



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

7 päivänä marraskuuta 2018*

Ennakkoratkaisupyyntö – Direktiivi 2003/86/EY – Oikeus perheen yhdistämiseen – 15 artikla –
Erillisen oleskeluluvan epääminen – Kansallinen säännöstö, jossa säädetään velvollisuudesta
läpäistä kotoutumiskoe

Asiassa C-484/17,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Raad van State (ylin hallintotuomioistuin, Alankomaat) on esittänyt 4.8.2017 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 10.8.2017, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

K

vastaan

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: neljännen jaoston puheenjohtaja M. Vilaras, joka hoitaa kolmannen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit J. Malenovský, L. Bay Larsen (esittelevä tuomari), M. Safjan ja D. Šváby,

julkisasiamies: P. Mengozzi,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Alankomaiden hallitus, asiamiehinnään M. K. Bulterman ja M. H. S. Gijzen,
- Euroopan komissio, asiamiehinnään C. Cattabriga ja G. Wils,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee oikeudesta perheenyhdistämiseen 22.9.2003 annetun neuvoston direktiivin 2003/86/EY (EUVL 2003, L 251, s. 12) 15 artiklan 1 ja 4 kohdan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa ovat vastakkain K, joka on kolmannen maan kansalainen, ja Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (turvallisuus- ja oikeusasioista vastaava valtiosihteeri, Alankomaat) (jäljempänä valtiosihteeri) ja joka koskee viimeksi mainitun päätöstä hylätä kyseisen kansalaisen hakemus hänen määräaikaiseen oleskelulupaansa liitetyn rajoituksen muuttamisesta ja tämän luvan peruuttamista.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

- 3 Direktiivin 2003/86 15 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Aviopuolisolla tai avioliitonomaisissa olosuhteissa elävällä henkilöllä ja täysi-ikäisyyden saavuttaneella lapsella on viimeistään viiden vuoden maassa oleskelun jälkeen, mikäli hän ei ole saanut oleskelulupaa muusta kuin perheenyhdistämiseen perustuvasta syystä, oikeus saada hakemuksesta, jos sitä edellytetään, myönnettävä erillinen oleskelulupa, joka ei ole sidoksissa perheenkokoajan oleskelulupaan.

Jäsenvaltiot voivat rajoittaa tämän kohdan ensimmäisessä alakohdassa mainitun oleskeluluvan myöntämistä aviopuolisolle tai avioliitonomaisissa olosuhteissa elävälle henkilölle, jos perhesuhteet hajoavat.

--

4. Erillisen oleskeluluvan myöntämistä ja sen kestoa koskevat edellytykset vahvistetaan kansallisessa lainsäädännössä.”

Alankomaiden oikeus

- 4 Vuoden 2000 ulkomaalaisasetuksen (Vreemdelingenbesluit 2000) 3.51 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Määräaikainen oleskelulupa – – johon on liitetty pysyviin humanitäärisiin syihin liittyvä rajoitus, voidaan myöntää ulkomaalaiselle, joka

- a) on oleskellut viiden vuoden ajan Alankomaissa sellaisen oleskeluluvan haltijana, johon liittyy 1 alakohdassa tarkoitettu rajoitus – –:
 1. oleskelu sellaisen henkilön perheenjäsenenä, jolla on pysyvä oleskeluoikeus;

--

5. Jäljempänä olevaa 3.80a §:ää sovelletaan 1 momentin a kohdan 1 alakohdassa tarkoitettuihin ulkomaalaisiin – –”

5 Asetuksen 3.80a §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Hakemus, joka koskee –– oleskeluluvan muuttamista oleskeluluvaksi, jota koskee pysyviin humanitäärisiin syihin liittyvä rajoitus, hylätään, jos hakemuksen on jättänyt 3.51 §:n 1 momentin alkuosassa ja a kohdan 1 alakohdassa tarkoitettu ulkomaalainen, joka ei ole läpäissyt kotoutumislain (Wet inburgering) 7 §:n 2 momentin a kohdassa tarkoitettua koetta tai ei ole saanut saman lain 5 §:n 1 momentin c kohdassa tarkoitettua tutkintotodistusta, todistusta tai muuta asiakirjaa.

2. Edellä olevaa 1 momenttia ei sovelleta, jos ulkomaalainen

--

e) on vapautettu kotoutumisvelvoitteesta --

--

4. Ministeri voi lisäksi jättää soveltamatta 1 momenttia, jos hän katsoo, että tämän säännöksen soveltaminen johtaa selvästi erittäin epäoikeudenmukaisiin tilanteisiin.”

6 Kotoutumislain 6 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Ministeri vapauttaa kotoutumisvelvoitteesta henkilön, jota tämä velvoite koskee, jos

a) tämä on osoittanut, että hän ei pysyvästi kykene psyykkisen tai fyysisen vamman tai kehitysvammaisuuden vuoksi läpäisemään kotoutumiskoetta;

b) on katsottava, että henkilö, jota kotoutumisvelvoite koskee, ei osoittamansa aktiivisuudenkaan perusteella voi kohtuudella täyttää kotoutumisvelvoitetta.”

7 Lain 7 §:n 1 ja 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”1. Kotoutumisvelvollisen henkilön on hankittava kolmen vuoden kuluessa hollannin kielessä sellaiset suulliset ja kirjalliset valmiudet, jotka vastaavat vähintään kieliä koskevan yhteisen eurooppalaisen viitekehyksen tasoa A 2, ja tuntemus Alankomaiden yhteiskunnasta.

2. Kotoutumisvelvollinen on täyttänyt kotoutumisvelvoitensa, jos:

a) hän on läpäissyt ministerin vahvistaman kokeen tai

b) hän on saanut edellä 5 §:n 1 momentin c kohdassa tarkoitettua tutkintotodistuksen, todistuksen tai muun asiakirjan.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

8 K:lla oli 17.3.1995–25.7.2015 oleskelulupa, jonka hän oli saanut oleskeluun aviopuolisonsa luona, joka on kolmannen maan kansalainen. K jätti 21.7.2015 hakemuksen tämän luvan muuttamisesta jatkettua oleskelua koskeväksi luvaksi.

9 Valtiosihteeri hylkäsi hakemuksen 1.7.2016 sillä perusteella, ettei K ollut osoittanut läpäisseensä kotoutumiskoetta tai saaneensa vapautusta kotoutumisvelvollisuudesta. Lisäksi valtiosihteeri peruutti taannehtivasti 19.8.2011 alkaen oleskeluluvan, joka K:lla oli oleskeluun aviopuolisonsa luona, sillä perusteella, ettei hän enää asunut kyseisestä ajankohdasta lähtien aviopuolisonsa kanssa samassa osoitteessa.

- 10 K:n esitettyä oikaisuvaatimuksen valtiosihteeri pysytti alkuperäisen päätöksensä 21.12.2016 päivätyllä päätöksellä.
- 11 K nosti tästä päätöksestä kanteen rechtbank den Haag zittingsplaats Middelburgissa (Haagin alioikeus, istuntopaikkanaan Middelburg, Alankomaat). Tämä tuomioistuin hylkäsi kanteen 4.4.2017 antamallaan ratkaisulla.
- 12 K on valittanut ratkaisusta ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen.
- 13 Dienst Uitvoering Onderwijsin (koulutuksen toteuttamisesta vastaava viranomainen, Alankomaat) esitettyä valituskirjelmään liitetyn ilmoituksen, jossa K:n todettiin yrittäneen ainakin neljä kertaa läpäistä kotoutumiskoe ja suorittaneen kotoutumiskursseja yli 600 tunnin verran, valtiosihteeri myönsi K:lle erillisen oleskeluluvan 20.4.2017 alkaen. Valtiosihteeri kuitenkin pysytti päätöksen, jolla oli taannehtivasti 19.8.2011 alkaen peruttu oleskelulupa, joka K:lla oli oleskeluun aviopuolisonsa luona.
- 14 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii, sopiiko Alankomaiden lainsäädännössä säädetty kotoutumisvelvollisuus yhteen direktiivin 2003/86 15 artiklan kanssa.
- 15 Tässä tilanteessa Raad van State (ylin hallintotuomioistuin, Alankomaat) on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko [direktiivin 2003/86] 15 artiklan 1 ja 4 kohtaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka perusteella sellaisen ulkomaalaisen, joka on oleskellut laillisesti jäsenvaltion alueella perheenyhdistämisen nojalla yli viisi vuotta, erillistä oleskelulupaa koskeva hakemus voidaan hylätä sen takia, ettei kansallisen lainsäädännön mukaisia kotoutumisedellytyksiä ole noudatettu?”

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

- 16 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee kysymyksellään pääasiallisesti, ovatko direktiivin 2003/86 15 artiklan 1 ja 4 kohta esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle säännöstölle, joka mahdollistaa sen, että yli viisi vuotta jäsenvaltion alueella perheenyhdistämisen nojalla oleskelleen kolmannen maan kansalaisen hakemus erillisestä oleskeluluvasta voidaan hylätä sillä perusteella, ettei hän ole osoittanut läpäisseensä kyseisen jäsenvaltion kieltä ja yhteiskuntaa koskevaa kotoutumiskoetta.
- 17 Direktiivin 2003/86 15 artiklan 1 kohdassa säädetään, että aviopuolisolla tai avioliitonomaisissa olosuhteissa elävällä henkilöllä ja täysi-ikäisyyden saavuttaneella lapsella on viimeistään viiden vuoden maassa oleskelun jälkeen, mikäli hän ei ole saanut oleskelulupaa muusta kuin perheenyhdistämiseen perustuvasta syystä, oikeus saada hakemuksesta, jos sitä edellytetään, myönnettävä erillinen oleskelulupa, joka ei ole sidoksissa perheenkokoajan oleskelulupaan.
- 18 Direktiivin 15 artiklan 4 kohdassa puolestaan täsmennetään, että erillisen oleskeluluvan myöntämistä ja sen kestoja koskevat edellytykset vahvistetaan kansallisessa lainsäädännössä.
- 19 Näistä kahdesta säännöksestä ilmenee yhdessä, että vaikka erillisen oleskeluluvan myöntäminen on lähtökohtaisesti oikeus sen jälkeen, kun perheenyhdistämiseen perustunut oleskelu jäsenvaltion alueella on kestänyt viisi vuotta, unionin lainsäätäjällä on sallinut jäsenvaltioiden asettaa tällaisen luvan myöntämiselle tiettyjä niiden itsensä määrittelemiä edellytyksiä.
- 20 Tänäpäin annettavan tuomion C ja A (C-257/17) 49–59 kohdasta ilmenee, ettei voida sulkea pois sitä, että jäsenvaltio voi edellyttää erillisen oleskeluluvan myöntämiseksi jäsenvaltion kieltä ja yhteiskuntaa koskevan kotoutumiskokeen läpäisemistä.

- 21 Mainitun tuomion 60–63 kohdasta kuitenkin ilmenee, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa kansallisessa säännöstössä asetettu tällaisen kokeen läpäisyvelvollisuus ei voi pätevästi ylittää sitä, mikä on tarpeen sen tavoitteen saavuttamiseksi, joka on helpottaa asianomaisten kolmansien maiden kansalaisten kotoutumista, minkä tarkastaminen on ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen asiana.
- 22 Tätä varten kyseisen tuomioistuimen on varmistuttava erityisesti siitä, että kotoutumiskokeen läpäisemiseksi vaadittavat tiedot vastaavat perustasoa, että kansallisessa säännöstössä asetettu edellytys ei johda siihen, että se estää erillisen oleskeluoikeuden myöntämisen sellaisille kolmansien maiden kansalaisille, jotka ovat esittäneet näyttöä halustaan läpäistä kyseinen koe ja ponnisteluistaan tätä varten, että erityiset yksilölliset olosuhteet otetaan asianmukaisesti huomioon ja etteivät kyseiseen kokeeseen liittyvät kulut ole liiallisia (ks. vastaavasti tuomio 9.7.2015, K ja A, C-153/14, EU:C:2015:453, 54–70 kohta).
- 23 Tässä yhteydessä on korostettava muun muassa sitä, että perheenkokoajan asianomaisten perheenjäsenten iän, koulutustason, taloudellisen tilanteen tai terveydentilan kaltaisten olosuhteiden on voitava johtaa siihen, etteivät toimivaltaiset viranomaiset aseta erillisen oleskeluluvan myöntämisen edellytykseksi kotoutumiskokeen läpäisemistä silloin, kun kyseisten olosuhteiden johdosta osoittautuu, etteivät he kykene osallistumaan kyseiseen kokeeseen tai läpäisemään sitä (ks. vastaavasti tuomio 9.7.2015, K ja A, C-153/14, EU:C:2015:453, 58 kohta).
- 24 Ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava kaiken edellä esitetyn perusteella, että direktiivin 2003/86 15 artiklan 1 ja 4 kohta eivät ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle säännöstölle, joka mahdollistaa sen, että yli viisi vuotta jäsenvaltion alueella perheenyhdistämisen nojalla oleskelleen kolmannen maan kansalaisen hakemus erillisestä oleskeluluvasta voidaan hylätä sillä perusteella, ettei hän ole osoittanut läpäisseensä kyseisen jäsenvaltion kieltä ja yhteiskuntaa koskevaa kotoutumiskoetta, kunhan tällaisen kokeen läpäisyvelvollisuutta koskevat konkreettiset säännöt eivät ylitä sitä, mikä on tarpeen sen tavoitteen saavuttamiseksi, joka on helpottaa kolmansien maiden kansalaisten kotoutumista, minkä tarkastaminen on ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen asiana.

Oikeudenkäyntikulut

- 25 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (kolmas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Oikeudesta perheenyhdistämiseen 22.9.2003 annetun neuvoston direktiivin 2003/86/EY 15 artiklan 1 ja 4 kohta eivät ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle säännöstölle, joka mahdollistaa sen, että yli viisi vuotta jäsenvaltion alueella perheenyhdistämisen nojalla oleskelleen kolmannen maan kansalaisen hakemus erillisestä oleskeluluvasta voidaan hylätä sillä perusteella, ettei hän ole osoittanut läpäisseensä kyseisen jäsenvaltion kieltä ja yhteiskuntaa koskevaa kotoutumiskoetta, kunhan tällaisen kokeen läpäisyvelvollisuutta koskevat konkreettiset säännöt eivät ylitä sitä, mikä on tarpeen sen tavoitteen saavuttamiseksi, joka on helpottaa kolmansien maiden kansalaisten kotoutumista, minkä tarkastaminen on ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen asiana.

Allekirjoitukset