

KORKEIN HALLINTO-OIKEUS

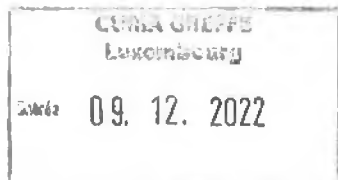
Välipäätös

H3482/2022

02.12.2022

Vuosikirja

Dnro 2476/03.04.04.04.14/2020



Asia	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 267 artiklan mukainen ennakkoratkaisupyyntö unionin tuomioistuimelle
Muutoksenhakija	EP, Venäjän federaatio
Asiassa kuultu taho	Maahanmuuttovirasto

Päätös, jota muutoksenhaku koskee

Helsingin hallinto-oikeus 14.7.2020 nro 20/1357/3

Oikeudenkäynnin kohde ja merkitykselliset tosiseikat

(1) *Muutoksenhakijalla* on Venäjän federaation kansalaisuus, ja hän on esittänyt 26.12.2024 asti voimassa olevan Venäjän federaation passin. Muutoksenhakijalla on Viron myöntämä pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskelulupa ajalle 12.7.2019–12.7.2024.

(2) Muutoksenhakija on aikaisemmin käännytetty Suomesta Viroon 9.2.2017. Hänelle on tuolloin määrätty Suomea koskeva kahden vuoden maahantulokielto ajalle 8.2.2017–7.2.2019. Muutoksenhakija on käännytetty Suomesta Viroon seuraavan kerran 16.3.2017 ja uudestaan 26.11.2018, missä yhteydessä hänelle on määrätty Suomea koskeva kahden vuoden maahantulokielto ajalle 27.11.2018–27.11.2020. Ennen nyt esillä olevaa asiaa muutoksenhakija on käännytetty Suomesta Viroon vielä 8.7.2019, jolloin hänelle on määrätty Suomea koskeva neljän vuoden maahantulokielto ajalle 8.7.2019–8.7.2023. Muutoksenhakija on tavattu Suomessa uudestaan 16.11.2019.

(3) Muutoksenhakijalle on tuomittu Suomessa sakkorangaistukset kahdesta ulkomaalaisrikkomuksesta,¹ 80 päivän ehdollinen vankeusrangaistus törkeästä

¹ Ulkomaalaisrikkomuksesta säädetään ulkomaalaislain (301/2004) 12 luvun 185 §:ssä. Finlex: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2004/20040301>

rattijuopumuksesta ja kulkuneuvon kuljettamisesta oikeudetta sekä sakkorangaistus maahantulokiellon rikkomisesta. Muutoksenhakijan on lisäksi epäilty syyllistyneen törkeään varkauteen, maahantulokiellon rikkomiseen, väärennykseen, kahteen väärän henkilötiedon antamiseen, kahteen kulkuneuvon kuljettamiseen oikeudetta ja törkeään rattijuopumukseen.²

(4) Muutoksenhakija on nyt käsiteltävänä olevaa käännättämistä koskevassa kuulemisessaan 18.11.2019 ilmoittanut vastustavansa käännättämistään Venäjän federaatioon, mutta hän ei ole vastustanut käännättämistään asuinmaahansa Viroon. Muutoksenhakija on kertonut asuvansa tilapäisesti Suomessa sekä työskentelevänsä Suomessa kahdessa yrityksessä. Muutoksenhakijalla ei ole ilmoituksensa mukaan muita siteitä Suomeen. Muutoksenhakija on kertonut alaikäisen lapsensa asuvan hänen entisen puolisonsa kanssa Virossa.

(5) *Maahanmuuttovirasto* on nyt käsiteltävänä olevalla, 19.11.2019 tekemällään päätöksellä käännättänyt muutoksenhakijan kotimaahansa Venäjän federaatioon muun ohella sillä perusteella, että muutoksenhakija vaarantaa yleistä järjestystä ja turvallisuutta. Maahanmuuttovirasto on määrännyt muutoksenhakijan Schengen-aluea koskevaan maahantulokieltoon neljäksi vuodeksi siitä päivästä lukien, kun hän poistuu Schengen-alueelta. Maahanmuuttoviraston päätöksen mukaan muutoksenhakija ei ole esittänyt asiakirjaselvitystä Virossa olevista perhesiteistään, eikä hänellä ole ollut Suomessa työskentelyyn oikeuttavaa oleskelulupaa.

(6) Maahanmuuttovirasto on samana päivänä aloittanut neuvottelut Viron kanssa mahdollisen oleskeluluvan peruuttamiseksi. Viro on 9.12.2019 ilmoittanut, ettei muutoksenhakijan oleskelulupaa peruuteta. Maahanmuuttovirasto on 9.12.2019 muuttanut muutoksenhakijan maahantulokiellon Suomea koskevaksi. Muutoksenhakijan käännättäminen Venäjän federaatioon on pantu täytäntöön 24.3.2020. Muutoksenhakija on tämän jälkeen käännytetty 8.8.2020 ja 16.11.2020 Viroon hänen saavuttuaan uudestaan Suomeen.

(7) *Helsingin hallinto-oikeus* on valituksenalaisella päätöksellään hylännyt muutoksenhakijan valituksen Maahanmuuttoviraston 19.11.2019 tekemästä päätöksestä.

(8) *Muutoksenhakija* on pyytänyt korkeimmalta hallinto-oikeudelta lupaa saada valittaa hallinto-oikeuden päätöksestä ja valituksessaan vaatinut, että hallinto-oikeuden päätös kumotaan ja asia palautetaan Maahanmuuttovirastolle uudelleen käsiteltäväksi.

² Mainituista rikoksista säädetään rikoslaissa (39/1889): 23 luku 4 § (1198/2002) törkeä rattijuopumus, 23 luku 10 § (545/1999) kulkuneuvon kuljettaminen oikeudetta, 17 luku 7 b § (1163/2018) maahantulokiellon rikkominen, 28 luku 2 § (769/1990) törkeä varkaus, 33 luku 1 § (769/1990) väärennys ja 16 luku 5 § (563/1998) väärän henkilötiedon antaminen. Finlex: <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1889/18890039001>

Asiansaisten keskeiset lausumat

(9) *Muutoksenhakija* on valituksessaan korkeimmalle hallinto-oikeudelle esittänyt, että hänet on aikaisemmin käännytetty kolme kertaa Suomesta Viroon, jossa hän on asunut lähes koko elämänsä ja jonka myöntämä pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen oleskelupaikka hänellä on. Muutoksenhakijalla on Virossa avopuoliso, alaikäinen lapsi ja työpaikka. Muutoksenhakijan käännyttäminen hänen kansalaisuusvaltioonsa Venäjän federaatioon ja koko Schengen-alueetta koskeva maahantulokielto ovat loukanneet muutoksenhakijan esille tuomien siteiden hoitamista Virossa. Muutoksenhakijalla ei ole mitään siteitä kansalaisuusvaltioonsa. Muutoksenhakija on vastustanut käännyttämistä kansalaisuusvaltioonsa ja koko Schengen-alueetta koskevan maahantulokiellon määräämistä. Koko Schengen-alueelle määrätty maahantulokielto on estänyt muutoksenhakijan paluun Viroon. Maahanmuuttoviraston päätös on ollut alun perin virheellinen. Tätä virhettä ei ole poistanut se, että Maahanmuuttovirasto on 9.12.2019 muuttanut maahantulokiellon Suomea koskevaksi.

(10) *Maahanmuuttovirasto* on korkeimmassa hallinto-oikeudessa esittänyt, että muutoksenhakijan siteitä Viroon, joista hän on Maahanmuuttoviraston mukaan antanut asian käsittelyn eri vaiheissa ristiriitaista tietoa, ei ole arvioitu pitkään oleskelleiden kolmannen maan kansalaisten asemasta annetun direktiivin (2003/109/EY) nojalla, koska direktiiviä ei ole sovellettu asiassa. Direktiivin 3 artiklan mukaan kyseistä direktiiviä sovelletaan jäsenvaltion alueella laillisesti oleskeleviin kolmansien maiden kansalaisiin. Direktiivissä ei ole erikseen määritelty laillista oleskelua. Jos kolmannen maan kansalaisen oleskelu Suomessa on ollut mainitun direktiivin tarkoittamalla tavalla laitonta, kyseisen henkilön maasta poistamiseen sovelletaan jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi annettua direktiiviä (2008/115/EY, paluudirektiivi). Muutoksenhakijan oleskelua Suomessa ei voida pitää laillisena, koska hänellä on Suomeen saapuessaan ollut voimassa oleva maahantulokielto. Muutoksenhakija on ollut tietoinen siitä, että hänen oleskelunsa Suomessa ei ole laillista ja että hän ei täytä maahantulon ja maassa oleskelun edellytyksiä. Muutoksenhakija ei myöskään ole hakenut Suomesta oleskelulupaa tultuaan Suomeen toisen jäsenvaltion myöntämällä pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen oleskeluluvalla.

(11) Maahanmuuttoviraston mukaan pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta annetun direktiivin 22 artiklan 3 kohdan mukaan toinen jäsenvaltio, tässä tapauksessa Suomi, voi tehdä päätöksen kolmannen maan kansalaisen poistamisesta Euroopan unionin alueelta vain 12 artiklan mukaisista vakavista syistä ja siinä esitettyjä takeita noudattaen. Direktiivin täytäntöönpanoa koskeneessa hallituksen esityksessä (HE 94/2006 vp³) todetaan, että ulkomaalaislain 149 §:n 1 momentin karkottamisperustetta sovellettaisiin pitkään oleskelleisiin, jotka ovat siirtyneet Suomeen, mutta

³ Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain ja opintotukilain 1 §:n muuttamisesta, s. 35.
Finlex: <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2006/20060094>

jotka eivät ole Suomessa vielä saaneet pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen oleskelulupaa. Direktiivin johdosta ulkomaalaislakiin lisätty 149 §:n 4 momentti koskee vain Suomen myöntämien pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisten oleskelulupien saaneiden ulkomaalaisten karkottamista. Myöskään lain esitöissä ei oteta kantaa muussa jäsenvaltiossa pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen maasta poistamiseen käännyttämällä. Maahanmuuttoviraston mukaan pitkään oleskelleiden kolmannen maan kansalaisten maasta poistamista ei ole direktiiviä kansallisesti täytäntöön pantaessa riittäväällä tavalla otettu huomioon, ja ulkomaalaislaki on näin ollen jäänyt tulkinnanvaraiseksi.

(12) Lisäksi Maahanmuuttovirasto on esittänyt, että paluudirektiivin mukaan palauttaminen tapahtuu henkilön kotimaahan tai muuhun kolmanteen maahan. Laittomasti maassa oleskelevalle kolmannen maan kansalaiselle, jolla on toisen jäsenvaltion myöntämä oleskelulupa, tehdään palauttamispäätös siinä tapauksessa, että henkilö ei noudata vaatimusta siirtyä sen jäsenvaltion alueelle, joka on myöntänyt oleskeluluvan, tai kun kolmannen maan kansalaisen välitön poistuminen on tarpeen yleisen järjestyksen ja turvallisuuden vuoksi. Koska muutoksenhakija on vaarantanut yleistä järjestystä ja turvallisuutta, hänelle on tullut tehdä palauttamispäätös. Palauttamispäätös voidaan tehdä ainoastaan kolmanteen maahan, ei toiseen jäsenvaltioon

Kansallinen lainsäädäntö

(13) Ulkomaalaislain (301/2004)⁴ 11 §:n (121/2018) 1 momentin mukaan ulkomaalaisen maahantulo edellyttää muun ohella, että häntä ei ole momentin 4 kohdan mukaan määrätty maahantulokieltoon ja että hänen ei momentin 5 kohdan perusteella katsota vaarantavan yleistä järjestystä ja turvallisuutta.

(14) Ulkomaalaislain 148 §:n 1 momentin mukaan ulkomaalainen voidaan käännyttää muun ohella, jos hän ei momentin 1 kohdan (1214/2013) mukaan täytä mainitun lain 11 §:n 1 momentissa säädettyjä maahantulon edellytyksiä, taikka 8 kohdan mukaan hänen voidaan tuomitua vankeusrangaistuksen perusteella tai muutoin perustellusta syystä epäillä syyllistyvän rikokseen, josta on Suomessa säädetty vankeusrangaistus, tai epäillä syyllistyvän toistuvasti rikoksiin.

(15) Ulkomaalaislain 148 §:n 2 momentin mukaan käännyttää voidaan myös ilman oleskelulupaa maahan tullut ulkomaalainen, jonka oleskelu Suomessa edellyttäisi viisumia tai oleskelulupaa, mutta joka ei ole sitä hakenut tai jolle ei ole sitä myönnetty.

(16) Ulkomaalaislain 149 §:n (565/2019) 4 momentin mukaan ulkomaalainen, jolle on Suomessa myönnetty pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskelulupa, voidaan karkottaa maasta vain, jos hän

⁴ Finlex: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2004/20040301>

muodostaa yleiselle järjestykselle tai yleiselle turvallisuudelle välittömän ja riittävän vakavan uhan.

(17) Ulkomaalaislain 149 b §:n (1214/2013) mukaan kolmannen maan kansalaista, joka oleskelee maassa laittomasti tai jonka oleskelulupahakemus on hylätty ja jolla on toisen Euroopan unionin jäsenvaltion myöntämä voimassa oleva oleskelulupa tai muu oleskeluun oikeuttava lupa, on vaadittava siirtymään välittömästi kyseisen toisen jäsenvaltion alueelle. Jos kolmannen maan kansalainen ei noudata tätä vaatimusta tai jos hänen välitön poistumisensa on tarpeen yleisen järjestyksen tai turvallisuuden vuoksi, päätetään hänen maasta poistamisestaan.

(18) Ulkomaalaislain 146 a §:n (1214/2013) mukaan palauttamisella tarkoitetaan sanotussa laissa maastapoistamismenettelyä, jonka aikana pääsyn epäämis-, käännättämis- tai karkottamispäätöksen saanut kolmannen maan kansalainen joko poistuu maasta vapaaehtoisesti tai hänet poistetaan maasta: 1) alkuperämaahan; 2) kauttakulkumaahan unionin tai Suomen ja kolmannen valtion välisen takaisinottosopimuksen tai muiden järjestelyjen mukaisesti; tai 3) muuhun kolmanteen maahan, johon kyseinen kolmannen maan kansalainen päättää vapaaehtoisesti palata ja johon hänet hyväksytään.

Unionin oikeuden merkitykselliset säännökset

Pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta annettu neuvoston direktiivi (2003/109/EY)⁵

(19) Direktiivin 1 artiklan a kohdan mukaan direktiivillä määritetään edellytykset, joilla jäsenvaltio voi myöntää alueellaan laillisesti oleskelevalle kolmannen maan kansalaiselle pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman tai peruuttaa tällaisen aseman, ja tähän asemaan liittyvät oikeudet. Artiklan b kohdan mukaan direktiivillä määritetään edellytykset pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen oleskeluun muissa jäsenvaltioissa kuin siinä, joka on myöntänyt pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman.

(20) Direktiivin 2 artiklan c kohdan mukaan direktiivissä tarkoitetaan 'ensimmäisellä jäsenvaltiolla' jäsenvaltiota, joka myöntää henkilölle ensimmäisenä pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman. Saman artiklan d kohdan mukaan direktiivissä tarkoitetaan 'toisella jäsenvaltiolla' mitä tahansa toista jäsenvaltiota paitsi sitä, joka on ensimmäisenä myöntänyt henkilölle pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman ja jossa pitkään oleskellut kolmannen maan kansalainen käyttää oleskeluoikeuttaan.

⁵ Annettu 25.11.2003, sellaisena kuin se on muutettuna Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2011/51/EU, annettu 19.5.2011, neuvoston direktiivin 2003/109/EY muuttamisesta sen soveltamisalan laajentamiseksi koskemaan kansainvälistä suojelua saavia henkilöitä.

(21) Direktiivin 3 artiklan 1 kohdan mukaan direktiiviä sovelletaan jäsenvaltion alueella laillisesti oleskeleviin kolmansien maiden kansalaisiin.

(22) Direktiivin 12 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat tehdä päätöksen pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen karkottamisesta vain, jos hän muodostaa yleiselle järjestykselle tai yleiselle turvallisuudelle välittömän ja riittävän vakavan uhan.

(23) Direktiivin 12 artiklan 3 kohdan mukaan ennen kuin jäsenvaltiot voivat tehdä päätöksen pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen karkottamisesta, niiden on otettava huomioon seuraavat seikat:

- a) oleskelun kesto niiden alueella;
- b) asianomaisen ikä;
- c) seuraukset asianomaiselle ja hänen perheenjäsenilleen;
- d) siteet oleskelumaahan tai siteiden puuttuminen kotimaahan.

(24) Direktiivin 14 artiklan 1 kohdan mukaan pitkään oleskellut kolmannen maan kansalainen saa oikeuden oleskella yli kolmen kuukauden ajan muiden kuin sen jäsenvaltion alueella, joka on myöntänyt hänelle pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman, edellyttäen, että tässä luvussa asetetut edellytykset täyttyvät.

(25) Direktiivin 15 artiklan 1 kohdan ensimmäisen kappaleen mukaan pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen on haettava oleskelulupaa toisen jäsenvaltion toimivaltaisilta viranomaisilta mahdollisimman pian ja viimeistään kolme kuukautta sen jälkeen, kun hän on saapunut toisen jäsenvaltion alueelle.

(26) Direktiivin 22 artiklan 1 kohdan mukaan, niin kauan kuin kolmannen maan kansalainen ei ole saanut pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asemaa, toinen jäsenvaltio voi tehdä päätöksen oleskeluluvan uusimisesta, kieltäytymisestä tai oleskeluluvan peruuttamisesta ja henkilön ja hänen perheenjäsentensä velvoittamisesta kansallisen lainsäädännön mukaisten menettelyjen, mukaan lukien maastapoistamismenettelyt, mukaisesti poistumaan kyseisen jäsenvaltion alueelta seuraavissa tapauksissa:

- a) edellä 17 artiklassa tarkoitetuista yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen liittyvistä syistä;
- b) kun 14, 15 ja 16 artiklassa säädetyt edellytykset lakkaavat täyttymästä;
- c) kun kyseinen kolmannen maan kansalainen ei oleskele laillisesti kyseisessä jäsenvaltiossa.

(27) Direktiivin 22 artiklan 2 kohdan mukaan, jos toinen jäsenvaltio panee täytäntöön jonkin 1 kohdassa tarkoitetuista toimenpiteistä, ensimmäisen jäsenvaltion on välittömästi ja ilman erityisiä muodollisuuksia otettava takaisin pitkään oleskellut kolmannen maan kansalainen ja tämän perheenjäsenet. Toisen jäsenvaltion on ilmoitettava päätöksestään ensimmäiselle jäsenvaltiolle.

(28) Direktiivin 22 artiklan 3 kohdan mukaan, niin kauan kuin kolmannen maan kansalainen ei ole saanut pitkään oleskelleen kolmannen maan

kansalaisen asemaa ja vaikuttamatta 2 kohdassa tarkoitettuun takaisinottovelvollisuuteen, toinen jäsenvaltio voi tehdä päätöksen kolmannen maan kansalaisen poistamisesta Euroopan unionin alueelta 12 artiklan mukaisesti ja siinä säädettyjä takeita noudattaen yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen liittyvistä vakavista syistä. Tällaisessa tapauksessa toisen jäsenvaltion on kyseistä päätöstä tehdessään neuvoteltava ensimmäisen jäsenvaltion kanssa. Jos toinen jäsenvaltio tekee päätöksen asianomaisen kolmannen maan kansalaisen maastapoistamisesta, sen on toteutettava kaikki asianmukaiset toimenpiteet päätöksen panemiseksi tehokkaasti täytäntöön. Mainitunlaisissa tapauksissa toisen jäsenvaltion on toimitettava ensimmäiselle jäsenvaltiolle asiaankuuluvat tiedot maastapoistamispäätöksen täytäntöönpanosta.

(29) Direktiivin 26 artiklan ensimmäisen kappaleen mukaan jäsenvaltioiden on saatettava kyseisen direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 23 päivänä tammikuuta 2006.

Jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (2008/115/EY, paluudirektiivi)⁶

(30) Direktiivin 2 artiklan 1 kohdan mukaan direktiiviä sovelletaan jäsenvaltion alueella laittomasti oleskeleviin kolmansien maiden kansalaisiin.

(31) Direktiivin 3 artiklan 2 kohdan mukaan direktiivissä tarkoitetaan 'laittomalla oleskelulla' sellaisen kolmannen maan kansalaisen oleskelua jäsenvaltion alueella, joka ei täytä tai ei enää täytä Schengenin rajasäännösten 5 artiklassa määrättyjä maahantulon edellytyksiä tai muita maahantulon, maassa oleskelun tai asumisen edellytyksiä kyseisessä jäsenvaltiossa.

(32) Direktiivin 3 artiklan 3 kohdan mukaan direktiivissä tarkoitetaan 'palauttamisella' prosessia, jonka aikana kolmannen maan kansalainen palaa joko vapaaehtoisesti paluovelvoitetta noudattaen tai pakotettuna alkuperämaahan, tai kauttakulkumaahan yhteisön tai kahdenvälisten takaisinottosopimusten tai muiden järjestelyjen mukaisesti, tai muuhun kolmanteen maahan, johon kyseinen kolmannen maan kansalainen päättää vapaaehtoisesti palata ja johon hänet hyväksytään.

(33) Direktiivin 3 artiklan 4 kohdan mukaan direktiivissä tarkoitetaan 'palauttamispäätöksellä' hallinnollista tai oikeudellista päätöstä tai muuta toimenpidettä, jolla kolmannen maan kansalaisen oleskelu todetaan laittomaksi ja jolla asetetaan tai todetaan velvoite poistua maasta.

(34) Direktiivin 6 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltion on tehtävä palauttamispäätös sen alueella laittomasti oleskelevista kolmansien maiden kansalaisista, sanotun kuitenkin rajoittamatta 2–5 kohdassa tarkoitettujen

⁶ Annettu 16.12.2008

poikkeusten soveltamista. Saman artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltion alueella laittomasti oleskelevia kolmansien maiden kansalaisia, joilla on toisen jäsenvaltion myöntämä voimassa oleva oleskelulupa tai muu oleskeluun oikeuttava lupa, on vaadittava siirtymään välittömästi kyseisen toisen jäsenvaltion alueelle. Jos asianomainen kolmannen maan kansalainen ei noudata tätä vaatimusta tai jos kolmannen maan kansalaisen välitön poistuminen on tarpeen yleisen järjestyksen tai valtion turvallisuuden vuoksi, sovelletaan 1 kohtaa.

(35) Direktiivin 7 artiklan 4 kohdan mukaan, jos on olemassa pakenemisen vaara tai laillista oleskelua koskeva hakemus on hylätty selvästi perusteettomana tai vilpillisenä taikka jos asianomainen henkilö on vaaraksi yleiselle järjestykselle, yleiselle turvallisuudelle tai valtion turvallisuudelle, jäsenvaltiot voivat olla myöntämättä aikaa vapaaehtoista poistumista varten tai myöntää sitä varten vähemmän kuin seitsemän päivää.

Ennakkoratkaisupyynnön tarve

(36) Korkeimmassa hallinto-oikeudessa vireillä olevassa asiassa on ratkaistavana, onko Maahanmuuttovirasto voinut käännättää muutoksenhakijan kansalaisuusvaltioonsa Venäjän federaatioon ja määrätä hänet koko Schengen-alueelta koskevaan maahantulokieltoon noudattaen paluudirektiiviin perustuvaa menettelyä sen sijaan, että asiassa olisi noudatettu pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta annettuun direktiiviin perustuvaa menettelyä.

(37) Asiassa on riidatonta, että muutoksenhakijalla on Viron myöntämä pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen oleskelulupa. Hän ei ole hakenut oleskelulupaa Suomessa.

(38) Riidatonta on myös se, että muutoksenhakijalle aikaisemmin määrättyjen Suomea koskevien kansallisten maahantulokieltojen johdosta hän ei ole Suomeen saapuessaan täyttänyt ulkomaalaislain 11 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaista maahantulon edellytystä.

(39) Asiassa on lisäksi esitetty selvitystä siitä, että yleisen järjestyksen ja turvallisuuden vaarantamisen vuoksi muutoksenhakija ei ole Suomeen saapuessaan täyttänyt ulkomaalaislain 11 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaista maahantulon edellytystä.

(40) Maahanmuuttovirasto on katsonut muutoksenhakijan oleskelun Suomessa olevan laitonta, minkä vuoksi hänen palauttamiseensa on sovellettu paluudirektiivin mukaista menettelyä eikä pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta annetun direktiivin 22 artiklan 3 kohdan ja 12 artiklan mukaista menettelyä. Koska muutoksenhakijan on katsottu vaarantavan yleistä järjestystä ja turvallisuutta, hänet on käännetty kansalaisuusvaltioonsa Euroopan unionin ulkopuolelle Viron hänelle myöntämästä pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen oleskeluluvasta huolimatta.

(41) Asiassa tulee arvioitavaksi kysymys siitä, onko muutoksenhakijan käännöstyttämiseen Euroopan unionin ulkopuolelle sovellettava pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta annetun direktiivin mukaisesti vahvistettua karkottamissuojaa Viron myöntämän oleskeluluvan johdosta tilanteessa, jossa muutoksenhakijan oleskelu Suomessa ei ole ollut laillista.

(42) Pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta annetun direktiivin 3 artiklan 1 kohdan mukaan direktiiviä sovelletaan jäsenvaltion alueella laillisesti oleskeleviin kolmansien maiden kansalaisiin. Direktiivissä määritellään edellytykset yhtäältä kyseisen aseman myöntämiseksi ja peruuttamiseksi sekä tähän asemaan liittyvät oikeudet ja toisaalta edellytykset kyseisen aseman saaneiden henkilöiden oleskeluun muissa jäsenvaltioissa kuin siinä, joka on myöntänyt pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman. Direktiivin II luku käsittelee pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asemaa ensimmäisessä jäsenvaltiossa ja III luku oleskelua toisissa jäsenvaltioissa. Direktiivin III lukuun sijoittuvan 22 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan toinen jäsenvaltio voi poistaa ensimmäisessä jäsenvaltiossa pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman saaneen henkilön maasta, kun tämä ei oleskele toisen jäsenvaltion alueella laillisesti. Direktiivin 22 artiklan 3 kohdan mukaan toinen jäsenvaltio voi tietyissä tilanteissa tehdä päätöksen kolmannen maan kansalaisen poistamisesta Euroopan unionin alueelta 12 artiklan mukaisesti ja siinä säädettyjä takeita noudattaen.

(43) Direktiivin säännösten perusteella ei ole yksiselitteistä, miten direktiivin 3 artiklan 1 kohtaa direktiivin soveltamisesta on tulkittava käsillä olevassa tilanteessa. Yhtäältä muutoksenhakijan oleskelu Virossa on laillista, ja hänellä on Viron hänelle myöntämän pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen oleskeluluvan perusteella tiettyjä direktiivissä tarkemmin määriteltyjä oikeuksia, muun ohella vahvistettu suoja karkottamista vastaan ja tietyin edellytyksin oikeus oleskella toisissa jäsenvaltioissa. Toisaalta muutoksenhakija ei ole hakenut Suomessa oleskelulupaa mainitun direktiivin mukaisesti, ja hänelle määrätyn Suomea koskevan maahantulokiellon johdosta hän ei ole täyttänyt maahantulon edellytyksiä, minkä johdosta hänen oleskelunsa Suomessa ei ole ollut laillista.

(44) Siltä varalta, että muutoksenhakijan maasta poistamiseen on sovellettava pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta annettua direktiiviä, korkein hallinto-oikeus toteaa direktiivin kansallisesta täytäntöönpanosta seuraavaa.

(45) Direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset on tullut saattaa voimaan viimeistään 23.1.2006. Ulkomaalaislain 149 §:n 4 momentti koskee sanamuotonsa mukaisesti vain ulkomaalaista, jolle on Suomessa myönnetty pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen oleskelulupa. Ulkomaalaislaissa ei ole erikseen säädetty pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta annetun direktiivin 22 artiklan 3 kohdan mukaisesta menettelystä, jolla kolmannen maan kansalainen, jolle muu

jäsenvaltio on myöntänyt pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen oleskeluvan, poistetaan Suomesta Euroopan unionin ulkopuolelle.

(46) Euroopan unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan, kun direktiivin säännökset ovat sisältönsä osalta ehdottomia ja riittävän täsmällisiä, yksityiset oikeussubjektit voivat kansallisissa tuomioistuimissa vedota niihin jäsenvaltiota vastaan, jos jäsenvaltio ei ole pannut direktiiviä täytäntöön määräajassa tai jos direktiivi on pantu täytäntöön virheellisesti.

(47) Korkein hallinto-oikeus pohtii lisäksi, ovatko mainitun direktiivin 12 artiklan 1 ja 3 kohta ja 22 artiklan 3 kohta sisältönsä osalta siten ehdottomia ja riittävän täsmällisiä, että kolmannen maan kansalainen voi vedota niihin jäsenvaltiota vastaan.

(48) Korkein hallinto-oikeus on varannut muutoksenhakijalle ja Maahanmuuttovirastolle tilaisuuden tulla kuulluksi luonnoksesta ennakkoratkaisupyynnöksi.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu

(49) Korkein hallinto-oikeus on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja pyytää unionin tuomioistuimelta SEUT 267 artiklan nojalla ennakkoratkaisua. Ennakkoratkaisun pyytäminen on tarpeen korkeimmassa hallinto-oikeudessa vireillä olevan asian ratkaisemiseksi.

Ennakkoratkaisukysymykset

1. Onko sellaisen henkilön, joka on saapunut jäsenvaltion alueelle hänelle määrätyn kansallisen maahantulokiellon aikana ja jonka oleskelu jäsenvaltiossa ei siten ole kansallisen lainsäädännön mukaan ollut laillista ja joka ei ole hakenut oleskelulupaa kyseisessä jäsenvaltiossa, maastapoistamiseen Euroopan unionin alueelta sovellettava pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta annettua direktiiviä 2003/109/EY sen johdosta, että henkilölle on myönnetty toisessa jäsenvaltiossa pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen oleskelulupa?

Mikäli ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi:

2. Ovatko pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta annetun direktiivin 2003/109/EY 12 artiklan 1 ja 3 kohta sekä 22 artiklan 3 kohta sisältönsä osalta siten ehdottomia ja riittävän täsmällisiä, että kolmannen maan kansalainen voi vedota niihin jäsenvaltiota vastaan?

Saatuuan unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisun yllä oleviin kysymyksiin korkein hallinto-oikeus antaa lopullisen päätöksen asiassa.

Korkein hallinto-oikeus:

Eija Siitari
oikeusneuvos

Tuomas Kuokkanen
oikeusneuvos

Taina Pyysaari
oikeusneuvos

Jaakko Autio
oikeusneuvos

Robert Utter
oikeusneuvos

Hilla Viljamaa
Asian esittelijä, oikeussihteeri

Jakelu

Päätös (anonymisoitu) Unionin tuomioistuin, maksutta