



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

19 päivänä kesäkuuta 2018*

Ennakkoratkaisupyyntö – Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue – Laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttaminen – Direktiivi 2008/115/EY – 3 artiklan 2 alakohta – Käsite ”laiton oleskelu” – 6 artikla – Palauttamispäätöksen tekeminen ennen kuin on annettu ratkaisu muutoksenhausta, joka koskee vastuuviranomaisen päätöstä hylätä kansainvälistä suojelua koskeva hakemus – Euroopan unionin perusoikeuskirja – 18 artikla, 19 artiklan 2 kohta ja 47 artikla – Palauttamiskiellon periaate – Oikeus tehokkaihin oikeussuojakeinoihin – Lupa jäädä jäsenvaltioon

Asiassa C-181/16,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Conseil d'État (ylin hallintotuomioistuin, Belgia) on esittänyt 8.3.2016 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 31.3.2016, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Sadikou Gnandi

vastaan

Belgian valtio,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti K. Lenaerts, varapresidentti A. Tizzano, jaostojen puheenjohtajat R. Silva de Lapuerta, T. von Danwitz (esittelevä tuomari), J. L. da Cruz Vilaça, C.G. Fernlund ja C. Vajda sekä tuomarit E. Juhász, C. Toader, M. Safjan, D. Šváby, M. Berger, E. Jarašiūnas, K. Jürimäe ja C. Lycourgos,

julkisasiamies: P. Mengozzi,

kirjaaja: hallintovirkamies R. Șereș,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 1.3.2017 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Sadikou Gnandi, edustajanaan D. Andrien, avocat,
- Belgian hallitus, asiamiehinnään C. Pochet ja M. Jacobs, avustajinaan C. Piront, S. Matray ja D. Matray, avocats,
- Tšekin hallitus, asiamiehinnään M. Smolek ja J. Vlácil,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

– Euroopan komissio, asiamiehinään C. Cattabriga ja M. Heller,

kuultuaan julkisasiamiehen 15.6.2017 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

ottaen huomioon 25.10.2017 annetun määräyksen suullisen käsittelyn aloittamisesta uudelleen ja 11.12.2017 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Sadikou Gnandi, edustajanaan D. Andrien, avocat,
- Belgian hallitus, asiamiehinään C. Pochet, M. Jacobs ja C. Van Lul, avustajinaan C. Piront, S. Matray ja D. Matray, avocats,
- Tšekin hallitus, asiamiehinään M. Smolek ja J. Vlácil,
- Saksan hallitus, asiamiehenään R. Kanitz,
- Ranskan hallitus, asiamiehinään E. de Moustier, E. Armoët ja D. Colas,
- Alankomaiden hallitus, asiamiehinään M. K. Bulterman, P. Huurnink ja J. Langer,
- Euroopan komissio, asiamiehinään C. Cattabriga, M. Heller ja M. Condou-Durande,

kuultuaan julkisasiamiehen 22.2.2018 pidetyssä istunnossa esittämän täydentävän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 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), pakolaisaseman myöntämistä tai poistamista koskeissa menettelyissä jäsenvaltioissa sovellettavista vähimmäisvaatimuksista 1.12.2005 annetun neuvoston direktiivin 2005/85/EY (EUVL 2005, L 326, s. 13) sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 18 artiklassa ja 19 artiklan 2 kohdassa vahvistetun palauttamiskiellon periaatteen ja perusoikeuskirjan 47 artiklassa vahvistetun tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa ovat vastakkain Sadikou Gnandi ja Belgian valtio ja joka koskee päätöksen, jossa ensin mainittu määrätään poistumaan Belgian alueelta, laillisuutta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Geneven yleissopimus

- 3 Genevessä 28.7.1951 allekirjoitetun pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen (Yhdistyneiden kansakuntien sopimussarja, nide 189, s. 150, nro 2545 (1954)), sellaisena kuin se on täydennettynä New Yorkissa 31.1.1967 tehdyllä pakolaisten oikeusasemaa koskevalla pöytäkirjalla, joka puolestaan tuli voimaan 4.10.1967 (jäljempänä Geneven yleissopimus), 33 artiklan, jonka otsikko on ”Karkoituksen ja palauttamisen kieltäminen”, 1 kappaleessa määrätään seuraavaa:

”Sopimusvaltio ei tavalla tai toisella saa karkoittaa tai palauttaa pakolaista sellaisten alueiden rajoille, jossa hänen henkeään tai vapauttaan uhataan rodun, uskonnon, kansalaisuuden ja tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tai poliittisen mielipiteen vuoksi.”

Unionin oikeus

Direktiivit 2003/9/EY ja 2013/33/EU

- 4 Turvapaikanhakijoiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vähimmäisvaatimuksista 27.1.2003 annetun neuvoston direktiivin 2003/9/EY (EUVL 2003, L 31, s. 18) 2 artiklan c alakohdassa määritellään käsite ”hakija” tai ”turvapaikanhakija” siten, että sillä tarkoitetaan tässä direktiivissä ”kolmannen maan kansalaista tai kansalaisuudetonta henkilöä, joka on tehnyt turvapaikkahakemuksen, jonka johdosta ei ole vielä tehty lopullista päätöstä”.
- 5 Direktiivin 3 artiklan, jonka otsikko on ”Soveltamisala”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:
- ”Tätä direktiiviä sovelletaan kaikkiin kolmansien maiden kansalaisiin ja kansalaisuudettomiin henkilöihin, jotka hakevat turvapaikkaa jäsenvaltioiden rajalla tai niiden alueella, niin kauan kun heidän sallitaan jäädä tälle alueelle turvapaikanhakijoina, – –”
- 6 Direktiivin 2003/9 2 artiklan c alakohta ja 3 artiklan 1 kohta on korvattu kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vaatimuksista 26.6.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/33/EU (EUVL 2013, L 180, s. 96) 2 artiklan b alakohdalla ja 3 artiklan 1 kohdalla, joiden sanamuoto on olennaisilta osin identtinen korvattujen säännösten sanamuodon kanssa.

Direktiivit 2005/85 ja 2013/32/EU

- 7 Direktiivin 2005/85 johdanto-osan toisessa ja kahdeksannessa perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:
- ”(2) Eurooppa-neuvosto päätti – – asettaa tavoitteeksi yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän, joka perustuu [Geneven yleissopimuksen] täysimääräiseen ja kokonaisvaltaiseen soveltamiseen, vahvistaen näin palauttamiskiellon periaatteen noudattamisen ja varmistaen, ettei ketään palauteta takaisin maahan, jossa häntä vainotaan.
- –
- (8) Tässä direktiivissä kunnioitetaan perusoikeuksia ja noudatetaan erityisesti [perusoikeuskirjan] periaatteita.”

- 8 Direktiivin 7 artiklassa, jonka otsikko on ”Oikeus jäädä jäsenvaltioon hakemuksen tutkinnan ajaksi”, säädetään seuraavaa:

”1. Hakijoiden on annettava jäädä jäsenvaltioon yksinomaan turvapaikkamenettelyä varten, kunnes määrittävä viranomainen on tehnyt päätöksensä III luvussa säädettyjen ensimmäiseen päätökseen liittyvien menettelyjen mukaisesti. Tämä oikeus jäädä alueelle ei oikeuta oleskelulupaan.

2. Jäsenvaltiot voivat poiketa tästä vain silloin, kun myöhemmän hakemuksen tutkintaa ei jatketa 32 ja 34 artiklan mukaisesti tai kun ne luovuttavat kyseisen henkilön tapauksen mukaan joko toiseen jäsenvaltioon eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä johtuvien velvoitteiden tai muun syyn nojalla tai kolmanteen valtioon tai johonkin kansainväliseen rikostuomioistuimeen.”

- 9 Direktiivin 2005/85 39 artiklan, jonka otsikko on ”Oikeus tehokkaaseen oikeussuojakeinoon”, 1 kohdassa jäsenvaltiot veloitetaan varmistamaan turvapaikanhakijoille oikeus tehokkaaseen oikeussuojakeinoon. Direktiivin 39 artiklan 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on tarvittaessa kansainvälisten velvoitteidensa mukaisesti säädettävä säännöistä, jotka koskevat:

- a) kysymystä siitä, vaikuttaako 1 kohdan mukainen oikeussuojakeino siten, että hakijat saavat jäädä asianomaisen jäsenvaltion alueelle odottamaan asiansa ratkaisua; ja
- b) mahdollisuutta oikeudelliseen keinoon tai suojaaviin toimenpiteisiin, jos hakija ei 1 kohdan mukaisen oikeussuojakeinon perusteella voi jäädä asianomaisen jäsenvaltion alueelle odottamaan asiansa ratkaisua. – –

– –”

- 10 Direktiivin 2005/85 7 artikla on korvattu kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä 26.6.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/32/EU (EUVL 2013, L 180, s. 60) 9 artiklalla ja sen 39 artikla puolestaan viimeksi mainitun direktiivin 46 artiklalla.

- 11 Direktiivin 2013/32 9 artiklassa, jonka otsikko on ”Oikeus jäädä jäsenvaltioon hakemuksen tutkinnan ajaksi”, säädetään seuraavaa:

”1. Hakijoiden on annettava jäädä jäsenvaltioon yksinomaan menettelyä varten, kunnes määrittävä viranomainen on tehnyt päätöksensä III luvussa säädettyjen ensimmäiseen päätökseen liittyvien menettelyjen mukaisesti. Tämä oikeus jäädä alueelle ei oikeuta oleskelulupaan.

2. Jäsenvaltiot voivat poiketa tästä vain silloin, kun henkilö tekee 41 artiklassa tarkoitetun myöhemmän hakemuksen tai kun ne luovuttavat kyseisen henkilön tapauksen mukaan joko toiseen jäsenvaltioon eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä johtuvien velvoitteiden tai muun syyn nojalla tai kolmanteen valtioon tai johonkin kansainväliseen rikostuomioistuimeen.

– –”

- 12 Direktiivin 46 artiklan, jonka otsikkona on ”Oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin”, 5 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltion on sallittava hakijoiden jäädä alueelleen siihen asti, kun määräaika, jonka kuluessa näiden on käytettävä oikeuttaan tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin, on päättynyt, ja silloin, kun tällaista oikeutta on käytetty määräajassa, odottamaan muutoksenhaun tulosta, sanotun kuitenkin rajoittamatta 6 kohdan soveltamista.”

Direktiivi 2008/115

13 Direktiivin 2008/115 johdanto-osan 2, 4, 6, 8, 9, 12 ja 24 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(2) – – Eurooppa-neuvosto vaati tehokasta maastapoistamis- ja palauttamispolitiikkaa, joka perustuu yhteisiin vaatimuksiin, joiden mukaisesti henkilöt palautetaan inhimillisellä tavalla ja heidän perusoikeuksiaan ja ihmisarvoaan täysimääräisesti kunnioittaen.

--

(4) On tarpeen sopia selkeistä, avoimista ja oikeudenmukaisista säännöistä, joilla luodaan tehokas palauttamispolitiikka välttämättömänä osana hallittua maahanmuuttopolitiikkaa.

--

(6) Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että kolmansien maiden kansalaisten laittoman oleskelun lopettamiseen sovelletaan oikeudenmukaista ja avointa menettelyä. – –

--

(8) Jäsenvaltioilla on tunnustetusti oikeus palauttaa laittomasti oleskelevat kolmansien maiden kansalaiset, edellyttäen, että käytössä ovat oikeudenmukaiset ja tehokkaat turvapaikkajärjestelmät, joissa palauttamiskiellon periaatetta noudatetaan täysimääräisesti.

(9) [Direktiivin 2005/85] mukaisesti kolmannen maan kansalaisen, joka on hakenut turvapaikkaa jossakin jäsenvaltiossa, ei olisi katsottava oleskelevan laittomasti jäsenvaltion alueella ennen kuin hänen hakemustaan koskeva kielteinen päätös tai päätös, jolla lopetetaan hänen oikeutensa oleskeluun turvapaikanhakijana, on tullut voimaan.

--

(12) Olisi otettava huomioon niiden kolmansien maiden kansalaisten tilanne, jotka oleskelevat maassa laittomasti mutta joita ei voida vielä poistaa maasta. – –

--

(24) Tässä direktiivissä kunnioitetaan perusoikeuksia ja noudatetaan erityisesti [perusoikeuskirjassa] tunnustettuja periaatteita.”

14 Direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa täsmennetään, että direktiiviä sovelletaan jäsenvaltion alueella laittomasti oleskeleviin kolmansien maiden kansalaisiin.

15 Direktiivin 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan

--

2) ’laittomalla oleskelulla’ sellaisen kolmannen maan kansalaisen oleskelua jäsenvaltion alueella, joka ei täytä tai ei enää täytä [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)] 5 artiklassa määrättyjä maahantulon edellytyksiä tai muita maahantulon, maassa oleskelun tai asumisen edellytyksiä kyseisessä jäsenvaltiossa;

--

- 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;

--”

- 16 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.”

- 17 Direktiivin 6 artiklassa, jonka otsikko on ”Palauttamispäätös”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltion on tehtävä palauttamispäätös sen alueella laittomasti oleskelevista kolmansien maiden kansalaisista, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 2–5 kohdassa tarkoitettujen poikkeusten soveltamista.

--

4. Jäsenvaltio voi milloin tahansa päättää myöntää alueellaan laittomasti oleskelevalle kolmannen maan kansalaiselle erillisen oleskeluluvan tai muun luvan, joka oikeuttaa oleskeluun, yksilöllisten inhimillisten syiden tai humanitaaristen tai muiden syiden perusteella. Tällöin palauttamispäätöstä ei tehdä. Jos palauttamispäätös on jo tehty, se perutaan tai sitä lykätään oleskeluluvan tai muun oleskeluun oikeuttavan luvan voimassaoloajaksi.

--

6. Tämä direktiivi ei estä jäsenvaltiota tekemästä laillisen oleskelun päättämistä koskevaa päätöstä palauttamispäätöksen ja/tai maastapoistamispäätöksen ja/tai maahantulokiellon yhteydessä yhdellä hallinnollisella tai oikeudellisella päätöksellä tai toimenpiteellä kansallisen lainsäädännön mukaisesti, sanotun kuitenkaan rajoittamatta III luvun ja yhteisön ja kansallisen lainsäädännön asiaa koskevien muiden säännösten mukaisten menettelyllisten takeiden soveltamista.”

- 18 Direktiivin 7 artiklassa, jonka otsikko on ”Vapaaehtoinen paluu”, säädetään seuraavaa:

”1. Palauttamispäätöksessä on määrättävä vapaaehtoista paluuta varten asianmukaisesta ajasta, jonka pituus on seitsemästä päivästä kolmeen kymmeneen päivään, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 2 ja 4 kohdassa tarkoitettujen poikkeusten soveltamista. Jäsenvaltiot voivat säätää kansallisessa lainsäädännössään, että tällainen aika myönnetään vain asianomaisen kolmannen maan kansalaisen hakemuksesta. Tässä tapauksessa jäsenvaltioiden on ilmoitettava asianomaiselle kolmannen maan kansalaiselle mahdollisuudesta tehdä tällainen hakemus.

--

2. Jäsenvaltiot myöntävät tarvittaessa vapaaehtoista poistumista varten asianmukaisen siihen määrätyn ajan pidennyksen, ottaen huomioon yksittäistapaukseen liittyvät erityisolosuhteet, kuten oleskelun pituuden, mahdolliset koulua käyvät lapset ja muut perhesiteet ja sosiaaliset siteet.

--”

19 Saman direktiivin 8 artiklassa, jonka otsikko on ”Maastapoistaminen”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet pannakseen täytäntöön palauttamispäätöksen, jos vapaaehtoista poistumista varten ei ole myönnetty aikaa 7 artiklan 4 kohdan mukaisesti tai jos paluuvetoa ei ole noudatettu 7 artiklan mukaisesti myönnetyn ajan kuluessa.

--

3. Jäsenvaltio voi erillisellä hallinnollisella tai oikeudellisella päätöksellä tai toimenpiteellä määrätä maastapoistamisesta.

--”

20 Direktiivin 2008/115 9 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on lykättävä maastapoistamista

- a) silloin, kun se loukkaisi palauttamiskiellon periaatetta; tai
- b) niin kauan kuin myönnetään 13 artiklan 2 kohdan mukaista lykkäystä.”

21 Direktiivin III lukuun, jossa ovat kyseessä ”menettelylliset takeet”, sisältyvän 13 artiklan, jonka otsikko on ”Oikeussuojakeinot”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Asianomaiselle kolmannen maan kansalaiselle on annettava mahdollisuus käyttää tehokkaita oikeussuojakeinoja, jotta hän voi hakea muutosta 12 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuun palauttamiseen liittyvään päätökseen tai hakea päätöksen uudelleen käsittelyä toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai hallintoviranomaisessa tai muussa toimivaltaisessa elimessä, jonka jäsenet ovat puolueettomia ja riippumattomia.”

22 Direktiivin 15 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltiot voivat ottaa säilöön palauttamismenettelyjen kohteena olevan kolmannen maan kansalaisen palauttamisen valmisteleminen ja/tai henkilön poistamiseksi maasta vain, jos muita riittäviä mutta lievempiä keinoja ei voida soveltaa tehokkaasti tietyssä tapauksessa, erityisesti kun

- a) on olemassa pakenemisen vaara; tai
- b) asianomainen kolmannen maan kansalainen välttelee tai vaikeuttaa palauttamisen valmisteluja tai maastapoistamista.

Säilöönnoton on oltava mahdollisimman lyhytaikainen ja sitä saa jatkaa vain niin kauan kuin asianmukaisella ripeydellä hoidettavat maastapoistamisjärjestelyt ovat kesken.”

Belgian oikeus

- 23 Ulkomaalaisten maahanpääsystä, oleskelusta, asettautumisesta ja maasta poistamisesta 15.12.1980 annetun lain (loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers; Moniteur belge 31.12.1980, s. 14584), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasioissa (jäljempänä 15.12.1980 annettu laki), 39/70 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Mikään maastapoistamis- tai palauttamistoimenpide ulkomaalaista kohtaan ei voi olla pakkotäytäntöönpanon kohteena ilman asianomaisen suostumusta valituksen tekemiselle asetetun määräajan kuluessa eikä valituksen tutkimisen aikana.”

- 24 Kyseisen lain 52/3 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jos Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides [pakolaisia ja kansalaisuudettomia henkilöitä koskevista asioista vastaava viranomais] ei ota turvapaikkahakemusta tutkittavaksi tai kieltäytyy tunnustamasta ulkomaalaisen pakolaisasemaa tai myöntämästä hänelle toissijaista suojelua ja tämä oleskelee laittomasti Belgian kuningaskunnassa, ministerin tai hänen edustajansa on annettava viipymättä maastapoistumismääräys, jota on perusteltava jollain 7 §:n 1 momentin 1–12 kohdassa mainitulla syyllä. Tämä päätös annetaan tiedoksi asianomaiselle 51/2 §:n mukaisesti.

Jos Conseil du contentieux des étrangers [ulkomaalaisasioita käsittelevä hallintotuomioistuin] hylkää ulkomaalaisen valituksen, joka on tehty Commissaire général aux réfugiés et aux apatridesin 39/2 §:n 1 momentin 1 kohdan nojalla tekemästä päätöksestä, ja ulkomaalainen oleskelee laittomasti Belgian kuningaskunnassa, ministeri tai hänen edustajansa päättää viipymättä edellä 1 momentissa säädetyn maastapoistumismääräyksen voimassaolon jatkamisesta. Tämä päätös annetaan viipymättä tiedoksi asianomaiselle 51/2 §:n mukaisesti.”

- 25 Ulkomaalaisten maahanpääsystä, oleskelusta, asettautumisesta ja maasta poistamisesta 8.10.1981 annetun kuninkaan päätöksen (arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers; Moniteur belge 27.10.1981, s. 13740), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasioissa (jäljempänä 15.12.1980 annettu laki), 75 §:n 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”Jos Commissaire général aux Réfugiés et aux Apatrides kieltäytyy tunnustamasta ulkomaalaisen pakolaisasemaa ja myöntämästä hänelle toissijaista suojelua tai ei ota turvapaikkahakemusta tutkittavaksi, ministeri tai hänen edustajansa antaa asianomaiselle maastapoistumismääräyksen [15.12.1980 annetun] lain 52/3 §:n 1 momentin mukaisesti.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

- 26 Gnandi, joka on Togon kansalainen, teki 14.4.2011 Belgian viranomaisille kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen, jonka Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (jäljempänä CGRA) hylkäsi 23.5.2014. Belgian valtio määräsi 3.6.2014 Office des étrangers'n (Belgian ulkomaalaisvirasto) välityksellä Gnandin poistumaan maasta.
- 27 Gnandi valitti 23.6.2014 Conseil du contentieux des étrangers'lle (ulkomaalaisasioita käsittelevä hallintotuomioistuin) 23.5.2014 tehdystä CGRA:n päätöksestä. Hän vaati samana päivänä samassa tuomioistuimessa 3.6.2014 annetun maastapoistumismääräyksen kumoamista ja täytäntöönpanon lykkäämistä.
- 28 Conseil du contentieux des étrangers hylkäsi 31.10.2014 antamallaan tuomiolla 23.5.2014 tehdystä CGRA:n päätöksestä tehdyn valituksen ja 19.5.2015 antamallaan tuomiolla 3.6.2014 annetusta maastapoistumismääräyksestä tehdyn valituksen. Gnandi haki näihin kahteen tuomioon muutosta

Conseil d'État'ssa (ylin hallintotuomioistuin, Belgia), joka kumosi 10.11.2015 Conseil du contentieux des étrangers'n 31.10.2014 antaman tuomion ja palautti asian sille. Pääasian oikeudenkäynti koskee yksinomaan Gnandin kassatiovalitusta Conseil du contentieux des étrangers'n 19.5.2015 antamasta tuomiosta.

- 29 Conseil d'État on tässä tilanteessa päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko [direktiivin 2008/115] 5 artiklaa, jossa veloitetaan jäsenvaltiot noudattamaan tätä direktiiviä täytäntöön pannessaan palauttamiskiellon periaatetta, sekä oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin, josta säädetään kyseisen direktiivin 13 artiklan 1 kohdassa ja [perusoikeuskirjan] 47 artiklassa, tulkittava siten, että ne ovat esteenä palauttamispäätöksen tekemiselle, sellaisena kuin siitä säädetään [direktiivin 2008/115] 6 artiklassa sekä [15.12.1980 annetun] lain 52/3 §:n 1 momentissa ja ulkomaalaisten maahantulosta, oleskelusta, asumisesta ja maastapoistamisesta 8.10.1981 annetun kuninkaan päätöksen 75 §:n 2 momentissa, heti sen jälkeen kun [CGRA] on hylännyt turvapaikkahakemuksen ja siten ennen kuin kaikki tätä hylkäyspäätöstä koskevat oikeussuojakeinot on kyetty käyttämään ja ennen kuin turvapaikkamenettely on kyetty viemään lopullisesti päätökseen?”

Pääasian vireilläolon jatkuminen

- 30 Belgian hallitus on väittänyt unionin tuomioistuimessa, ettei ennakkoratkaisupyyntöstä ole enää tarpeen lausua siitä syystä, että pääasiassa kyseessä oleva maastapoistumismääräys on menettänyt merkityksensä sen johdosta, että Gnandille on myönnetty tilapäinen oleskelulupa ja että Conseil du contentieux des étrangers kumosi 11.3.2016 antamallaan tuomiolla CGRA:n 23.5.2014 tekemän päätöksen.
- 31 Sekä SEUT 267 artiklan sanamuodon että rakenteen perusteella ennakkoratkaisumenettely edellyttää, että kansallisessa tuomioistuimessa on todella vireillä riita-asia, jossa tämän on annettava ratkaisu, jossa otetaan huomioon unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisuasiansa antama tuomio. Näin ollen unionin tuomioistuimen on jopa viran puolesta tarkistettava, onko pääasia yhä vireillä (ks. vastaavasti tuomio 13.9.2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, 24 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 32 Nyt käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta ilmenee, että tämän ennakkoratkaisupyyntön esittämisen jälkeen Gnandille on ulkomaalaisviraston 8.2.2016 tekemällä päätöksellä myönnetty lupa oleskella Belgiassa 1.3.2017 asti ja että Conseil du contentieux des étrangers'n 11.3.2016 antaman tuomion jälkeen CGRA hylkäsi uudelleen hänen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa 30.6.2016.
- 33 Unionin tuomioistuin on kehottanut ennakkoratkaisupyyntön esittänyttä tuomioistuinta ilmoittamaan, katsooko se yhä vastauksen kysymykseensä olevan tarpeen asian ratkaisua varten, ja se on vastannut haluavansa pysyttää ennakkoratkaisupyyntönsä. Se on täsmentänyt lähinnä, ettei sillä, että Conseil du contentieux des étrangers kumosi 11.3.2016 antamallaan tuomiolla CGRA:n 23.5.2014 tekemän päätöksen, ollut itsessään mitään oikeusvaikutusta pääasiassa kyseessä olevalle maastapoistumismääräykselle ja ettei Gnandille myönnetty tilapäinen oleskelulupa ollut aiheuttanut tämän määräyksen implisiittistä peruuttamista. Se on lisännyt, että kyseisellä määräyksellä oli uudelleen vaikutuksia 30.6.2016 lähtien, jolloin CGRA hylkäsi uudelleen Gnandin tekemän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen.
- 34 Tältä osin on muistutettava, että unionin tuomioistuimen tehtävänä ennakkoratkaisumenettelyssä ei ole lausua kansallisten säännösten tulkinnasta (tuomio 17.12.2015, Tall, C-239/14, EU:C:2015:824, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen antaminen tietojen

perusteella on siis todettava, että pääasia on yhä vireillä ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa ja että unionin tuomioistuimen vastaus esitettyyn kysymykseen on yhä hyödyllinen kyseisen asian ratkaisun kannalta. Ennakkoratkaisupyyntöön on näin ollen vastattava.

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

- 35 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelelee kysymyksellään lähinnä, onko direktiiviä 2008/115, luettuna yhdessä direktiivin 2005/85 kanssa ja perusoikeuskirjan 18 artiklassa ja 19 artiklan 2 kohdassa sekä 47 artiklassa vahvistettujen palauttamiskiellon periaatteen sekä tehokkaan oikeussuojan periaatteen valossa, tulkittava siten, että se on esteenä direktiivin 2008/115 6 artiklan 1 kohdassa säädetyn palauttamispäätöksen tekemiselle sellaista kolmannen maan kansalaista vastaan, joka on tehnyt kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen, heti sen jälkeen kun vastuuviranomainen on hylännyt tämän hakemuksen ja siten ennen kuin tätä hylkäämistä koskevat muutoksenhakukeinot tuomioistuimessa on käytetty.
- 36 Aluksi on todettava, kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on todennut ennakkoratkaisupyyntönsä, että pääasiassa kyseessä oleva maastapoistumismääräys on direktiivin 2008/115 3 artiklan 4 alakohdassa tarkoitettu palauttamispäätös. Tässä säännöksessä määritellään ilmaisulla palauttamispäätös tarkoitettavan hallinnollista tai oikeudellista päätöstä tai muuta toimenpidettä, jolla kolmannen maan kansalaisen oleskelu todetaan laittomaksi ja jolla asetetaan tai todetaan velvoite poistua maasta.
- 37 Kyseisen direktiivin 2 artiklan 1 kohdan mukaan kyseistä direktiiviä sovelletaan jäsenvaltion alueella laittomasti oleskeleviin kolmansien maiden kansalaisiin. Erityisesti palauttamispäätöksistä mainitun direktiivin 6 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jäsenvaltion on lähtökohtaisesti tehtävä palauttamispäätös sen alueella laittomasti oleskelevista kolmansien maiden kansalaisista.
- 38 Sen määrittämiseksi, voidaanko palauttamispäätös tehdä kolmannen maan kansalaisesta heti, kun vastuuviranomainen on hylännyt tämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen, on siis tutkittava ensinnäkin, oleskeleeko tällainen kansalainen maassa direktiivissä 2008/115 tarkoitetulla tavalla laittomasti tästä hylkäämisestä lähtien.
- 39 Kyseisen direktiivin 3 artiklan 2 alakohdassa olevasta käsitteen ”laiton oleskelu” määritelmästä johtuu tältä osin, että kolmansien maiden kansalaisten oleskelu jäsenvaltion alueella maahantulon, oleskelun tai asumisen edellytyksiä täyttämättä on pelkästään tästä syystä laitonta (tuomio 7.6.2016, Affum, C-47/15, EU:C:2016:408, 48 kohta).
- 40 Direktiivin 2005/85 7 artiklan 1 kohdan mukaan kansainvälisen suojelun hakijoiden on annettava jäädä jäsenvaltioon yksinomaan menettelyä varten, kunnes ensimmäisessä asteessa on tehty päätös kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen hylkäämisestä. Vaikka tämä oikeus jäädä alueelle ei tämän säännöksen nimenomaisen ilmaisun mukaan oikeuta oleskelulupaan, muun muassa direktiivin 2008/115 johdanto-osan yhdeksännessä perustelukappaleesta ilmenee kuitenkin, että mainittu oikeus jäädä maahan on esteenä sille, että kansainvälisen suojelun hakijan oleskelu katsottaisiin tässä direktiivissä tarkoitetulla tavalla laittomaksi hänen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa tekemisestä alkaen siihen asti, kunnes ensimmäisessä asteessa on tehty päätös tästä hakemuksesta.
- 41 Kuten direktiivin 2005/85 7 artiklan 1 kohdasta ilmenee yksiselitteisesti, tässä säännöksessä säädetty oikeus jäädä maahan päättyy, kun ensimmäisessä asteessa on tehty päätös, jolla vastuuviranomainen hylkää kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen. Jos asianomaiselle ei ole myönnetty muun oikeusperustan perusteella, erityisesti direktiivin 2008/115 6 artiklan 4 kohdan perusteella, oleskeluoikeutta tai -lupaa, jonka nojalla hakija, jonka hakemus on hylätty, täyttää maahantuloon,

oleskeluun taikka asumiseen liittyvät edellytykset kyseessä olevassa jäsenvaltiossa, tästä hylkäävästä päätöksestä on seurauksena, että sen tekemisestä lähtien hakija ei enää täytä näitä edellytyksiä, joten hänen oleskelustaan tulee laitton.

- 42 Direktiivin 2005/85 39 artiklan 3 kohdan a alakohdassa tosin annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus säätää säännöistä, joiden mukaan kansainvälisen suojelun hakijat voivat jäädä niiden alueelle odottaessaan kansainvälistä suojelua koskevasta hakemuksesta annetusta hylkäävästä päätöksestä vireille pannun muutoksenhakumenettelyn päättymistä. Nyt käsiteltävässä asiassa 15.12.1980 annetun lain 39/70 § näyttää sisältävän tällaisen säännön, koska siinä myönnetään kansainvälisen suojelun hakijoille oikeus jäädä Belgian alueelle valituksen tekemiselle asetetuksi määräajaksi ja valituksen tutkimisen ajaksi, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on varmistettava.
- 43 Pitää myös paikkansa, että unionin tuomioistuin on katsonut 30.5.2013 antamansa tuomion Arslan (C-534/11, EU:C:2013:343) 47 ja 49 kohdassa, että lupa jäädä maahan tehokkaiden oikeussuojakeinojen käyttämiseksi kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen hylkäämistä vastaan estää direktiivin 2008/115 soveltamisen kolmannen maan kansalaiseen, joka on tehnyt tämän hakemuksen, siihen asti, kunnes hylkäämisestä vireille pantu muutoksenhakumenettely on päättynyt.
- 44 Tästä tuomioista ei kuitenkaan voida päätellä, että tällainen lupa jäädä maahan estäisi katsomasta, että asianomaisen henkilön oleskelusta tulee direktiivissä 2008/115 tarkoitetulla tavalla laitonta kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen hylkäämisestä lähtien, ellei ole olemassa tämän tuomion 41 kohdassa tarkoitettua oleskeluoikeutta tai -lupaa.
- 45 Ensinnäkin kun otetaan huomioon mainittuun tuomioon johtaneessa asiassa esitettyjen ennakkoratkaisukysymysten ulottuvuus sekä se asiayhteys, johon se liittyy, on täsmennettävä, että tässä samassa tuomiossa esitetty tulkinta on tehty vain sitä varten, että varmistetaan, ettei palautusmenettelyä tapahdu niin kauan kuin hakijan, jonka hakemus on hylätty, on sallittua jäädä maahan odottaessaan muutoksenhakumenettelyn päättymistä, ja että erityisesti tänä aikana häntä ei voida kyseisen direktiivin 15 artiklan nojalla ottaa säilöön maastapoistamista varten.
- 46 Toiseksi direktiivin 2008/115 3 artiklan 2 kohdassa tai missään muussakaan sen säännöksessä ei tehdä oleskelun laittomuutta riippuvaiseksi hallinnollista päätöstä, joka koskee laillisen oleskelun päättymistä, koskevan muutoksenhakumenettelyn päättymisestä taikka siitä, että puuttuu lupa jäädä maahan muutoksenhakumenettelyn päättymistä odottaessa. Sitä vastoin kun – kuten tämän tuomion 40 kohdassa on korostettu – direktiivin 2005/85 7 artiklan 1 kohdan ja direktiivin 2008/115 johdanto-osan yhdeksännen perustelukappaleen lukemisesta yhdessä ilmenee, että kansainvälisen suojelun hakijan oikeus jäädä kyseessä olevan jäsenvaltion alueelle sen ajanjakson ajaksi, joka kuluu hakemuksen tekemisestä ensimmäisessä asteessa tehtyyn päätökseen asti, estää asianomaisen henkilön oleskelun luokittelemisen direktiivissä 2008/115 tarkoitetulla tavalla laittomaksi tänä aikana, direktiivin 2005/85 missään säännöksessä tai missään johdanto-osan perustelukappaleessa ei sitä vastoin todeta, että lupa jäädä mainitulle alueelle siihen asti, kunnes hakemuksen hylkäämisestä tehty muutoksenhakumenettely päättyy, puolestaan estää tällaisen luokittelun.
- 47 Kolmanneksi direktiivi 2008/115 ei perustu ajatukseen siitä, että oleskelun laittomuus ja siten mainitun direktiivin sovellettavuus edellyttäisivät sitä, että kolmannen maan kansalaiselta puuttuisivat kaikki lailliset mahdollisuudet jäädä kyseessä olevan jäsenvaltion alueelle erityisesti tämän odottaessa laillisen oleskelun päättymisestä tehdystä päätöksestä tuomioistuimessa vireille pannun muutoksenhakumenettelyn päättymistä. Sitä vastoin – kuten kyseisen direktiivin johdanto-osan 12 perustelukappaleesta ilmenee – kyseistä direktiiviä sovelletaan kolmannen maan kansalaisiin, joilla on oleskelunsa laittomuudesta huolimatta oikeus jäädä laillisesti kyseessä olevan jäsenvaltion alueelle, koska heitä ei voida vielä poistaa maasta. Mainitun direktiivin 7 artiklassa säädetään erityisesti kyseessä olevien henkilöiden vapaaehtoista paluuta varten asianmukaisesta ajasta, jonka aikana he voivat vielä jäädä maahan, vaikka heidän oleskelunsa onkin laitonta. Lisäksi saman direktiivin

5 artiklan ja 9 artiklan 1 kohdan mukaisesti jäsenvaltioilla on velvollisuus noudattaa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten osalta palauttamiskiellon periaatetta ja lykätä näiden maastapoistamista silloin, kun se loukkaisi tätä periaatetta.

- 48 Neljänneksi on muistutettava, että direktiivin 2008/115 pääasiallinen tavoite on, kuten sen johdanto-osan toisesta ja neljännestä perustelukappaleesta ilmenee, tehokkaan maastapoistamis- ja palauttamispolitiikan käyttöön otto kyseessä olevien henkilöiden perusoikeuksia ja ihmisarvoa täysimääräisesti kunnioittaen (ks. vastaavasti tuomio 17.7.2014, Pham, C-474/13, EU:C:2014:2096, 20 kohta ja tuomio 15.2.2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, 75 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 49 Tämä tavoite ilmaistaan erityisesti direktiivin 2008/115 6 artiklan 6 kohdassa, jossa annetaan nimenomaisesti jäsenvaltioille mahdollisuus tehdä laillisen oleskelun päättämistä koskeva päätös samanaikaisesti palauttamispäätöksen kanssa yhdellä hallinnollisella toimella. Mahdollisuus tehdä nämä kaksi päätöstä yhdellä hallinnollisella toimella antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden varmistaa mainittuihin päätöksiin johtavien hallinnollisten menettelyjen sekä niistä vireille pantujen muutoksenhakumenettelyjen samanaikaisuus tai yhdistäminen. Kuten erityisesti Tšekin, Saksan ja Alankomaiden hallitukset ovat huomauttaneet, tällainen kumulointimahdollisuus mahdollistaa myös palauttamispäätösten tiedoksiantoa koskevien käytännön vaikeuksien voittamisen.
- 50 Tämän direktiivin tulkinta, jonka mukaan oleskelun laittomuus on pois suljettua yksinomaan sen vuoksi, että on olemassa lupa jäädä maahan odottaessa kansainvälisestä suojelusta tehdyn hakemuksen hylkäämisestä vireille pannun muutoksenhakumenettelyn päättymistä, poistaisi tällaisen kumulointimahdollisuuden tehokkaan vaikutuksen ja olisi siten ristiriidassa tehokkaan maastapoistamis- ja palauttamispolitiikan käyttöön ottamisen kanssa. Tällaisen tulkinnan mukaisesti palauttamispäätös voitaisiin tehdä vasta muutoksenhakumenettelyn päätyttyä, mikä voisi viivyttää huomattavasti palauttamismenettelyn aloittamista ja tehdä siitä monimutkaisemman.
- 51 Viidenneksi oikeudesta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin ja palauttamiskiellon periaatteesta johtuvien vaatimusten tarpeellisesta kunnioittamisesta, jota ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuimien on korostanut, on korostettava, että direktiiviä 2008/115 kuten myös direktiiviä 2005/85 on tulkittava, kuten ensin mainitun johdanto-osan 24 perustelukappaleesta ja viimeksi mainitun johdanto-osan kahdeksannesta perustelukappaleesta ilmenee, erityisesti perusoikeuskirjassa tunnustettujen perusoikeuksien ja periaatteiden mukaisesti (ks. vastaavasti tuomio 17.12.2015, Tall, C-239/14, EU:C:2015:824, 50 kohta).
- 52 Erityisesti direktiivin 2008/115 13 artiklassa säädettyjen palauttamispäätöksiin liittyvien oikeussuojakeinojen samoin kuin direktiivin 2005/85 39 artiklassa säädettyjen kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten hylkäämispäätöksiin liittyvien oikeussuojakeinojen piirteet on määritettävä siten, että ne vastaavat perusoikeuskirjan 47 artiklaa, jonka mukaan jokaisella, jonka unionin oikeudessa taattuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on oltava mainitussa artiklassa määrättyjen edellytysten mukaisesti käytettävissään tehokkaat oikeussuojakeinot tuomioistuimissa (ks. vastaavasti tuomio 18.12.2014, Abdida, C-562/13, EU:C:2014:2453, 45 kohta ja tuomio 17.12.2015, Tall, C-239/14, EU:C:2015:824, 51 kohta).
- 53 On todettava myös, että palauttamiskiellon periaate taataan perusoikeutena Euroopan unionin perusoikeuskirjan 18 artiklassa ja 19 artiklan 2 kohdassa (tuomio 24.6.2015, H. T., C-373/13, EU:C:2015:413, 65 kohta) ja se vahvistetaan muun muassa direktiivin 2005/85 johdanto-osan toisessa perustelukappaleessa sekä direktiivin 2008/115 johdanto-osan kahdeksannessa perustelukappaleessa ja 5 artiklassa. Perusoikeuskirjan 18 artiklassa määrätään SEUT 78 artiklan 1 kohdan tavoin Geneven yleissopimuksen sääntöjen noudattamisesta (ks. vastaavasti tuomio 21.12.2011, N. S. ym., C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865, 75 kohta).

- 54 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että kun valtio päättää palauttaa kansainvälisen suojelun hakijan maahan, jossa on painavia syitä uskoa hänen altistuvan todelliselle perusoikeuskirjan 18 artiklan, luettuna yhdessä Geneven yleissopimuksen 33 artiklan kanssa, taikka perusoikeuskirjan 19 artiklan 2 kohdan vastaisen kohtelun vaaralle, sen 47 artiklassa määrätty oikeus tehokkaaseen oikeussuojakeinoon edellyttää, että kyseisellä hakijalla on käytettävissään keino, jolla on suoraan lain nojalla lykkäävä vaikutus, hakea muutosta hänen palauttamisensa mahdollistavan toimenpiteen täytäntöönpanoon (ks. vastaavasti tuomio 18.12.2014, Abdida, C-562/13, EU:C:2014:2453, 52 kohta ja tuomio 17.12.2015, Tall, C-239/14, EU:C:2015:824, 54 kohta).
- 55 Unionin tuomioistuin on tosin jo todennut, että lykkäävän vaikutuksen puuttuminen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen hylkäämisestä tehtyyn päätökseen kohdistetulta oikeussuojakeinolta on lähtökohtaisesti palauttamiskiellon periaatteen ja perusoikeuskirjan 47 artiklan mukainen, koska tällaisen päätöksen täytäntöönpano ei voi sellaisenaan johtaa kyseisen kolmannen maan kansalaisen maastapoistamiseen (ks. vastaavasti tuomio 17.12.2015, Tall, C-239/14, EU:C:2015:824, 56 kohta).
- 56 Sitä vastoin direktiivin 2008/115 6 artiklassa tarkoitettuun palauttamispäätökseen kohdistuvalla muutoksenhaulla on kyseessä olevan kolmannen maan kansalaisen osalta palauttamiskiellon periaatteen ja perusoikeuskirjan 47 artiklan vaatimusten noudattamisen varmistamiseksi oltava suoraan lain nojalla lykkäävä vaikutus, koska tällainen päätös voi altistaa tämän todelliselle perusoikeuskirjan 18 artiklan, luettuna yhdessä Geneven yleissopimuksen 33 artiklan kanssa, taikka perusoikeuskirjan 19 artiklan 2 kohdan vastaisen kohtelun vaaralle (ks. vastaavasti tuomio 18.12.2014, Abdida, C-562/13, EU:C:2014:2453, 52 ja 53 kohta ja tuomio 17.12.2015, Tall, C-239/14, EU:C:2015:824, 57 ja 58 kohta). Näin on sitäkin suuremmalla syyllä, kun kyseessä on mahdollinen kyseisen direktiivin 8 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu maastapoistamispäätös.
- 57 Direktiivin 2005/85 39 artiklassa, direktiivin 2008/115 13 artiklassa tai perusoikeuskirjan 47 artiklassa, luettuna sen 18 artiklaan ja 19 artiklan 2 kohtaan sisältyvien takeiden valossa, ei kuitenkaan edellytetä käsittelyä kahdessa oikeusasteessa. Tältä osin merkitystä on vain sillä, että asia voidaan saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi (ks. vastaavasti tuomio 28.7.2011, Samba Diouf, C-69/10, EU:C:2011:524, 69 kohta).
- 58 Tästä seuraa, että kun otetaan huomioon palauttamispäätös ja mahdollinen maastapoistamispäätös, tehokasta oikeussuojaa koskevaan oikeuteen ja palauttamiskiellon periaatteeseen läheisesti liittyvä suojelu on varmistettava tunnustamalla kansainvälisen suojelun hakijalle oikeus tehokkaaseen oikeussuojaan suoraan lain nojalla lykkäävin vaikutuksin ainakin yhdessä oikeusasteessa. Ellei tämän vaatimuksen tiukka noudattaminen muuta edellytä, ainoastaan se seikka, että asianomaisen henkilön oleskelu luokitellaan laittomaksi direktiivissä 2008/115 tarkoitettulla tavalla siitä lähtien, kun vastuuviranomainen on hylännyt ensimmäisessä asteessa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen, ja että palauttamispäätös voidaan siten tehdä tästä hylkäämisestä lähtien tai siitä voidaan päättää samassa hallinnollisessa toimessa, ei ole ristiriidassa palauttamiskiellon periaatteen eikä tehokkaan oikeussuojan periaatteen kanssa.
- 59 Kaikkien näiden seikkojen perusteella on katsottava, että ellei kolmannen maan kansalaiselle ole myönnetty direktiivin 2008/115 6 artiklan 4 kohdassa tarkoitettua oleskeluoikeutta tai -lupaa, hän on maassa direktiivissä 2008/115 tarkoitettulla tavalla laittomasti siitä lähtien, kun vastuuviranomainen on ensimmäisessä asteessa hylännyt hänen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa, riippumatta siitä, onko olemassa lupa jäädä maahan odottamaan tästä hylkäämisestä tehtyä muutoksenhakua koskevan menettelyn päättymistä. Tällaisesta kansalaisesta voidaan siten lähtökohtaisesti tehdä palauttamispäätös mainitusta hylkäämisestä lähtien taikka kumulatiivisesti sen kanssa samalla hallinnollisella toimella.
- 60 On kuitenkin korostettava toiseksi, että jäsenvaltioilla on velvollisuus toimia siten, että kaikkien palauttamispäätösten osalta noudatetaan direktiivin 2008/115 III luvussa säädettyjä menettelyllisiä takeita sekä muita unionin oikeuden ja kansallisen oikeuden mukaisia merkityksellisiä säännöksiä.

Tällaisesta velvollisuudesta on nimenomaisesti säädetty kyseisen direktiivin 6 artiklan 6 kohdassa siinä tapauksessa, että palauttamispäätös tehdään samanaikaisesti kuin asiasta vastuussa oleva viranomainen hylkää ensimmäisessä asteessa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen. Sitä on myös sovellettava pääasian tilanteen kaltaisessa tilanteessa, jossa eri viranomainen on tehnyt palauttamispäätöksen välittömästi kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen hylkäämisen jälkeen erillisellä hallinnollisella toimella.

- 61 Tässä asiayhteydessä jäsenvaltioiden on varmistettava kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen hylkäämisestä tehdystä päätöksestä tehdyn muutoksenhaun täysi tehokkuus asianosaisten prosessuaalisen yhdenvertaisuuden periaatetta noudattaen, mikä edellyttää erityisesti sitä, että palauttamispäätöksen kaikki vaikutukset lykätään tämän muutoksenhaun vireillepanomääräajan aikana, ja jos tällainen muutoksenhakumenettely pannaan vireille, sen päättymiseen asti.
- 62 Tältä osin ei riitä, että kyseessä oleva jäsenvaltio pidättäytyy suorittamasta palauttamispäätöksen pakkotäytäntöönpanoa. Sitä vastoin on välttämätöntä, että kyseisen päätöksen kaikki oikeusvaikutukset lykätään ja että erityisesti direktiivin 2008/115 7 artiklassa säädetty vapaaehtoisen paluun määräaika ei siis ala kulua niin kauan kuin asianomaisella henkilöllä on lupa jäädä maahan. Lisäksi tämän ajanjakson aikana kyseistä henkilöä ei saada ottaa säilöön maastapoistamista varten kyseisen direktiivin 15 artiklan mukaisesti.
- 63 Odottaessaan vastuuviranomaisen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen hylkäämisestä ensimmäisessä asteessa tekemästä päätöksestä vireille pannun muutoksenhakumenettelyn päättymistä asianomaisen henkilön täytyy lähtökohtaisesti voida hyötyä direktiivin 2003/9 mukaisista oikeuksista. Kyseisen direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa asetetaan kyseisen direktiivin soveltamisen edellytykseksi vain se, että on olemassa lupa jäädä tälle alueelle hakijana, eikä siinä siten suljeta pois sen soveltamista siinä tapauksessa, että asianomaisella henkilöllä on tällainen lupa, mutta hän oleskelee maassa direktiivissä 2008/115 tarkoitetulla tavalla laittomasti. Tältä osin direktiivin 2003/9 2 artiklan c alakohdasta ilmenee, että asianomainen henkilö säilyttää direktiivissä tarkoitetun kansainvälisen suojelun hakijan aseman niin kauan kuin lopullista päätöstä hänen hakemuksestaan ei ole tehty (ks. vastaavasti tuomio 27.9.2012, *Cimade ja GISTI*, C-179/11, EU:C:2012:594, 53 kohta).
- 64 Koska lisäksi huolimatta siitä, että palauttamispäätös tehdään heti, kun vastuuviranomainen on ensimmäisenä asteena hylännyt kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen, taikka että se tehdään kumulatiivisesti tämän hylkäämispäätöksen kanssa samalla hallinnollisella toimella, kansainvälisen suojelun hakijalla täytyy olla lupa saada jäädä maahan siihen asti, kunnes tästä hylkäämisestä vireille pantu muutoksenhakumenettely päättyy, jäsenvaltioilla on velvollisuus sallia kyseessä olevien henkilöiden vedota palauttamispäätöksen tekemisen jälkeen tapahtuneisiin kaikkiin sellaisiin olosuhteiden muutoksiin, joilla olisi merkittävä vaikutus asianomaisen henkilön tilanteen arviointiin direktiivin 2008/115 ja erityisesti sen 5 artiklan perusteella.
- 65 Kuten direktiivin 2008/115 johdanto-osan kuudennesta perustelukappaleesta ilmenee, jäsenvaltioiden on varmistettava, että palauttamismenettelyyn sovelletaan oikeudenmukaista ja avointa menettelyä (ks. vastaavasti tuomio 5.6.2014, *Mahdi*, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, 40 kohta ja tuomio 5.11.2014, *Mukarubega*, C-166/13, EU:C:2014:2336, 61 kohta). Tätä varten niiden on silloin, kun palauttamispäätös on tehty heti, kun vastuuviranomainen on ensimmäisessä asteessa hylännyt kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen, taikka kumulatiivisesti tämän hylkäämispäätöksen kanssa samalla hallinnollisella toimella, toimittava siten, että kyseessä olevalle kansainvälisen suojelun hakijalle ilmoitetaan avoimesti tämän tuomion 61–64 kohdassa mainittujen takeiden noudattamisesta.
- 66 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että vaikka pääasiassa kyseessä olevaa palauttamispäätöstä ei voida pakkotäytäntöönpanna ennen kuin Gnandin kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen hylkäämisestä vireille panema muutoksenhakumenettely on päättynyt, se on kuitenkin tälle vastainen, koska siinä velvoitetaan tämä poistumaan Belgian alueelta. Ellei kyseisen tuomioistuimen suorittaman tarkistuksen perusteella muuta ilmene, näyttää

siten siltä, ettei tämän tuomion 61 ja 62 kohdassa esiin tuotua taetta, jonka mukaan palauttamismenettelyä on lykättävä kyseisen muutoksenhakumenettelyn päättymistä odottaessa, ei ole noudatettu.

- 67 Edellä esitettyjen seikkojen perusteella ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava, että direktiiviä 2008/115, luettuna yhdessä direktiivin 2005/85 ja perusoikeuskirjan 18 artiklassa, 19 artiklan 2 kohdassa ja 47 artiklassa vahvistettujen palauttamiskiellon periaatteen ja tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden kanssa, on tulkittava siten, ettei se ole esteenä direktiivin 2008/115 6 artiklan 1 kohdan mukaisen palauttamispäätöksen tekemiselle sellaisesta kolmannen maan kansalaisesta, joka on tehnyt kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen, heti, kun vastuuviranomainen on tehnyt päätöksen tämän hakemuksen hylkäämisestä, taikka kumulatiivisesti tämän hylkäämispäätöksen kanssa samalla hallinnollisella toimella ja siten ennen kuin tästä hylkäämispäätöksestä vireille pantu muutoksenhakumenettely on päättynyt, edellyttäen erityisesti, että kyseessä oleva jäsenvaltio takaa, että palauttamispäätöksen kaikki oikeusvaikutukset lykätään tämän muutoksenhakumenettelyn päättymistä odottaessa, että hakija voi tänä aikana hyötyä direktiiviin 2003/9 perustuvista oikeuksista ja että hän voi vedota palauttamispäätöksen tekemisen jälkeen tapahtuneisiin kaikkiin sellaisiin olosuhteiden muutoksiin, joilla voi olla merkittävä vaikutus asianomaisen henkilön tilanteen arviointiin direktiivin 2008/115, erityisesti sen 5 artiklan, perusteella, mikä kansallisen tuomioistuimen on varmistettava.

Oikeudenkäyntikulut

- 68 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 (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi 16.12.2008 annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä 2008/115/EY, luettuna yhdessä pakolaisaseman myöntämistä tai poistamista koskevista menettelyissä jäsenvaltioissa sovellettavista vähimmäisvaatimuksista 1.12.2005 annetun neuvoston direktiivin 2005/85/EY ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 18 artiklassa, 19 artiklan 2 kohdassa ja 47 artiklassa vahvistettujen palauttamiskiellon periaatteen ja tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden kanssa, on tulkittava siten, ettei se ole esteenä direktiivin 2008/115 6 artiklan 1 kohdan mukaisen palauttamispäätöksen tekemiselle sellaisesta kolmannen maan kansalaisesta, joka on tehnyt kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen, heti, kun vastuuviranomainen on tehnyt päätöksen tämän hakemuksen hylkäämisestä, taikka kumulatiivisesti tämän hylkäämispäätöksen kanssa samalla hallinnollisella toimella ja siten ennen kuin tästä hylkäämispäätöksestä vireille pantu muutoksenhakumenettely on päättynyt, edellyttäen erityisesti, että kyseessä oleva jäsenvaltio takaa, että palauttamispäätöksen kaikki oikeusvaikutukset lykätään tämän muutoksenhakumenettelyn päättymistä odottaessa, että hakija voi tänä aikana hyötyä turvapaikanhakijoiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vähimmäisvaatimuksista 27.1.2003 annettuun neuvoston direktiiviin 2003/9/EY perustuvista oikeuksista ja että hän voi vedota palauttamispäätöksen tekemisen jälkeen tapahtuneisiin kaikkiin sellaisiin olosuhteiden muutoksiin, joilla voi olla merkittävä vaikutus asianomaisen henkilön tilanteen arviointiin direktiivin 2008/115, erityisesti sen 5 artiklan, perusteella, mikä kansallisen tuomioistuimen on varmistettava.

Allekirjoitukset