

**Asia C-63/23**

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

**Jättämispäivä:**

6.2.2023

**Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:**

Juzgado Contencioso-Administrativo n.º 5 de Barcelona (Espanja)

**Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:**

9.1.2023

**Valittajat:**

Sagrario

Joaquín

Prudencio

**Vastapuoli:**

Subdelegación del Gobierno en Barcelona

---

**Pääasian kohde**

Perheenyhdistäminen – Perheenyhdistämisen kohteena olevan henkilön oleskeluluvan epääminen tai uusimatta jättäminen – Hallinnollisesti sääntöjenvastainen tilanne – Erityisen vaikeat olosuhteet – Henkilökohtaisten olosuhteiden ennalta arviointi – Lapsen etu – Erillinen oleskelulupa

**Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeusperusta**

Tulkintaa koskeva ennakkoratkaisupyynnö – SEUT 267 artikla – Kansallisen säännöksen yhteensopivuus direktiivin 2003/86/EY kanssa – 15 artiklan 3 kohta – 17 artikla – Perheenyhdistämisen kohteena olevan henkilön oleskeluluvan epääminen tai uusimatta jättäminen – Hallinnollisesti sääntöjenvastainen tilanne – Erityisen vaikeat olosuhteet – Henkilön olosuhteiden ennalta arviointi – Erillinen oleskelulupa – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 ja 24 artikla, 33 artiklan

1 kohta ja 47 artikla – Lapsen etu – Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappale ja 8 artiklan 1 ja 2 kappale

### **Ennakkoratkaisukysymykset**

1. Kattavatko direktiivin 15 artiklan 3 kohdan loppuosassa ja 17 artiklassa tarkoitetut ”erityisen vaikeat olosuhteet” automaattisesti kaikki olosuhteet, joissa on kyse alaikäisestä lapsesta, ja/tai olosuhteet, jotka vastaavat kyseisessä 15 artiklassa tarkoitettuja olosuhteita?
2. Onko kansallinen säännöstö, jossa ei säädetä erillisen oleskeluluvan myöntämisestä sen varmistamiseksi, että perheenyhdistämisen kohteena olevat perheenjäsenet eivät joudu tällaisissa erityisen vaikeissa olosuhteissa hallinnollisesti sääntöjenvastaiseen tilanteeseen, direktiivin 15 artiklan 3 kohdan loppuosan ja 17 artiklan mukainen?
3. Voidaanko direktiivin 15 artiklan 3 kohdan loppuosaa ja 17 artiklaa tulkita siten, että tämä oikeus erilliseen oleskelulupa on olemassa silloin, jos perheenyhdistämisen kohteena oleva perhe jää itsestään riippumattomista syistä ilman oleskelulupaa?
4. Onko kansallinen säännöstö, jossa ei säädetä direktiivin 17 artiklassa tarkoitettujen olosuhteiden tarpeellisesta ja pakollisesta arvioimisesta ennen perheenyhdistämisen kohteena olevien perheenjäsenten oleskeluluvan uusimatta jättämistä, direktiivin 15 artiklan 3 kohdan ja 17 artiklan mukainen?
5. Onko kansallinen säännöstö, jossa ei säädetä perheenyhdistämisen kohteena olevan henkilön oleskeluluvan epäämistä tai uusimatta jättämistä edeltävästä erityisestä alaikäisten lasten kuulemismenettelystä, kun perheenkokoajan oleskelulupa on evätty tai jätetty uusimatta, direktiivin 15 artiklan 3 kohdan ja 17 artiklan, Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen ja 8 artiklan 1 ja 2 kappaleen ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47, 24 ja 7 artiklan ja 33 artiklan 1 kohdan mukainen?
6. Onko kansallinen säännöstö, jossa ei säädetä perheenyhdistämisen kohteena olevan aviopuolison oleskeluluvan epäämistä tai uusimatta jättämistä edeltävästä menettelystä, jossa tämä voisi vedota direktiivin 17 artiklassa tarkoitettuihin olosuhteisiin ja vaatia, että hänelle annetaan mahdollisuus jatkaa oleskelua aiemman oleskelunsa keskeytymättä, kun perheenkokoajan oleskelulupa on evätty tai jätetty uusimatta, direktiivin 15 artiklan 3 kohdan ja 17 artiklan, Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen ja 8 artiklan 1 ja 2 kappaleen ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47, 24 ja 7 artiklan ja 33 artiklan 1 kohdan mukainen?

### **Asiaa koskevat unionin oikeussäännöt**

Unionin tuomioistuimen tuomio 27.6.2006, parlamentti v. neuvosto, C- 540/03, EU:C:2006:429

Unionin tuomioistuimen tuomio 14.3.2019, Y. Z. ym. (Petos perheenyhdistämisessä), C-557/17, EU:C:2019:203

Direktiivin 2003/86/EY johdanto-osan toinen ja 11 perustelukappale

Direktiivin 2003/86/EY 5 artiklan 5 kohta, 15 artiklan 3 kohta, 16 artiklan 3 kohta ja 17 ja 18 artikla

Euroopan unionin perusoikeuskirjan 24 artiklan 1 ja 2 kohta

Lasten oikeuksien käyttöä koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen 6 artikla

### **Asiaa koskevat kansalliset oikeussäännöt**

Ulkomaalaisten oikeuksista ja vapauksista Espanjassa sekä heidän kotouttamisestaan 11.1.2000 annetun lain 4/2000 (Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social), jota on muutettu lailla 2/2009 (Ley Orgánica 2/2009), (jäljempänä laki 4/2000) 19 §. Se koskee perheenyhdistämisen vaikutuksia erityisissä olosuhteissa, mukaan luettuna oleskelu- ja työlupa sekä aviopuolison ja lasten erillinen oleskelulupa.

Ulkomaalaisten oikeuksista ja vapauksista Espanjassa sekä heidän kotouttamisestaan annetun lain 4/2000, jota on muutettu lailla 2/2009, soveltamisesta annetun asetuksen hyväksymisestä 20.4.2011 annetun kuninkaan asetuksen 557/2011 (Real Decreto 557/2011 por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009, jäljempänä kuninkaan asetus 557/2011) ensimmäisen lisäsäännöksen 4 momentti. Siinä säädetään mahdollisuudesta myöntää tilapäisiä oleskelulupia ja/tai työlupia taloudellisten, sosiaalisten tai työhön liittyvien olosuhteiden perusteella sekä erityisen tärkeissä tilanteissa, joista ei ole erikseen säädetty, ja tilapäisiä oleskelulupia sellaisten poikkeuksellisten olosuhteiden perusteella, joista ei ole säädetty lain 4/2000 soveltamisesta annetussa asetuksessa.

Kuninkaan asetuksen 557/2011 58 §:n 3 momentti. Se koskee perheenyhdistämisen kohteena olevien perheenjäsenten oleskeluluvan voimassaoloa perheenkokoajan oleskeluluvan perusteella.

Kuninkaan asetuksen 557/2011 59 §. Se koskee perheenyhdistämisen kohteena olevien perheenjäsenten oleskelulupaa, joka ei ole sidoksissa perheenkokoajan oleskelulupaan, ja muun muassa sen vaatimuksia, edellytyksiä ja kestoja.

Kuninkaan asetuksen 557/2011 61 §. Se koskee oleskelulupien uusimista perheen yhdistämisen perusteella ja muun muassa hakemuksen muotovaatimuksia ja edellytyksiä, kestoja, perheen kokoajaa ja hänen luokseen tulevia perheenjäseniä koskevia myöntämisedellytyksiä, vaadittuja asiakirjoja ja muita tietoja, jotka viranomaisten on arvioitava luvan uusimiseksi.

### **Yhteenveto tosiseikoista ja menettelystä pääasiassa**

- 1 Valittajalla ja tämän kahdella alaikäisellä lapsella oli perheen yhdistämisen perusteella myönnetty oleskelulupa sen seurauksena, että heidät oli yhdistetty valittajan aviomiehen ja lasten isän kanssa.
- 2 Kaikki perheenjäsenet tekivät 22.4.2021 pitkäaikaista oleskelulupaa koskevan hakemuksen. Subdelegación del Gobierno en Barcelonan (valtion aluehallintovirasto Barcelonassa) 27.5.2021 tekemällä päätöksellä perheen kokoajan oleskelulupa evättiin tämän rikosrekisterin vuoksi. Tämän jälkeen Subdelegación del Gobierno en Barcelonan 22.6.2021 tekemällä päätöksellä valittajan ja tämän kahden alaikäisen lapsen pitkäaikaista oleskelulupaa koskeva hakemus hylättiin, koska perheen kokoajalla ei ollut työ- ja/tai oleskelulupaa eivätkä kuninkaan asetuksen 557/2011 61 §:n 3 momentin b kohdan 1 alakohdassa asetetut edellytykset näin ollen täyttyneet.

### **Pääasian asianosaisten keskeiset perustelut**

- 3 Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevassa päätöksessä ei ole esitetty yksityiskohtaisesti asianosaisten perusteluja.

### **Yhteenveto ennakkoratkaisupyynnön perusteista**

- 4 Direktiivin 2003/86/EY (jäljempänä direktiivi) 15 artiklassa säädetään mahdollisuudesta myöntää tietyissä tapauksissa erillinen oleskelulupa perheen yhdistämisen kohteena oleville perheenjäsenille. Direktiivin 16 artiklan 3 kohdassa säädetään, että jäsenvaltiot voivat peruuttaa perheenjäsenen oleskeluluvan tai olla jatkamatta sen voimassaoloa tietyissä olosuhteissa 15 artiklan mukaisesti. Nämä säännökset on sisällytetty kuninkaan asetuksen 557/2011 59 §:ään, jonka 3 momentin mukaan oleskelulupa myönnetään keskeytyksettä.
- 5 Direktiivin 15 artiklassa, johon sen 16 artiklan 3 kohdassa viitataan, säädetään lisäksi, että ”jäsenvaltiot antavat säännökset sen varmistamiseksi, että erityisen vaikeissa olosuhteissa myönnetään erillinen oleskelulupa”. Espanjan lainsäädännössä ei ole säädetty näistä erityisen vaikeista olosuhteista.
- 6 Kuninkaan asetuksen 557/2011 ensimmäisen lisäsäännöksen 4 momentissa säädetään oleskelulupien myöntämisestä sellaisten poikkeuksellisten olosuhteiden

perusteella, joista ei ole säädetty lain 4/2000 soveltamisesta annetussa asetuksessa. Nämä säännökset eivät kuitenkaan näytä vastaavan direktiiviä, sillä niissä säädetään harkinnanvaraisesta ja laajasti tulkinnanvaraisesta päätöksestä, jossa ei ole kielletty automaattista päätöksentekoa, jota unionin tuomioistuin on vastustanut, ja joka ei myöskään kuulu valtion aluehallintoviranomaiseen kuuluvan hallintoelimen toimivaltaan, sillä tämä toimivalta kuuluu keskushallinnolle.

- 7 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä edellytetään, että jäsenvaltiot arvioivat asianomaisten henkilöiden henkilökohtaisia olosuhteita, ja kielletään päättämästä oleskeluluvan peruuttamista koskevista toimenpiteistä automaattisesti. Siten esimerkiksi 27.6.2006 asiassa parlamentti v. neuvosto annetussa tuomiossa (C- 540/03, EU:C:2006:429) todetaan direktiiviin sisältyvät säännökset yhteensopiviksi perusoikeuksien kanssa, kun kansalliset viranomaiset veloitetaan ottamaan huomioon yksittäisiin tilanteisiin liittyvät erityiset olosuhteet direktiivin 5 artiklan 5 kohtaan ja 17 artiklaan sisältyvien säännösten perusteella.
- 8 Espanjan lainsäädännössä ei kuitenkaan säädetä minkäänlaisesta menettelystä, jossa asianomaiset henkilöt voisivat vedota direktiivin 17 artiklassa tarkoitettuihin henkilökohtaisiin olosuhteisiin ja jossa ennen päätöksentekoa kuultaisiin alaikäistä lasta lasten oikeuksien käyttöä koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen 6 artiklassa määrätyn mukaisesti. Päätökset tehdään sen sijaan arvioimatta niiden perheenyhdistämisen kohteena olevien henkilöiden henkilökohtaista tilannetta, jotka ovat yleensä alaikäisiä lapsia ja naisia ja jotka joutuvat välittömästi sääntöjenvastaiseen tilanteeseen.
- 9 Ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen mukaan voitaisiin katsoa, että perheenyhdistämisen kohteena olevat perheenjäsenet, jotka ovat menettäneet oleskeluluvan itsestään riippumattomista syistä, ovat erityisen vaikeissa olosuhteissa. Näin on erityisesti silloin, jos kyse on alaikäisistä ja henkilöistä, joihin kohdistuu rakenteellista syrjintää yhteiskunnassa, josta he ovat lähtöisin, kuten naisiin kohdistuu tietyissä maissa, joissa naiset ovat heikommassa asemassa.
- 10 Koska 15 artiklan 3 kohdassa käytetään velvoittavaa sanamuotoa ”jäsenvaltiot antavat” [espanjankielisessä versiossa verbin käskymuotoa], ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin katsoo, että kansallisessa oikeudessa pitäisi säätää ”erityisen vaikeista olosuhteista”. Tällöin olisi mahdollista soveltaa direktiivin 15 artiklan 3 kohdan säännöstä tilanteisiin, joissa oleskelulupa on menetetty perheenyhdistämisen kohteena olevista henkilöistä itsestään riippumattomista syistä, kuten pääasiassa. Lisäksi oleskeluluvan menettäminen tapahtuisi joka tapauksessa arvioimalla perheenyhdistämisen kohteena olevan henkilön henkilökohtaista tilannetta ja perhetilannetta direktiivin 17 artiklassa edellytetyin mukaisesti.
- 11 Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin katsoo, että Espanjan viranomaiset ovat pelkästään evänneet oleskeluluvan arvioimatta asianomaisen henkilön perhesiteiden luonnetta ja kiinteyttä, oleskelun kestoa sekä perheeseen liittyviä,

kulttuurisia ja sosiaalisia siteitä oleskelumaahan ja kotimaahan, mikä on ristiriidassa unionin oikeuden kanssa.

TYÖASIAKIRJA