

Asia C-374/22

Ennakkoratkaisupyyntö

Jättämispäivä:

8.6.2022

Ennakkoratkaisupyyntön esittänyt tuomioistuin:

Conseil d'État (Belgia)

Ennakkoratkaisupyyntön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

18.5.2022

Valittaja:

XXX

Vastapuoli:

Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides

CONSEIL D'ÉTAT, HALLINTORIITOJA KÄSITTELEVÄ OSASTO

XI JAOSTO

VÄLIPÄÄTÖS

nro 253.779, 18.5.2022

[– –]

Asiassa:

XXX,

[– –]

vastaan

**Commissaire général
aux réfugiés et aux apatrides.**

I. Pääasian kohde

1. XXX vaatii 25.5.2020 nostamallaan kanteella Conseil du contentieux des étrangers (ulkomaalaisasioita käsittelevä hallintotuomioistuin, jäljempänä CCE) 17.4.2020 antaman tuomion nro 235.262 kumoamista [– –].

II. [– –]

[– –] [menettely]

III. *Asian tutkimisen kannalta merkitykselliset tosiseikat*

Valittaja ilmoittaa olevansa Guinean kansalainen. Hän saapui Belgiaan 7.11.2007.

Valittaja esitti ensimmäisen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen, joka hylättiin.

Hän esitti tämän jälkeen kaksi muuta kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta, joita vastapuoli kieltäytyi ottamasta tutkittavaksi.

Valittaja esitti 29.1.2019 neljännen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen. Valittaja vetosi hakemuksensa tueksi erityisesti siihen, että hän on kahden Belgiassa syntyneen lapsen isä ja että heidät on tunnustettu siellä äitinsä tavoin pakolaisiksi.

Vastapuoli päätti 2.10.2019, että tämä neljäs hakemus oli jätettävä tutkimatta.

Valittaja nosti 15.10.2019 kanteen tästä 2.10.2019 tehdystä päätöksestä.

[CCE] hylkäsi 17.4.2020 kanteen valituksenalaisella tuomiolla.

IV. *Ensimmäinen valitusperuste*

Valittaja esittää ensimmäisessä valitusperusteessaan, että ulkomaalaisten maahantulosta, oleskelusta, asettautumisesta ja maasta poistamisesta 15.12.1980 annetun lain (loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, jäljempänä 15.12.1980 annettu laki tai ulkomaalaislaki) 39/65 §:ää ja 48/3 §:ää, 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 (EUVL 2011, L 337, s. 9)] 23 artiklaa ja [SEUT] 288 artiklaa on rikottu [– –]”.

IV.1. [– –] [ei merkitystä ennakkoratkaisukysymysten kannalta]

IV.2. *Toinen osa*

A. Asianosaisten väitteet

Valittaja esittää, että ”[– –] direktiivin 2011/95 [23 artiklan 2 kohta] sisältää jäsenvaltioille asetetun tulosvelvoitteen, jonka perusteella niiden on järjestettävä

kansallinen lainsäädäntönsä siten, että [kansainvälistä suojelua] saavan henkilön perheenjäsenet voivat vaatia 24–35 artiklassa [lueteltuja] etuuksia”, että ”[– –] direktiivin [2011/95] 23 artiklaa ei ole kuitenkaan pantu täytäntöön [– –] Belgian oikeudessa erityisesti pakolaiseksi tunnustetun alaikäisen vanhempien (kuten valittajan) hyväksi”, että ”[– –] 15.12.1980 annetun lain 10 §:llä on otettu käyttöön [– –] oikeus perheen yhdistämiseen tiettyjen kansainvälistä suojelua saavan henkilön perheenjäsenten hyväksi sillä edellytyksellä, että he noudattavat laissa [– –] asetettuja edellytyksiä”, että ”yhtäältä direktiivin 2011/95 23 artiklassa tarkoitettu perheenjäsenen käsite on laajempi kuin 15.12.1980 annetun lain 10 §:n mukainen perheenjäsenen käsite”, että ”esimerkiksi 15.12.1980 annetun lain 10 §:n 1 momentin 7 kohdassa myönnetään pakolaiseksi tunnustetun ulkomaalaisen isän oikeus perheen yhdistämiseen siltä osin kuin tämä on ilman huoltajaa oleva alaikäinen”, että ”jos lapsi on huoltajan kanssa, kuten valittajan tytär, oikeutta perheen yhdistämiseen ei anneta”, että ”toisaalta 15.12.1980 annetun lain 10 – 12 bis §:ssä vahvistetaan perheen yhdistämisen edellytykset (tutkittavaksi ottaminen ja asiakysymys), joten oikeus perhe-elämään ei ole pakolaisen osalta automaattinen”, että ”edellä esitetystä seuraa, että 15.12.1980 annetun lain 10 §:llä ei ole pantu direktiivin 2011/95 23 artiklaa täysimääräisesti täytäntöön”, että ”sitä ei ole pantu täytäntöön myöskään 15.12.1980 annetun lain 9 bis §:llä”, että ”tämä artikla koskee lyhytaikaista oleskeluoikeutta (autorisation) (eikä oleskelulupaa), jota koskevat omat tutkittavaksi ottamista ja asiakysymystä koskevat edellytykset, joiden perusteella perheenjäsen ei saa edellä mainittuja etuuksia”, että ”[– –] [– –], se, että direktiivin [2011/95] 23 artikla on pantu puutteellisesti täytäntöön, riittää, että syntyy oikeus kansainvälisen suojelun sisältävän aseman saamiseen”, että [– –] kansallista oikeutta on tulkittava direktiivin [2011/95] [23 artiklan 2 kohdan] mukaisesti, jotta sille taataan tehokas vaikutus edellä mainitun oikeuskäytännön mukaisesti”, että ”[– –] direktiivin [2011/95] 23 artiklan tavoitteena on säilyttää pakolaisen perheyhteisö”, että ”tämä tavoite on todettu jo direktiivin [– –] johdanto-osan [16 ja 18] perustelukappaleessa [– –]”, että ”Belgian lainsäätäjä ei ole hyväksynyt erillistä säännöstöä, jolla pantaisiin direktiivin 2011/95 23 artikla erikseen täytäntöön, jotta kansainvälistä suojelua saavan henkilön perheenjäsenet voisivat vaatia direktiivin 2011/95 24–35 artiklassa tarkoitettuja etuuksia”, että ”tässä yhteydessä kansallisen tuomioistuimen on siis tulkittava kansainvälistä suojelua koskevan yleisen oikeuden järjestelmää eli lain 48/3 §:ää direktiivin 2011/95 23 artiklan valossa taatakseen tälle säännökselle tehokkaan vaikutuksen”, että ”kansainvälisen suojelun sisältävän aseman myöntäminen tällaista suojelua saavan perheenjäsenille on ainoa mekanismi, jonka avulla kyetään [– –] säilyttämään perheen yhtenäisyys ja mahdollistamaan perheenjäsenille 24–35 artiklassa tarkoitettujen etuuksien saaminen”, että ”[– –] nämä edut liittyvät pakolaisen tai kansainvälistä suojelua saavan asemaan, ja ne ryhmitellään otsikon ’kansainvälisen suojelun sisältö’ alle”, että ”esimerkiksi direktiivin 24 artiklassa velvoitetaan jäsenvaltio antamaan oleskelulupa ’mahdollisimman pian sen jälkeen, kun – – on myönnetty kansainvälistä suojelua’”, että ”25 artiklassa säädetään, että [– –] jäsenvaltioiden on annettava pakolaisaseman saaneille henkilöille Geneven yleissopimuksen liitteen määräysten mukaiset matkustusasiakirjat niiden alueen ulkopuolelle matkustamista varten, jollei kansalliseen turvallisuuteen ja yleiseen

järjestykseen liittyvistä erittäin painavista syistä muuta johdu”, että ”tämä viimeksi mainittu etuus on muutoin vain kansainvälistä suojelua saavien saatavilla”, että ”[– –] [– –] valituksenalaisella tuomiolla [, jossa on todettu, että] ”mikäli osoitettaisiin, että direktiivin [2011/95] 23 artikla on pantu puutteellisesti täytäntöön, tämä ei riitä luomaan oikeutta kansainväliseen suojeluun tällaista suojelua saavan perheenjäsenille”, [– –] loukataan [– –] direktiivin 2011/95 23 artiklan tehokasta vaikutusta sekä [SEUT] 288 artiklaa”, [– –], että ”koska direktiivin 23 artiklaa ei ole pantu täysimääräisesti täytäntöön, 15.12.1980 annetun lain 48/3 §:ää on tulkittava direktiivin 23 artiklan mukaisesti, jotta SEUT 288 artiklaa noudatettaisiin”, että ”koska kansallista lainsäädäntöä ei ole muutettu siten, että pakolaisen perheenjäsenet kykenisivät vaatimaan 23 artiklassa [lueteltuja] etuuksia, lainkäyttöviranomaiset ovat velvollisia toteuttamaan kaikki tarpeelliset toimenpiteet direktiivissä säädetyn tuloksen saavuttamiseksi”, että ”ainoa keino tämän tuloksen saavuttamiseksi eli pakolaislapsen perheen yhtenäisyyden säilyttämiseksi sallimalla hänen isälleen tiettyjä etuuksia, kuten matkustusasiakirjan, on myöntää tälle isälle kyseisestä lapsesta johdettua kansainvälistä suojelua”. [– –]. [toistoa tai seikkoja, joilla ei ole merkitystä asian kannalta]

Vastapuoli vastaa tähän, että ”[– –] [valittaja ei ole kyennyt] osoittamaan, millä tavoin Conseil du Contentieux des étrangers (CCE) ei olisi saanut todeta Euroopan unionin tuomioistuimen tuomion perusteella, että direktiivin [2011/95] 23 artiklalla ei pyritä myöntämään kansainvälistä suojelua vaan ainoastaan tämän direktiivin 24–35 artiklassa tarkoitettuja etuuksia”, että ”vaikka valittaja esittää, että 23 artiklan puutteellinen täytäntöönpano riittää luomaan oikeuden kansainvälisen suojelun saamiseen, hän ei kykene esittämään, mikä merkityksellinen perustelu voisi osoittaa, että tämän säännöksen tarkoituksena on myöntää kansainvälistä suojelua kansainvälistä suojelua saavan henkilön perheenjäsenille, eikä pelkästään direktiivin [2011/95] 24–35 artiklassa tarkoitettuja etuja”, että ”tämän direktiivin 3 artiklassa sallitaan se, että jäsenvaltio säätää ’edullisemman säännöksen’ avulla siitä, että kansainvälinen suojelu ulotetaan koskemaan perheenjäseniä”, että ”tämä mahdollisuus ei riitä luomaan oikeutta, jota nämä henkilöt voisivat vaatia, kun valtio ei ole käyttänyt tätä [mahdollisuutta]”. että ”Belgia ei ole antanut edullisempia oikeussääntöjä [– –]”, että ”vaikka valittaja katsoo, että direktiivin [2011/95] 23 artiklaa ei ole pantu pätevästi täytäntöön Belgian oikeudessa, hän menettelee tehottomasti esittäessään perustelunsa CCE:ssä, joka ei ole missään tapauksessa toimivaltainen antamaan ratkaisua tämän direktiivin 24–35 artiklassa tarkoitettujen myöntämisestä tai myöntämättä jättämisestä riippumatta siitä, onko tämä 23 artikla pantu täysimääräisesti täytäntöön vai ei”, että ”unionin oikeuden ensisijaisuuteen ja tulkintaperiaatteisiin perustuvat väitteet eivät voi johtaa siihen, että CCE ottaa itselleen valtuuksia, joita sillä ei ole”, että ”CCE on niin ikään voinut laillisesti päättää, että ensisijaisesti huomioon otettavan lapsen edun ja valittajan perhe-elämän kunnioittamisen huomioon ottaminen eivät anna missään tapauksessa mahdollisuutta vahvistaa kansainvälistä suojelua saavan perheenjäsenelle oikeutta samaan asemaan kuin tällä [– –]”.

Valittaja esittää vastauskirjelmässään, että ”vastapuoli puoltaa direktiivin 23 artiklan tulkintaa, jolla viedään kyseiseltä säännökseltä kokonaan tehokas vaikutus ja tehokkuus”, että ”tässä yhteydessä ei ole kyse direktiivin 23 artiklan välittömästä vaikutuksesta (ja siis sellaisten unionin säännösten välittömästä soveltamisesta, joita ei ole pantu täytäntöön Belgian oikeudessa), vaan pikemminkin kansallisen lainsäädännön unionin oikeuden mukaisesta tulkinnasta tämän 23 artiklan näkökulmasta, jotta sille taataan tehokas vaikutus”, että ”valittajan ohjaaminen kääntymään useiden toimielinten ja tuomioistuinten puoleen, jotta hän voisi vaatia henkilökohtaisesti direktiivin [2011/95] 24–35 artiklassa tarkoitettuja oikeuksia, joita unionin lainsäätäjä on luonnehtinut ’kansainvälisen suojelun sisällöksi’, vie direktiivin 2011/95 23 artiklalta tehokkaan vaikutuksen, eikä sillä varmasti toimita direktiivin tavoitteen (kuten pakolaisen perheen yhtenäisyyden säilyttämisen ja ensisijaisesti huomioon otettavan lapsen edun huomioon ottamisen) suuntaisesti”, että ”siitä, että tämä 23 artikla on pantu puutteellisesti täytäntöön, seuraa, että alaikäinen pakolainen jää haavoittuvaan asemaan, koska hänen vanhempansa ei saa asemaa, jolla hänelle taattaisiin direktiivin 24–35 artiklassa [luetellut] etuudet (kuten oikeus oleskelulupaun, mutta myös oikeus tehdä työtä, opiskella, saada terveystalveluja, oikeus asuntoon – –)”, että ”15.12.1980 annetun lain 39/2 §:ssä säädetään Conseil de contentieux des étrangersin toimivallasta, että se voi muuttaa riidanalaista päätöstä”, että ”se on siis täysin toimivaltainen myöntämään valittajalle tämän pyytämän pakolaisaseman”, että ”se on lisäksi velvollinen unionin tuomioistuimen käyttämän sanamuodon mukaisesti tulkitsemaan kansallista oikeutta ’mahdollisimman pitkälle direktiivin sanamuodon ja tarkoituksen mukaisesti sillä tavoitellun tuloksen saavuttamiseksi ja siten SEUT 288 artiklan kolmannen kohdan noudattamiseksi’”, että ”unionin tuomioistuin [– –] [on täsmäntänyt,] että kansallisen lainsäädännön unionin oikeuden mukaista tulkintaa koskeva vaatimus on erottamaton osa EUT-sopimuksen järjestelmää, koska sen perusteella kansalliset tuomioistuimet kykenevät varmistamaan toimivaltansa mukaisesti unionin oikeuden täyden tehokkuuden”, että ”toisesta henkilöstä johdetun pakolaisaseman myöntäminen sopii lisäksi kaikilta osin yhteen unionin oikeuden kanssa (tuomio [4.10.2018, Ahmedbekova, C-652/16, EU:C:2018:801])”, että ”valittaja väittää, että ensisijaisesti huomioon otettava lapsen etu ja alaikäisen pakolaisaseman tehokkuus pitäisi tutkia uudelleen joiltain osin (vastapuolen ja Conseil du contentieux des étrangersin toimesta), vaikka tämä ensisijaisesti huomioon otettava etu ei ole ennen kaikkia muita seikkoja huomioon otettava seikka” että ”valittaja – – korostaa esitettävien ennakkoratkaisukysymysten merkityksellisyyttä”, että ne ”näet poikkeavat tuomion Ahmedbekova taustalla olleista kysymyksistä”. [toista tai seikkoja, joilla ei ole merkitystä asian kannalta]

Asianosaisille esitettiin istunnossa kysymyksiä direktiivin [2011/95] 23 artiklan sovellettavuudesta valittajan tilanteeseen, koska saman direktiivin 2 artiklan [j alakohdasta] ilmenee, että kyseinen direktiivi koskee kansainvälisen suojelun saajan perheenjäseniä [– –]/[– –] ”jos perhe on muodostettu jo alkuperämaassa”, ja että valittajan selityksistä ilmenee, että hänen perhettään ei ollut muodostettu alkuperämaassa vaan vasta Belgiassa, koska hänen lapsensa ovat syntyneet siellä.

Valittaja on esittänyt lähinnä, että hänen perhettään ei ole muodostettu alkuperämaassa, että hän ei kuulu direktiivin [2011/95] varsinaiseen aineelliseen soveltamisalaan, että hän on kuitenkin vedonnut siihen, että hänen lapsensa ovat riippuvaisia hänestä, että hänen lastensa ensisijaisesti huomioon otettava etu edellyttää, että hän voisi saada kansainvälistä suojelua, että on tarpeen laajentaa direktiivissä [2011/95] tarkoitettua perheenjäsenien käsitettä sen johdanto-osan 18, 19 ja 38 perustelukappaleen mukaisesti, jotta otettaisiin huomioon ensisijaisesti huomioon otettava lasten etu ja riippuvainen asema. [– –].

Vastapuoli on esittänyt lähinnä, että kun direktiivin [2011/95] 2 artiklan j alakohdan ja 23 artiklaa luetaan yhdessä, niiden perusteella on jätettävä 23 artiklan soveltamisalan ulkopuolelle perheenjäsenet, joiden osalta perhettä ei ole muodostettu jo alkuperämaassa, että johdanto-osan 18, 19 ja 38 perustelukappaleet eivät [voisi] muuttaa tätä päätelmää, että laajennettunakin perheenjäsenen käsite edellyttää sitä, että perhe on muodostettu alkuperämaassa, että näin ei ole tässä tapauksessa, että vaikka johdanto-osan 18, 19 ja 38 perustelukappaleissa määrätään ottamaan huomioon ensisijaisesti huomioon otettava lapsen etu, tällä ohjataan jäsenvaltioita direktiivin tulkinnassa, mutta sen perusteella ei voida toimia vastoin 2 artiklan j alakohdan selkeää sanamuotoa eikä oikeuttaa 23 artiklan soveltamista.

B. Oikeudellinen arviointi

[– –] [ei merkitystä asian kannalta]

Direktiivin [2011/95] 23 artiklassa säädetään seuraavaa:

- ”1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että perheen yhtenäisyys voidaan säilyttää.
2. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kansainvälistä suojelua saavan henkilön perheenjäsenillä, joille henkilökohtaisesti ei voida myöntää tällaista suojelua, on oikeus hakea 24–35 artiklassa tarkoitettuja etuuksia kansallisten menettelyjen mukaisesti, jos tämä on mahdollista perheenjäsenen henkilökohtainen oikeudellinen asema huomioon ottaen. [– –]

[– –] » [ei merkitystä asian kannalta].

Kansainvälistä suojelua saavan henkilön perheenjäsenet määritellään edellä mainitun direktiivin 2 artiklan j alakohdassa, jossa täsmennetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan – – ’perheenjäsenillä’, jos perhe on muodostettu jo alkuperämaassa, kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen osalta kansainvälistä suojelua saavan samassa jäsenvaltiossa oleskelevia seuraavia perheenjäseniä:

– [– –] [ei merkitystä asian kannalta]

- isä, äiti tai muu aikuinen, joka on vastuussa kansainvälistä suojelua saavasta henkilöstä joko lain tai asianomaisen jäsenvaltion käytännön mukaan, kun kansainvälistä suojelua saava henkilö on alaikäinen ja naimaton;”.

Yksi 24–35 artiklassa tarkoitetuista etuuksista, joiden myöntämisestä 23 artiklan [2 kohdassa] säädetään, on direktiivin [2011/95] 24 artiklassa tarkoitettu oleskelulupa. Vastapuoli ei kiistä sitä, että Belgian laissa ei säädetä oleskeluoikeudesta, joka koskisi valittajaa hänen tilanteessaan direktiivin [2011/95] täytäntöönpanon perusteella. Valittaja on kahden Belgiassa syntyneen ja siellä pakolaisiksi tunnustetun lapsen isä. Perhe [on siis] muodostettu Belgiassa eikä sitä ollut muodostettu vielä alkuperävaltiossa.

[15.12.1980 annetun] lain 10 §:n 1 momentin 7 kohdassa säädetään oleskeluoikeudesta, joka koskee ”48/3 §:ssä tarkoitettulla tavalla pakolaiseksi tunnustetun tai toissijaista suojelua saavan ulkomaalaisen äitiä ja isää, jotka tulevat asumaan hänen kanssaan, jos hän on alle 18-vuotias ja saapunut Belgian kuningaskuntaan ilman täysi-ikäistä ulkomaalaista, joka on lain nojalla vastuussa hänestä, eikä tällainen henkilö ole myöhemmin tosiasiallisesti ottanut häntä hoitoonsa tai jos hänet on jätetty yksin hänen saavuttuaan Belgian kuningaskuntaan”. Tämä säännös ei ole sovellettavissa valittajaan, koska hänen alaikäiset lapsensa eivät ole saapuneet Belgiaan ilman täysi-ikäistä ulkomaalaista, joka olisi vastuussa heistä.

Conseil d’État pohtii direktiivin [2011/95] 23 artiklan sovellettavuutta kantajan tilanteeseen, koska saman direktiivin 2 artiklan j alakohdasta ilmenee, että direktiivi koskee kansainvälistä suojelua saavan henkilön perheenjäseniä – – [– –] ”jos perhe on muodostettu jo alkuperämaassa”. [– –] [toistoa]

On siis esitettävä Euroopan unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntö direktiivin [2011/95] 23 artiklan sovellettavuudesta valittajan tilanteeseen. On esitettävä [määräysosassa esitetyt kaksi ensimmäistä] kysymystä

- [– –] [kahden ensimmäisen kysymyksen sanamuoto].

Jos Euroopan unionin tuomioistuin vastaisi näihin kysymyksiin, että direktiivin [2011/95] 23 artikla on sovellettavissa valittajan tilanteeseen, se väittää lähinnä, että koska tätä säännöstä ei ole pantu pätevästi täytäntöön Belgian lainsäädännössä, sillä on välitön vaikutus, joka merkitsee sitä, että Belgia on velvollinen antamaan hänelle kansainvälistä suojelua. Valittaja väittää samaan aikaan, että kansallista lainsäädäntöä on sovellettava Euroopan unionin oikeuden mukaisesti ja että tehokkaan vaikutuksen antamiseksi direktiivin [2011/95] 23 artiklalle, jota ei ole pantu täytäntöön, 15.12.1980 annetun lain 48/3 §:ää, joka koskee pakolaisaseman antamista, on tulkittava siten, että siinä mahdollisesta kansainvälisen suojelun antaminen hänelle.

Odottaessaan Euroopan unionin tuomioistuimen tuomiota, jolla annetaan ratkaisu tällä välipäätöksellä esitetyistä ennakkoratkaisukysymyksistä, Conseil d’État arvioi, että ei vaikuttaisi siltä, että direktiivin [2011/95] 23 artiklalla

velvoitettaisiin myöntämään kansainvälistä suojelua tässä direktiivissä tarkoitetun kansainvälistä suojelua saavan henkilön perheenjäsenille. Vaikuttaa siltä, että tässä säännöksessä säädetään ainoastaan 24–35 artiklassa tarkoitettujen etuuksien myöntämisestä perheenjäsenille, jotka eivät henkilökohtaisesti täytä kansainvälisen suojelun saamiseksi tarvittavia edellytyksiä. Myöskään 15.12.1980 annetun lain 48/3 §:ssä ei anneta mahdollisuutta myöntää kansainvälistä suojelua valittajan kaltaisille henkilöille, jotka eivät henkilökohtaisesti täytä suojelun saamiseksi välttämättömiä edellytyksiä. Valittajan mainitseman 15.12.1980 annetun lain 48/3 §:n tulkinta, jonka mukaan hänelle voitaisiin antaa kansainvälistä suojelua tämän säännöksen nojalla, on siis lainvastainen tulkinta.

Odottaessaan Euroopan unionin tuomioistuimen tuomiota, jolla annetaan ratkaisu tällä välipäätöksellä esitetyistä ennakkoratkaisukysymyksistä, Conseil d'État katsoo, että jos direktiivin [2011/95] 23 artikla olisi sovellettavissa valittajaan ja sillä olisi välitön vaikutus, kun sitä ei ole pantu täytäntöön, valittaja voisi vaatia sitä, mistä 23 artiklassa ilmeisesti säädetään, eli 24–35 artiklassa tarkoitettuja etuuksia ja erityisesti 24 artiklassa säädettyä oleskelulupaa, jonka perusteella hän saisi oleskella Belgiassa laillisesti perheensä kanssa. Direktiivin [2011/95] 23 artiklan välitön vaikutus ei sitä vastoin näyttäisi merkitsevän sitä, että valittajalle annettaisiin sellaista, mistä tässä säännöksessä ilmeisesti ei säädetä, eli kansainvälistä suojelua, koska valittaja ei henkilökohtaisesti täytä sen saamiseksi asetettuja välttämättömiä edellytyksiä.

Koska Conseil d'État on ylin tuomioistuin, jonka tuomioihin ei voida hakea muutosta, se on velvollinen esittämään ennakkoratkaisupyyntönsä Euroopan unionin tuomioistuimelle direktiivin [2011/95] 23 artiklan mahdollisesta välittömästä vaikutuksesta ja siitä aiheutuvista seurauksista, kuten valittaja pyytää.

On siis esitettävä [määräysosassa esitetyt kolmas ja neljäs] kysymys

- [–] [kolmannen ja neljännen kysymyksen sanamuoto]

Tämä kysymys [muodostaa määräysosassa esitetyn viidennen kysymyksen]

- [–] [viidennen kysymyksen sanamuoto]

V. Toinen valitusperuste

A. Asianosaisten väitteet

Valittaja esittää toisen [valitusperusteen], jonka mukaan on rikottu ”15.12.1980 annetun lain 39/65 ja 48/3 §:ää ja 57/1 §:n 4 momenttia [– –]; direktiivin 2011/95 20 ja 23 artiklaa [– –]; Euroopan ihmisoikeussopimuksen [jäljempänä ihmisoikeussopimus] 8 artiklaa; Euroopan unionin perusoikeuskirjan [jäljempänä perusoikeuskirja] 7 ja 24 artiklaa; kansainvälisen lapsen oikeuksista tehdyn sopimuksen 3 artiklaa [– –]”.

Valittaja väittää, että ”kansainvälisen lapsen oikeuksista tehdyn sopimuksen 3 artiklassa käyttöön otettu ensisijaisesti huomioon otettavan lapsen edun käsite on otettu myös [– –] direktiivin 2011/95 [20 artiklan 5 kohtaan] ja [perusoikeuskirjan] 24 artiklaan”, että ”kyseessä on myös valittajan perhe-elämä yhdessä Belgiassa pakolaiseksi tunnustetun tyttärensä kanssa, mitä suojellaan [ihmisoikeussopimuksen] 8 artiklassa ja perusoikeuskirjan 7 artiklassa”, että ”Conseil du contentieux des étrangers toteaa kaikissa vastauksissaan, ettei se ymmärrä, miksi pelkästään se, että lapsen etu on otettava ensisijaisesti huomioon, antaisi kansainvälistä suojelua saavan vanhemmille oikeuden saada saman aseman kuin viimeksi mainitulla”, että ”vastapuoli ja [CCE] eivät anna valittajan tyttären ensisijaisesti huomioon otettavalle edulle huomiota ennen muita seikkoja”, [että] ”pelkkä jäsenvaltiolle annettu mahdollisuus, josta säädetään unionin johdetussa oikeudessa, voi muuttua aidoksi tätä samaa jäsenvaltiota sitovaksi velvoitteeksi taata [perusoikeuskirjassa] vahvistettujen perusoikeuksien kunnioittaminen [– –]” [– –] että ”[– –] vaikka direktiivin 2011/95 23 artiklassa ei ole vahvistettu muodollisesti velvoitetta myöntää pakolaiseksi tunnustetun henkilön vanhemmalle samaa kansainvälisen suojelua saavan henkilön asemaa, tämä velvollisuus perustuu direktiivin 2001/95 20 ja 23 artiklaan, yhdessä luettuina, ja kun niitä luetaan perusoikeuskirjan 7, 18 ja 24 artiklan, Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 [artiklan] ja kansainvälisen lapsen oikeuksista tehdyn sopimuksen 3 [artiklan] valossa”, että ”koska hakija ei voi nykyään Belgian oikeuden nojalla hyötyä perheen yhdistämisestä tyttärensä, [CCE:n] [– –] [pitäisi] arvioida tasapainoisesti ja järkevästi kaikkia tämänhetkisiä ja asian kannalta merkityksellisiä olosuhteita ja ottaa huomioon kaikki asiaan vaikuttavat edut, erityisesti ensisijaisesti huomioon otettava asianomaisen lapsen etu”, että ”[– –] ensisijaisesti huomioon otettavan lapsen edun huomioon ottaminen voi riittää antamaan kansainvälistä suojelua saavan alaikäisen perheenjäsenelle oikeuden samaan asemaan kuin viimeksi mainitulla”, että ”ensisijaisesti huomioon otettava lapsen etu on näet tulkintasääntö, jota Conseil du contentieux des étrangersin on noudatettava soveltaessaan direktiivin 23 artiklaa”, että ”annettu tuomio on direktiivin 2011/95 20 ja 23 artiklan, [– –] perusoikeuskirjan 7 ja 24 [artiklan], [ihmisoikeussopimuksen] 8 [artiklan] ja kansainvälisen lapsen oikeuksista tehdyn 3 [artiklan] vastainen” [– –] [toistoa ja seikkoja, joilla ei ole merkitystä asian kannalta]

– [– –] [kuudennen kysymyksen sanamuoto].

Vastapuoli vetoaa vastauksessaan siihen, että [– –] [toistoa] ”ainoa 23 artiklaan perustuva velvoite oli direktiivin [2011/95] 24 – 35 artiklassa tarkoitettujen etujen myöntäminen eikä kansainvälistä suojelua saavan henkilön aseman myöntäminen kansainvälistä suojelua saavan henkilön perheenjäsenille”, että [– –] ei voida vaatia, että Conseil du contentieux des étrangers antaa kansainvälistä suojelua direktiivin 23 artiklan perusteella, kun kyseisessä säännöksessä ei säädetä siitä”, että [– –] CCE on voinut laillisesti katsoa, että vaikka osoitettaisiin, että direktiivin [2011/95] 23 artikla on pannut epätäydellisesti täytäntöön, tämä seikka ei riitä luomaan oikeutta siihen, että kansainvälistä suojelua annetaan tällaista suojelua saavan perheenjäsenille”, että ”[– –] unionin tuomioistuin on jo antanut ratkaisun

direktiivin [2011/95] 23 artiklan ulottuvuudesta, eikä se, että tämä artikla olisi pantu epätäydellisesti täytäntöön Belgian oikeudessa, voisi missään tapauksessa johtaa kansainvälisen suojelun antamiseen vastaajalle”, [– –]. [toistoa ja seikkoja, joilla ei ole merkitystä asian kannalta]

Vastapuoli esittää vastauskirjelmässään [– –] että ”[– –] ensisijaisesti huomioon otettavan lapsen edun on oltava etusijalla oleva näkökohta sekä Yhdistyneille kansakunnille että Euroopan unionille ja Belgian lainsäätäjälle; tämä merkitsee sitä, että kun jäsenvaltiot panevat unionin oikeutta täytäntöön, niiden on arvioitava tasapainoisesti ja järkevästi kaikkia olosuhteita ja kyseessä olevia etuja [ks. esim. tuomio 26.3.2019, SM (Algerialaiseen kafala-järjestelyyn asetettu lapsi), jossa unionin tuomioistuin tulkitsi laajasti muiden perheenjäsenten käsitettä ensisijaisesti huomioon otettavan lapsen edun nimissä – mutta myös aivan äskettäin 16.7.2020 annettu tuomio État belge (Perheenyhdistäminen – Alaikäinen lapsi), C-133/19, C-136/19 ja C-137/19, EU:C:2020:577]; pelkkä jäsenvaltiolle unionin johdetun oikeuden säädöksellä annettu mahdollisuus voi muuttua tämän saman jäsenvaltion tosiasialliseksi velvoitteeksi, jotta voidaan taata Euroopan unionin perusoikeuskirjassa taattujen perusoikeuksien noudattaminen [– –]. [toistoa]

B. Oikeudellinen arviointi

[– –] [ei merkitystä asian kannalta]

Valittaja väittää tässä toisessa valitusperusteessaan lähinnä, että direktiivin [2011/95] 20 artiklassa tarkoitetun ensisijaisesti huomioon otettavan lapsen edun huomioon ottaminen ja perhe-elämän kunnioittaminen merkitsevät sitä, että kansainvälinen suojelu on annettava saman direktiivin 23 artiklan nojalla Belgiassa pakolaisiksi tunnustettujen ja siellä syntyneiden lasten isälle, vaikka tämä isä ei henkilökohtaisesti täytä kansainvälisen suojelun saamiselle asetettuja edellytyksiä.

Odottaessaan Euroopan unionin tuomioistuimen tuomiota, jolla annetaan ratkaisu tällä välipäätöksellä esitetyistä ennakkoratkaisukysymyksistä, Conseil d’État arvioi, että [tilanne ei näytä olevan tällainen] [– –]. [toistoa]

Jos oletetaan, että direktiivi [2011/95] on sovellettavissa Belgiassa pakolaisiksi tunnustettujen ja siellä syntyneiden lasten isään, vaikuttaa siltä, että direktiivin [2011/95] 20 artiklassa tarkoitetun ensisijaisesti huomioon otettavan lapsen edun huomioon ottaminen ja perhe-elämän kunnioittaminen voidaan varmistaa myöntämällä oleskelulupa, jonka perusteella tämä isä voi elää laillisesti perheensä kanssa Belgiassa, ilman että hänelle olisi tarpeen antaa kansainvälistä suojelua, kun hän ei henkilökohtaisesti täytä sen saamiseksi tarvittavia edellytyksiä. Jos Euroopan unionin tuomioistuin vastaisi, että direktiivin 2011/95/EU 23 artikla on sovellettavissa valittajaan ja että tällä säännöksellä on välitön vaikutus, kun sitä ei ole pantu täytäntöön, valittaja voisi vaatia Belgian valtiolta 24–35 artiklassa

tarkoitettuja etuuksia, joihin kuuluu oleskelulupa, jonka perusteella hän voi elää Belgiassa laillisesti perheensä kanssa.

Koska Conseil d'État on ylin tuomioistuin, jonka tuomioihin ei voida hakea muutosta, se on velvollinen esittämään Euroopan unionin tuomioistuimelle valittajan pyynnön mukaisesti ennakkoratkaisukysymyksen siitä, merkitsevätkö direktiivin 2011/95/EU 20 artiklassa tarkoitettujen ensisijaisesti huomioon otettavan lapsen edun huomioon ottaminen ja perhe-elämän kunnioittaminen sitä, että kansainvälistä suojelua on myönnettävä saman direktiivin 23 artiklan nojalla Belgiassa pakolaisiksi tunnustettujen ja siellä syntyneiden lasten isälle, vaikka tämä isä ei henkilökohtaisesti täytä kansainvälisen suojelun saamiselle asetettuja välttämättömiä edellytyksiä.

On siis esitettävä valittajan toivoma kysymys. Tämä kysymys [on määräysosassa esitettävä kuudes kysymys].

- [–] [kuudennen kysymyksen sanamuoto]

NÄILLÄ PERUSTEILLA

CONSEIL D'ÉTAT ON TEHNYT SEURAAVAN VÄLIPÄÄTÖKSEN:

[–]

Euroopan unionin tuomioistuimelle esitetään [SEUT] 267 artiklan [kolmannen kohdan] nojalla seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

- ”Onko vaatimuksista kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelemiseksi kansainvälistä suojelua saaviksi henkilöiksi, pakolaisten ja henkilöiden, jotka voivat saada toissijaista suojelua, yhdenmukaiselle asemalle sekä myönnetyt suojelun sisällölle 13.12.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/95/EU 2 artiklan j alakohtaa ja 23 artiklaa tulkittava siten, että niitä sovelletaan kahden Belgiassa syntyneen ja siellä pakolaisiksi tunnustettujen lapsen isään, vaikka edellä mainitussa 2 artiklan j alakohdassa täsmennetään, että kansainvälistä suojelua saavan perheenjäsenet ovat direktiivissä 2011/95/EU tarkoitettuja perheenjäseniä, ’jos perhe on muodostettu jo alkuperämaassa?’”
- ”Merkitseekö seikka, johon valittaja on vedonnut istunnossa ja jonka mukaan hänen lapsensa ovat riippuvaisia hänestä ja hänen lastensa ensisijaisesti huomioon otettava etu edellyttää valittajan mielestä, että hänelle annetaan kansainvälistä suojelua, direktiivin 2011/95/EU johdanto-osan 18, 19 ja 38 perustelukappaleen kannalta sitä, että direktiivissä 2011/95/EU tarkoitettua kansainvälistä suojelua saavan perheenjäsenten käsitettä pitäisi laajentaa koskemaan perhettä, jota ei ollut vielä muodostettu alkuperämaassa?”

- ”Jos kahteen ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen vastataan myöntävästi, voiko direktiivin 2011/95/EU 23 artiklalla, jota ei ole pantu täytäntöön Belgian oikeudessa siten, että Belgiassa pakolaisiksi tunnustettujen ja siellä syntyneiden lasten isälle annettaisiin oleskelulupa tai kansainvälistä suojelua, olla välitön vaikutus?”
- ”Jos tähän vastataan myöntävästi, antaako direktiivin 2011/95/EU 23 artikla, kun sitä ei ole pantu täytäntöön, Belgiassa pakolaisiksi tunnustettujen ja siellä syntyneiden lasten isälle oikeuden vaatia 24–35 artiklassa tarkoitettuja etuuksia, kuten oleskelulupaa, jonka perusteella hän voi elää Belgiassa laillisesti perheensä kanssa, tai oikeutta kansainväliseen suojeluun, vaikka tämä isä ei henkilökohtaisesti täytä kansainvälisen suojelun saamisen välttämättömiä edellytyksiä?”
- ”Velvoittaako direktiivin 2011/95/EU 23 artiklan tehokas vaikutus, kun sitä luetaan Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7, 18 ja 24 artiklan sekä direktiivin 2011/95/EU johdanto-osan 18, 19 ja 38 perustelukappaleen valossa, jäsenvaltiota, joka ei ole muuttanut kansallista lainsäädäntöään siten, että tällaisen aseman saaneiden kyseisessä direktiivissä [sen 2 artiklan j alakohdassa tarkoitettut] perheenjäsenet tai [perheenjäsenet, joihin heillä on henkilökohtainen riippuvuussuhde] voisivat, jos he eivät henkilökohtaisesti täytä tämän aseman myöntämisen edellytyksiä, vaatia tiettyjä etuuksia, myöntämään näille perheenjäsenille oikeuden toisesta henkilöstä johdettuun pakolaisasemaan, jotta he voivat vaatia kyseisiä etuuksia perheen yhtenäisyyden säilyttämiseksi?”
- ”Velvoittaako direktiivin 2011/95/EU 23 artikla, kun sitä luetaan Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7, 18 ja 24 artiklan sekä direktiivin 2011/95/EU johdanto-osan 18, 19 ja 38 perustelukappaleen valossa, jäsenvaltiota, joka ei ole muuttanut kansallista lainsäädäntöään siten, että pakolaiseksi tunnustetun vanhemmat voisivat saada direktiivin 24–35 artiklassa lueteltuja etuuksia, myöntämään toisesta henkilöstä johdettua kansainvälistä suojelua, jotta ensisijaisesti huomioon otettavalle lapsen edulle annetaan suurempi merkitys kuin muille seikoille ja varmistetaan viimeksi mainitun pakolaisaseman tehokkuus?”

[– –]

[menettely ja välipäätöksen tehneen jaoston kokoonpano]