



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN MÄÄRÄYS (kahdeksas jaosto)

15 päivänä helmikuuta 2023 *

Ennakkoratkaisupyyntö – Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 99 artikla – Maahanmuuttopolitiikka – Laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttaminen – Direktiivi 2008/115/EY – 5 artiklan a ja b alakohta – Kolmannen maan kansalaisesta tehty palauttamispäätös – Alaikäinen kolmannen maan kansalainen, joka joutuu eroon vanhemmistaan, jos hänet palautetaan – Lapsen etu – Oikeus nauttia perhe-elämän kunnioitusta

Asiassa C-484/22,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Bundesverwaltungsgericht (liittovaltion ylin hallintotuomioistuin, Saksa) on esittänyt 8.6.2022 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 20.7.2022, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Saksan liittotasavalta

vastaa

GS, jota edustavat hänen vanhempansa,

ja jossa asian käsittelyyn osallistuu

Vertreterin des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kahdeksas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. Safjan (esittelevä tuomari) sekä tuomarit N. Jääskinen ja M. Gavalec,

julkisasiamies: A. Rantos,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian perustellulla määräyksellä unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 99 artiklan mukaisesti,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

määräyksen

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi 16.12.2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/115/EY (EUVL 2008, L 348, s. 98) 5 artiklan a ja b alakohdan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa vastakkain ovat Saksan liittotasavalta ja GS, joka on alaikäinen lapsi ja jota edustavat hänen vanhempansa, ja jossa on kyse muun muassa maastapoistamisuhan sisältävästä maastapoistumismääräyksestä, jonka Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Saksan maahanmuutto- ja pakolaisvirasto, jäljempänä Bundesamt) on antanut kyseisestä lapsesta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

- 3 Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 7 artiklassa, jonka otsikko on ”Yksityis- ja perhe-elämän kunnioittaminen”, määrätään seuraavaa:

”Jokaisella on oikeus siihen, että hänen yksityis- ja perhe-elämänsä, kotiaan sekä viestejään kunnioitetaan.”

- 4 Perusoikeuskirjan 24 artiklan, jonka otsikko on ”Lapsen oikeudet”, sanamuoto on seuraavaa:

”_ _

2. Kaikissa lasta koskevissa viranomaisten tai yksityisten laitosten toimissa on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu.

3. Jokaisella lapsella on oikeus ylläpitää henkilökohtaisia suhteita ja suoria yhteyksiä kumpaankin vanhempaansa säännöllisesti, jollei se ole lapsen edun vastaista.”

Direktiivi 2008/115

- 5 Direktiivin 2008/115 2 artiklan 1 kohdan mukaan direktiiviä ”sovelletaan jäsenvaltion alueella laittomasti oleskeleviin kolmansien maiden kansalaisiin”.
- 6 Kyseisen direktiivin 3 artiklan, jonka otsikko on ”Määritelmät”, mukaan direktiivissä tarkoitetaan:

”1) ’kolmannen maan kansalaisella’ henkilöä, joka ei ole [SEU 9 artiklassa] tarkoitettu [Euroopan] unionin kansalainen ja jolla ei ole [henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta yhteisön säännöstöstä (Schengenin rajasäännöstö) 15.3.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 562/2006 (EUVL 2006, L 105, s. 1)] 2 artiklan 5 kohdassa määriteltyä oikeutta vapaaseen liikkumiseen yhteisössä;

2) ’laittomalla oleskelulla’ sellaisen kolmannen maan kansalaisen oleskelua jäsenvaltion alueella, joka ei täytä tai ei enää täytä Schengenin rajasäännöstön 5 artiklassa määrättyjä maahantulon

edellytyksiä tai muita maahantulon, maassa oleskelun tai asumisen edellytyksiä kyseisessä jäsenvaltiossa;

3) 'palauttamisella' prosessia, jonka aikana kolmannen maan kansalainen palaa joko vapaaehtoisesti paluuelvoitetta noudattaen tai pakotettuna

– alkuperämaahan, tai

– kauttakulkumaahan yhteisön tai kahdenvälisen takaisinottosopimusten tai muiden järjestelyjen mukaisesti, tai

– muuhun kolmanteen maahan, johon kyseinen kolmannen maan kansalainen päättää vapaaehtoisesti palata ja johon hänet hyväksytään;

4) 'palauttamispäätöksellä' hallinnollista tai oikeudellista päätöstä tai muuta toimenpidettä, jolla kolmannen maan kansalaisen oleskelu todetaan laittomaksi ja jolla asetetaan tai todetaan velvoite poistua maasta;

5) 'maastapoistamisella' paluuelvoitteen täytäntöönpanoa eli varsinaista kuljetusta pois asianomaisesta jäsenvaltiosta;

– –

8) 'vapaaehtoisella paluulla' paluuelvoitteen noudattamista palauttamispäätöksessä kyseistä tarkoitusta varten asetetussa määräajassa;

– –”

7 Direktiivin 2008/115 5 artiklassa, jonka otsikko on ”Palauttamiskielto, lapsen etu, perhesuhteet ja terveydentila”, säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on otettava tätä direktiiviä täytäntöön pannessaan asianmukaisesti huomioon

a) lapsen etu,

b) perhesuhteet,

c) asianomaisen kolmannen maan kansalaisen terveydentila,

ja noudatettava palauttamiskiellon periaatetta.”

Saksan oikeus

Ulkomaalaisten oleskelusta annettu laki

- 8 Ulkomaalaisten oleskelusta, työskentelystä ja kotouttamisesta liittotasavallan alueella 30.7.2004 annetun lain (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet; BGBl. 2004 I, s. 1950), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa (BGBl. 2017 I, s. 2780) (jäljempänä ulkomaalaisten oleskelusta annettu laki), 59 §:ssä, jonka otsikko on ”Maastapoistamisuhan sisältävä maastapoistumismääräys”, säädetään seuraavaa:

”(1) Ennen maastapoistamista on annettava maastapoistamisuhan sisältävä maastapoistumismääräys, jossa vahvistetaan vapaaehtoista paluuta varten kohtuullinen vähintään 7 ja enintään 30 päivän määräaika. – –

(2) Maastapoistamisuhan sisältävässä maastapoistumismääräyksessä nimetään valtio, johon ulkomaalainen poistetaan, ja täsmennetään, että hänet voidaan poistaa maasta myös muuhun valtioon, jonka alueelle hänellä on lupa saapua tai jonka on sallittava hänen maahantulonsa. – –

(3) Maastapoistamista koskevien kieltojen ja maastapoistamisen lykkäämisperusteiden olemassaolo ei ole esteenä maastapoistumismääräyksen antamiselle. – –

(4) Kun maastapoistamisuhan sisältävää maastapoistumismääräystä ei enää voida riitauttaa, ulkomaalaisviranomaisen myöhemmin tekemissä maastapoistamista koskevilla päätöksillä tai maastapoistamisen lykkäämispäätöksillä ei oteta huomioon sellaisia olosuhteita, jotka estävät maastapoistamisen kyseisessä määräyksessä määrättyyn valtioon ja jotka ovat ilmenneet ennen ajankohtaa, jolloin kyseistä määräystä ei enää voida riitauttaa; muut seikat, joihin ulkomaalainen vetoaa ja jotka estävät maastapoistamisen muun muassa kyseiseen valtioon, voidaan jättää ottamatta huomioon. Edellä mainittu ei koske sellaisia säännöksiä, joiden mukaan ulkomaalainen voi hallintolainkäyttölain (Verwaltungsgerichtsordnung) nojalla vedota ensimmäisessä virkkeessä tarkoitettuihin olosuhteisiin kanteessa tai väli aikaista oikeussuojaa koskevassa menettelyssä.”

- 9 Ulkomaalaisten oleskelusta annetun lain 60a §:n, jonka otsikko on ”Maastapoistamisen väliaikainen lykkääminen (Sietäminen)”, 2–5 momentissa säädetään seuraavaa:

”(2) Ulkomaalaisen maastapoistamista lykätään niin kauan kuin maastapoistaminen on tosiasiallisista ja oikeudellisista syistä mahdotonta eikä asianomaiselle henkilölle myönnetä oleskelulupaa. – –

– –

(3) Maastapoistamisen lykkääminen ei vaikuta ulkomaalaisen velvollisuuteen poistua maasta.

(4) Ulkomaalaiselle, jonka poistamista maasta on lykätty, annetaan tästä todistus.

(5) Maastapoistamisen lykkääminen päättyy sinä päivänä, jona ulkomaalainen poistuu maasta.
– –”

Turvapaikkalaki

- 10 Turvapaikkalain (Asylgesetz; BGBl. 2008 I, s. 1798), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa (BGBl. 2013 I, s. 3474), 34 §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) Bundesamt antaa ulkomaalaisten oleskelusta annetun lain 59 §:n ja 60 §:n 10 momentin mukaan kirjallisen maastapoistamisuhan sisältävän maastapoistumismääräyksen, jos

1. ulkomaalaisella ei ole oikeutta turvapaikkaan
2. ulkomaalaiselle ei myönnetä pakolaisasemaa
- 2a. ulkomaalaiselle ei myönnetä toissijaista suojelua
3. [ulkomaalaisten oleskelusta annetun lain] 60 §:n 5 ja 7 momentissa säädetty edellytykset eivät täyty tai jos maastapoistaminen on poikkeuksellisesti sallittua siitä huolimatta, että ulkomaalaisten oleskelusta annetun lain 60 §:n 7 momentin ensimmäisessä virkkeessä säädetty edellytykset täyttyvät, ja
4. ulkomaalaisella ei ole oleskelulupaa.

Ulkomaalaisen kuuleminen ei ole tarpeen ennen maastapoistamisuhan sisältävän maastapoistumismääräyksen antamista. Ulkomaalaisviranomaisen on myös edelleen toimivaltainen tekemään päätöksiä ulkomaalaisten oleskelusta annetun lain 59 §:n 1 momentin neljännen virkkeen ja 6 momentin nojalla.

(2) Maastapoistamisuhan sisältävä maastapoistumismääräys on liitettävä turvapaikkahakemuksesta tehtyyn päätökseen. – –”

Hallintolainkäyttölaki

- 11 Hallintolainkäyttölain, sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa, 123 §:ssä säädetään yleisesti, että tuomioistuimet voivat asianomaisen hakemuksesta ja kanteen nostamisesta riippumatta määrätä välitoimia.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

- 12 Pääasian vastapuoli, joka syntyi joulukuussa 2018 Saksassa, on Nigerian liittotasavallan kansalainen kuten hänen vanhempansa ja sisaruksensakin.
- 13 Bundesamt päätti maaliskuussa 2017 ja maaliskuussa 2018 antamallaan päätöksillä, että pääasian kantajan isää ja yhtä hänen vuonna 2014 syntynyttä siskoaan ei voitu poistaa maasta Nigeriaan. Se katsoi tältä osin, että kansallisessa lainsäädännössä säädetty maastapoistamista koskevan kiellon soveltamisedellytykset täyttyivät kyseisen maan osalta sillä perusteella, että jos pääasian vastapuolen isä poistettaisiin maasta Nigeriaan, hän ei voisi täyttää vanhempiaan, aviovaimoiaan ja lapsiaan koskevia elatusvelvollisuuksiaan. Toimivaltainen viranomaisen myönsi vuoden 2018 helmi- ja huhtikuussa tekemillään päätöksillä pääasian vastapuolen isälle ja siskolle oleskeluluvan humanitaaristen syiden perusteella maastapoistamista koskevan kiellon osalta sovellettavien kansallisten sääntöjen mukaisesti.

- 14 Pääasian vastapuolen äidin ja hänen toisen, vuonna 2016 syntyneen siskonsa turvapaikkahakemukset hylättiin ilmeisen perusteettomina. Heidän oleskeluaan Saksassa kuitenkin siedettiin.
- 15 Bundesamt teki 13.6.2019 päätöksen, jolla se ensinnäkin hylkäsi pääasian vastapuolen hakemuksen pakolaisaseman, turvapaikan tai toissijaisen suojelun myöntämiseksi ja jossa se toiseksi antoi vastapuolelle maastapoistumismääräyksen sillä uhalla, että hänet poistetaan maasta Nigeriaan, ja myönsi hänelle vapaaehtoista paluuta varten 30 päivän määräajan (jäljempänä maastapoistamisuhan sisältävä maastapoistumismääräys).
- 16 Kyseisestä päätöksestä nostetun kanteen seurauksena Verwaltungsgericht (hallintotuomioistuin, Saksa) hylkäsi 7.6.2021 antamallaan tuomiolla suurimman osan pääasian vastapuolen vaatimuksista. Verwaltungsgericht kumosi kuitenkin pääasian vastapuolelle annetun maastapoistamisuhan sisältävän maastapoistumismääräyksen sillä perusteella, että hänen poistamisensa maasta olisi maastapoistamista koskevien kieltojen, joita sovelletaan hänen isäänsä ja yhteen hänen siskoistaan, johdosta vastoin oikeutta nauttia perhe-elämän kunnioitusta, joka taataan sekä Saksan perustuslaissa että Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) 8 artiklassa, sillä pääasian vastapuolen joutumista eroon hänen isästään ei voida edellyttää.
- 17 Saksan liittotasavalta teki Verwaltungsgerichtin tuomiosta Bundesverwaltungsgerichteihin (liittovaltion ylin hallintotuomioistuin, Saksa), joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, Revision-valituksen yksinomaan oikeuskysymysten osalta siitä, että Verwaltungsgericht oli kumonnut maastapoistamisuhan sisältävän maastapoistumismääräyksen.
- 18 Saksan liittotasavalta vetoaa Revision-valituksensa tueksi lähinnä siihen, että perusteita, jotka ovat esteenä henkilön poistamiselle maasta ja jotka koskevat direktiivin 2008/115 5 artiklan a ja b alakohdassa tarkoitettuja lapsen etua ja perhesuhteita, ei voida ottaa huomioon menettelyssä, joka johtaa maastapoistamisuhan sisältävän maastapoistumismääräyksen antamiseen ja joka kuuluu Bundesamtin toimivaltaan. Saksan liittotasavallan mukaan tällaisiin perusteisiin voidaan vedota ainoastaan erillisessä myöhemmässä menettelyssä, joka koskee maastapoistamisen täytäntöönpanoa ja joka kuuluu muiden viranomaisten eli alueellisten ulkomaalaisviranomaisten toimivaltaan.
- 19 Bundesverwaltungsgericht päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

Onko direktiivin 2008/115 5 artiklan a ja b alakohtaa tulkittava siten, että säännös on poikkeuksetta esteenä sille, että alaikäiselle kolmannen maan kansalaiselle annetaan hänen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa hylkäämisen yhteydessä palauttamispäätös, jossa hänelle asetetaan päätöksen lainvoimaiseksi tulemisesta alkava 30 päivän määräaika maasta poistumiselle, jos oikeudellisista syistä kumpaakaan lapsen vanhempaa ei voida toistaiseksi palauttaa johonkin direktiivin 2008/115 3 artiklan 3 alakohdassa tarkoitettuun maahan, ja tästä seuraa, että myöskään alaikäisen ei voida edellyttää poistuvan jäsenvaltiosta, kun otetaan huomioon hänen perhesuhteidensa suoja (perusoikeuskirjan 7 artikla ja 24 artiklan 2 kohta sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artikla), vai riittääkö, että direktiivin 2008/115 5 artiklan a ja b alakohdassa tarkoitettujen lapsen etu ja perhesuhteet otetaan huomioon kansallisen lain säännöksen perusteella palauttamispäätöksen tekemisen jälkeen lykkäämällä maastapoistamis päätöksen täytäntöönpanoa?”

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

- 20 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 99 artiklassa määrätään, että jos ennakkoratkaisukysymykseen annettava vastaus on selvästi johdettavissa oikeuskäytännöstä tai jos ennakkoratkaisukysymykseen annettavasta vastauksesta ei ole perusteltua epäilystä, unionin tuomioistuin voi esittelevän tuomarin ehdotuksesta ja julkisasiamiestä kuultuaan milloin tahansa päättää ratkaista asian perustellulla määräyksellä.
- 21 Kyseistä määräystä on sovellettava nyt käsiteltävänä olevan ennakkoratkaisupyynnön osalta.
- 22 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee kysymyksellään lähinnä, onko direktiivin 2008/115 5 artiklan a ja b alakohtaa tulkittava siten, että säännöksessä edellytetään, että lapsen etua ja hänen perhe-elämäänsä suojataan menettelyssä, joka johtaa palauttamispäätöksen tekemiseen alaikäisestä, vai riittääkö, että alaikäinen voi vedota tehokkaasti näihin kahteen suojattuun intressiin palauttamispäätöksen täytäntöönpanoa koskevassa myöhemmässä menettelyssä saadakseen tarvittaessa täytäntöönpanoa lykättyksi.
- 23 Tässä yhteydessä on muistutettava, että huomioon ottaen se, että direktiivin 2008/115 5 artiklalla pyritään takaamaan kyseisellä direktiivillä käyttöön otetussa palauttamismenettelyssä useiden perusoikeuksien kunnioittaminen, ja niihin kuuluvat lapsen perusoikeudet, sellaisina kuin ne on vahvistettu perusoikeuskirjan 24 artiklassa, kyseistä artiklaa ei pidä tulkita suppeasti (tuomio 11.3.2021, Belgian valtio (Alaikäisen vanhemman palauttaminen), C-112/20, EU:C:2021:197, 35 kohta).
- 24 Direktiivin 2008/115 5 artiklan a alakohdassa ja perusoikeuskirjan 24 artiklan 2 kohdassa edellytetään siten, että lapsen etua suojataan kaikissa menettelyn vaiheissa (ks. vastaavasti tuomio 14.1.2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Ilman huoltajaa olevan alaikäisen palauttaminen), C-441/19, EU:C:2021:9, 54 kohta), kun taas kyseisen direktiivin 5 artiklan b alakohdan mukaan jäsenvaltioiden on otettava asianmukaisesti huomioon myös perhesuhteet (ks. vastaavasti tuomio 11.3.2021, Belgian valtio (Alaikäisen vanhemman palauttaminen), C-112/20, EU:C:2021:197, 41 kohta).
- 25 Direktiivin 2008/115 5 artikla on siis esteenä sille, että jäsenvaltio tekee palauttamispäätöksen ottamatta huomioon asianomaisen kolmannen maan kansalaisen perhe-elämään liittyviä merkityksellisiä seikkoja, joihin kyseinen kansalainen on vedonnut vastustakseen tällaisen päätöksen tekemistä (tuomio 8.5.2018, K.A. ym. (Perheenyhdistäminen Belgiassa), C-82/16, EU:C:2018:308, 104 kohta).
- 26 Tarkemmin sanottuna on niin, että ennen kuin asianomainen jäsenvaltio tekee alaikäisestä palauttamispäätöksen, sen on tehtävä kyseisen alaikäisen tilanteesta kattava ja perusteellinen arviointi ottamalla asianmukaisesti huomioon lapsen etu (ks. vastaavasti tuomio 14.1.2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, (Ilman huoltajaa olevan alaikäisen palauttaminen), C-441/19, EU:C:2021:9, 60 kohta).
- 27 Näin ollen direktiivin 2008/115 5 artiklan a ja b alakohta ovat esteenä kansalliselle oikeuskäytännölle, jonka mukaan velvollisuutta, joka koskee lapsen edun ja hänen perhe-elämänsä huomioon ottamista maastapoistamisuhan sisältävän maastapoistumismääräyksen antamisen yhteydessä, katsotaan noudatetun niin kauan kuin maastapoistamista ei ole pantu täytäntöön.

- 28 Esitettyyn kysymykseen on edellä esitetyn perusteella vastattava, että direktiivin 2008/115 5 artiklan a ja b alakohtaa on tulkittava siten, että säännöksessä edellytetään, että lapsen etua ja hänen perhe-elämäänsä suojataan menettelyssä, joka johtaa palauttamispäätöksen tekemiseen alaikäisestä, eikä se riitä, että alaikäinen voi vedota näihin kahteen suojattuun intressiin palauttamispäätöksen täytäntöönpanoa koskevassa myöhemmässä menettelyssä saadakseen tarvittaessa täytäntöönpanoa lykättyksi.

Oikeudenkäyntikulut

- 29 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 (kahdeksas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi 16.12.2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/115/EY 5 artiklan a ja b alakohtaa

on tulkittava siten, että

säännöksessä edellytetään, että lapsen etua ja hänen perhe-elämäänsä suojataan menettelyssä, joka johtaa palauttamispäätöksen tekemiseen alaikäisestä, eikä se riitä, että alaikäinen voi vedota näihin kahteen suojattuun intressiin palauttamispäätöksen täytäntöönpanoa koskevassa myöhemmässä menettelyssä saadakseen tarvittaessa täytäntöönpanoa lykättyksi.

Allekirjoitukset