheen hänen henkilökohtaisen tilanteensa kannalta.

[– –]

[– –] Saône-et-Loiren prefekti vaatii kanteen hylkäämistä.

Hän väittää [– –] erityisesti, että

- tuessa, jota X:n majoittava Ranskan kansalainen maksaa, on kyse vain X:n tälle maksamien vuokrien takaisinluovutuksesta
- tältä osin cour administrative d’appel de Lyon (Lyonin ylempi hallintotuomioistuin, Ranska) on katsonut 23.6.2020 antamassaan lainvoimaisessa tuomiossa, että todellisuudessa ”X:n varat koostuvat pelkästään aikuisen vammaisavustuksesta”
- cour administrative d’appel de Paris (Pariisin ylempi hallintotuomioistuin, Ranska, 15.5.2018, nro 17PA00903) on katsonut, että väitettyä syrjintää ei ole näytetty toteen, koska ”ulkomaalaisten maahantulosta ja maassa oleskelusta sekä turvapaikkaoikeudesta annetun lain R. 121-4 § [koskee] kaikkien maksuihin perustumattomien sosiaalietuuksien eikä pelkästään aikuisen vammaisavustuksen huomioon ottamista”.

[– –] **[alkup. s. 3]**

Tribunal administratif de Dijon ottaa huomioon

- sopimuksen Euroopan unionin toiminnasta [jäljempänä SEUT]
- [Euroopan ihmisoikeussopimuksen]
- [perusoikeuskirjan]
- 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/38/EY [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] [jäljempänä direktiivi 2004/38]

– lain ulkomaalaisten maahantulosta ja maassa oleskelusta sekä turvapaikkaoikeudesta

– [–].

– [–]

[–]

- 1 X:ltä, joka on 13.2.1984 syntynyt Belgian kansalainen ja joka tuli Ranskaan 1.7.2016, evättiin ensimmäisen kerran oleskelulupa ja hänet veloitettiin poistumaan Ranskan alueelta 14.8.2018 annetulla päätöksellä, jota hän ei noudattanut siitä huolimatta, että hänen kumoamiskanteensa hylättiin 27.8.2019 annetulla tuomiolla, joka pysytettiin cour administrative d'appel de Lyonin 23.6.2020 antamalla tuomiolla. Saône-et-Loiren prefekti kieltäytyi 23.12.2019 uudelleen myöntämästä hänelle oleskelulupaa, velvoitti hänet poistumaan Ranskan alueelta 30 päivän kuluessa ja vahvisti maan, johon hänet voidaan karkottaa; kantaja jätti edelleen noudattamatta maastapoistumisvelvoitetta, vaikka hänen kumoamiskanteensa hylättiin 12.11.2020 annetulla tribunal administratif de Dijonin tuomiolla. Nyt kyseessä olevalla kanteellaan X vaatii kumottavaksi 23.11.2020 annetun päätöksen, jolla Saône-et-Loiren prefekti on velvoittanut hänet poistumaan Ranskan alueelta 30 päivän kuluessa, vahvistanut maan, johon hänet voidaan karkottaa, ja määrännyt hänelle vuoden pituiseksi ajaksi kiellon palata Ranskan alueelle.

Riita-asian tarkastelu

- 2 Ensinnäkin silloin, kun väitetään, että direktiivi [– –] on perussopimusten määräysten, [perusoikeuskirjan], Euroopan unionin oikeuden yleisten periaatteiden tai sellaisen yleissopimuksen määräysten vastainen, jossa Euroopan unioni on sopimuspuolena, hallintotuomioistuimen asiana on, jollei vakavaa vaikeutta ole, hylätä esitetty kanneperuste tai, jos tällainen vaikeus on olemassa, esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymys [SEUT] 267 artiklassa määrätyn edellytyksin. Samoin on silloin, kun väitetään, että direktiivi on [Euroopan ihmisoikeussopimuksen] vastainen, koska [SEU] 6 artiklan 3 kohdasta ilmenee, että [Euroopan ihmisoikeussopimuksessa] taatut perusoikeudet ”ovat yleisinä periaatteina osa unionin oikeutta”. [alkup. s. 4]
- 3 Toiseksi silloin, kun hallintotuomioistuimessa vedotaan kanneperusteeseen, jonka mukaan laki, jolla direktiivi pannaan täytäntöön, on itse yhteensoveltumaton [Euroopan ihmisoikeussopimuksessa] taatun ja [– –] yleisenä periaatteena unionin oikeuteen kuuluvan perusoikeuden kanssa, hallintotuomioistuimen asiana on varmistua ensin siitä, että lailla pannaan direktiivin säännökset tarkasti täytäntöön. Jos näin on, kanneperustetta, jonka mukaan täytäntöönpanolaki on kyseisen perusoikeuden vastainen, voidaan arvioida ainoastaan sen edellä kuvatun

menettelyn mukaan, joka koskee direktiivin itsensä tutkintaa. Näin on myös silloin, kun vedotaan siihen, että direktiivin täytäntöönpanosta annettu laki ei sovellu yhteen sellaisen kansainvälisen yleissopimuksen kanssa, jonka sopimuspuolia Ranska ja Euroopan unioni ovat.

Se, onko karkottamispäätös perusteltu

- 4 Direktiivissä [2004/38] todetaan muun muassa, että *”henkilöistä, jotka käyttävät oleskeluoikeuttaan, ei – – saisi aiheutua kohtuutonta rasitusta vastaanottavan jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmälle oleskelun alkuvaiheessa”*. Tämän vuoksi *”olisi unionin kansalaisen ja hänen perheenjäsentensä yli [kolmen] kuukauden mittaiselle oleskelulle asetettava ehtoja”*. Direktiivin [2004/38] 7 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa: *”1. Unionin kansalaisilla on oikeus oleskella toisen jäsenvaltion alueella yli kolmen kuukauden ajan a) jos he ovat työntekijöitä tai itsenäisiä ammatinharjoittajia vastaanottavassa jäsenvaltiossa; – – b) jos heillä on itseään ja perheenjäseniään varten riittävät varat niin, että he eivät oleskelunsa aikana muodostu rasitteeksi vastaanottavan jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmälle, ja kattava sairausvakuutus turva vastaanottavassa jäsenvaltiossa – –”*.
- 5 Ulkomaalaisten maahantulosta ja maassa oleskelusta sekä turvapaikka-oikeudesta annetun lain L. 121-1 §:ssä, jossa varmistetaan direktiivin [2004/38] 7 artiklan tarkka täytäntöönpano, säädetään seuraavaa: *”Kaikilla Euroopan unionin kansalaisilla – – on lukuun ottamatta tilannetta, jossa heidän läsnäolonsa merkitsee uhkaa yleiselle järjestykselle, oikeus oleskella Ranskassa yli kolmen kuukauden ajan, jos he täyttävät yhden seuraavista edellytyksistä: 1° he työskentelevät Ranskassa; 2° heillä on itseään ja 4° kohdassa tarkoitettuja perheenjäseniään varten riittävät varat niin, että he eivät muodostu rasitteeksi sosiaalihuoltojärjestelmälle, ja sairausvakuutus turva – –”*. Saman lain R. 121-4 §:ssä, jossa direktiivin [2004/38] 8 artiklan 4 kohta pannaan täytäntöön, säädetään seuraavaa: *”– – Varojen riittävyttä arvioidaan silloin, kun tätä edellytetään, ottamalla asianomaisen henkilökohtainen tilanne huomioon. Vaadittu määrä ei missään tapauksessa saa ylittää sosiaalitoimesta ja perheistä annetun lain (code de l’action sociale et des familles) L. 262-2 §:ssä mainitun aktiiviseen yhteisvastuuseen perustuvan tulon kiinteää määrää – –. Rasitetta, jota L. 121-1 §:ssä mainittu kansalainen voi merkitä sosiaalihuoltojärjestelmälle, arvioidaan ottamalla muun muassa huomioon hänelle myönnettujen maksuihin perustumattomien sosiaalietuuksien määrä sekä hänen vaikeuksiensa ja oleskelunsa kesto.”*
- 6 Nyt kyseessä olevan asian asiakirja-aineistosta ilmenee, että X, joka on aikuinen vammainen ja jonka vamman haitta-aste on 80 prosenttia, on pysynyt Ranskan alueella 1.7.2016 lähtien, vaikka häneltä on evätty oleskelulupa kahdella lainvoimaisella päätöksellä, joihin on liitetty velvollisuus poistua Ranskan alueelta. X ei osoita tekevänsä Ranskassa mitään työtä, ja hän saa aikuisille vammaisille myönnettävää avustusta eli maksuihin perustumatonta sosiaalietuutta, jonka kuukausittainen keskimäärä on 531,15 euroa. Saône-et-Loiren prefekti

määräsi 23.11.2020 antamallaan riidanalaisella päätöksellä X:lle velvollisuuden poistua Ranskan alueelta 30 päivän kuluessa sillä perusteella, että tällä ei ole omia varoja ja että hänen pysymisensä Ranskan [alkup. s. 5] alueella merkitsee oikeuden väärinkäyttöä sen rasiitteen kannalta, joka hänestä täten muodostuu sosiaalihuoltojärjestelmälle. Vaikka kantaja vetoaa siihen, että hän on vuoden 2019 lopusta alkaen saanut taloudellista tukea Ranskan kansalaiselta, prefekti katsoo vastaväitteitä, että tämä tuki merkitsee todellisuudessa niiden vuokrien takaisinluovutusta, jotka X on maksanut vammaisena aikuisena saamansa sosiaalietuuden avulla. Vaikka tällaiset lahjoitukset, joiden kuukausimäärä on lukuisten pankkikulujen vähennyksen jälkeen 405,83 euroa, olisivatkin jatkuvia, asiakirja-aineistosta ilmenee joka tapauksessa, että riidanalaisen päätöksen ajankohtana lähes 60 prosenttia varoista, joihin X, joka ei myöskään esitä näyttöä sairausvakuutusturvasta, vetoaa, on peräisin Ranskan sosiaalijärjestelmästä, joten voidaan katsoa, ettei hänellä ole Ranskaan saapumisensa jälkeen ollut ”riittäviä varoja niin, että [hän ei] muodostu rasiitteksi sosiaalihuoltojärjestelmälle”.

- 7 Lisäksi [Euroopan ihmisoikeussopimuksen] 8 artiklassa määrätään seuraavaa: ”1. Jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta. 2. Viranomaiset eivät saa puuttua tämän oikeuden käyttämiseen, paitsi kun laki sen sallii ja se on välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai maan taloudellisen hyvinvoinnin vuoksi, tai epäjärjestyksen tai rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalin suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.” [Euroopan ihmisoikeussopimuksen] 14 artiklassa määrätään seuraavaa: ”Tässä yleissopimuksessa tunnustetuista oikeuksista ja vapauksista nauttiminen taataan ilman minkäänlaista sukupuoleen, rotuun, ihonväriin, kieleen, uskontoon, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään tai muuhun asemaan perustuvaa syrjintää.” Lopuksi [perusoikeuskirjan] 21 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa: ”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.”
- 8 Nyt kyseessä olevassa asiassa X [väittää], että yhtäältä direktiivin [2004/38] 7 artiklan 1 kohdan b alakohtaa ja toisaalta sen 8 artiklan 4 kohtaa, joista ensin mainittu on saatettu tarkasti osaksi kansallista oikeutta ulkomaalaisten maahantulosta ja maassa oleskelusta sekä turvapaikkaoikeudesta annetun lain L. 121-1 §:n 2^o kohdassa ja jälkimmäinen sen R. 121-4 §:ssä, ei voida aiheuttamatta hänen terveydentilaansa, vammaansa tai varallisuuteensa perustuvaa syrjintää, joka kielletään niin [Euroopan ihmisoikeussopimuksen] 8 ja 14 artiklan kuin [perusoikeuskirjan] 21 artiklankin määräyksissä, tulkita, kuten Saône-et-Loiren prefekti on tehnyt, siten, että niiden nojalla olisi mahdollista asettaa hänen kaltaiselleen Euroopan unionin kansalaiselle, jolla on vamma ja joka saa tällä

perusteella aikuisille vammaisille myönnettävää avustusta, joka on vastaanottavan jäsenvaltion maksuihin perustumaton sosiaalietuus, edellytys ”riittävästä varoista niin, että [hän ei] muodostu rasitteeksi sosiaalihuoltojärjestelmälle”.

- 9 Tässä tilanteessa on siitäkin huolimatta, että ulkomaalaisten maahantulosta ja maassa oleskelusta sekä turvapaikkaoikeudesta annetun lain edellä mainitun R. 121-4 §:n mukaan sen rasisitteen arvioinnissa, jota Euroopan unionin kansalainen merkitsee, on otettava huomioon kaikki maksuihin perustumattomat sosiaalietuudet eikä pelkästään aikuisen vammaisavustusta, vastattava [tämän päätöksen päätösoosassa esitettyyn] kysymykseen [– –] [alkup. s. 6] [– –].
- 10 Tämä kysymys on ratkaiseva tribunal administratif de Dijonin käsiteltävänä olevan riita-asian ratkaisun kannalta, ja siihen liittyy vakava vaikeus. Niinpä asia on aiheellista saattaa unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi SEUT 267 artiklan mukaisesti [– –].

P Ä Ä T Ö S:

1 artikla:

Asian käsittelyä lykätään [– –], kunnes unionin tuomioistuin on lausunut seuraavasta kysymyksestä:

”Merkitsevätkö 29.4.2004 annetun direktiivin 2004/38/EY 7 artiklan 1 kohdan b alakohta ja 8 artiklan 4 kohta siltä osin kuin niissä edellytetään sairausvakuutusurva ja riittäviä varoja niin, ettei asianomainen muodostu rasitteeksi sosiaalihuoltojärjestelmälle, edellä tämän päätöksen 7 kohdassa mainittujen määräysten vastaista välillistä syrjintää sellaisten henkilöiden vahingoksi, jotka vammansa takia eivät kykene työskentelemään tai voivat työskennellä vain rajallisesti ja voivat siksi olla tilanteessa, jossa he eivät pysty hankkimaan riittäviä varoja toimeentuloonsa turvautumatta merkittävästi ja jopa kohtuuttomasti asuinjäsenvaltionsa sosiaalihuoltojärjestelmään?”.

[– –] [alkup. s. 7] [– –]