



Oikeustapauskokoelma

Asia C-14/23

XXX

vastaan

Belgian valtio, edustajanaan turvapaikka- ja maahanmuuttoasioista vastaava valtiosihteeri

(Conseil d'État'n (Belgia) esittämä ennakkoratkaisupyyntö)

Unionin tuomioistuimen tuomio (viides jaosto) 29.7.2024

Ennakkoratkaisupyyntö – Maahanmuuttopolitiikka – Direktiivi (EU) 2016/801 – Opiskelua varten tapahtuvan kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja maassa oleskelun edellytykset – 20 artiklan 2 kohdan f alakohta – Hakemus pääsystä jäsenvaltion alueelle opintoja varten – Muut tarkoitukset – Viisumin epääminen – Hakemuksen hylkäysperusteet – Täytäntöönpanon puuttuminen – Väärinkäytön kieltoa koskeva yleinen periaate – 34 artiklan 5 kohta – Jäsenvaltioiden menettelyllinen itsemääräämisoikeus – Perusoikeus tehokkaisuuteen oikeussuojakeinoihin – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artikla

1. *Rajavalvonta, turvapaikka ja maahanmuutto – Maahanmuuttopolitiikka – Tutkimusta, opiskelua, harjoittelua, vapaaehtoistyötä, oppilasvaihto-ohjelmaa tai koulutushanketta ja au pairina työskentelyä varten tapahtuva kolmansien maiden kansalaisten maahantulo ja oleskelu – Direktiivi 2016/801 – Maahanpääsyhakemuksen hylkäysperusteet – Oleskelu muissa kuin maahanpääsyhakemuksessa ilmoitetuissa tarkoituksissa – Se, ettei tätä perustetta ole saatettu osaksi kansallista oikeutta – Opintoja varten haetun viisumin epääminen, koska hakijalla ei ole todellista aikomusta opiskella – Hyväksyttävyyden – Väärinkäytön kieltoa koskevan unionin oikeuden yleisen periaatteen soveltaminen (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2016/801 3 artiklan 3 alakohta, 5 artiklan 3 kohta, 7 ja 11 artikla, 20 artiklan 2 kohdan f alakohta ja 24 artikla)*

(ks. 35-39, 41, 47, 48, 50, 51, 53-55 ja 58 kohta sekä tuomiolauselman 1 kohta)

2. *Rajavalvonta, turvapaikka ja maahanmuutto – Maahanmuuttopolitiikka – Tutkimusta, opiskelua, harjoittelua, vapaaehtoistyötä, oppilasvaihto-ohjelmaa tai koulutushanketta ja au pairina työskentelyä varten tapahtuva kolmansien maiden kansalaisten maahantulo ja oleskelu – Direktiivi 2016/801 – Menettelylliset takeet ja avoimuus – Opintoja varten haetun viisumin epääminen – Jäsenvaltioiden velvollisuus säätää menettelystä, jolla taataan oikeus hakea tuomioistuimelta muutosta kyseiseen päätökseen – Kansallinen säännöstö, jossa säädetään vain oikeudesta nostaa kumoamiskanne – Hyväksyttävyyden – Edellytykset (Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artikla; Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2016/801 34 artiklan 5 kohta)*

(ks. 60-67 kohta ja tuomiolauselman 2 kohta)

Tiivistelmä

Conseil d'État'n (Belgia) esittämän ennakkoratkaisupyynnön yhteydessä unionin tuomioistuin lausuu yhtäältä jäsenvaltion toimivallasta evätä kolmannen maan kansalaiselta opintoja varten haettu viisumi silloin, kun tällä ei ole todellista aikomusta opiskella, ja toisaalta tällaiseen päätökseen kohdistettavan tuomioistuinvalvonnan laajuudesta, kun direktiivissä 2016/801¹ säädetyt menettelylliset takeet otetaan huomioon.

Elokuussa 2020 pääasian valittaja, joka on kolmannen maan kansalainen, haki viisumia opiskellakseen Belgiassa. Tämä viisumi evättiin häneltä sillä perusteella, että hänen opintosuunnitelmansa epäjohtomukaisuuksista ilmeni, ettei hänellä ollut todellista aikomusta opiskella Belgiassa. Pääasian valittaja haki tällöin kyseisen päätöksen kumoamista Conseil du contentieux des étrangers'lta (ulkomaalaisasioita käsittelevä hallintotuomioistuin, Belgia). Tämä hylkäsi hänen vaatimuksensa, jolloin hän teki kassaatiovalituksen ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen.

Valituksessaan pääasian valittaja vetoaa muun muassa siihen, että direktiivin 2016/801 säännöstä, jonka nojalla jäsenvaltiot voivat hylätä maahanpääsyhakemuksen, jos on osoitettu, että kolmannen maan kansalainen tulee maahan muista kuin niistä syistä, joiden vuoksi hän hakee pääsyä maahan, ei ollut saatettu osaksi Belgian oikeutta.² Lisäksi hän väittää, että Conseil du contentieux des étrangers'n harjoittamaa valvontaa, joka rajoittuu laillisuusvalvontaan, koskevissa menettelysäännöissä sivuutetaan unionin oikeuteen perustuvat vaatimukset.³

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin oli epävarma mahdollisuudesta hylätä kyseisissä olosuhteissa hakemus päästä Belgian alueelle ja tällaisen hakemuksen hylkäävään päätökseen kohdistettavan tuomioistuinvalvonnan laajuudesta, joten se päätti pyytää unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin toteaa ensiksi, että direktiivin 2016/801 5 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on myönnettävä oleskelulupa opiskelua varten hakijalle, joka on täyttänyt mainitussa direktiivissä asetetut vaatimukset.⁴ Yhdessäkään näistä vaatimuksista ei kuitenkaan viitata nimenomaisesti todelliseen aikomukseen opiskella asianomaisen jäsenvaltion alueella.

¹ Tutkimusta, opiskelua, harjoittelua, vapaaehtoistyötä, oppilasvaihto-ohjelmaa tai koulutushanketta ja au pairina työskentelyä varten tapahtuvan kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä 11.5.2016 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/801 (EUVL 2016, L 132, s. 21).

² Direktiivin 2016/801 20 artiklan 2 kohdan f alakohdan nojalla jäsenvaltio voi hylätä hakemuksen, jos sillä on todisteita tai vakavia ja objektiivisia perusteita, joilla se voi osoittaa, että kolmannen maan kansalainen tulee maahan muista kuin niistä syistä, joiden vuoksi hän hakee maahanpääsyä.

³ Direktiivin 2016/801 34 artiklan 5 kohdassa jäsenvaltiot veloitetaan säätämään, että maahanpääsyhakemukset hylkääviin päätöksiin on voitava hakea muutosta.

⁴ Ks. direktiivin 2016/801 7 ja 11 artikla.

Unionin oikeuden yleisen periaatteen mukaan yksityiset eivät kuitenkaan saa vedota unionin oikeuteen vilpillisesti tai käyttää sitä väärin. Niinpä jäsenvaltion on evättävä unionin oikeuden säännöksiin perustuva etu silloin, kun näihin säännöksiin ei vedota niiden tavoitteiden toteuttamiseksi vaan unionin oikeuden mukaisen edun saamiseksi silloin, kun tämän edun saamisen edellytykset täyttyvät vain muodollisesti.

On siis niin, että vaikka direktiivin 2016/801 20 artiklan 2 kohdan f alakohdassa säädetään, että asianomainen jäsenvaltio voi hylätä maahanpääsyhakemuksen, jos sillä on todisteita tai vakavia ja objektiivisia perusteita, joilla se voi osoittaa, että kolmannen maan kansalainen tulee maahan muista kuin niistä syistä, joiden vuoksi hän hakee maahanpääsyä, kyseisessä säännöksessä ei estetä väärinkäytön kieltoa koskevan unionin oikeuden yleisen periaatteen soveltamista, koska mainitun periaatteen soveltaminen ei edellytä kansallisen oikeusjärjestyksen osaksi saattamista siten kuin direktiivin säännösten soveltaminen edellyttää.

On siis niin, että kun kyseessä on maahanpääsyhakemus opiskelua varten, tällaisen väärinkäytön toteaminen edellyttää sen osoittamista, että asianomainen kolmannen maan kansalainen on hakenut maahanpääsyä aikomatta todella osallistua päätoimisesti kokopäiväiseen opinto-ohjelmaan, joka johtaa kyseisen jäsenvaltion tunnustamaan korkeakoulututkintoon.

Maahanpääsyhakemus voidaan kuitenkin hylätä vain, jos kyseinen väärinkäyttö ilmenee riittävän selvästi kaikista merkityksellisistä seikoista, jotka toimivaltaisilla viranomaisilla on käytettävissään. Tässä yhteydessä on katsottava, että koska olosuhteet, joiden perusteella opiskelua varten tehtyä maahanpääsyhakemusta voidaan pitää väärinkäyttönä, liittyvät välttämättä vain kuhunkin yksittäistapaukseen, tältä osin merkityksellisistä seikoista ei voida laatia tyhjentävää luetteloa. Niinpä sitä, että tällaisessa hakemuksessa on mahdollisesti kyseessä väärinkäyttö, ei voida olettaa tiettyjen seikkojen perusteella, vaan sitä on arvioitava tapauskohtaisesti kaikkien kuhunkin hakemukseen liittyvien olosuhteiden yksittäisen arvioinnin perusteella. Tältä osin on toimivaltaisten viranomaisten asiana suorittaa kaikki asiaankuuluvat tarkastukset ja vaatia kyseisen hakemuksen tapauskohtaiseen arviointiin tarvittavat todisteet, tarvittaessa pyytämällä hakijaa toimittamaan tätä koskevia täsmennyksiä ja selityksiä.

Joka tapauksessa on todettava, että merkinä väärinkäytöstä ei voida välttämättä pitää sitä, että kolmannen maan kansalainen, joka on hakenut maahanpääsyä opiskelua varten, aikoo harjoittaa myös muuta toimintaa asianomaisen jäsenvaltion alueella, varsinkaan, jos tämä viimeksi mainittu toiminta ei haittaa kyseisen hakemuksen perusteena olevaa päätoimista opiskelua. Sitä vastoin hakijan opintosuunnitelman epäjohtonmukaisuudet voivat olla yksi väärinkäytön toteamiseen vaikuttavista objektiivisista olosuhteista sillä perusteella, että hakijan hakemuksella on todellisuudessa muita tarkoituksia kuin opiskelu, kunhan kyseiset epäjohtonmukaisuudet ovat luonteeltaan riittävän ilmeisiä ja niitä arvioidaan kaikkien käsiteltävään asiaan liittyvien erityisten olosuhteiden valossa. Näin ollen uudelleensuuntautumisen kaltainen seikka, jota voidaan pitää tavanomaisena korkeakouluopintojen aikana, ei voi yksinään riittää osoittamaan, että hakijalla ei ole todellista aikomusta opiskella kyseisen jäsenvaltion alueella. Myöskään pelkästään se seikka, että suunnitellut opinnot eivät ole suoraan yhteydessä tavoiteltuihin ammatillisiin päämääriin, ei välttämättä ole merkki siitä, ettei henkilö halua tosiasiallisesti suorittaa maahanpääsyhakemuksen perusteena olevia opintoja.

Toiseksi maahanpääsyhakemuksen hylkävään päätökseen kohdistettavasta tuomioistuINVALVONNASTA unionin tuomioistuin palauttaa mieleen ensinnäkin, että direktiivin 2016/801 34 artiklan 5 kohdassa tarkoitetun muutoksenhakumenettelyn piirteet on määritettävä Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 47 artiklan mukaisesti. Niinpä

perusoikeuskirjan 47 artiklasta johtuvasta vaatimuksesta taata sen muutoksenhaun tehokkuus, joka on kohdistettu alkuperäiseen hallintopäätökseen asianomaisen henkilön hakemuksen hylkäämisestä, ilmenee, että jos kyseinen päätös kumotaan, uusi päätös tehdään pikaisesti, ja se on kyseisessä kumoamistuomiassa tehdyn arvioinnin mukainen.

Tästä seuraa, että siltä osin kuin kyse on hakemuksista päästä jäsenvaltion alueelle opiskelua varten, se, että asiaa käsittelevä tuomioistuin on toimivaltainen ratkaisemaan ainoastaan kumoamiskanteen, joka on nostettu toimivaltaisten viranomaisten päätöksestä hylätä kyseinen hakemus, voimatta korvata kyseisten viranomaisten arviointia omalla arvioinnillaan tai tehdä uutta päätöstä, riittää lähtökohtaisesti täyttämään perusoikeuskirjan 47 artiklan vaatimukset sillä edellytyksellä, että tuomioon, jolla kyseinen päätös kumotaan, sisältyvä arviointi sitoo kyseisiä viranomaisia. Lisäksi tällaisessa tilanteessa on huolehdittava siitä, että muutoksenhaun vireillepanoedellytykset ja tämän muutoksenhaun päätteeksi mahdollisesti annetun tuomion täytäntöönpanoedellytykset ovat sellaiset, että ne mahdollistavat lähtökohtaisesti uuden päätöksen tekemisen pikaisesti siten, että riittävän huolellinen kolmannen maan kansalainen voi saada direktiiviin 2016/801 perustuvat oikeutensa täysin tehokkaasti.