UNIONIN TUOMIOISTUIMEN MÄÄRÄYS (kahdeksas jaosto)

26 päivänä huhtikuuta 2023*

Ennakkoratkaisupyyntö – Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 99 artikla – Maahanmuuttopolitiikka – Direktiivi 2008/115/EY – Jäsenvaltioissa sovellettavat yhteiset vaatimukset ja menettelyt laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi – 6 artiklan 2 kohta – Palauttamispäätös, johon on liitetty kolmen vuoden maahantulokielto – Kolmannen valtion kansalainen, jolla on toisen jäsenvaltion myöntämä oleskelulupa – Kansallinen poliisiviranomainen ei ole antanut tälle kansalaiselle mahdollisuutta siirtyä kyseisen toisen jäsenvaltion alueelle ennen häntä koskevan palauttamispäätöksen tekemistä

Asiassa C-629/22,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Förvaltningsrätten i Göteborg, migrationsdomstolen (Göteborgin hallinto-oikeus, maahanmuuttotuomioistuin, Ruotsi) on esittänyt 27.9.2022 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 7.10.2022, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

A.L.

vastaan

Migrationsverket,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kahdeksas jaosto),

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

julkisasiamies: P. Pikamäe,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

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

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: ruotsi.

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) 6 artiklan 2 kohdan tulkintaa.

2 Pyyntö on esitetty Ruotsissa laittomasti oleskelevan kolmannen maan kansalaisen A.L.:n ja Migrationsverketin (Ruotsin maahanmuuttovirasto, jäljempänä maahanmuuttovirasto) välisessä riita-asiassa, joka koskee maahanmuuttoviraston päätöstä hylätä A.L.:n hallintovalitus Ruotsin poliisiviranomaisen hänestä tekemästä palauttamispäätöksestä ja kyseiseen päätökseen liitetystä maahantulokiellosta Ruotsiin.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

3 Direktiivin 2008/115 1 artiklassa, jonka otsikko on ”Kohde”, säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä säädetään yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä, joita jäsenvaltioiden on yhteisön oikeuden yleisperiaatteisiin kuuluvien perusoikeuksien sekä kansainvälisen oikeuden mukaisesti sovellettava palauttaessaan laittomasti oleskelevia kolmansien maiden kansalaisia, mukaan luettuina pakolaisten suojeluun ja ihmisoikeuksiin liittyvät velvoitteet.”

4 Mainitun direktiivin 2 artiklan, jonka otsikko on ”Soveltamisala”, 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltiot voivat päättää, että ne eivät sovella tätä direktiiviä kolmansien maiden kansalaisiin,

a) joita koskee pääsyn epääminen [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)] 13 artiklan mukaisesti tai jotka toimivaltaiset viranomaiset ovat pysäyttäneet tai ottaneet kiinni heidän ylittäessään laittomasti jäsenvaltion ulkorajan maa-, meri- tai ilmateitse ja joille ei ole sen jälkeen myönnetty lupaa tai oikeutta oleskella tuossa jäsenvaltiossa;

b) jotka on rikosoikeudellisena seuraamuksena tai rikosoikeudellisen seuraamuksen johdosta määrätty palautettavaksi kansallisen lainsäädännön mukaisesti tai jotka ovat luovuttamismenettelyn kohteena.”

5 Mainitun direktiivin 4 artiklassa, jonka otsikko on ”Suotuisammat säännökset”, säädetään seuraavaa:

”1. Tämä direktiivi ei estä soveltamasta suotuisampia säännöksiä, joita voi sisältyä

a) kahden- tai monenvälisiin sopimuksiin, joita yhteisö tai yhteisö ja sen jäsenvaltiot ovat tehneet yhden tai useamman kolmannen maan kanssa;

b) kahden- tai monenvälisiin sopimuksiin, joita yksi tai useampi jäsenvaltio on tehnyt yhden tai useamman kolmannen maan kanssa.

2. Tämä direktiivi ei estä soveltamasta kolmannen maan kansalaisen kannalta suotuisampia säännöksiä, jotka sisältyvät yhteisön maahanmuutto- ja turvapaikka-alan säännöstöön.

3. Tämä direktiivi ei rajoita jäsenvaltioiden oikeutta antaa tai pitää voimassa säännöksiä, jotka ovat suotuisampia niiden henkilöiden kannalta, joihin niitä sovelletaan, edellyttäen, että kyseiset säännökset eivät ole tämän direktiivin vastaisia.

4. Niiden kolmansien maiden kansalaisten osalta, joihin ei sovelleta tätä direktiiviä 2 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaisesti, jäsenvaltioiden on

a) varmistettava, että heidän kohtelunsa ja suojelun taso ovat vähintään yhtä suotuisat kuin ne, joista säädetään 8 artiklan 4 ja 5 kohdassa (pakkokeinojen käytön rajoitukset), 9 artiklan 2 kohdan a alakohdassa (maastapoistamisen lykkääminen), 14 artiklan 1 kohdan b ja d alakohdassa (ensiapu ja heikossa asemassa olevien henkilöiden tarpeet) sekä 16 ja 17 artiklassa (säilöönoton edellytykset); ja

b) noudatettava palauttamiskiellon periaatetta.”

6 Saman 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.

2. Jäsenvaltion alueella laittomasti oleskelevia kolmansien maiden kansalaisia, joilla on toisen jäsenvaltion myöntämä voimassa oleva oleskelulupa tai muu oleskeluun oikeuttava lupa, on vaadittava siirtymään välittömästi kyseisen toisen jäsenvaltion alueelle. Jos asianomainen kolmannen maan kansalainen ei noudata tätä vaatimusta tai jos kolmannen maan kansalaisen välitön poistuminen on tarpeen yleisen järjestyksen tai valtion turvallisuuden vuoksi, sovelletaan 1 kohtaa.

3. Jäsenvaltio voi olla tekemättä palauttamispäätöksen alueellaan laittomasti oleskelevasta kolmannen maan kansalaisesta, jos toinen jäsenvaltio ottaa asianomaisen kolmannen maan kansalaisen takaisin tämän direktiivin voimaantulopäivänä voimassa olevien kahdenvälisten sopimusten tai järjestelyjen nojalla. Tässä tapauksessa asianomaisen kolmannen maan kansalaisen takaisin ottaneen jäsenvaltion on sovellettava 1 kohtaa.

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.

5. Jos jäsenvaltion alueella laittomasti oleskelevan kolmannen maan kansalaisen oleskeluluvan tai muun oleskeluun oikeuttavan luvan uusimismenettely on vireillä, jäsenvaltion on harkittava palauttamispäätöksen tekemisestä pidättäytymistä, kunnes vireillä oleva menettely on saatu päätökseen, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 6 kohdan soveltamista.

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.”

7 Direktiivin 2008/115 11 artiklassa, jonka otsikko on ”Maahantulokielto”, säädetään seuraavaa:

”1. Palauttamispäätöksiin on liitettävä maahantulokielto

a) jos vapaaehtoista paluuta varten ei ole myönnetty aikaa; tai

b) jos paluuvelvoitetta ei ole noudatettu.

Muissa tapauksissa palauttamispäätöksiin voidaan liittää maahantulokielto.

2. Maahantulokiellon kestoa määritettäessä on otettava asianmukaisesti huomioon kaikki yksittäistapauksen erityispiirteet, eikä kielto saa lähtökohtaisesti olla voimassa viittä vuotta pidempään. Se voi kuitenkin olla pidempi kuin viisi vuotta, jos asianomainen kolmannen maan kansalainen on vakava uhka yleiselle järjestykselle, yleiselle turvallisuudelle tai valtion turvallisuudelle.

_ _”

Ruotsin oikeus

8 Ulkomaalaislain (2005:716) (utlänningslag (2005:716)) 8 luvun 6 a §:ssä säädetään seuraavaa:

”Kun on kyse sellaisen ulkomaalaisen, jolla on voimassa oleva oleskelulupa tai muu lupa, joka oikeuttaa oleskeluun toisessa Euroopan unionin jäsenvaltiossa, käännyttämisestä tai karkottamisesta [8 luvun] 2, 3 tai 6 §:n nojalla, päätöksen tekevän viranomaisen on vaadittava ulkomaalaista siirtymään kohtuullisen ajan kuluessa oma-aloitteisesti kyseiseen toiseen unionin jäsenvaltioon. Päätöksen tekevä viranomainen voi antaa ratkaisun käännyttämisestä tai karkottamisesta vain, jos ulkomaalainen ei noudata kyseistä vaatimusta.

Ensimmäistä momenttia ei sovelleta, jos

_ _

5. on todennäköistä, että ulkomaalainen ei noudattaisi vaatimusta.

_ _”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

9 Kolmannen maan kansalainen A.L. pysäytettiin 23.3.2022 Ruotsissa liikennevalvonnan yhteydessä. Ruotsin poliisiviranomainen totesi valvonnan yhteydessä, että A.L:llä ei ole oleskelu- eikä työlupaa Ruotsissa. A.L. pystyi kuitenkin esittämään kroatialaisen oleskeluluvan, joka oli voimassa 25.6.2022 saakka, ja hän väitti työskentelevänsä kroatialaiselle työvoimaa vuokraavalla yritykselle, joka oli vuokrannut hänet työskentelemään ruotsalaiselle yritykselle.

10 Poliisiviranomainen teki samana päivänä päätöksen, jolla määrättiin A.L. poistumaan Ruotsin alueelta. Tähän päätökseen liitettiin kolmen vuoden maahantulokielto Ruotsiin. Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että mainittu poliisiviranomainen ei vaatinut A.L:ää siirtymään Kroatiaan oma-aloitteisesti, koska kyseisen viranomaisen mukaan oli todennäköistä, että A.L. ei noudattaisi tällaista vaatimusta.

11 A.L. lähti Zagrebiin (Kroatia) 1.4.2022.

12 A.L. teki edellä 10 kohdassa mainitusta päätöksestä hallinnollisen valituksen maahanmuuttovirastolle. Kun maahanmuuttovirasto hylkäsi valituksen, A.L. nosti hylkäämispäätöksestä kanteen Förvaltningsrätten i Göteborg, migrationsdomstolenissa (Göteborgin hallinto-oikeus, maahanmuuttotuomioistuin, Ruotsi), joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin.

13 Kyseinen tuomioistuin kysyy, onko ulkomaalaislain (2005:716) 8 luvun 6 a §, jolla direktiivin 2008/115 6 artiklan 2 kohta pannaan täytäntöön Ruotsin oikeusjärjestyksessä, yhteensopiva tämän direktiivin kanssa.

14 Ulkomaalaislain 8 luvun 6 a §:n ensimmäisessä momentissa säädetään direktiivin 6 artiklan 2 kohdan mukaisesti, että toimivaltaisen kansallisen viranomaisen on annettava kolmannen maan kansalaiselle, jolla on oleskeluoikeus jossain jäsenvaltiossa, mahdollisuus siirtyä oma-aloitteisesti tähän jäsenvaltioon ennen kuin se tekee päätöksen hänen mahdollisesta palauttamisestaan. Mainitun 6 a §:n toisen momentin 5 kohdassa säädetään kuitenkin poikkeuksesta, josta ei säädetä direktiivin 6 artiklan 2 kohdassa ja jonka mukaan kolmannen maan kansalaisesta voidaan tehdä palauttamispäätös ilman, että kyseinen viranomainen on antanut hänelle etukäteen mahdollisuutta siirtyä mainittuun jäsenvaltioon, kun on todennäköistä, että hän ei siirtyisi tähän jäsenvaltioon.

15 Tässä tilanteessa Förvaltningsrätten i Göteborg, migrationsdomstolen on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Mitä direktiivin 2008/115 6 artiklan 2 kohta tarkoittaa? Merkitseekö se sitä, että kolmannen maan kansalaista on vaadittava siirtymään välittömästi siitä jäsenvaltiosta, jossa hän oleskelee laittomasti, siihen jäsenvaltioon, jossa hänellä on voimassa oleva oleskelulupa, kun hänen välitön poistumisensa maasta ei ole tarpeen yleisen järjestyksen tai valtion turvallisuuden vuoksi?

2) Annetaanko direktiivissä 2008/115 tai muussa unionin oikeuden säännöksessä ohjeita seurauksista, jotka johtuvat siitä, että kansallinen viranomainen ei ole esittänyt direktiivin 2008/115 6 artiklan 2 kohdan mukaista vaatimusta? Ovatko maastapoistamispäätös ja maahantulokieltoa koskeva päätös pätemättömiä, jos kyseistä vaatimusta ei ole esitetty?

3) Jos direktiivin 2008/115 6 artiklan 2 kohdassa edellytetään tällaisen vaatimuksen antamista ja tällaista seurausta, onko kyseinen artikla riittävän selkeä ja täsmällinen, jotta sillä olisi välitön oikeusvaikutus?

4) Onko Ruotsin ulkomaalaislain [(2005:716)] 8 luvun 6 a §:n kaltainen kansallinen lainsäädäntö, jossa säädetään lisäpoikkeuksia mahdollisesta velvollisuudesta esittää vaatimus, yhteensopiva unionin oikeuden kanssa?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

16 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 99 artiklassa määrätään, että jos ennakkoratkaisukysymykseen annettava vastaus on selvästi johdettavissa oikeuskäytännöstä tai jos tällaiseen kysymykseen annettavasta vastauksesta ei ole perusteltua epäilystä, unionin tuomioistuin voi esittelevän tuomarin ehdotuksesta ja julkisasiamiestä kuultuaan milloin tahansa päättää ratkaista asian perustellulla määräyksellä.

17 Tätä määräystä on sovellettava käsiteltävänä olevassa asiassa.

Ensimmäinen ja neljäs kysymys

18 Ensimmäisellä ja neljännellä kysymyksellään, joita on tarkasteltava yhdessä ja ensimmäisenä, kansallinen tuomioistuin kysyy lähinnä, onko direktiivin 2008/115 6 artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten on annettava tämän jäsenvaltion alueella laittomasti oleskelevalle kolmannen maan kansalaiselle, jolla on toisen jäsenvaltion myöntämä voimassa oleva oleskelulupa tai muu oleskeluun oikeuttava lupa, mahdollisuus siirtyä kyseiseen toiseen jäsenvaltioon ennen kuin hänestä tarvittaessa tehdään palauttamispäätös, vaikka kyseiset viranomaiset pitävät todennäköisenä, että kansalainen ei noudata vaatimusta siirtyä toiseen jäsenvaltioon.

19 Direktiivin 2008/115 6 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltion alueella laittomasti oleskelevia kolmansien maiden kansalaisia, joilla on toisen jäsenvaltion myöntämä voimassa oleva oleskelulupa tai muu oleskeluun oikeuttava lupa, on vaadittava siirtymään välittömästi kyseisen toisen jäsenvaltion alueelle. Jos asianomainen kolmannen maan kansalainen ei noudata tätä vaatimusta tai jos kolmannen maan kansalaisen välitön poistuminen on tarpeen yleisen järjestyksen tai valtion turvallisuuden vuoksi, sovelletaan tämän artiklan 1 kohtaa. Viimeksi mainitussa säännöksessä säädetään, että jäsenvaltion on tehtävä palauttamispäätös sen alueella laittomasti oleskelevista kolmansien maiden kansalaisista.

20 Mainitusta 6 artiklan 2 kohdasta ilmenee, että kolmannen maan kansalaiselle, joka oleskelee laittomasti jäsenvaltion alueella mutta jolla on toisen jäsenvaltion myöntämä voimassa oleva oleskelulupa tai muu oleskeluun oikeuttava lupa, on annettava mahdollisuus siirtyä viimeksi mainittuun valtioon sen sijaan, että hänestä ensin tehtäisiin palauttamispäätös, elleivät yleinen järjestys tai kansallinen turvallisuus sitä edellytä (ks. vastaavasti tuomio 24.2.2021, M ym. (Siirto jäsenvaltioon), C-673/19, EU:C:2021:127, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

21 Tätä säännöstä ei kuitenkaan voida tulkita niin, että siinä säädettäisiin direktiivin 2008/115 2 artiklan 2 kohdassa vahvistettujen poikkeusten lisäksi direktiivin soveltamisalaa koskevasta poikkeuksesta, joka antaisi jäsenvaltioille mahdollisuuden olla soveltamatta laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseen yhteisiä vaatimuksia ja menettelyjä silloin, kun he kieltäytyvät palaamasta välittömästi sen jäsenvaltion alueelle, joka tunnustaa heille oleskeluoikeuden (tuomio 24.2.2021, M ym. (Siirto jäsenvaltioon), C-673/19, EU:C:2021:127, 36 kohta).

22 Siinä tapauksessa, että nämä kansalaiset kieltäytyvät palaamasta välittömästi kyseiselle alueelle, jäsenvaltioiden, joiden alueella mainitut kansalaiset oleskelevat laittomasti, on päinvastoin lähtökohtaisesti tehtävä direktiivin 2008/115 6 artiklan 2 kohdan nojalla, luettuna yhdessä tämän

artiklan 1 kohdan kanssa, palauttamispäätös, jossa nämä samat kansalaiset määrätään poistumaan unionin alueelta (tuomio 24.2.2021, M ym. (Siirto jäsenvaltioon), C-673/19, EU:C:2021:127, 37 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

23 Lisäksi kuten direktiivin 2008/115 1 artiklan otsikosta ja sanamuodosta johtuu, siinä säädetään ”yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä”, joita jäsenvaltioiden on sovellettava palauttaessaan laittomasti oleskelevia kolmansien maiden kansalaisia. Tästä muotoilusta ja direktiivin yleisestä rakenteesta johtuu, että jäsenvaltiot voivat poiketa näistä vaatimuksista ja menettelyistä ainoastaan direktiivissä säädetyissä tapauksissa, muun muassa niissä, joista säädetään sen 4 artiklassa (tuomio 28.4.2011, El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, 32 kohta).

24 Tämän 4 artiklan 3 kohdassa annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus antaa tai pitää voimassa säännöksiä, jotka ovat maassa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten kannalta suotuisampia kuin direktiivin 2008/115 säännökset, kunhan tällaiset säännökset ovat tämän direktiivin mukaisia. Direktiivissä ei kuitenkaan anneta jäsenvaltiolle oikeutta soveltaa ankarampia säännöksiä kysymyksissä, joita direktiivi koskee (tuomio 28.4.2011, El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, 33 kohta).

25 Tältä osin unionin tuomioistuin on myös todennut, että direktiivissä 2008/115 on säädetty yksityiskohtaisesti menettelystä, jota kunkin jäsenvaltion on sovellettava niiden alueella laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseen, ja vahvistetaan järjestys, jota noudattaen tämän menettelyn eri välivaiheet toimitetaan (tuomio 28.4.2011, El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, 34 kohta).

26 Näiden seikkojen perusteella on todettava, että direktiivin 2008/115 6 artiklan 2 kohdan tulkinta, jonka mukaan jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset voisivat tehdä palauttamispäätöksen, jos on ”todennäköistä”, että asianomainen kolmannen maan kansalainen ei noudata vaatimusta siirtyä välittömästi sen jäsenvaltion alueelle, jonka myöntämä voimassa oleva oleskelulupa tai muu oleskeluun oikeuttava lupa hänellä on, merkitsisi sellaisen poikkeuksen käyttöönottoa, josta ei säädetä 6 artiklan 2 kohdassa, ja veisi näin ollen kyseiseltä säännökseltä sen tehokkaan vaikutuksen.

27 Edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen ja neljänteen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2008/115 6 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, että jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten on annettava tämän jäsenvaltion alueella laittomasti oleskelevalle kolmannen maan kansalaiselle, jolla on toisen jäsenvaltion myöntämä voimassa oleva oleskelulupa tai muu oleskeluun oikeuttava lupa, mahdollisuus siirtyä kyseiseen toiseen jäsenvaltioon ennen kuin hänestä tarvittaessa tehdään palauttamispäätös, vaikka kyseiset viranomaiset pitävät todennäköisenä, että kansalainen ei noudata vaatimusta siirtyä toiseen jäsenvaltioon.

Kolmas kysymys

28 Kolmannella kysymyksellään, jota on tarkasteltava toisena, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko direktiivin 2008/115 6 artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että sikäli kuin siinä edellytetään, että jäsenvaltiot antavat niiden alueella laittomasti oleskeleville kolmansien maiden kansalaisille mahdollisuuden siirtyä jäsenvaltioon, jonka myöntämä voimassa oleva oleskelulupa tai muu oleskeluun oikeuttava lupa heillä on, ennen kuin heistä tehdään tarvittaessa palauttamispäätös, sillä on välitön oikeusvaikutus ja yksityiset voivat näin ollen vedota siihen kansallisissa tuomioistuimissa.

29 Unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä johtuu, että aina, kun direktiivin säännökset ovat sisältönsä osalta ehdottomia ja riittävän täsmällisiä, yksityiset voivat kansallisissa tuomioistuimissa vedota niihin asianomaista jäsenvaltiota vastaan, jos kyseinen jäsenvaltio ei ole saattanut direktiiviä osaksi kansallista oikeusjärjestystä määräajassa tai jos direktiivi on saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä virheellisesti (tuomio 1.8.2022, TL (Tulkkauksen ja käännösten puuttuminen), C-242/22 PPU, EU:C:2022:611, 49 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

30 Unionin tuomioistuin on täsmentänyt tältä osin, että unionin oikeuden säännös on yhtäältä ehdoton, mikäli siinä säädetään velvollisuus, johon ei ole liitetty mitään ehtoja ja jonka täytäntöönpano tai vaikutukset eivät riipu sen enempää unionin toimielinten kuin jäsenvaltioidenkaan toimista, ja toisaalta riittävän täsmällinen, jotta yksityinen voi vedota siihen ja tuomioistuin sitä soveltaa, jos siinä säädetään sanamuodoltaan yksiselitteisestä velvoitteesta (tuomio 1.8.2022, TL (Tulkkauksen ja käännösten puuttuminen), C-242/22 PPU, EU:C:2022:611, 50 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

31 Unionin tuomioistuin on todennut lisäksi, että vaikka direktiivissä annetaan jäsenvaltioille tietty harkintavalta niiden säätäessä sen täytäntöönpanon yksityiskohdista, kyseisen direktiivin säännöstä voidaan pitää ehdottomana ja täsmällisenä, jos siinä yksiselitteisesti asetetaan jäsenvaltioille tietyn tuloksen saavuttamista koskeva velvollisuus, johon ei liity mitään ehtoja siinä olevan säännön soveltamiseksi (tuomio 1.8.2022, TL (Tulkkauksen ja käännösten puuttuminen), C-242/22 PPU, EU:C:2022:611, 51 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

32 Käsiteltävässä asiassa, kuten edellä 25 kohdassa on todettu, direktiivissä 2008/115 säädetään yksityiskohtaisesti menettelystä, jota kunkin jäsenvaltion on sovellettava maassa laittomasti olevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseen, ja vahvistetaan järjestys, jota noudattaen tämän menettelyn eri välivaiheet toimitetaan.

33 Tältä osin direktiivin 2008/115 6 artiklan 2 kohdan sanamuodosta ilmenee, että jäsenvaltio, jonka alueella kolmannen maan kansalainen oleskelee laittomasti, tekee palauttamispäätöksen 6 artiklan 1 kohdan mukaisesti vain silloin, kun asianomainen kolmannen maan kansalainen ei noudata vaatimusta siirtyä välittömästi sen jäsenvaltion alueelle, jonka myöntämä voimassa oleva oleskelulupa tai muu oleskeluun oikeuttava lupa hänellä on, tai jos hänen välitön poistumisensa on tarpeen yleisen järjestyksen tai kansallisen turvallisuuden vuoksi.

34 On todettava yhtäältä, että jäsenvaltioiden velvollisuus antaa niiden alueella laittomasti oleskeleville kolmansien maiden kansalaisille mahdollisuus siirtyä jäsenvaltioon, jonka myöntämä voimassa oleva oleskelulupa tai muu oleskeluun oikeuttava lupa heillä on, on ehdoton, koska direktiivin 2008/115 6 artiklan 2 kohdassa ei aseteta tämän velvollisuuden edellytykseksi unionin toimea eikä siinä anneta jäsenvaltioille mahdollisuutta asettaa ehtoja tälle velvollisuudelle tai rajoittaa sen ulottuvuutta.

35 Vaikka direktiivi 2008/115 toisaalta jättää jäsenvaltioille tietyn harkintavallan, kun ne toteuttavat käytännön järjestelyjä direktiivin 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun menettelyn täytäntöön panemiseksi, tässä säännöksessä velvoitetaan yksiselitteisesti jäsenvaltiot antamaan niiden alueella laittomasti oleskeleville kolmansien maiden kansalaisille mahdollisuus siirtyä jäsenvaltioon, jonka myöntämä voimassa oleva oleskelulupa tai muu oleskeluun oikeuttava lupa heillä on, ennen kuin heistä tehdään palauttamispäätös.

36 Edellä esitetyn perusteella kolmanteen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2008/115 6 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, että siltä osin kuin siinä edellytetään, että jäsenvaltioiden on annettava alueellaan laittomasti oleskeleville kolmansien maiden kansalaisille mahdollisuus siirtyä jäsenvaltioon, jonka myöntämä voimassa oleva oleskelulupa tai muu oleskeluun oikeuttava lupa heillä on, ennen kuin heistä tehdään tarvittaessa palauttamispäätös, sillä on välitön oikeusvaikutus ja yksityiset voivat näin ollen vedota siihen kansallisissa tuomioistuimissa.

Toinen kysymys

37 Toisella kysymyksellään, jota on tarkasteltava viimeisenä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko direktiivin 2008/115 6 artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että kun jäsenvaltio ei tämän säännöksen vastaisesti anna sen alueella laittomasti oleskelevalle kolmannen maan kansalaiselle mahdollisuutta siirtyä välittömästi jäsenvaltioon, jonka myöntämä voimassa oleva oleskelulupa tai muu oleskeluun oikeuttava lupa hänellä on, ennen kuin hänestä tehdään palauttamispäätös, tämä palauttamispäätös ja siihen liitetty maahantulokielto ovat pätemättömiä.

38 Unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen nojalla on niin, että jos kansalliset tuomioistuimet eivät voi tulkita kansallista säännöstöä unionin oikeuden vaatimusten mukaisesti, niiden kaikkien velvollisuutena on niiden toimivaltaan kuuluvissa asioissa jäsenvaltion eliminä jättää soveltamatta kaikkia sellaisia kansallisia säännöksiä, jotka ovat ristiriidassa sellaisen unionin oikeuden säännöksen tai määräyksen kanssa, jolla on välitön oikeusvaikutus niiden käsiteltäväksi saatetussa oikeusriidassa, kuten käsiteltävässä asiassa direktiivin 2008/115 6 artiklan 2 kohdalla (ks. vastaavasti tuomio 10.3.2022, Landkreis Gifhorn, C-519/20, EU:C:2022:178, 101 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

39 Tästä seuraa, että kaikkien kansallisten tuomioistuinten on niiden toimivaltaan kuuluvissa asioissa kieltäydyttävä soveltamasta pääasiassa kyseessä olevan säännöstön kaltaista kansallista säännöstöä niiden käsiteltäväksi saatetussa asiassa, paitsi jos ne voivat tulkita sitä unionin oikeuden mukaisesti (ks. vastaavasti tuomio 10.3.2022, Landkreis Gifhorn, C-519/20, EU:C:2022:178, 102 kohta).

40 Kansallisen tuomioistuimen on tämän osalta otettava erityisesti huomioon, että kyseinen velvollisuus sisältää tarvittaessa myös velvollisuuden toteuttaa kaikki tarpeelliset toimenpiteet unionin oikeuden täyden vaikutuksen toteutumisen helpottamiseksi (tuomio 16.12.2010, Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe, C-239/09, EU:C:2010:778, 53 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

41 SEU 4 artiklan 3 kohdassa vahvistetun vilpittömän yhteistyön periaatteen nojalla jäsenvaltioiden on nimittäin poistettava unionin oikeuden rikkomisesta aiheutuvat lainvastaiset seuraukset (tuomio 25.6.2020, A ym. (Tuulivoimalat – Aalter ja Nevele), C-24/19, EU:C:2020:503, 83 kohta). Tästä seuraa, että toimivaltaisilla kansallisilla viranomaisilla – mukaan lukien kansalliset tuomioistuimet, joissa on riitautettu direktiivin 2008/115 6 artiklan 2 kohdan vastaisesti hyväksytty kansallinen oikeussääntö – on velvollisuus ryhtyä toimivaltaansa käyttäessään kaikkiin tarvittaviin toimenpiteisiin korjatakseen sen, ettei kansallinen viranomainen ole noudattanut kyseisestä säännöksestä johtuvia velvoitteitaan. Tämä voi esimerkiksi aiheuttaa kansallisen oikeuden nojalla palauttamispäätöksen ja siten myös siihen liitetyn päätöksen, kuten direktiivin 11 artiklan mukaisen maahantulokiellon, pätemättömyyden.

42 Edellä esitetyn perusteella toiseen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2008/115 6 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, että kun jäsenvaltio ei kyseisen säännöksen vastaisesti anna alueellaan laittomasti oleskelevalle kolmannen maan kansalaiselle mahdollisuutta siirtyä välittömästi jäsenvaltioon, jonka myöntämä voimassa oleva oleskelulupa tai muu oleskeluun oikeuttava lupa hänellä on, ennen kuin hänestä tehdään palauttamispäätös, toimivaltaisten kansallisten viranomaisten – mukaan lukien kansalliset tuomioistuimet, joissa palauttamispäätös ja siihen liitetty maahantulokielto on riitautettu – on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen korjaamiseksi, että kansallinen viranomainen ei ole noudattanut mainitusta säännöksestä johtuvia velvoitteitaan.

Oikeudenkäyntikulut

43 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

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

1) Jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi 16.12.2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/115/EY 6 artiklan 2 kohtaa

on tulkittava siten, että

jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten on annettava tämän jäsenvaltion alueella laittomasti oleskelevalle kolmannen maan kansalaiselle, jolla on toisen jäsenvaltion myöntämä voimassa oleva oleskelulupa tai muu oleskeluun oikeuttava lupa, mahdollisuus siirtyä kyseiseen toiseen jäsenvaltioon ennen kuin hänestä tarvittaessa tehdään palauttamispäätös, vaikka kyseiset viranomaiset pitävät todennäköisenä, että kansalainen ei noudata vaatimusta siirtyä toiseen jäsenvaltioon.

2) Direktiivin 2008/115 6 artiklan 2 kohtaa

on tulkittava siten, että

siltä osin kuin siinä edellytetään, että jäsenvaltioiden on annettava alueellaan laittomasti oleskeleville kolmansien maiden kansalaisille mahdollisuus siirtyä jäsenvaltioon, jonka myöntämä voimassa oleva oleskelulupa tai muu oleskeluun oikeuttava lupa heillä on, ennen kuin heistä tehdään tarvittaessa palauttamispäätös, kyseisellä säännöksellä on välitön oikeusvaikutus ja yksityiset voivat näin ollen vedota siihen kansallisissa tuomioistuimissa.

3) Direktiivin 2008/115 6 artiklan 2 kohtaa

on tulkittava siten, että

kun jäsenvaltio ei kyseisen säännöksen vastaisesti anna alueellaan laittomasti oleskelevalle kolmannen maan kansalaiselle mahdollisuutta siirtyä välittömästi jäsenvaltioon, jonka myöntämä voimassa oleva oleskelulupa tai muu oleskeluun oikeuttava lupa hänellä on, ennen kuin hänestä tehdään palauttamispäätös,

toimivaltaisten kansallisten viranomaisten – mukaan lukien kansalliset tuomioistuimet, joissa palauttamispäätös ja siihen liitetty maahantulokielto on riitautettu – on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen korjaamiseksi, että kansallinen viranomainen ei ole noudattanut mainitusta säännöksestä johtuvia velvoitteitaan.

Allekirjoitukset