

Asia C-460/23 [Kinshasa]ⁱ**Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä****Jättämispäivä:**

21.7.2023

Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:

Tribunale di Bologna (Italia)

Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

17.7.2023

Vastaaja:

OB

Pääasian kohde

Rikosoikeudenkäynti, jossa syntyperältään kongolaista OB:tä syytetään teoista, joilla pyrittiin laittomasti tuomaan Italiaan kaksi niin ikään ulkomaalaista alaikäistä henkilöä, sekä itseään ja kyseisiä alaikäisiä koskevien värien henkilöllisyystodistusten hallussapidosta.

Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeudellinen perusta

Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen SEUT 267 artiklan mukaisesti esittämä kysymys koskee laittomassa maahanmuutossa avustamista koskevan unionin lainsäädännön ja sen italialaisten täytäntöönpanosäännösten yhteensopivuutta Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) kanssa siltä osin kuin unionin lainsäädännössä ja kansallisissa täytäntöönpanosäännöksissä ei ulkomaalaisen laittomassa maahantulossa avustamista koskevan rikoksen osalta säädetä, että humanitaarisen avun tavoite voitaisiin katsoa rangaistavuuden poissulkeväksi oikeuttamisperusteeksi.

ⁱ Tämän asian nimi on kuvitteellinen nimi. Se ei vastaa oikeudenkäynnin minkään asianosaisen todellista nimeä.

Ennakkoratkaisukysymykset

1) Onko Euroopan unionin perusoikeuskirja, erityisesti sen 52 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu suhteellisuusperiaate, luettuna yhdessä sen 6 ja 17 artiklassa tarkoitettujen henkilökohtaisen vapauden ja omaisuudensuojan, 2 ja 3 artiklassa tarkoitettujen oikeuden elämään ja henkilökohtaiseen koskemattomuuteen, 18 artiklassa tarkoitettun oikeuden turvapaikkaan ja 7 artiklassa tarkoitettun perhe-elämän kunnioittamisen kanssa, esteenä direktiivin 2002/90/EY ja puitepäätöksen 2002/946/YOS säännöksille (jotka on pantu täytäntöön Italian lainsäädännössä maahanmuuttoa ja ulkomaalaisen asemaa koskevien säännösten koonnoksen 12 §:llä) siltä osin kuin niissä asetetaan jäsenvaltioille velvollisuus säätää rikosoikeudellisista seuraamuksista jokaiselle, joka tarkoituksellisesti auttaa tai ryhtyy tekoihin, joiden tarkoituksena on auttaa, ulkomaalaisia tulemaan laittomasti unioniin, siinäkin tapauksessa, että kyseisellä toiminnalla ei tavoitella taloudellista hyötyä, säätämättä samaan aikaan jäsenvaltioille velvollisuutta sulkea rikosoikeudellisen rangaistavuuden ulkopuolelle sellainen laittomassa maahantulossa avustamista koskeva toiminta, jonka tavoitteena on antaa ulkomaalaiselle humanitaarista apua?

2) Onko Euroopan unionin perusoikeuskirja, erityisesti sen 52 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu suhteellisuusperiaate, luettuna yhdessä sen 6 ja 17 artiklassa tarkoitettujen henkilökohtaisen vapauden ja omaisuudensuojan, 2 ja 3 artiklassa tarkoitettujen oikeuden elämään ja henkilökohtaiseen koskemattomuuteen, 18 artiklassa tarkoitettun oikeuden turvapaikkaan ja 7 artiklassa tarkoitettun perhe-elämän kunnioittamisen kanssa, esteenä maahanmuuttoa ja ulkomaalaisen asemaa koskevien säännösten koonnoksen 12 §:ään sisältyvälle rikostunnusmerkistää koskevalle säännökselle siltä osin kuin siinä säädetään rangaistavaksi sellaisen henkilön toiminta, joka ryhtyy toimiin järjestääkseen ulkomaalaisen laittoman maahantulon valtion alueelle, siinäkin tapauksessa, että kyseisellä toiminnalla ei tavoitella taloudellista hyötyä, kun samaan aikaan ei suljeta rikosoikeudellisen rangaistavuuden ulkopuolelle sellaista laittomassa maahantulossa avustamista koskevaa toimintaa, jonka tavoitteena on antaa ulkomaalaiselle humanitaarista apua?

Unionin oikeussäännöt, joihin viitataan

Laittomassa maahantulossa, kauttakulussa ja maassa oleskelussa avustamisen määrittelystä 28.11.2002 annettu neuvoston direktiivi 2002/90/EY; erityisesti 1 artikla

Rikosoikeudellisten puiteiden vahvistamisesta laittomassa maahantulossa, kauttakulussa ja maassa oleskelussa avustamisen ehkäisemistä varten 28.11.2002 tehty neuvoston puitepäätös 2002/946/YOS; erityisesti 1 artiklan 1 kohta ja 6 artikla

Euroopan unionin perusoikeuskirja; erityisesti 52 artiklan 1 kohta

Kansalliset oikeussäännöt, joihin viitataan

Maahanmuuttoa ja ulkomaalaisen asemaa koskevien säännösten koonnoksesta 25.7.1998 annettu asetus nro 286 (Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, jäljempänä TUI); erityisesti 12 §

1. *Ellei kyse ole tosiseikaston perusteella törkeämmästä rikoksesta, henkilö, joka tämän asetuksen säännösten vastaisesti edistää, ohjaa, järjestää, rahoittaa tai suorittaa ulkomaalaisten kuljettamista Italiaan tai muin toimin pyrkii mahdollistamaan näiden laittoman pääsyn Italiaan tai muuhun valtioon, jonka kansalaisia nämä eivät ole tai jossa näillä ei ole pysyvään oleskeluun oikeuttavaa lupaa, voidaan tuomita 2–6 vuoden vankeusrangaistukseen ja 15 000 euron sakkoon kutakin henkilöä kohti.*
2. *Sanotun rajoittamatta rikoslain (Codice penale) 54 §:n säännöksiä rikoksia eivät ole pelastustoimet ja humanitaarinen apu, joihin ryhdytään Italiassa valtion alueella oleviin, apua tarvitseviin ulkomaalaisiin nähden.*
 – – *[seuraavat momentit koskevat vastaavia mutta törkeämpiä tekemuotoja, joista on määrätty ankarammat rangaistukset]*

Yhteenveto tosiseikoista ja menettelystä pääasiassa

- 1 Syntyperältään kongolainen OB tuli Bolognan ilmarajalle Casablancasta saapuneella lennolla ja esitti väärän Senegalin passin. Hänen mukanaan oli kaksi lasta, 8- ja 13-vuotiaat tytöt, joista hän esitti myös väärät passit. Näin toimimalla OB syyllistyi tekoihin, joiden tarkoituksena oli kyseisten lasten laittoman maahantulon järjestäminen Italiaan, ja häntä syytetään TUI:n 12 §:n 1 momentissa tarkoitettusta ulkomaalaisen laittomassa maahantulossa avustamisesta.
- 2 OB pidätettiin 28.8.2019, ja lapset sijoitettiin Tribunale per i minorennin (nuorisotuomioistuin, Italia) päätöksellä asianmukaiseen laitokseen.
- 3 Tribunale di Bolognan (Bolognan alioikeus, Italia) esitutkintatuomari (giudice per le indagini preliminari) kuuli OB:tä 29.8.2019. OB kertoi lähteneensä Kongon demokraattisesta tasavallasta pakoon entisen kumppaninsa tappouhkauksia, joita hän ja hänen perheensä olivat saaneet OB:n ja kumppanin suhteen päätyttyä. Lisäksi hän kertoi, että toinen hänen kanssaan matkustaneista lapsista oli hänen tyttärensä ja toinen hänen sisarentyttärensä (kuolleen sisaren tytär, jonka huolto oli uskottu hänelle) ja että hän oli tuonut tytöt mukanaan, koska pelkäsi heidän fyysisen koskemattomuutensa puolesta. Esitutkintatuomari vahvisti OB:n pidätyksen, mutta ei määrännyt häntä pidettäväksi vankilassa.
- 4 Vastaja haki kansainvälistä suojelua 9.10.2019. Menettely on yhä kesken.

- 5 Sittemmin nuorisotuomioistuimien vahvistettiin, että toinen tytöistä oli todella vastaajan tytär ja että toinen lapsi oli todennäköisesti todella hänen sisarentyttärensä.
- 6 Ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa 29.5.2023 pidetyssä istunnossa vastaajan asianajaja pyysi, että asiassa esitettäisiin ennakkoratkaisupyynnön unionin tuomioistuimelle. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin hyväksyi pyynnön ja lykkäsi kansallista oikeudenkäyntiä.

Tiivistelmä ennakkoratkaisupyynnön perusteista

- 7 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on ratkaistava kysymys vastaajan rikosoikeudellisesta vastuusta.
- 8 Se toteaa ensinnäkin, että TUI:n 12 §:n 1 momentissa tarkoitettu ulkomaalaisen laittomassa maahantulossa avustaminen on luonteeltaan vaarantamisrikos. Italian lainsäätäjät pyrkivät ennalta ehkäisemään oikeushyvä loukkaamisen rankaisemalla teosta itsessään pelkästään sillä perusteella, että tekijä on ylipäättään ryhtynyt tekoihin järjestääkseen kolmansien maiden kansalaisten laittoman maahantulon, kyseisten tekojen taustalla olevista syistä riippumatta. Rikoksen osalta ei myöskään edellytetä nimenomaista tarkoitusta saada teosta hyötyä (hyödyn tavoittelu on ainoastaan raskauttava asianhaara).
- 9 Toinen tunnusmerkistön ominaispiirre liittyy rikoksen vapaaseen tekotapaan eli siihen, että tekijä voi toteuttaa kyseisen rikoksen millä tahansa tavalla, toimimalla miten tahansa. Monenlaiset, keskenään hyvinkin erilaiset teot voivat siis täyttää tunnusmerkistön.
- 10 Ainoastaan oikeuttamisperusteesta säädetään TUI:n 12 §:n 2 momentissa, jota ei kuitenkaan sovelleta nyt tarkasteltavaan tapaukseen: se näet edellyttää pelastustoimien ja humanitaarisen avun kohdistamista sellaiseen ulkomaalaiseen, joka on jo Italian valtion alueella (maassa oleskelussa avustamista tai Italiasta muihin jäsenvaltioihin tapahtuvassa maastapoistumisessa avustamista koskevat tapaukset).
- 11 Tästä seuraa, että rangaistus on määrättävä myös sille, joka on järjestänyt ulkomaalaisen laittoman maahantulon humanitaariseen apuun liittyvässä tarkoituksessa, ja silloinkin, kun ulkomaalainen tarvitsee apua.
- 12 Näin ollen ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa, että Italian lainsäädäntö on yhdenmukainen unionin oikeuden sääntelykehyksen kanssa sellaisena kuin se on direktiivin 2002/90/EY ja puitepäätöksen 2002/946/YOS mukaisesti (jäljempänä unionin sääntelykehys), koska kyseisen sääntelykehyksen mukaan maahantulossa avustaminen ei ensinnäkään edellytä taloudellisen hyödyn tavoittelua eikä rikokselle toiseksi ole säädetty täsmällisiä edellytyksiä, vaan tunnusmerkistö voi täytyä monella eri tavalla.

- 13 Rankaisematta jättämistä koskevasta perusteesta on todettava, että direktiivin 2002/90/EY 1 artiklan 2 kohdassa säädetään ainoastaan, että jäsenvaltiot voivat (mutta niiden ei ole pakko) jättää rikosvastuun ulkopuolelle sellaiset tilanteet, joissa laittomassa maahantulossa avustamisen tavoitteena on humanitaarisen avun antaminen.
- 14 Sekä unionin sääntelykehyksessä että nyt kyseessä olevassa kansallisessa lainsäädännössä sillä, että asianomaiset teot on säädetty rikosvastuun piiriin, on pyritty torjumaan laittomien maahanmuuttajien salakuljetusta ja heidän hyväksikäyttöään, joissa tekijöinä ovat myös rikollisjärjestöt, jotka eivät epäröi vaarantaa maahanmuuttajien henkeä. Lisäksi tavoitteena on taata hallitut ja kontrolloidut muuttovirrat.
- 15 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin nostaa kuitenkin esiin mahdollisen ristiriidan perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen, välttämättömyyttä ja oikeasuhteisuutta koskevien vaatimusten kanssa, jotka edellyttävät asiaan liittyvien vastakkaisten etujen kohtuullista punnintaa.
- 16 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tarkastelee kysymystä rankaisematta jättämistä koskevien säännösten säätämättä jättämisen kohtuullisuudesta suhteessa tilanteisiin, joissa ulkomaalaisten laittomassa maahantulossa avustamiseen on ryhdytty siten, että tavoitteena on ollut antaa humanitaarista apua edistämällä asianomaisen henkilön mahdollisuuksia käyttää perusoikeuksiaan, kuten perusoikeuskirjan 2 ja 3 artiklassa turvattua oikeutta elämään ja oikeutta henkilökohtaiseen koskemattomuuteen, 18 artiklassa turvattua oikeutta turvapaikkaan ja 7 artiklassa turvattua oikeutta perhe-elämän kunnioittamiseen.
- 17 Kyseisen tuomioistuimen näkemyksen mukaan näiden perusoikeuksien suoja on otettava huomioon punninnassa, jonka on oltava yhteisen maahanmuuttopolitiikan perustana. Se huomauttaa, että sekä unionin sääntelykehys että Italian lainsäädäntö painottuu kuitenkin suhteettomasti muuttovirtojen hallintaa koskevan edun suojeluun, mikä merkitsee myös sellaista perusoikeuksien uhraamista, joka ei ole välttämätön.
- 18 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että kun unionin lainsäätäjät on direktiivin 2002/90/EY 1 artiklan 2 kohdassa säätänyt jäsenvaltioille mahdollisuuden säätää humanitaarista apua koskevasta oikeuttamisperusteesta, se on itsekin vahvistanut, että tällaisen rankaisematta jättämistä merkitsevän perusteen säätäminen ei olisi esteenä muuttovirtojen hallintaa koskevien tavoitteiden saavuttamiselle. Kyseinen tuomioistuin huomauttaa myös, että eräissä jäsenvaltioissa (esimerkiksi Suomessa, Belgiassa ja Espanjassa) humanitaarinen tavoite tunnustetaan jo rankaisematta jättämistä koskevaksi perusteeksi.
- 19 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa, että vaikka muuttovirtojen hallintaa koskeva tavoite on merkittävä ja oikeutettu, unionin sääntelykehyksessä (samoin kuin sen kanssa yhdenmukaisessa Italian lainsäädännössä) sitä kuitenkin toteutetaan kohtuuttomalla tavalla, koska sen mukaan ei ole sallittua jättää

rankaisematta tekoja (humanitaarisen avun antamiseksi tarkoitettua laittomassa maahantulossa avustamista), joilla tosiasiaassa pyritään turvaamaan suojelun arvoisia perusoikeuksia.

- 20 Näin ollen unionin lainsäätäjän säätämä sääntelykehys vaikuttaa loukkaavan kohtuullisuuden perusteita, kun siinä sallitaan suojelun arvoisten perusoikeuksien uhraaminen tilanteissa, joissa tällainen uhraaminen ei ole välttämätöntä lainsäätäjän itsensä asettamien tavoitteiden saavuttamiseksi.
- 21 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että nyt tarkasteltavaan asiaan sovellettavassa TUI:n 12 §:n 1 momentissa tarkoitettu rikostunnusmerkistö vaikuttaa unionin sääntelykehysten mukaiselta, mutta edellä esitetyistä syistä kyseinen tuomioistuin pohtii, onko se yhdenmukainen perusoikeuskirjassa vahvistettujen keskeisten periaatteiden kanssa.
- 22 Yhtäältä on selvää, että vastaajan toiminta vastaa objektiivisesti tarkasteltuna TUI:n 12 §:n 1 momentissa tarkoitettua rikoksena rangaistavaa tekoa.
- 23 Toisaalta saman toiminnan voidaan kuitenkin ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan katsoa tapahtuneen humanitaarisen avun antamistarkoituksessa, monestakin näkökulmasta: näitä ovat kyseisten tyttöjen oikeus elämään, joka oli lähtömaassa uhattuna; heidän oikeutensa turvapaikkaan, joka liittyy vastaajan tekemään kansainvälistä suojelua koskevaan hakemukseen (vastaajallahan on vanhempainvastuu toisesta työstä ja toinen tyttö on uskottu hänen huollettavakseen), ja heidän oikeutensa perhe-elämään, jonka osalta on otettava huomioon vanhemmuus- ja sukulaisuussuhde tyttöjen, joiden maahantulossa avustamisesta asiassa on kyse, ja vastaajan (joka on toisen tytön äiti ja toisen tati) välillä.
- 24 Siinäkin tapauksessa, että kansallisessa oikeudenkäynnissä todettaisiin, että teon tavoitteena oli humanitaarisen avun antaminen, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen olisi Italian lainsäädännön mukaan joka tapauksessa tuomittava vastaaja rangaistukseen, koska TUI:n 12 §:ssä ei säädetä vastaavasta rangaistavuuden poistavasta perusteesta.
- 25 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin täsmentää lopuksi, että vastaajaan ei tällä hetkellä kohdistu henkilökohtaista vapautta rajoittavia toimenpiteitä. Se pyytää kuitenkin unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 105 artiklan mukaisesti asian käsittelemistä nopeutetussa menettelyssä, koska esitetyt tulkintaa ja pätevyyttä koskevat kysymykset voivat aiheuttaa niin Italiassa kuin muissa jäsenvaltioissa välittömiä seurauksia sellaisiin vireillä oleviin, samankaltaisia asioita koskeviin rikosoikeudellisiin menettelyihin, joissa vastaajien henkilökohtaista vapautta on mahdollisesti rajoitettu.