

Asia C-825/21**Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä****Jättämispäivä:**

23.12.2021

Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:

Cour de cassation (ylin tuomioistuin, Belgia)

Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

13.12.2021

Valittaja:

UP

Vastapuoli:

Centre public d'action sociale de Liège

1. Asian kohde ja tosiseikat:

- 1 Valittajalta evättiin hänen hakemansa turvapaikka 24.9.2014, ja hänelle annettiin maastapoistumismääräys tiedoksi 13.10.2014.
- 2 Valittaja nosti kyseisestä epäämispäätöksestä kanteen 16.10.2014 Conseil du contentieux des étrangers'ssa (ulkomaalaisasioita käsittelevä hallintotuomioistuin, Belgia).
- 3 Valittaja haki 19.1.2015 oleskelulupaa lääketieteellisillä syillä.
- 4 Hakemuksen todettiin 8.6.2015 täyttävän tutkittavaksi ottamisen edellytykset, joten hänelle annettiin rekisteröintitodistus (väliaikainen oleskelulupa). Tällöin Centre public d'action sociale de Liège (Liègen julkinen sosiaalikeskus, Belgia) myönsi hänelle toimeentulotukea.
- 5 Conseil du contentieux des étrangers hylkäsi 22.7.2015 kanteen, jonka valittaja oli nostanut 24.9.2014 tehdystä epäämispäätöksestä.

- 6 Office des étrangers (ulkomaalaisvirasto, Belgia) totesi 20.4.2016, että lääketieteellisillä syillä tehty oleskelulupahakemus oli perusteeton. Valittajalle ei enää annettu rekisteröintitodistusta (väliaikaista oleskelulupaa).
- 7 Valittaja nosti tästä päätöksestä Conseil du contentieux des étrangers'ssa kanteen, jolla ei ole lykkäävää vaikutusta.
- 8 Centre public d'action sociale de Liège peruutti häneltä kyseisen toimeentulotuen 1.5.2016 alkaen.
- 9 Tribunal du travail de Liège (Liègen työoikeudellisten asioiden alioikeus, Belgia) hylkäsi 7.11.2016 antamallaan tuomiolla kanteen, jonka valittaja oli nostanut mainitusta toimeentulotuen peruuttamisesta.
- 10 Cour du travail de Liège (Liègen työoikeudellisten asioiden ylioikeus, Belgia) hylkäsi 15.3.2017 valittajan kyseisestä tuomiosta tekemän valituksen.
- 11 Cour du travail de Liège katsoi pääasiallisesti, että maastapoistumismääräyksen, joka oli annettu tiedoksi ennen lääketieteellisillä syillä tehtyä oleskelulupahakemusta, vaikutukset olivat kyllä keskeytyneet mutta määräys pysyi silti voimassa ja että se tuli uudelleen pantavaksi täysimääräisesti täytäntöön, kun rekisteröintitodistuksia ei enää annettu. Valittajalla, joka ei enää oleskele Belgiassa laillisesti, ei siis enää ole oikeutta kyseiseen toimeentulotukeen.
- 12 Tästä tuomiosta on valitettu Cour de cassationiin, joka pyytää nyt ennakkoratkaisua unionin tuomioistuimelta.

2. Asiaa koskevat oikeussäännöt:

Unionin oikeus

Jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi 16.12.2008 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/115/EY

- 13 Direktiivin II luvun, jonka otsikkona on ”Laittoman oleskelun lopettaminen”, 6 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Palauttamispäätös

1. Jäsenvaltion on tehtävä palauttamispäätös sen alueella laittomasti oleskelevista kolmansien maiden kansalaisista, sanotun kuitenkin rajoittamatta 2–5 kohdassa tarkoitettujen poikkeusten soveltamista.

— —

4. Jäsenvaltio voi milloin tahansa päättää myöntää alueellaan laittomasti oleskelevalle kolmannen maan kansalaiselle erillisen oleskeluluvan tai muun luvan, joka oikeuttaa oleskeluun, yksilöllisten inhimillisten syiden tai humanitaaristen tai muiden syiden perusteella. Tällöin palauttamispäätöstä ei tehdä. Jos palauttamispäätös on jo tehty, se perutaan tai sitä lykätään oleskeluluvan tai muun oleskeluun oikeuttavan luvan voimassaoloajaksi.

— —”

- 14 Direktiivin 8 artiklassa, jonka otsikkona on ”Maastapoistaminen”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet pannakseen täytäntöön palauttamispäätöksen, jos vapaaehtoista poistumista varten ei ole myönnetty aikaa 7 artiklan 4 kohdan mukaisesti tai jos paluuvetoa ei ole noudatettu 7 artiklan mukaisesti myönnetyn ajan kuluessa.

— —

6. Jäsenvaltioiden on säädettävä tehokkaasta järjestelmästä palautusten valvomiseksi.”

Kansallinen oikeus

Julkisista sosiaalikeskuksista 8.7.1976 annettu laki (loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale)

- 15 Lain 1 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Jokaisella on oikeus sosiaalihuoltoon. Sosiaalihuollon tavoitteena on antaa jokaiselle mahdollisuus ihmisarvoiseen elämään.

Perustetaan julkisia sosiaalikeskuksia, joiden tehtävänä on varmistaa sosiaalihuolto tässä laissa määritetyin edellytyksin.”

- 16 Lain 57 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Julkisen sosiaalikeskuksen tehtävänä on varmistaa yksilöille ja perheille se apu, joka yhteisön kuuluu antaa, sanotun kuitenkin rajoittamatta 57ter §:n säännösten soveltamista.

— —

Tämä apu voi olla aineellista, sosiaalista, lääketieteellistä, lääketieteellissosiaalista tai psykologista.

2. Poiketen siitä, mitä tämän lain muissa säännöksissä säädetään, julkisen sosiaalikeskuksen tehtävänä on ainoastaan

1° antaa kiireellistä lääketieteellistä apua ulkomaalaiselle, joka oleskelee laittomasti [Belgian] kuningaskunnassa

— —

Pakolaiseksi ilmoittautunut ja tällaiseksi tunnustamista hakenut ulkomaalainen oleskelee laittomasti [Belgian] kuningaskunnassa, jos turvapaikkahakemus on hylätty ja asianomaiselle ulkomaalaiselle on annettu tiedoksi täytäntöönpanokelpoinen maastapoistumismääräys. — —”

Ulkomaalaisten maahanpääsystä, oleskelusta, asettautumisesta ja maasta poistamisesta 15.12.1980 annettu laki (loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers)

17 Lain 9ter §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Ulkomaalainen, joka oleskelee Belgiassa — — ja jolla on sellainen sairaus, että se aiheuttaa todellisen riskin hänen hengelleen tai ruumiilliselle koskemattomuudelleen tai todellisen riskin epäinhimillisestä tai halventavasta kohtelusta silloin, kun hänen alkuperämaassaan tai oleskelumaassaan ei ole olemassa mitään asianmukaista hoitoa, voi hakea lupaa oleskella [Belgian] kuningaskunnassa — —”

Ulkomaalaisten maahanpääsystä, oleskelusta, asettautumisesta ja maasta poistamisesta 15.12.1980 annetun lain muuttamisesta 15.9.2006 annetun lain täytäntöönpanoa koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 17.5.2007 annettu kuninkaan päätös (arrêté royal du 17 mai 2007 fixant des modalités d'exécution de la loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers)

18 Päätöksen 7 §:ssä säädetään seuraavaa:

” — —

Lain 9ter §:n 3 momentissa tarkoitettuja tapauksia lukuun ottamatta ministerin valtuuttaman henkilön on annettava kunnalle ohjeeksi merkitä asianomainen henkilö ulkomaalaisrekisteriin ja antaa hänelle A-mallin mukainen rekisteröintitodistus. — —”

19 Päätöksen 8 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Lain 9ter §:n nojalla myönnetty väliaikainen oleskelulupa ja todistus merkitsemisestä ulkomaalaisrekisteriin ovat voimassa vähintään vuoden.”

3. Valittajan näkemys asiasta:

- 20 Valittaja väittää pääasiallisesti, että rekisteröintitodistus antaa sille, joka hakee oleskelulupaa lääketieteellisillä syillä, luvan oleskeluun, vaikkakin vain tilapäisesti ja epävarmasti, ja että se siten merkitsee aikaisemmin tiedoksi annetun maastapoistumismääräyksen implisiittistä peruuttamista. Valituksenalaisessa tuomiossa ei siis voitu tukeutua kyseiseen maastapoistumismääräykseen, kun siinä katsottiin, että valittajan oleskelu oli laitonta 1.5. ja 2.11.2016 välisen riidanalaisen ajanjakson ajan ja että hän ei 8.7.1976 annetun lain 57 §:n 2 momentin nojalla voinut saada muuta sosiaalista apua kuin kiireellistä lääketieteellistä apua.

4. Cour de cassationin arviointi asiasta:

- 21 Direktiivin 2008/115 6 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltion on tehtävä palauttamispäätös alueellaan laittomasti oleskelevista kolmansien maiden kansalaisista.
- 22 Direktiivin 2008/115 6 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltio voi milloin tahansa päättää myöntää alueellaan laittomasti oleskelevalle kolmannen maan kansalaiselle erillisen oleskeluluvan tai muun luvan, joka oikeuttaa oleskeluun, yksilöllisten inhimillisten syiden tai humanitaaristen tai muiden syiden perusteella, ja tällöin on niin, että jos palauttamispäätös on jo tehty, se perutaan tai sitä lykätään oleskeluluvan tai muun oleskeluun oikeuttavan luvan voimassaoloajaksi.
- 23 Direktiivin 8 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet pannaan palauttamispäätöksen täytäntöön.
- 24 Unionin tuomioistuin on todennut 19.6.2018 antamassaan tuomiossa Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465), että maastapoistumismääräys, jonka Belgian ulkomaalaisvirasto (Office des étrangers) antoi kolmannen maan kansalaiselle tämän kansainvälisestä suojelusta tekemän hakemuksen hylkäyksen jälkeen, on direktiivin 2008/115/EY 3 artiklan 4 alakohdassa tarkoitettu palauttamispäätös.
- 25 Asiassa, joka johti 15.2.2016 annettuun tuomioon N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84), ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin eli Raad van State (ylin hallintotuomioistuin, Alankomaat) oli ilmoittanut, että sen oman oikeuskäytännön nojalla oli niin, että sen, että palauttamismenettelyn kohteena oleva henkilö hakee turvapaikkaa, seurauksena kukin tällaisen menettelyn yhteydessä mahdollisesti aiemmin tehty palauttamispäätös raukeaa ilman eri toimenpiteitä. Unionin tuomioistuin korosti tältä osin, että direktiivin 2008/115/EY tehokas vaikutus edellyttää joka tapauksessa, että tämän direktiivin perusteella aloitettua menettelyä, jonka yhteydessä on tehty palauttamispäätös, voidaan jatkaa siitä vaiheesta, jossa se kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jättämisen johdosta keskeytettiin, heti tällaisen hakemuksen tultua ensimmäisen asteen käsittelyssä tehdyllä päätöksellä hylätyksi; jäsenvaltioiden nimittäin on oltava

vaarantamatta viimeksi mainitulla direktiivillä tavoitellun päämäärän toteutumista eli jäsenvaltioissa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten tehokkaan maastapoistamis- ja palauttamispolitiikan käyttöön ottamista; se totesi lisäksi, että tässä yhteydessä Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 4 artiklan 3 kohdasta johtuvasta jäsenvaltioiden lojaliteettivelvoitteesta ja muun muassa direktiivin 2008/115/EY johdanto-osan neljännessä perustelukappaleessa mainituista tehokkuusvaatimuksista seuraa, että jäsenvaltioille mainitun direktiivin 8 artiklassa asetettu velvoite toteuttaa maastapoistaminen 8 artiklan 1 kohdassa luetelluissa tapauksissa on täytettävä viipymättä; tällaista velvoitetta ei noudatettaisi, jos maastapoistaminen viivästyisi sen takia, että kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tultua ensimmäisen asteen käsittelyssä tehdyllä päätöksellä hylätyksi sellainen menettely, joka kuvattiin edellisessä kohdassa, on aloitettava uudelleen alusta sen sijaan, että sitä jatkettaisiin vaiheesta, jossa se keskeytettiin.

- 26 Nyt kyseessä olevassa asiassa Cour de cassation katsoo, että esitetty valitusperuste edellyttää direktiivin 2008/115/EY 6 ja 8 artiklan tulkintaa.
- 27 Ennen asian ratkaisua se päättää siis esittää unionin tuomioistuimelle seuraavassa kohdassa esitettävän kysymyksen.

5. Ennakkoratkaisukysymys:

- 28 Cour de cassation lykkää asian käsittelyä, kunnes unionin tuomioistuin on vastannut seuraavaan ennakkoratkaisukysymykseen:

Ovatko jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi 16.12.2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/115/EY 6 ja 8 artikla esteenä kansalliselle oikeussäännölle, jonka mukaan oleskeluun oikeuttavan luvan myöntämisestä silloin, kun tutkitaan lääketieteellisillä syillä tehtyä oleskelulupahakemusta, jonka on edellä täsmennetyt kriteerit huomioon ottaen katsottu täyttävän tutkittavaksi ottamisen edellytykset, seuraa, että kolmannen maan kansalaisella on lupa oleskeluun, vaikkakin vain tilapäisesti ja epävarmasti, tällaisen oleskelulupahakemuksen tutkinnan ajan, jolloin kyseinen oleskeluun oikeuttavan luvan myöntäminen merkitsee turvapaikkamenettelyn yhteydessä aiemmin tehdyn palauttamispäätöksen, jonka kanssa tämä myöntäminen ei sovi yhteen, implisiittistä peruuttamista?