Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
JEAN RICHARD DE LA TOUR
12 päivänä toukokuuta 2021 [1]

Asia C-91/20

LW
vastaan
Saksan liittotasavalta

(Ennakkoratkaisupyyntö – Bundesverwaltungsgericht (liittovaltion ylin hallintotuomioistuin, Saksa))

Ennakkoratkaisupyyntö – Vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuva alue – Direktiivi 2011/95/EU – Kansainvälisen suojelun myöntämistä ja tällaisen suojelun sisältöä koskevat säännökset – 23 artiklan 2 kohta – Kansainvälistä suojelua saavan henkilön perheen yhtenäisyyden säilyttäminen – Perheenjäsenille, joille ei voida myöntää kansainvälistä suojelua, myönnettävät etuudet – 3 artikla – Suotuisammat säännökset – Kansallinen säännös, jossa kansainvälinen suojelu ulotetaan koskemaan kansainvälistä suojelua saavan henkilön alaikäistä lasta – Lapsi, jolla on sellaisen toisen maan kansalaisuus, jonka suojaan hän voi turvautua – Kansainvälisen suojelun toissijaisuusperiaate

I Johdanto

1. Pakolaisia ja heidän vastaanottamistaan koskevasta kysymyksestä on aiheutunut viime vuosina toisinaan kireitä jännitteitä jäsenvaltioiden välillä. Pakolaisten valtava ja äkillinen tulva Euroopan unionin satamissa on horjuttanut voimakkaasti tiettyjä arvoja, joihin unioni perustuu, ja saanut jäsenvaltiot kääntymään sisäänpäin.

2. Lokakuun 15. ja 16. päivänä 1999 pidetystä Tampereen Eurooppa-neuvoston kokouksesta lähtien jäsenvaltiot ovat kuitenkin päättäneet pyrkiä kohti yhteistä eurooppalaista turvapaikkajärjestelmää, joka perustuu 28.7.1951 allekirjoitetun pakolaisten oikeusasemaa koskevan Geneven yleissopimuksen [2] täysimääräiseen ja kokonaisvaltaiseen soveltamiseen. Euroopan parlamentti ja Euroopan unionin neuvosto antoivat direktiivin 2011/95/EU, [3] joka kuuluu tämän ohjelman täytäntöönpanon kannalta välttämättömiin välineisiin ja jonka yhtenä päätavoitteena on ”varmistaa se, että jäsenvaltioissa sovelletaan yhteisiä perusteita kansainvälistä

[1] Alkuperäinen kieli: ranska.

[2] 22.4.1954 voimaan tullut yleissopimus (Yhdistyneiden kansakuntien sopimuskokoelma, nide 189, s. 150, nro 2545 (1954)); jäljempänä Geneven yleissopimus. Sitä on täydennetty New Yorkissa 31.1.1967 tehdyllä pakolaisten oikeusasemaa koskevalla pöytäkirjalla, joka tuli voimaan 4.10.1967 (jäljempänä vuonna 1967 tehty pöytäkirja).

[3] Vaatimuksista kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelemiseksi kansainvälistä suojelua saaviksi henkilöiksi, pakolaisten ja henkilöiden, jotka voivat saada toissijaista suojelua, yhdenmukaiselle asemalle sekä myönnetyn suojelun sisällölle 13.12.2011 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EUVL 2011, L 337, s. 9).

suojelua todella tarvitsevien henkilöiden yksilöimiseen”,[4] jotta voidaan muun muassa ”vähentää kansainvälistä suojelua hakevien liikkumista jäsenvaltiosta toiseen, siltä osin kuin se johtuu pelkästään jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen välisistä eroavuuksista”.[5]

3. Unionin tuomioistuimelta tiedustellaan käsiteltävässä asiassa sitä, voiko jäsenvaltio antaa unionin oikeuden, erityisesti direktiivin 2011/95, nojalla pakolaisen perheen yhtenäisyyden säilyttämisen takaamiseksi lainsäädäntöä, jonka nojalla kansallinen toimivaltainen viranomainen myöntää saman kansainvälisen suojelun kyseisen pakolaisen alaikäiselle lapselle tutkimatta hänen omaa tilannettaan ja siitä riippumatta, onko hän kyseisessä direktiivissä tarkoitetun kansainvälisen suojelun tarpeessa.

4. Tämä kysymys on esitetty asiassa, jossa ovat vastakkain tunisialainen lapsi LW ja Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (liittotasavallan siirtolais- ja pakolaisvirasto, Saksa; jäljempänä Bundesamt) ja joka koskee päätöstä, jolla Bundesamt kieltäytyi myöntämästä kyseiselle lapselle pakolaisasemaa, jollainen hänen syyrialaiselle isälleen oli myönnetty. Bundesamt katsoi yhtäältä, ettei kyseinen lapsi täytä pakolaisaseman myöntämisen aineellisia edellytyksiä, ja toisaalta, että hän voi vaatia alkuperämaansa kansallista suojaa.

5. Käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuinta pyydetään määrittämään, missä määrin jäsenvaltio voi käyttää sille direktiivin 2011/95 3 artiklassa annettua harkintavaltaa ulottaakseen kansainvälisen suojelun koskemaan pakolaisen tai toissijaista suojelua saavan henkilön perheenjäseniä, jotta voidaan taata pakolaisen tai toissijaista suojelua saavan henkilön perheen yhtenäisyyden säilyttäminen. Tämä asia liittyy siis perinteiseen problematiikkaan, jossa on saatettava tasapainoon erilaiset keskeiset tavoitteet, jotka ovat turvapaikkaa koskevan oikeuden takaaminen ja kansainvälistä suojelua saavan henkilön perhe-elämän kunnioittamisen varmistaminen, tarpeeseen saavuttaa nämä tavoitteet sekä mahdollisuuteen tehdä se loukkaamatta unionin lainsäätäjän tätä tarkoitusta varten perustamalle kullekin järjestelmälle ominaisia aloja.

6. Unionin on täsmennettävä tätä asiaa, jotta yhtäältä unionin oikeudessa ja Geneven yleissopimuksen järjestelmässä määriteltyjä kansainvälisen suojelun myöntämisperusteita sekä toisaalta tällaisen suojelun myöntämiseen liittyviä oikeuksia ja etuuksia voidaan soveltaa johdonmukaisesti ja yhtenäisesti kaikissa jäsenvaltioissa. Direktiivin 2011/95 3 artiklaa on näin ollen tulkittava selvästikin siten, ettei jäsenvaltioilla ole kovin laajaa harkintavaltaa kansainvälisen suojelun myöntämisessä eikä sen myöntämättä jättämisessä.[6]

7. Tässä ratkaisuehdotuksessa ehdotan, että unionin tuomioistuin toteaa, ettei jäsenvaltio voi antaa direktiivin 2011/95 3 artiklan eikä 23 artiklan 2 kohdan perusteella lainsäädäntöä, jonka nojalla toimivaltainen kansallinen viranomainen pyrkii takaamaan kansainvälistä suojelua saavan henkilön perheen yhtenäisyyden säilyttämisen ulottamalla kansainvälisen suojelun koskemaan kansainvälistä suojelua saavan alaikäistä lasta tutkimatta hakemusta tapauskohtaisesti ja siitä riippumatta, ilmeneekö kyseisen lapsen tilanteesta kansainvälisen suojelun tarve tai onko sillä yhteys kansainvälisen suojelun logiikkaan.

8. Unionin lainsäätäjä on nimittäin nähdäkseni antanut yhteiselle eurooppalaiselle turvapaikkajärjestelmälle lainsäädännölliset välineet, joilla voidaan suojella pakolaisen ja toissijaista suojelua saavan perhe-elämää sekä taata lapsen edun puolustaminen heikentämättä

4 Direktiivin johdanto-osan 12 perustelukappale.

5 Direktiivin johdanto-osan 13 perustelukappale.

6 Ks. erityisesti tuomio 17.12.2020, komissio v. Unkari (Kansainvälisen suojelun hakijoiden vastaanotto) (C-808/18, EU:C:2020:1029).

kansainväliseen suojeluun perustuvien asemien yhtenäisyyttä ja erityisesti unionin lainsäätäjän toteuttamaa kansainvälisen suojelun myöntämistä koskevien edellytysten ja tällaisen suojelun sisällön yhdenmukaistamista.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Kansainvälinen oikeus

9. Geneven yleissopimuksen 1 artiklan A kohdan 2 alakohdan mukaan ”pakolaisella” tarkoitetaan jokaista henkilöä,

”– – jolla on perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi rodun, uskonnon, kansallisuuden, tiettyyn yhteiskuntaluokkaan kuulumisen tai poliittisen mielipiteen johdosta, [ja joka] oleskelee kotimaansa ulkopuolella ja on kykenemätön tai sellaisen pelon johdosta haluton turvautumaan sanotun maan suojaan; tai joka olematta minkään maan kansalainen oleskelee entisen pysyvän asuinmaansa ulkopuolella ja edellä mainittujen seikkojen tähden on kykenemätön tai sanotun pelon vuoksi haluton palaamaan sinne.

Siinä tapauksessa, että henkilöllä on useamman kuin yhden maan kansalaisuus, käsitteellä ’kansalaisuusmaa’ tarkoitetaan jokaista maata, jonka kansalainen hän on. Sellaisen henkilön, joka ilman pätevää, perusteltuun pelkoon pohjautuvaa syytä ei ole vedonnut jonkin kansalaisuusmaansa suojelukseen, ei katsota olevan vailla kansalaisuusmaansa suojaa.”

B Unionin oikeus

10. SEUT 78 artiklan 1 kohdan ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 18 artiklan mukaan yhteinen eurooppalainen turvapaikkajärjestelmä, johon direktiivi 2011/95 kuuluu, perustuu Geneven yleissopimuksen täysimääräiseen ja kokonaisvaltaiseen soveltamiseen.

11. Direktiivin 2011/95 johdanto-osan 4, 5, 9, 12, 14 ja 36 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(4) Geneven yleissopimus ja [vuonna 1967 tehty] pöytäkirja ovat pakolaisten suojelua koskevan kansainvälisen oikeudellisen järjestelmän kulmakivi.

(5) Tampereen Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaan yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän olisi käsitettävä lyhyellä aikavälillä pakolaisaseman tunnustamista ja sisältöä koskevien sääntöjen lähentäminen.

– –

(9) Eurooppa-neuvosto totesi Tukholman ohjelmassa pyrkivänsä edelleen päättäväisesti saamaan aikaan – – yhteisen suojelun ja solidaarisuuden alueen, joka perustuu yhteiseen turvapaikkamenettelyyn ja kansainvälistä suojelua nauttivien henkilöiden yhdenmukaiseen asemaan [SEUT] 78 artiklan mukaisesti.

– –

(12) Tämän direktiivin päätavoitteena on toisaalta varmistaa se, että jäsenvaltioissa sovelletaan yhteisiä perusteita kansainvälistä suojelua todella tarvitsevien henkilöiden yksilöimiseen, ja toisaalta se, että nämä henkilöt saavat vähimmäistason mukaiset edut kaikissa jäsenvaltioissa.

– –

(14) Jäsenvaltioilla olisi oltava oikeus säätää tai pitää voimassa suotuisampia säännöksiä kuin tässä direktiivissä vahvistetut vaatimukset kolmansien maiden kansalaisille tai kansalaisuudettomille henkilöille, jotka pyytävät kansainvälistä suojelua jostakin jäsenvaltiosta, silloin kun pyynnön katsotaan perustuvan siihen, että kyseessä on joko Geneven yleissopimuksen 1 artiklan A kohdassa tarkoitettu pakolainen tai henkilö, joka voi saada toissijaista suojelua.

– –

(36) Perheenjäsenet joutuvat yleensä pelkästään heillä pakolaiseen olevan suhteen perusteella sellaisen vainon kohteeksi, jonka perusteella voidaan myöntää pakolaisasema.”

12. Direktiivin 2011/95 I lukuun, jonka otsikko on ”Yleiset säännökset”, sisältyvässä 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tämän direktiivin tavoitteena on vahvistaa vaatimukset kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelemiseksi kansainvälistä suojelua saaviksi henkilöiksi, pakolaisten ja henkilöiden, jotka voivat saada toissijaista suojelua, yhdenmukaiselle asemalle sekä myönnetyn suojelun sisällölle.”

13. Direktiivin 2011/95 2 artiklan mukaan direktiivissä tarkoitetaan

”– –

d) ’pakolaisella’ kolmannen maan kansalaista, jolla on perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi rodun, uskonnon, kansallisuuden, poliittisten mielipiteiden tai tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen vuoksi ja joka oleskelee kansalaisuusmaansa ulkopuolella ja on kykenemätön tai sellaisen pelon johdosta haluton turvautumaan sanotun maan suojaan, ja kansalaisuudetonta henkilöä, joka oleskelee entisen pysyvän asuinmaansa ulkopuolella edellä mainittujen seikkojen tähden ja on kykenemätön tai sanotun pelon vuoksi haluton palaamaan sinne ja jota 12 artikla ei koske;

– –

e) ’henkilöllä, joka voi saada toissijaista suojelua’, kolmannen maan kansalaista tai kansalaisuudetonta henkilöä, jolle ei voida myöntää pakolaisasemaa mutta jonka suhteen on esitetty merkittäviä perusteita uskoa, että jos hänet palautetaan alkuperämaahansa tai kansalaisuudettoman henkilön ollessa kyseessä entiseen pysyvään asuinmaahansa, hän joutuisi todelliseen vaaraan kärsiä 15 artiklassa määriteltyä vakavaa haittaa, ja jota 17 artiklan 1 ja 2 kohta ei koske ja joka on kykenemätön tai sellaisen vaaran johdosta haluton turvautumaan sanotun maan suojaan;

– –

j) ’perheenjäsenillä’, jos perhe on muodostettu jo alkuperämaassa, kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen osalta kansainvälistä suojelua saavan samassa jäsenvaltiossa oleskelevia seuraavia perheenjäseniä:

– kansainvälistä suojelua saavan aviopuoliso taikka avopuoliso, jolla on kiinteä suhde hakijaan – –,

– ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitettujen puolisoiden tai kansainvälistä suojelua saavan alaikäiset lapset, jos nämä ovat naimattomia, riippumatta siitä, ovatko he syntyneet avioliitossa vai avioliiton ulkopuolella tai onko heidät kansallisen lainsäädännön määritelmän mukaisesti adoptoitu,

– isä, äiti tai muu aikuinen, joka on vastuussa kansainvälistä suojelua saavasta henkilöstä joko lain tai asianomaisen jäsenvaltion käytännön mukaan – –;

– –”

14. Kyseisen direktiivin 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltiot voivat säätää tai pitää voimassa suotuisampia säännöksiä sen määrittämiseksi, kuka määritellään pakolaiseksi tai henkilöksi, jolle voidaan antaa toissijaista suojelua, sekä kansainvälisen suojelun sisällön määrittelemiseksi, kunhan nämä säännökset ovat yhteensopivat tämän direktiivin kanssa.”

15. Kyseisen direktiivin VII lukuun, jonka otsikko on ”Kansainvälisen suojelun sisältö”, sisältyvän 23 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että perheen yhtenäisyys voidaan säilyttää.

2. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kansainvälistä suojelua saavan henkilön perheenjäsenillä, joille henkilökohtaisesti ei voida myöntää tällaista suojelua, on oikeus hakea 24–35 artiklassa tarkoitettuja etuuksia kansallisten menettelyjen mukaisesti, jos tämä on mahdollista perheenjäsenen henkilökohtainen oikeudellinen asema huomioon ottaen.”

16. Direktiivin 2011/95 24–35 artiklassa säädetään eri oikeuksista ja etuuksista, jotka kansainvälistä suojelua saavalle henkilölle ja hänen perheenjäsenilleen myönnetään kyseisen direktiivin 23 artiklan 2 kohdan nojalla.

C Saksan oikeus

17. Turvapaikkalain (Asylgesetz), sellaisena kuin se on julkaistu 2.9.2008 [7] ja sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna 20.11.2019 annetun lain [8] 48 §:llä, 3 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”(1) Ulkomaalainen on [Geneven yleissopimuksessa] tarkoitettu pakolainen, jos hän

7 BGBl. 2008 I, s. 1798.

8 BGBl. 2019 I, s. 1626; jäljempänä AsylG.

1. sen vuoksi, että hänellä on perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi rodun, uskonnon, kansallisuuden, poliittisten mielipiteiden tai tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen vuoksi,

2. oleskelee sen maan (alkuperämaa) ulkopuolella,

   a) jonka kansalainen hän on ja jonka suojaan hän on kykenemätön tai tällaisen pelon johdosta haluton turvautumaan

   – –”

18. AsylG:n 26 §:n 2 ja 5 momentissa säädetään seuraavaa:

”(2) Turvapaikkaan oikeutetun henkilön turvapaikkahakemuksen jättämishetkellä alaikäisellä naimattomalla lapsella on hakemuksesta oikeus turvapaikkaan, jos ulkomaalaisen turvapaikkaoikeuden myöntämiseen ei voida hakea muutosta eikä tätä myöntämistä voida kumota tai peruuttaa.

– –

(5) Kansainväliseen suojeluun oikeutetun henkilön edellä 1–3 momentissa tarkoitettuihin perheenjäseniin sovelletaan vastaavasti 1–4 momenttia. Turvapaikkaoikeuden sijaan sovelletaan pakolaisasemaa tai toissijaista suojelua – –”

III Pääasia, ennakkoratkaisukysymykset ja oikeudenkäyntimenettely unionin tuomioistuimessa

19. Pääasian valittaja on syntynyt Saksassa vuonna 2017. Hänellä on tunisialainen äiti ja syyrialainen isä, jolle myönnettiin pakolaisasema vuonna 2015 kyseisessä jäsenvaltiossa, ja valittajalla on Tunisian kansalaisuus.

A Hakemuksen tutkiminen

20. Bundesamt hylkäsi 15.9.2017 tekemällään päätöksellä pääasian valittajan nimissä hänen syntymänsä jälkeen tehdyn kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen ilmeisen perusteettomana. Verwaltungsgericht Cottbus (Cottbusin hallintotuomioistuin, Saksa) kumosi tämän päätöksen 17.1.2019 antamallaan tuomiolla sillä perusteella, että sitä ei olisi pitänyt hylätä ilmeisen perusteettomana vaan pelkästään perusteettomana, mutta hylkäsi kuitenkin valittajan hakemuksen. Kyseinen tuomioistuin ensinnäkin totesi, ettei valittaja täytä pakolaisaseman saamisen edellytyksiä, koska hänellä ei ole aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi Tunisiassa. Seuraavaksi se hylkäsi väitteen, joka koskee perusteltua pelkoa joutua vainotuksi Syyriassa, ja totesi, että kansainvälisen suojelun toissijaisuusperiaatteen mukaan valittaja voi turvautua Tunisian valtion suojaan. Kyseinen tuomioistuin katsoi lopuksi, ettei valittajalle voida myöntää pakolaisasemaa myöskään AsylG:n 26 §:n 2 momentin eikä 5 momentin ensimmäisen virkkeen nojalla, koska olisi unionin oikeuden ja kansainvälisen suojelun toissijaisuusperiaatteen vastaista ulottaa kansainvälinen suojelu koskemaan henkilöitä, jotka henkilökohtaisen asemansa perusteella saavat kansalaisuusmaansa suojan eivätkä ole tällaisen suojelun tarpeessa.

21. Pääasian valittaja teki kyseisestä tuomiosta Revision-valituksen Bundesverwaltungsgerichtiin (liittovaltion ylin hallintotuomioistuin, Saksa).

B Ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen tehty valitus

22. Pääasian valittaja väittää Revision-valituksessaan, ettei kansainvälisen suojelun toissijaisuusperiaate ole esteenä sille, että alaikäiselle myönnetään pakolaisasema AsylG:n 26 §:n 2 momentin ja 5 momentin ensimmäisen virkkeen nojalla, myöskään silloin, kun hänen vanhempansa ovat eri maiden kansalaisia ja kun vain toiselle vanhemmalle on myönnetty pakolaisasema. Hän väittää lisäksi, että jäsenvaltio voi direktiivin 2011/95 3 artiklan nojalla ulottaa henkilön saaman kansainvälisen suojelun koskemaan hänen perheensä muita jäseniä, kunhan nämä eivät kuulu jonkin kyseisen direktiivin 12 artiklassa säädetyn poissulkemisperusteen soveltamisalaan ja heidän tilanteellaan on perheen yhtenäisyyden säilyttämistarpeen vuoksi yhteys kansainvälisen suojelun logiikkaan. Valittajan mukaan alaikäisten suojeluun ja lapsen etuun on kiinnitettävä erityistä huomiota.

23. Bundesverwaltungsgericht korostaa, että pääasian valittaja täyttää AsylG:n 26 §:n 2 momentin sekä 5 momentin ensimmäisessä ja toisessa virkkeessä säädetyt pakolaisaseman myöntämistä koskevat edellytykset. Sillä on kuitenkin epäilyjä kyseisen lainsäädännön yhteensoveltuvuudesta unionin oikeuden ja erityisesti direktiivin 2011/95 kanssa. Kyseisen kansallisen lainsäädännön mukaan toimivaltaisen kansallisen viranomaisen on nimittäin automaattisesti myönnettävä pakolaisen alaikäiselle naimattomalle lapselle ”johdettu” pakolaisasema siitä riippumatta, onko olemassa perusteltua aihetta pelätä joutua vainotuksi, myös silloin, kun kyseinen lapsi voi saada oman alkuperämaansa suojan. Tästä seuraa, että kyseisellä lainsäädännöllä saatetaan rikkoa kansainvälisen suojelun toissijaisuusperiaatetta, johon direktiivin 2011/95 eri säännökset ja Geneven yleissopimuksen järjestelmä perustuvat. Pääasian valittajalla ei ole itsenäistä oikeutta saada pakolaisasemaa, koska hän voi saada tehokasta suojelua Tunisiassa.

24. Bundesverwaltungsgericht korostaa kuitenkin, että siltä osin kuin kansallinen lainsäädäntö johtaa ”johdetun pakolaisaseman” myöntämiseen, siinä ei edellytetä direktiivissä 2011/95 säädettyjen pakolaisaseman myöntämistä koskevien aineellisten edellytysten täyttymistä. Näissä olosuhteissa se, että perheenjäsen voi saada kansallista suojelua, ei ole peruste olla myöntämättä kyseisessä direktiivissä tarkoitettua kansainvälistä suojelua.

C Ennakkoratkaisukysymykset

25. Edellä esitetyt seikat huomioon ottaen Bundesverwaltungsgericht on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko direktiivin [2011/95] 3 artiklaa tulkittava siten, että se on esteenä jäsenvaltion säännökselle, jonka mukaan pakolaisaseman saaneen henkilön alaikäiselle naimattomalle lapselle on myönnettävä kyseisestä henkilöstä johdettu pakolaisasema (nk. perheen johdettu pakolaisasema) silloinkin, kun lapsella on myös – toisen vanhemman takia – sellaisen toisen maan kansalaisuus, joka ei ole sama kuin pakolaisen alkuperämaa ja jonka suojaan lapsi voi turvautua?

2) Onko direktiivin [2011/95] 23 artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että rajoitus, jonka mukaan perheenjäsenillä on oikeus tämän direktiivin 24–35 artiklassa tarkoitettuihin etuuksiin vain, jos tämä on mahdollista perheenjäsenen henkilökohtainen oikeudellinen asema huomioon ottaen, esteenä sille, että ensimmäisessä kysymyksessä kuvatuissa olosuhteissa alaikäiselle lapselle myönnetään pakolaiseksi tunnustetusta henkilöstä johdettu pakolaisasema?

3) Onko ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen annettavan vastauksen kannalta merkitystä sillä, onko lapsen ja hänen vanhempiensa mahdollista ja kohtuullista asettua maahan, jonka kansalaisia lapsi ja hänen äitinsä ovat ja jonka suojaan he voivat turvautua ja joka ei ole sama kuin pakolaisen (isä) alkuperämaa, vai riittääkö, että perheen yhtenäisyys voidaan säilyttää liittovaltion alueella oleskeluoikeudesta annettujen säännösten perusteella?”

26. Valittaja, Saksan, Belgian ja Puolan hallitukset sekä Euroopan komissio esittivät kirjallisia tai suullisia huomautuksia 22.2.2021 pidetyssä istunnossa ja vastasivat myös unionin tuomioistuimen niille esittämiin suullisesti vastattaviin kysymyksiin.

IV Asian arviointi

27. Ennen ennakkoratkaisukysymysten tarkastelua on mielestäni tarpeen esittää alustava huomautus näiden kysymysten kohteesta ja siitä, missä järjestyksessä niitä on mielestäni tarkasteltava.

28. Esitetyt kysymykset perustuvat siihen, että kyseessä olevalla kansallisella lainsäädännöllä pyritään takaamaan unionin lainsäätäjän direktiivin 2011/95 23 artiklassa tarkoittama perheen yhtenäisyyden säilyttäminen soveltamalla eri perusteita kuin kyseisen artiklan 2 kohdassa. Kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa ja kuten Saksan hallitus vahvisti istunnossa, Saksan lainsäätäjä ei päättänyt myöntää kansainvälistä suojelua saavan alaikäiselle lapselle, jolle henkilökohtaisesti ei voida myöntää tällaista suojelua, kyseisen direktiivin 24–35 artiklassa tarkoitettuja etuuksia erityissäännöksillä vaan myöntämällä hänelle johdetun pakolaisaseman tai toissijaisen suojeluaseman.

29. AsylG:n 26 §:n 2 ja 5 momentista ilmenee, että toimivaltainen kansallinen viranomainen katsoo pakolaisen tai toissijaista suojelua saavan henkilön alaikäisen lapsen olevan oikeutettu kansainväliseen suojeluun jo pelkästään hänen vanhempansa saaman aseman lopullisuuden perusteella. Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että kansainvälinen suojelu myönnetään tässä tapauksessa automaattisesti ja ettei tässä yhteydessä tarvitse tarkistaa, onko lapsella perusteltua aihetta pelätä, että hän joutuu vainotuksi tai että hänelle aiheutuu vakavaa haittaa. Ennakkoratkaisupyynnön mukaan kyseistä lainsäädäntöä sovelletaan myös siitä riippumatta, onko lapsella muu kansalaisuus kuin vanhemmallaan ja saako hän kansallista suojelua, minkä Saksan hallitus vaikuttaa kuitenkin kiistäneen istunnossa.

30. Ensimmäisessä ennakkoratkaisukysymyksessään Bundesverwaltungsgericht tiedustelee lähinnä sitä, onko tällainen lainsäädäntö suotuisampi kuin jäsenvaltiot voivat säätää direktiivin 2011/95 3 artiklan nojalla.

31. Toisessa ennakkoratkaisukysymyksessään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee unionin tuomioistuimelta, ovatko kyseisen direktiivin 23 artiklan 2 kohtaan sisältyvät perheen yhtenäisyyden säilyttämistä koskevat säännökset esteenä edellä mainitulle

lainsäädännölle siltä osin kuin kyseisten säännösten mukaan vastaanottavan jäsenvaltion on myönnettävä kansainvälistä suojelua saavan henkilön perheenjäsenille etuudet vain, jos se on mahdollista heidän henkilökohtainen oikeudellinen asemansa huomioon ottaen.

32. Kolmannessa ja viimeisessä ennakkoratkaisukysymyksessään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko ensimmäisen ja toisen kysymyksen tarkastelussa merkityksellistä ottaa huomioon perheen mahdollisuudet asettua maahan, jonka kansalainen lapsi ja hänen äitinsä ovat, vai riittääkö, että perheen yhtenäisyys säilytetään oleskeluoikeutta koskevien säännösten perusteella.

33. Yhtäältä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esiin tuomia ongelmia tarkasteltaessa on nähdäkseni vaihdettava ensimmäisen ja toisen kysymyksen järjestystä. Sitä, missä määrin jäsenvaltiot voivat käyttää niille direktiivin 2011/95 3 artiklassa annettua harkintavaltaa säätääkseen tai pitääkseen voimassa kyseisen direktiivin 23 artiklan 2 kohdassa säädettyjä säännöksiä suotuisampia säännöksiä, on nimittäin ensi näkemältä arvioitava kyseisen artiklan säännösten perusteella.

34. Toisaalta näitä ongelmia käsiteltäessä kolmatta kysymystä ei voida tarkastella erikseen, vaan se on tehtävä ensimmäisen ja toisen kysymyksen yhteydessä, kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kehottaa unionin tuomioistuinta tekemään.

A Toinen kysymys, joka koskee direktiivin 2011/95 23 artiklan 2 kohdan tulkintaa

35. Toisessa ennakkoratkaisukysymyksessään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä sitä, onko direktiivin 2011/95 23 artiklan 2 kohdassa säädetty edellytys, jonka mukaan kansainvälistä suojelua saavan henkilön perheenjäsenillä on oikeus kyseisen direktiivin 24–35 artiklassa säädettyihin etuuksiin vain, jos tämä on mahdollista heidän ”henkilökohtainen oikeudellinen asemansa” huomioon ottaen, esteenä sille, että kansallisessa lainsäädännössä myönnetään alaikäiselle naimattomalle lapselle pakolaisaseman saaneesta henkilöstä johdettu pakolaisasema silloin, kun kyseisellä lapsella on muun maan kuin pakolaisen alkuperämaan kansalaisuus.

36. Tämä kysymys näyttäisi perustuvan oletukseen, jonka mukaan kyseisen direktiivin 23 artiklan 2 kohdassa mahdollistetaan lähtökohtaisesti tällainen kansainvälisen suojelun ulottaminen pakolaisen tai kansainvälistä suojelua saavan henkilön perheenjäseniin. Kyseisen säännöksen sanamuodon mukaisen, systemaattisen ja teleologisen tulkinnan perusteella tämä oletus on nähdäkseni kuitenkin virheellinen.

1. Direktiivin 2011/95 23 artiklan 2 kohdan sanamuodon mukainen tulkinta

37. Direktiivin 2011/95 23 artiklan 2 kohta sisältyy direktiivin VII lukuun. Kyseisessä luvussa, jonka otsikko on ”Kansainvälisen suojelun sisältö”, määritellään oikeudet ja edut, jotka vastaanottavan jäsenvaltion on myönnettävä pakolaisille ja kansainvälistä suojelua saaville[9] heidän tilanteensa tapauskohtaisen tarkastelun perusteella.

[9] Ks. tästä tuomio 24.6.2015, T. (C-373/13, EU:C:2015:413, 68 kohta).

38. Tässä yhteydessä kyseisen direktiivin 23 artiklan tavoitteena on kansainvälistä suojelua saavan henkilön ”perheen yhtenäisyyden säilyttäminen”. [10]

39. Ilmaisun ”perheen yhtenäisyyden säilyttäminen” käyttö tarkoittaa, että kansainvälistä suojelua saava on sellaisen perheen jäsen, jonka yhtenäisyys vaarantuu hänen alkuperämaasta lähtönsä ja vastaanottavaan valtioon asettumisensa vuoksi. Oikeudesta perheenyhdistämiseen 22.9.2003 annetusta neuvoston direktiivistä 2003/86/EY [11] poiketen direktiivillä 2011/95 ei siis pyritä varmistamaan kansainvälistä suojelua saavan henkilön perhe-elämän luomista. [12]

40. Direktiivin 2011/95 23 artiklan 2 kohdan sanamuodosta ilmenee erityisesti, että kyseisen säännöksen tavoitteena on taata kansainvälistä suojelua saavan henkilön perheen yhtenäisyyden säilyttäminen sellaisessa erityistilanteessa, jossa hänen perheensä jäsenille ei henkilökohtaisesti voida myöntää tällaista suojelua. Näin ollen kyseisen säännöksen soveltamisalaan kuuluva tapaus on erotettava saman direktiivin johdanto-osan 36 perustelukappaleessa tarkoitetusta tapauksesta, joka koskee pakolaisen perheenjäseniä, jotka joutuvat tai voivat joutua henkilökohtaisesti vainon kohteeksi alkuperämaassa pelkästään sen vuoksi, että heillä on sukulaisuussuhde pakolaiseen, ja joille voidaan siksi myöntää pakolaisasema. [13] Heille myönnetään sama asema heille henkilökohtaisesti aiheutuvien vainotuksi tulemisen riskien perusteella.

41. Direktiivin 2011/95 23 artiklan 2 kohdassa säädetään edellytyksistä, joiden täyttyessä kansainvälistä suojelua saavan henkilön perheen yhtenäisyys on säilytettävä vastaanottavassa jäsenvaltiossa, määrittelemällä tätä tarkoitusta varten myönnettävien etuuksien luonne ja henkilöt, joille tällaiset etuudet voidaan myöntää.

a) Etuudet

42. Direktiivin 2011/95 23 artiklan 2 kohdassa vahvistetaan periaate, jonka mukaan kansainvälistä suojelua saavan henkilön perheenjäsenet, joille henkilökohtaisesti ei voida myöntää tällaista suojelua, on oikeus hakea kyseisen direktiivin 24–35 artiklassa tarkoitettuja taloudellisia ja sosiaalisia etuuksia. Kyseessä ovat ”vähimmäistason mukaiset edut”. [14] Kansainvälistä suojelua saavan asema on edelleen ratkaiseva peruste, jota ilman hänen perheenjäsenensä, joka ei ole oikeutettu tällaiseen suojeluun, ei voida saada tällaisia etuuksia.

43. Vastaanottavan jäsenvaltion on varmistettava, että kansainvälistä suojelua saavan henkilön perheenjäsenillä on mahdollisuus saada kyseisen valtion alueella oleskelulupa, jonka on oltava voimassa vähintään kolme vuotta ja joka on voitava uusia. Vastaanottavan jäsenvaltion on muun muassa varmistettava, että perheenjäsenillä on matkustusasiakirjat, jotta he voivat liikkua vapaasti niiden alueen ulkopuolelle, että he voivat liikkua vapaasti kyseisen valtion alueella, että he voivat saada majoituksen ja että heillä on mahdollisuus osallistua täysimääräisesti koulutukseen ja saada terveydenhuoltoa. Perheenjäsenillä on oltava mahdollisuus myös työntekoon, ammattikoulutukseen ja sosiaalihuoltoon. [15] Nämä oikeudet ja etuudet on

[10] Ks. kyseisen artiklan otsikko ja 1 kohta.

[11] EUVL 2003, L 251, s. 12.

[12] Ks. direktiivin 2003/86 johdanto-osan kuudes perustelukappale, jonka mukaan kyseisen direktiivin tavoitteena on ”perheen suojelun ja perhe-elämän ylläpitämisen tai luomisen” varmistaminen.

[13] Direktiivin 2011/95 johdanto-osan 36 perustelukappale koskee yksinomaan pakolaisen perheenjäseniä, mutta ei toissijaista suojelua saavan henkilön perheenjäseniä.

[14] Ks. kyseisen direktiivin johdanto-osan 12 perustelukappale.

[15] Direktiivin 2011/95 29 artiklan 2 kohdassa säädetään kuitenkin toissijaisen suojeluaseman saaneiden henkilöiden sosiaalihuollon rajoittamisesta perusetuuksiin.

myönnettävä vastaavin edellytyksin kuin kyseisen valtion omille kansalaisille. Direktiivin 2011/95 johdanto-osan 41–48 perustelukappaleesta sekä 24–35 artiklasta ilmenee, että näillä etuuksilla on voitava vastata kansainvälistä suojelua saavan henkilön perheenjäsenten erityistarpeisiin ja auttaa heitä kotoutumaan vastaanottavaan jäsenvaltioon.

44. Perheenjäsenille myönnetään siis pääasiallisesti samat etuudet kuin kansainvälistä suojelua saavalle.

45. Kuten unionin tuomioistuin totesi 4.10.2018 antamassaan tuomiossa Ahmedbekova,[16] unionin lainsäätäjä ei ole säätänyt pakolaisaseman tai toissijaisen suojeluaseman ulottamisesta koskemaan kansainvälistä suojelua saavan henkilön perheenjäseniä, kuten komissio ehdotti ehdotuksessaan neuvoston direktiiviksi vähimmäisvaatimuksista siitä, milloin kolmansien maiden kansalaisia ja kansalaisuudettomia henkilöitä on pidettävä pakolaisina tai muuta kansainvälistä suojelua tarvitsevina henkilöinä, ja näiden henkilöiden asemasta.[17] Komissio halusi taata kansainvälisen suojelun ulottamisen kansainvälistä suojelua hakevan henkilön *mukana tuleviin* huollettaviin perheenjäseniin[18] lukuun ottamatta henkilöitä, joille ei voida myöntää tällaista suojelua. Tätä ehdotusta ei hyväksytty, koska parlamentin mielestä on otettava huomioon tapaukset, joissa perheenjäsenillä ”saattaa – – olla perustellusti [hakijan asemasta poikkeava] oikeudellinen asema, joka ei ole yhteensopiva kansainvälistä suojelua koskevan aseman kanssa”.[19] Komissio ei esittänyt tätä ehdotusta uudelleen direktiiviä 2011/95 valmistellessaan, vaikka siinä pyritään ottamaan käyttöön direktiivissä 2004/83/EY[20] aiemmin säädettyjä vähimmäisvaatimuksia ”korkeampia vaatimuksia”.

46. Edellä esitetyn perusteella direktiivin 2011/95 23 artiklan 2 kohdan sanamuodosta ei ilmene, että vastaanottava jäsenvaltio voi kyseisen säännöksen nojalla myöntää kansainvälistä suojelua saavan henkilön perheenjäsenille johdetun pakolaisaseman tai toissijaisen suojeluaseman perheen yhtenäisyyden säilyttämiseksi.

b) Etuuksien saajat

47. Direktiivin 2011/95 23 artiklan 2 kohdassa asetetaan kolme edellytystä 24–35 artiklassa säädettyjen etuuksien myöntämiselle. Ensinnäkin kansainvälistä suojelua saavan henkilön perheenjäsenen on kuuluttava kyseisen direktiivin 2 artiklan j alakohdassa määritellyn käsitteen piiriin. Hän ei saa myöskään itse täyttää kansainvälisen suojelun myöntämistä koskevia aineellisia edellytyksiä. Lisäksi hänen henkilökohtainen oikeudellinen asemansa ei saa olla ristiriidassa näiden etuuksien myöntämisen kanssa.

16 C-652/16, EU:C:2018:801, 68 kohta.

17 KOM(2001) 510 lopullinen.

18 Ks. tästä kyseisen ehdotuksen entinen 6 artiklan 1 kohta.

19 Ks. 8.10.2002 hyväksytyn kyseistä direktiiviehdotusta koskevan mietinnön (A5-0333/2002 lopullinen) tarkistus 22.

20 Kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelyä pakolaisiksi tai muuta kansainvälistä suojelua tarvitseviksi henkilöiksi koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä myönnetyn suojelun sisällöstä 29.4.2004 annettu neuvoston direktiivi (EUVL 2004, L 304, s. 12). Ks. direktiivin 2011/95 johdanto-osan kymmenes perustelukappale.

48. Vaikka nämä edellytykset ovat kumulatiivisia, niiden täyttyminen ei välttämättä kuitenkaan riitä, jos perheenjäseneen sovelletaan jotain kyseisen direktiivin III ja V luvussa säädettyä kansainvälisen suojelun myöntämisen pois sulkevaa lauseketta [21] tai jos hän vaarantaa kansallisen turvallisuuden tai yleisen järjestyksen. [22]

1) ”Perheenjäsenen” asema

49. Direktiivin 2011/95 2 artiklan j alakohdassa esitetyn määriteltämän mukaan perheenjäsenellä tarkoitetaan ”jo [kansainvälistä suojelua saavan] alkuperämaassa [muodostetun]” perheen jäsentä, joka oleskelee kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen osalta kansainvälistä suojelua saavan kanssa samassa jäsenvaltiossa.

50. Unionin lainsäätäjä asettaa siis kaksi kriteeriä ”perheenjäsenen” aseman myöntämiselle ja epäsuorasti perheen yhtenäisyyden säilyttämistä koskevien vaatimusten sovellettavuudelle.

51. Ensimmäinen kriteeri liittyy perhesiteen muodostumispaikkaan ja -ajankohtaan.

52. On selvää, ettei perhettä määritellä sen muodostumispaikan eikä -ajankohdan perusteella, mutta unionin lainsäätäjä asettaa perheen yhtenäisyyden säilyttämisen edellytykseksi kuitenkin perhesiteet, jotka kansainvälistä suojelua saava on luonut alkuperämaassaan ennen tällaisen suojelun myöntämistä, riippumatta siitä, ovatko nämä siteet biologisia, kuten lapsen syntymä, tai oikeudellisia, kuten adoptio tai avioliitto. Kuten Euroopan turvapaikka-asioiden tukivirasto (EASO) toteaa kansainvälisen suojelun myöntämisen edellytyksiä koskevassa oppaassaan, perheen tarpeiden on täytynyt olla olemassa jo alkuperämaassa. [23]

53. Ratkaisevaa on se, että perheenjäsenellä on side kansainvälistä suojelua saavan alkuperämaahan, kuten myös direktiivin 2011/95 23 artiklan 5 kohdan sanamuoto osoittaa. Jäsenvaltiot voivat kyseisen säännöksen nojalla laajentaa kyseisen direktiivin 23 artiklan 2 kohdan soveltamisalaa kansainvälistä suojelua saavan muihin ”lähiomaisiin”, mutta kyseessä on oltava omaiset, ”jotka ovat asuneet yhdessä osana perhettä alkuperämaasta lähtemisen aikaan”. Näin ollen on osoitettava, että yhteiselämää oli kyseisessä maassa jo ennen lähtöä.

54. Direktiivin 2011/95 23 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu perheen yhtenäisyyden säilyttäminen koskee näin ollen perheenjäseniä, jotka ovat eläneet yhdessä kansainvälistä suojelua saavan kanssa hänen alkuperämaassaan. Kyseisellä säännöksellä ei siis ole tarkoitus suojella perhettä, jonka kansainvälistä suojelua saava on perustanut vastaanottavan jäsenvaltion alueella. Tämä erottaa direktiivin 2011/95 järjestelmän direktiivillä 2003/86 perustetusta järjestelmästä, sillä viimeksi mainittua direktiiviä sovelletaan riippumatta siitä, ovatko perhesuhteet muodostuneet jo ennen perheenkokoajan [24] tuloa vastaanottavaan jäsenvaltioon vai vasta sen jälkeen. [25]

[21] Direktiivin 2011/95 23 artiklan 3 kohdassa täsmennetään, että ”[kyseisen artiklan] 1 ja 2 kohtaa ei sovelleta, jos perheenjäsen ei saa tai ei saisi kansainvälistä suojelua [tämän direktiivin] III ja V luvun nojalla”.

[22] Direktiivin 2011/95 23 artiklan 3 kohdassa täsmennetään, että ”poiketen siitä, mitä [kyseisen artiklan] 1 ja 2 kohdassa säädetään, jäsenvaltiot voivat jättää myöntämättä mainituissa kohdissa tarkoitetut etuudet, rajoittaa niitä tai peruuttaa ne kansalliseen turvallisuuteen ja yleiseen järjestykseen liittyvistä syistä”.

[23] EASO, *A Judicial analysis, Qualification for international protection (directive 2011/95/EU)*, 2018, s. 106.

[24] Perheenkokoajalla tarkoitetaan direktiivin 2003/86 2 artiklan c alakohdassa jäsenvaltiossa laillisesti oleskelevaa kolmannen maan kansalaista, joka hakee tai jonka perheenjäsenet hakevat perheenyhdistämistä päästäkseen muuttamaan perheenkokoajan luokse.

[25] Ks. direktiivin 2003/86 2 artiklan d alakohta.

55. Unionin lainsäätäjän asettama toinen kriteeri koskee perheenjäsenten oleskelua vastaanottavassa jäsenvaltiossa ”kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen osalta”. Tämä tarkoittaa, että perheenjäsenten on täytynyt tulla kansainvälistä suojelua saavan mukana alkuperämaasta vastaanottavaan jäsenvaltioon tehdäkseen siellä hakemuksensa, mikä on osoitus heidän halustaan pysyä yhdessä. Tämä todetaan direktiivin 2011/95 johdanto-osan 16 perustelukappaleessa, jossa täsmennetään, että unionin lainsäätäjän on varmistettava ”turvapaikanhakijoiden ja heidän *mukanaan tulevien* perheenjäsenten” oikeuksien kunnioitus. [26]

56. Tämä toinen kriteeri erottaa direktiivin 2011/95 jälleen direktiivistä 2003/86, jonka nojalla perheenyhdistämistä koskeva hakemus on esitettävä silloin, kun kyseiset perheenjäsenet oleskelevat lähtökohtaisesti sen jäsenvaltion alueen ulkopuolella, jossa perheenkokoaja oleskelee. [27]

57. Edellä esitetyistä seikoista seuraa, että perheenjäsenten tilannetta ei ole sanamuodon perusteella tarkoitus sisällyttää direktiivin 2011/95 23 artiklan 2 kohdan soveltamisalaan, jos perhe on perustettu alkuperämaan ulkopuolella sen jälkeen, kun kansainvälinen suojelu on myönnetty yhdelle sen jäsenistä.

2) Perheenjäsen ei täytä kansainvälisen suojelun myöntämistä koskevia aineellisia edellytyksiä

58. Direktiivin 2011/95 23 artiklan 2 kohdassa säädetty toinen edellytys koskee sitä, ettei perheenjäsenille voida myöntää kyseisen direktiivin 2 artiklan a alakohdassa tarkoitettua kansainvälistä suojelua eli pakolaisasemaa tai toissijaista suojeluasemaa. Kyseisen direktiivin 23 artiklan 2 kohtaa ei sovelleta perheenjäseniin, jotka henkilökohtaisesti täyttävät kansainvälisen suojelun myöntämistä koskevat aineelliset edellytykset heille alkuperämaassa henkilökohtaisesti aiheutuvien riskien perusteella.

3) Perheenjäsenellä on henkilökohtainen oikeudellinen asema, joka ei ole esteenä direktiivissä 2011/95 säädettyjen etuuksien myöntämiselle

59. Unionin lainsäätäjän direktiivin 2011/95/EY 23 artiklan 2 kohdassa säätämä kolmas edellytys koskee ”perheenjäsenen henkilökohtaista oikeudellista asemaa”. Siinä täsmennetään, ettei tämä asema saa olla ristiriidassa kyseisen direktiivin 24–35 artiklassa tarkoitettujen etuuksien myöntämisen kanssa.

60. Direktiivissä 2011/95 ei määritellä henkilökohtaisen oikeudellisen aseman käsitettä. Kyseisellä käsitteellä on kuitenkin yleisesti hyväksytty merkitys. Luonnollisen henkilön tapauksessa sillä tarkoitetaan kaikkia oikeussääntöjä, joita sovelletaan kyseisen henkilön oikeudelliseen tilanteeseen, sekä eri asemia, jotka hänelle on myönnetty esimerkiksi iän (esim. alaikäisen tai täysi-ikäisen asema), syntymäpaikan (syntymämaaperiaatteen mukaisesti saatu kansalaisuus), lapsen ja vanhemman välisen suhteen (oikeudellisen siteen syntyminen syntymän tai adoption perusteella), kansalaisuuden tai kansalaisuuksien, aviovarallisuusjärjestelmän (esimerkiksi avio- tai avoliitto), riippuvuusaseman (esim. holhous tai edunvalvonta), taustan tai jäsenvaltion alueella oleskelun perusteella. Luonnollisen henkilön oikeudellinen asema voi määrittää kaikki hänen elämäänsä liittyvät seikat.

[26] Kursivointi tässä.

[27] Ks. direktiivin 2003/86 5 artiklan 3 kohta.

61. Direktiivin 2011/95 23 artiklan 2 kohdan yhteydessä se, missä määrin kansainvälistä suojelua saavan henkilön perheenjäsenelle voidaan myöntää kyseisessä direktiivissä säädetyt etuudet, riippuu hänen henkilökohtaisesta oikeudellisesta asemastaan. Näin ollen ei voida vaatia, että vastaanottava jäsenvaltio myöntää oleskeluluvan tai antaa matkustusasiakirjoja perheenjäsenelle, joka osoittautuu esimerkiksi unionin ja jopa vastaanottavan jäsenvaltion kansalaiseksi.

62. Seuraavaksi on tarkasteltava kyseisen direktiivin 23 artiklan 2 kohdan asiayhteyttä ja sen jälkeen systematiikkaa.

2. Direktiivin 2011/95 23 artiklan 2 kohdan asiayhteys

63. Direktiivin 2011/95 23 artiklan 2 kohdan asiayhteyden tarkastelu osoittaa, ettei Geneven yleissopimuksen järjestelmässä edellytetä kansainvälisen suojelun ulottamista käsiteltävässä asiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa oleviin pakolaisen perheenjäseniin.

64. Aluksi on todettava, että direktiivin 2011/95 säännöksiä on tulkittava sekä kyseisen direktiivin systematiikan ja tarkoituksen valossa että Geneven yleissopimusta noudattaen.[28] Unionin tuomioistuimen mukaan kyseisellä direktiivillä otetaan käyttöön sääntelyjärjestelmä, johon kuuluvat jäsenvaltioille yhteiset käsitteet ja perusteet, jotka siis ovat unionin omia käsitteitä ja perusteita, mutta se perustuu kuitenkin mainitun yleissopimuksen täysimääräiseen soveltamiseen, ja sen tarkoituksena on muun muassa, että tämän yleissopimuksen 1 artiklaa noudatetaan täysimääräisesti.[29] Tältä osin on todettava, että Yhdistyneiden kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutetun (UNHCR) kanssa käytävät keskustelut ovat erityisen merkityksellisiä, kun otetaan huomioon tehtävä, joka pakolaisasiain päävaltuutetulle on osoitettu kyseisessä yleissopimuksessa.[30]

65. Näin ollen on tarkasteltava Geneven yleissopimuksen sisältöä. Sen 3–34 artiklassa määrätään pakolaisaseman tunnustamiseen liittyvistä perusoikeuksista ja -vapauksista. Kyseisillä poliittisilla, taloudellisilla ja sosiaalisilla oikeuksilla pyritään olennaisilta osin takaamaan pakolaisen kotouttaminen vastaanottavaan maahan, jotta hän voi osallistua kyseisen maan elämään ilman rotuun, uskontoon tai alkuperämaahan perustuvaa syrjintää tai tulematta kohdelluksi epäedullisemmin kuin kyseisen maan kansalaiset.

66. Geneven yleissopimukseen ja vuonna 1967 tehtyyn pöytäkirjaan ei kuitenkaan sisälly mitään pakolaisen perheen yhtenäisyyttä koskevia erityismääräyksiä.[31] Tältä osin on viitattava edellä mainitun yleissopimuksen liitteenä olevaan diplomaattiseen asiakirjaan, nimittäin Yhdistyneiden kansakuntien täysivaltaisten edustajien kokouksen 25.7.1951 hyväksymään päätösasiakirjaan pakolaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden asemasta. Kuten oikeuskirjallisuudessa on todettu, kyseisen yleissopimuksen laatijat vahvistivat tässä asiakirjassa pakolaiselle vainotuksi tulemisen pelon perusteella myönnettävän kansainvälisen suojelun järjestelmän ja hänen

[28] Ks. tuomio 19.11.2020, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Asepalvelus ja turvapaikka) (C-238/19, EU:C:2020:945, 19 ja 20 kohta) ja tuomio 13.1.2021, Saksan valtio (Palestiinasta lähtöisin olevan kansalaisuudettoman henkilön pakolaisasema) (C-507/19, EU:C:2021:3, 38 ja 39 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[29] Ks. SEUT 78 artiklan 1 kohta ja perusoikeuskirjan 18 artikla. Ks. myös direktiivin 2011/95 johdanto-osan 4, 23 ja 24 perustelukappale ja tuomio 14.5.2019, M ym. (Pakolaisaseman peruuttaminen) (C-391/16, C-77/17 ja C-78/17, EU:C:2019:403, 80–83 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[30] Ks. direktiivin 2011/95 johdanto-osan 22 perustelukappale ja tuomio 23.5.2019, Bilali (C-720/17, EU:C:2019:448, 57 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[31] Ks. tästä Feller, E., Türk, V. ja Nicholson, R., *La protection des réfugiés en droit international*, Larcier, Bruxelles, erityisesti yhdeksäs osa, jonka otsikko on ”L’unité de la famille (Acte final, Conférence des Nations unies de 1951)”, s. 678.

perheensä välisen ”siteen”.[32] Katsoen, että ”perheen yhtenäisyys – – on pakolaisen keskeinen oikeus ja että tämä yhtenäisyys on jatkuvasti uhattuna”, tässä asiakirjassa ”suositellaan, että [allekirjoittajavaltiot] toteuttavat tarvittavat toimenpiteet pakolaisen perheen suojelemiseksi ja erityisesti siksi, että voidaan – – varmistaa pakolaisen perheen yhtenäisyyden säilyttäminen muun muassa silloin, kun perheenhuoltaja täyttää maahan pääsyn edellytykset”.[33]

67. Unionin lainsäätäjä antoi tässä asiayhteydessä direktiivin 2004/83 ja myöhemmin sen korvanneen direktiivin 2011/95.[34]

68. SEUT 78 artiklan 2 kohtaan perustuvalla direktiivillä 2011/95 pyritään kyseisen kohdan mukaisesti vahvistamaan kolmansien maiden kansalaisille Geneven yleissopimukseen perustuva ”yhdenmukainen turvapaikka-asema” ja ”yhdenmukainen toissijaisen suojelun asema”.[35] Kyseisen direktiivin I, III, IV, V ja VI luvussa määritellään yhteiset perusteet, joita soveltamalla yksilöidään henkilöt, jotka todella tarvitsevat kansainvälistä suojelua[36] ja joille on myönnettävä jompikumpi näistä asemista, ja sen VII luvussa määritellään näihin asemiin perustuvan suojelun sisältö. Geneven yleissopimuksen mukaisesti unionin lainsäätäjä ei ole kuitenkaan säätänyt kansainvälisen suojelun ulottamisesta koskemaan pakolaisen tai toissijaista suojelua saavan henkilön perheenjäseniä perheen yhtenäisyyden säilyttämiseksi.

69. UNHCR:n tietyt suositukset kuitenkin puoltavat tätä. Direktiiviä 2004/83 koskevissa selityksin varustetuissa huomautuksissaan[37] UNHCR oli korostanut kyseisen direktiivin 23 artiklan 1 ja 2 kohdan yhteydessä, että perheenjäsenille on myönnettävä sama asema kuin varsinaiselle hakijalle (johdettu asema), jos se ei ole ristiriidassa heidän henkilökohtaisen asemansa kanssa. Myös UNHCR:n pysyvä komitea oli jo todennut 4.6.1999 julkaistussa perheen suojeluun liittyviä kysymyksiä koskevassa asiakirjassa,[38] että ”perheen yhtenäisyyden periaatteesta seuraa, että jos perheen huoltaja täyttää pakolaisaseman myöntämiselle asetetut edellytykset, hänestä riippuvaiset perheenjäsenet on *yleensä* myös tunnustettava pakolaisiksi”,[39] jos tällainen asema ei ole ristiriidassa heidän henkilökohtaisen asemansa kanssa.

70. Kuten edellä totesin, komissio oli laatinut saman ehdotuksen valmistellessaan direktiiviä 2004/83, mutta tätä ehdotusta ei hyväksytty.

32 Ks. em. Feller, E., Türk, V. ja Nicholson, R., s. 624.

33 Suositus B 1. Ks. myös Handbook and Guidelines on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees, UNHCR, Geneva, 1992, 183 kohta.

34 Unionin lainsäätäjä antoi tässä asiayhteydessä myös direktiivin 2003/86, jolla pyritään sen johdanto-osan toisen, kuudennen ja kahdeksannen perustelukappaleen mukaisesti varmistamaan pakolaisen perheen suojelu sekä hänen perhe-elämänsä ylläpitäminen tai luominen määräämällä perheenyhdistämistä koskevan oikeuden käytöstä.

35 Ks. direktiivin 2011/95 johdanto-osan viides, kuuden ja yhdeksäs perustelukappale ja tuomio 8.5.2014, N. (C-604/12, EU:C:2014:302, 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

36 Ks. direktiivin 2011/95 johdanto-osan 12 perustelukappale.

37 Saatavilla internetosoitteessa https://www.unhcr.org/43661eee2.pdf

38 Saatavilla internetosoitteessa https://www.unhcr.org/fr/excom/standcom/4b30a618e/questions-relatives-protection-famille.html

39 Perheen suojeluun liittyvät kysymykset (9 kohta). Kursivointi tässä.

3. Direktiivin 2011/95 23 artiklan 2 kohdan systematiikka

71. Direktiivin 2011/95 systematiikkaa tarkasteltaessa käy ilmi, että kansainvälistä suojelua saavan henkilön perheen yhtenäisyyden säilyttämistä tiettyjä etuuksia myöntämällä koskevien säännösten soveltaminen edellyttää kunkin perheenjäsenen tilanteen tapauskohtaista arviointia.[40] Direktiivin nojalla oikeuksien ja etuuksien myöntäminen pitäisi voida räätälöidä heidän tilanteensa ja oikeudellisen asemansa mukaan.

72. Ensinnäkin tästä tapauskohtaista tarkastelua koskevasta vaatimuksesta on säädetty kansainvälistä suojelua saavien osalta, mikä ilmenee direktiivin 2011/95 johdanto-osan 41, 45 ja 47 perustelukappaleesta sekä kyseisen suojan sisältöä koskevista kyseisen direktiivin 20 artiklassa säädetyistä yleisistä säännöistä.

73. Direktiivin 2011/95 20 artiklan 3 ja 4 kohdassa täsmennetään, että päättäessään oikeuksista tässä direktiivissä kansainvälistä suojelua saavien osalta säädettyihin etuuksiin jäsenvaltioiden on arvioitava tapauskohtaisesti haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden, kuten alaikäisten, ilman huoltajaa olevien alaikäisten, vanhusten tai kidutuksen kohteeksi joutuneiden henkilöiden, tilannetta, jotta heidän erityistarpeensa otetaan huomioon.[41] Direktiivin 2011/95 johdanto-osan 41 perustelukappaleessa todetaan, että jäsenvaltiot voivat säätää suotuisampia säännöksiä, ”jotta – – tässä direktiivissä säädettyjä oikeuksia ja etuuksia [voidaan käyttää paremmin]”, ottaen huomioon erityisesti kansainvälistä suojelua saavien erityistarpeet ja heidän kohtaamansa kotoutumiseen liittyvät erityishaasteet.

74. Direktiivin 2011/95 20 artiklan 5 kohdassa täsmennetään tältä osin muun muassa, että lapsen etu on otettava ensisijaisesti huomioon. Kuten unionin tuomioistuin kuitenkin totesi 14.1.2021 antamassaan tuomiossa Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (ilman huoltajaa olevan alaikäisen palauttaminen),[42] ”lapsen etu” voidaan yksilöidä ainoastaan kyseisen – tässä tapauksessa ilman huoltajaa olleen – alaikäisen tilanteen kattavan ja perusteellisen arvioinnin perusteella.[43]

75. Tilanteiden tapauskohtaisen tarkastelun tarve ilmenee myös direktiivin 2011/95 23 artiklaan sisältyvistä perheen yhtenäisyyden säilyttämistä koskevista erityissäännöksistä[44] ja muun muassa kyseisen direktiivin 2 artiklan j alakohdassa tarkoitetun perheenjäsenen aseman arvioinnista, perheenjäsenen oikeudellista asemaa koskevasta edellytyksestä tai tarpeesta ottaa huomioon lapsen edut tai riippuvuussuhteen erityisolosuhteet.[45]

[40] Samoin kuin kansainvälisen suojelun tarpeen määrittämistä koskevassa tarkastelussa, jossa on direktiivin 2011/95 4 artiklan mukaisesti otettava huomioon kaikki tosiseikat ja olosuhteet mutta myös ”hakijan asema” (4 artiklan 3 kohdan c alakohta) ja kansallisen suojan olemassaolo (4 artiklan 3 kohdan e alakohta).

[41] Ks. myös direktiivin 2011/95 johdanto-osan 38 perustelukappale, jossa todetaan, että ”päätettäessä oikeuksista tässä direktiivissä säädettyihin etuuksiin jäsenvaltioiden olisi otettava asiaankuuluvasti huomioon lapsen etu sekä ne erityisolosuhteet, jotka liittyvät kansainvälistä suojelua saavan henkilön niiden lähiomaisten, jotka ovat jo jäsenvaltiossa eivätkä ole tämän suojelua saavan henkilön perheenjäseniä, riippuvuussuhteeseen tähän henkilöön”.

[42] C-441/19, EU:C:2021:9.

[43] Ks. tuomio 14.1.2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Ilman huoltajaa olevan alaikäisen palauttaminen) (C-441/19, EU:C:2021:9, 46 kohta).

[44] Ks. myös *UNHCR Resettlement Handbook*, 2011 (saatavilla internetosoitteessa http://www.unhcr.org/4a2ccf4c6.html), erityisesti 3.1.5 kohta ”Derivative status related to family reunification” (Perheen yhdistämiseen liittyvä johdettu asema), jossa täsmennetään, että suojelusta tai kelpoisuusvaatimusten arvioinnista vastaavan henkilöstön on arvioitava ”johdettua pakolaisasemaa koskevat hakemukset, koska niiden yhteydessä tutkitaan yksityiskohtaisesti kaikki saatavilla olevat hakijan identiteettiä sekä hänen ja pakolaisen välistä suhdetta koskevat asiakirjat ja muut tiedot”, s. 79.

[45] Ks. kyseisen direktiivin johdanto-osan 19 perustelukappale, jonka mukaan perheenjäsenen käsitettä voidaan laajentaa ”ottaen huomioon riippuvuussuhteen erityisolosuhteet ja lapsen etuun kiinnitettävä erityishuomio”. Ks. myös EASO, *Judicial Analysis, Evidence and Credibility Assessment in the Context of the Common European Asylum System*, 2018, s. 62 (Individual assessment), s. 126 (The best interests of the child) ja s. 136 (Family relationships and evidence assessment).

76. Direktiivin 2011/95 23 artiklan 3 kohtaan sisältyvä pois sulkeva lauseke tarkoittaa sitä, että jäsenvaltioiden on varmistettava, onko perheenjäseneltä evätty tai evättäisiinkö häneltä kansainvälinen suojelu jostain kyseisen direktiivin 12 ja 17 artiklassa mainitusta syystä, esimerkiksi hänen tekemänsä rikoksen vuoksi,[46] minkä vuoksi hänelle ei myönnetä etuuksia, jotka hän voisi saada perhesiteidensä perusteella. Unionin tuomioistuin totesi 13.9.2018 antamassaan tuomiossa Ahmed,[47] ettei tätä pois sulkevaa lauseketta voida panna täytäntöön automaattisesti, koska kaikki yksittäistapaukselle ominaiset olosuhteet on tutkittava kattavasti.[48] Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan kyseisen direktiivin 23 artiklan 4 kohtaan sisältyvässä pois sulkevassa lausekkeessa edellytetään, että jäsenvaltiot arvioivat tapauskohtaisesti, voiko perheenjäsenen oma käyttäytyminen muodostaa uhan valtion turvallisuudelle ja yleiselle järjestykselle.[49]

77. Edellä esitetyn perusteella ainoastaan tarkastelemalla kansainvälistä suojelua saavan henkilön perhetilannetta tapauskohtaisesti voidaan määrittää, missä määrin hänelle on myönnettävä oikeus perheen yhtenäisyyden säilyttämiseen ja tarvittaessa missä määrin hänen perheenjäsenilleen on myönnettävä direktiivissä 2011/95 tarkoitetut etuudet – kuten mahdollisuus koulutukseen tai työntekoon – tai missä määrin ne voitaisiin evätä heidän henkilökohtaisen oikeudellisen tilanteensa tai taustansa vuoksi. Vaikka unionin lainsäätäjä on antanut jäsenvaltioille mahdollisuuden ulottaa kansainvälinen suojelu kansainvälistä suojelua saavan alaikäiseen lapseen, tällaista etuutta ei voida myöntää sellaista menettelyä noudattaen, jossa ei voida arvioida kyseisen lapsen omaa tilannetta.

4. Direktiivin 2011/95 teleologinen arviointi

78. Direktiivi 2011/95 perustuu SEUT 78 artiklan 2 kohdan a ja b alakohtaan, jossa määrätään sellaisten toimenpiteiden säätämisestä, jotka koskevat yhteistä eurooppalaista turvapaikkajärjestelmää, johon sisältyy koko unionissa voimassa oleva kansainvälistä suojelua saavien yhdenmukainen asema.

79. Ensinnäkin kyseisessä direktiivissä ilmaistaan selkeästi unionin lainsäätäjän halu varmistaa, että kaikki jäsenvaltiot yksilöivät ”kansainvälistä suojelua todella tarvitsevat henkilöt” ja myöntävät kansainvälisen suojelun soveltamalla yhteisiä perusteita ja tarkastelemalla tapauskohtaisesti kunkin hakijan tilannetta.[50] Direktiivissä säädetään kahdesta asemasta: pakolaisasemasta ja toissijaisesta suojeluasemasta. Unionin lainsäätäjä on päättänyt täydentää Geneven yleissopimuksessa vahvistettua pakolaisten suojelua ottamalla käyttöön toissijaisen suojelun, mutta on todettava, ettei se ole säätänyt kansainvälistä suojelua saavan perheenjäsenille toissijaisesti myönnettävän lisäsuojan lisäämisestä näihin järjestelmiin.

80. Direktiivin 2011/95 13 ja 18 artiklasta, luettuina yhdessä 2 artiklan d ja f alakohdan kanssa, ilmenee, että pakolaisaseman tai toissijaisen suojeluaseman myöntäminen edellyttää kahden keskeisen edellytyksen täyttymistä. Ensimmäinen on se, että asianomainen henkilö saattaa joutua vainotuksi rodun, uskonnon, kansallisuuden, poliittisten mielipiteiden tai tiettyyn

[46] Ks. tuomio 2.5.2018, K. ja H. F. (Oleskeluoikeus ja sotarikoksia koskevat väitteet) (C-331/16 ja C-366/16, EU:C:2018:296, 52 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[47] C-369/17, EU:C:2018:713.

[48] Ks. tuomio 13.9.2018, Ahmed (C-369/17, EU:C:2018:713, 48 ja 49 kohta). Ks. myös tuomio 13.1.2021, Saksan valtio (Palestiinasta lähtöisin olevan kansalaisuudettoman henkilön pakolaisasema) (C-507/19, EU:C:2021:3, 51 kohta).

[49] Ks. tuomio 2.5.2018, K. ja H. F. (Oleskeluoikeus ja sotarikoksia koskevat väitteet) (C-331/16 ja C-366/16, EU:C:2018:296, 53 ja 54 kohta).

[50] Ks. kyseisen direktiivin johdanto-osan 12 perustelukappale. Ks. myös tuomio 13.9.2018, Ahmed (C-369/17, EU:C:2018:713, 37 kohta) ja tuomio 14.5.2019, M ym. (Pakolaisaseman peruuttaminen) (C-391/16, C-77/17 ja C-78/17, EU:C:2019:403, 79 kohta).

yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen vuoksi (pakolaiset) tai hänelle saattaa aiheutua vakavaa haittaa alkuperämaahan palatessaan (toissijainen suojelu). Toinen edellytys on, että kyseinen maa on suoraan tai välillisesti vastuussa vaaran olemassaolosta. Pakolaisasema tai toissijainen suojeluasema voidaan siis myöntää ainoastaan sellaisissa tapauksissa, joissa alkuperämaan viranomaiset eivät ole varmistaneet vainotuksi tulemiselta tai vakavalta haitalta suojelua joko siksi, että ne ovat vainon harjoittajia, tai siksi, että ne tukevat miliisin tai muiden yksityisten ryhmittymien harjoittamaa vainoa tai sallivat sen. EASOn mukaan alkuperämaassa käytettävissä olevien suojatoimenpiteiden arviointi on pakollinen vaihe kansainvälisen suojelun tarpeen arvioinnissa, ja kansainvälinen suojelu on toissijaista ja tulee kyseeseen vain, jos kyseinen maa ei varmista mitään suojelua. [51]

81. Nämä kaksi seikkaa ovat ratkaisevia kansainvälisen suojelun myöntämisen kannalta, sillä ne ovat henkilön pelon syynä ja selittävät, miksi tämä ei voi turvautua alkuperämaansa suojaan tai kieltäytyy tekemästä niin. Ne muodostavat tässä yhteydessä kansainvälisen suojelun järjestelmän pääperiaatteet.

82. Kun otetaan huomioon käsiteltävän asian kohde, jälkimmäiseen seikkaan on kiinnitettävä erityistä huomiota. Sillä toteutetaan kansainvälisen suojelun toissijaisuusperiaate, jonka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ja Belgian hallitus mainitsivat useaan otteeseen huomautuksissaan. Kyseisen periaatteen nojalla kansainvälinen suojelu on hakijalle myönnettävä vaihtoehtoinen suojelu, jos ja niin kauan kuin hänen alkuperämaansa ei pysty suojelemaan häntä vainotuksi tulemisen tai vakavan haitan vaaralta. [52] Geneven yleissopimuksen 1 artiklan mukaisesti direktiivissä 2011/95 sisällytetään tämä periaate sekä pakolaisaseman myöntämiseen että sen lakkaamiseen [53] tai myöntämättä jättämiseen. [54] Unionin tuomioistuin muistutti 20.1.2021 antamassaan tuomiossa Secretary of State for the Home Department, [55] että olosuhteet, jotka osoittavat alkuperävaltion kyvyttömyyden tai päinvastoin kyvykkyyden varmistaa suojelu vainoksi katsottavia tekoja vastaan, ovat ratkaiseva tekijä arvioitaessa pakolaisaseman myöntämistä tai mahdollisesti vastaavasti sen lakkaamista. [56]

83. Näissä olosuhteissa kansainvälinen suojelu on jätettävä myöntämättä, jos perheenjäsenelle myönnetään hänen omaan kansalaisuuteensa perustuvat oikeudet ja erityisesti hänen alkuperäperämaansa suoja.

[51] Ks. *EASOn käytännön opas: Kansainvälisen suojelun myöntäminen*, huhtikuu 2018, erityisesti s. 11, 12 ja 36.

[52] Ks. tästä edellä tämän ratkaisuehdotuksen alaviitteessä 33 mainitun UNHCR:n oppaan 90 kohta, jossa UNHCR toteaa, että sitä, onko asianomaisella henkilöllä perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi, on tarkasteltava suhteessa hänen kansalaisuusmaahansa. Niin kauan kuin asianomainen henkilö ei koe mitään pelkoa kansalaisuusmaataan kohtaan, hänen voidaan odottaa turvautuvan kyseisen maan suojaan. Hän ei tarvitse kansainvälistä suojelua, eikä hän näin ollen ole pakolainen (ks. myös kyseisen oppaan 106 ja 107 kohta). Ks. oikeuskirjallisuudesta erityisesti Hathaway, J. C. ja Foster, M., *The law of refugee status*, 2. painos., Cambridge University Press, Cambridge, 2014, s. 55: ”Pakolaislainsäädäntö perustuu oletukseen siitä, että jos kansallinen suoja on saatavilla, se on ensisijainen korvaavaan kansainväliseen suojeluun nähden. Yleissopimusta laadittaessa valtuutetut ilmaisivat selkeästi näkemyksensä, jonka mukaan ketään ei pitäisi tunnustaa pakolaiseksi, ellei hän ole kykenemätön tai perustellusta syystä haluton turvautumaan kansalaisuusmaansa suojaan” ja s. 462: ”pakolaislainsäädännön tarkoituksena on myöntää korvaavaa suojelua odotettaessa merkityksellisen kansallisen suojan jatkumista tai käyttöön ottamista” sekä s. 494 ja 495. Ks. myös Goodwin-Gill, G. S. ja McAdam, J., *The refugee in international law*, 3. painos., Oxford University Press, Oxford, 2007, s. 421: ”Suojelun puuttuminen tai sen myöntämättä jättäminen on pakolaisuuden keskeinen piirre, ja kansainvälisen oikeuden tehtävänä on puolestaan korvata suoja, jota alkuperämaa on kykenemätön tai haluton tarjoamaan, kansainvälisellä suojelulla” ja s. 72: ”henkilöillä, joilla on toisen maan kansalaisuus, on tavanomaisissa olosuhteissa oikeus kyseisen maan suojaan, eivätkä he näin ollen kuulu pakolaisen määritelmän piiriin”. (Lainaukset oikeuskirjallisuudesta ovat vapaita käännöksiä.)

[53] Ks. direktiivin 2011/95 johdanto-osan 11 perustelukappale.

[54] Ks. direktiivin 2011/95 12 artiklan 1 kohta.

[55] C-255/19, EU:C:2021:36.

[56] Ks. tuomio 20.1.2021, Secretary of State for the Home Department (C-255/19, EU:C:2021:36, 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

84. Toiseksi direktiivissä 2011/95 ilmaistaan selkeästi myös unionin lainsäätäjän halu säätää pakolaisasemasta ja toissijaisesta suojeluasemasta, jotka ovat yhtenäisiä ja joiden yhteydessä on myönnettävä samat oikeudet ja etuudet.[57] Tällä yhtenäisyydellä pyritään takaamaan samantasoinen kohtelu kansainvälistä suojelua saavien elinolojen osalta vastaanottavasta jäsenvaliosta riippumatta ja siten pienentää sitä vaaraa, että kansainvälistä suojelua hakevat liikkuvat jäsenvaltiosta toiseen elinolojen erilaisuuden vuoksi.[58] Jos tapauskohtaisesta tarkastelusta ei muuta johdu, perheenjäsenet voivat vastaanottavasta jäsenvaltiosta riippumatta saada epäsuoraan samat oikeudet ja etuudet.[59]

85. Kuten jäljempänä totean, jäsenvaltioilla on harkintavaltaa suotuisammasta kohtelusta säätämisessä, mutta se ei saa johtaa unionin lainsäätäjän tavoitteleman yhdenvertaisen kohtelun ilmeiseen loukkaamiseen.

86. Kolmanneksi direktiivissä 2011/95 ilmaistaan selkeästi unionin lainsäätäjän halu varmistaa, että muun muassa perusoikeuskirjassa, Geneven yleissopimuksessa sekä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyssä yleissopimuksessa[60] taattuja kansainvälistä suojelua saavien perusoikeuksia kunnioitetaan.

87. Perusoikeuskirjan 7 artiklassa tunnustetaan oikeus yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamiseen. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kyseistä artiklaa on luettava yhdessä perusoikeuskirjan 24 artiklan 2 kohdassa tunnustetun, lapsen edun huomioon ottamista koskevan velvollisuuden kanssa ja ottaen huomioon 24 artiklan 3 kohdassa ilmaistun lapsen tarpeen ylläpitää henkilökohtaisia suhteita kumpaankin vanhempaansa säännöllisesti.[61] Maailmanlaajuisesti ollaan yhtä mieltä siitä, että perheellä on yhteiskunnan olennaisena osana oikeus kunnioitukseen ja suojeluun, että valtion on toteuttava kaikki mahdolliset toimet säilyttääkseen lapsen ja hänen perheensä väliset siteet ja että vain poikkeukselliset olosuhteet voivat lähtökohtaisesti johtaa perhesiteen katkaisemiseen.[62]

88. Tässä asiayhteydessä perheen yhtenäisyyden säilyttäminen tunnustetaan pakolaisen keskeiseksi oikeudeksi.[63]

89. Tämä oikeus juontaa juurensa ja perustuu aineelliseen ja psykologiseen tukeen, jota perheenjäsenet voivat tarjota toisilleen osallistumalla kunkin perheenjäsenen hyvinvointiin ja suojeluun.[64] Pakotettu maanpako altistaa kansainvälistä suojelua saavan todelliselle vaaralle joutua pysyvästi erilleen perheestään, mutta myös hänen alkuperämaahan ilman hänen tukeaan jääneet perheenjäsenensä voivat tämän maanpaon vuoksi joutua paitsi vainotuiksi myös taloudelliseen ja sosiaaliseen epävarmuuteen, väkivallan ja hyväksikäytön, jopa hylkäämisen

57 Ks. direktiivin 2011/95 johdanto-osan viides, yhdeksäs ja kymmenes perustelukappale.

58 Ks. direktiivin 2011/95 johdanto-osan 13 perustelukappale.

59 Lukuun ottamatta palauttamiskiellon periaatteesta johtuvia oikeuksia.

60 Allekirjoitettu Roomassa 4.11.1950. Ks. direktiivin 2011/95 johdanto-osan 4, 16 ja 17 perustelukappale sekä tuomio 21.12.2011, N. S. ym. (C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865, 78 kohta) ja tuomio 13.1.2021, Saksan valtio (Palestiinasta lähtöisin olevan kansalaisuudettoman henkilön pakolaisasema) (C-507/19, EU:C:2021:3, 39 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

61 Ks. tuomio 26.3.2019, SM (Algerialaiseen kafala-järjestelyyn asetettu lapsi) (C-129/18, EU:C:2019:248, 67 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja tuomio 16.7.2020, Belgian valtio (Perheenyhdistäminen – alaikäinen lapsi) (C-133/19, C-136/19 ja C-137/19, EU:C:2020:577, 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

62 Ks. lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen, jonka Yhdistyneet kansakunnat hyväksyi 20.11.1989 antamallaan päätöslauselmalla 44/25 ja joka tuli voimaan 2.9.1990, 3 ja 9 artikla. Ks. myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 6.7.2010, Neulinger ja Shuruk v. Sveitsi (CE:ECHR:2010:0706JUD004161507, 49–64 kohta).

63 Tämän osoittaa sen sisältyminen direktiivin 2011/95 VII lukuun.

64 Ks. em. Feller, E., Türk, V. ja Nicholson, R., ”Respecter le principe de l’unité de la famille est un des principaux moyens de protéger la famille du réfugié”, s. 624.

uhreiksi, koska pakenija ei usein palaa pitkään aikaan alkuperämaahan.[65] Vaikka perheenjäsenille voidaan myöntää kansainvälinen suojelu sillä perusteella, että he voivat henkilökohtaisesti joutua vainotuiksi tai heille voi aiheutua vakavaa haittaa, heille mahdollisesti aiheutuvat taloudellisen ja sosiaalisen epävarmuuden riskit eivät sitä vastoin riitä kansainvälisen suojelun myöntämisperusteeksi.

90. Direktiivin 2011/95 23 artiklan 2 kohdassa säädetyllä järjestelmällä pyritään takaamaan perheen yhtenäisyyden säilyttäminen viimeksi mainitussa esimerkkitapauksessa. Tämä tavoite ei kuulu kyseisen direktiivin johdanto-osan 12 perustelukappaleessa mainittuihin päätavoitteisiin, mutta direktiivin 23 artiklan 2 kohdassa säädetään vastaanottavan jäsenvaltion erityisen selkeistä ja täsmällisistä velvoitteista. Vastaanottavan jäsenvaltion on annettava kansainvälistä suojelua saavalle mahdollisuus viettää normaalia perhe-elämää vastaanottavan jäsenvaltion alueella myöntämällä hänen perheenjäsenilleen tarvittavat taloudelliset ja sosiaaliset etuudet, jotta heidän perustarpeensa voidaan täyttää ja jotta heidät voidaan kotouttaa kyseiseen valtioon.[66]

91. UNHCR:n mukaan perheen yhtenäisyyden säilyttämisen on oltava keino varmistaa jotakuinkin normaalit olot juurettomassa elämässä.[67]

92. Haluamatta kyseenalaistaa kansainvälisen suojelun myöntämisedellytyksiä unionin lainsäätäjä on asettanut keskeiseksi tavoitteeksi sellaisen perheen yhtenäisyyden säilyttämisen, jonka olennainen osa, nimittäin puolisot ja lapset, on jo vastaanottavassa jäsenvaltiossa. Antamalla aviopuolisolle keinot ansaita itse oma toimeentulonsa kyseisessä valtiossa ja lapsille keinot päästä kouluun tarjoamalla heille mahdollisuus oleskelulupaan, joka on voitava uusia, kunnolliseen asumiseen ja terveydenhuoltoon direktiivin 2011/95 23 artiklan 2 kohdalla vahvistetaan perheen taloudellista ja sosiaalista tilannetta suojelemalla sen jokaista jäsentä. Perheen yhtenäisyyden säilyttämiseksi ja jokaisen sen jäsenen kotouttamiseksi luodun järjestelmän nimenomaisen toimintatavan ansiosta perheen on saavutettava vakaa ja itsenäinen tilanne vastaanottavassa jäsenvaltiossa.

93. Tästä seuraa – ja pyrin nyt vastaamaan kolmanteen ennakkoratkaisukysymykseen –, että direktiivin 2011/95 23 artiklan 2 kohdan täytäntöönpano ei voi riippua perheen mahdollisuuksista asettua uudelleen kolmanteen maahan, vaikka jotkin sen jäsenistä ovat kyseisen maan kansalaisia. Kyseisen artiklan tarkoituksena on nimittäin mahdollistaa se, että kansainvälistä suojelua saava voi käyttää sen nojalla saamiaan oikeuksia säilyttämällä perhe-elämänsä yhtenäisyyden vastaanottavan jäsenvaltion alueella. Tällaisen mahdollisuuden huomioon ottaminen veisi kyseisen direktiivin 23 artiklan 2 kohdan säännöksiltä tehokkaan vaikutuksen, koska kansainvälistä suojelua saava luopuisi tällöin hänelle myönnetystä turvapaikkaoikeudesta.

94. Päättelen tästä, että direktiivin 2011/95 23 artiklan 2 kohdassa unionin lainsäätäjän tarkoituksena ei ole ollut taata kansainvälistä suojelua saavan perheen yhtenäisyyden säilyttämistä antamalla toimivaltaisille kansallisille viranomaisille mahdollisuus myöntää sama kansainvälinen suojelu hänen perheenjäsenilleen ja erityisesti hänen alaikäiselle lapselleen tarkastelematta hänen hakemustaan tapauskohtaisesti ja siitä riippumatta, ilmeneekö perheenjäsenen tilanteesta kyseisessä direktiivissä tarkoitettu kansainvälisen suojelun tarve.

65 Ks. em. Feller, E., Türk, V. ja Nicholson, R., s. 626 ja 627.

66 Ks. mm. direktiivin 2011/95 johdanto-osan 41–48 perustelukappale.

67 Perheen suojeluun liittyvät kysymykset, 4.6.1999, 15 kohta (ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen alaviite 38).

95. Kaiken edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin toteaa, että direktiivin 2011/95 23 artiklan 2 kohta on esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka nojalla toimivaltainen kansallinen viranomainen pyrkii takaamaan kansainvälistä suojelua saavan henkilön perheen yhtenäisyyden säilyttämisen myöntämällä tällaisen suojelun hänen perheenjäsenilleen ja erityisesti hänen alaikäiselle lapselleen, jotka eivät henkilökohtaisesti täytä kansainvälisen suojelun myöntämistä koskevia edellytyksiä.

B Ensimmäinen kysymys, joka koskee direktiivin 2011/95 3 artiklan tulkintaa

96. Ensimmäisessä ennakkoratkaisukysymyksessään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee unionin tuomioistuimelta lähinnä sitä, onko direktiivin 2011/95 3 kohtaa tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka nojalla toimivaltainen kansallinen viranomainen voi taatakseen perheen yhtenäisyyden säilyttämisen myöntää kansainvälistä suojelua saavan alaikäiselle lapselle pakolaisaseman tai toissijaisen suojeluaseman, jos kyseisellä lapsella on eri maan kansalaisuus kuin vanhemmallaan ja jos lapsi voi lähtökohtaisesti turvautua kansalaisuusmaansa suojaan.

1. Direktiivin 2011/95 3 artiklassa jäsenvaltioille annetun harkintavallan laajuus

97. Direktiivin 2011/95 3 artiklan mukaan ”jäsenvaltiot voivat säätää tai pitää voimassa suotuisampia säännöksiä sen määrittämiseksi, kuka määritellään pakolaiseksi tai henkilöksi, jolle voidaan antaa toissijaista suojelua, sekä kansainvälisen suojelun sisällön määrittelemiseksi, kunhan nämä säännökset ovat yhteensopivat tämän direktiivin kanssa”.[68]

98. Ensinnäkin direktiivin 2011/95 3 artiklasta, luettuna sen johdanto-osan 14 perustelukappaleen valossa, ilmenee, että jäsenvaltiot voivat säätää tai pitää voimassa suotuisampia säännöksiä kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tarkastelun yhteydessä yksilöitäessä henkilöt, jotka täyttävät kansainvälisen suojelun myöntämistä koskevat edellytykset.

99. Yhtäältä direktiivin 2011/95 2 artiklan h alakohdan mukaan kansainvälistä suojelua koskevalla hakemuksella tarkoitetaan ”kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön esittämää pyyntöä saada suojelua jostakin jäsenvaltiosta, kun hakijan voidaan katsoa tarkoittavan pakolaisasemaa tai toissijaista suojeluasemaa”. Siinä täsmennetään, että hakija ei nimenomaisesti pyydä tämän direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle jäävää muunlaista suojelua.

100. Toisaalta viitatessaan pakolaisaseman tai toissijaisen suojeluaseman myöntämisedellytyksiin unionin lainsäätäjä viittaa yksinomaan kyseisen direktiivin II–VI luvussa nimenomaisesti säädettyihin myöntämisedellytyksiin.

101. Toiseksi unionin lainsäätäjän ilmaisemasta varauksesta, joka koskee sitä, että suotuisampien säännösten on oltava sopusoinnussa direktiivin 2011/95 kanssa, ilmenee, että jäsenvaltioiden harkintavalta on määriteltävä kyseiseen direktiiviin sisältyvien aineellisoikeudellisten ja menettelyä koskevien sääntöjen sekä direktiivin tavoitteiden mukaisesti.[69]

[68] Ks. tästä tuomio 18.12.2014, M’Bodj (C-542/13, EU:C:2014:2452, 42 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[69] Suotuisampien säännösten yhteydessä on selvää, että tätä harkintavaltaa käytettäessä on noudatettava asianomaisten henkilöiden perusoikeuksia.

102. Muistutan, että direktiivillä 2011/95 pyritään SEUT 78 artiklan 2 kohdan mukaisesti takaamaan turvapaikka-aseman ja toissijaisen suojeluaseman yhtenäisyys myöntämällä kansainvälinen suojelu jäsenvaltioiden yhteisiä perusteita soveltamalla hakijan tilanteen tapauskohtaisen tarkastelun perusteella.

103. Toisin kuin direktiivissä 2004/83, jossa säädettiin vähimmäisvaatimuksista, direktiivi 2011/95 liittyy unionin tasolla yhdenmukaistettuun kattavaan sääntökokonaisuuteen eli yhteiseen eurooppalaiseen turvapaikkajärjestelmään, jossa asetetaan tiukempia vaatimuksia. Unionin lainsäätäjä määrittelee direktiivin soveltamisalan ja sen täytäntöönpanon kannalta keskeiset käsitteet kyseisen direktiivin I luvussa, ja kansainvälisen suojelun myöntämistä koskevat aineelliset ja menettelyä koskevat edellytykset määritellään II–VI luvussa. Unionin tuomioistuin totesi 14.5.2019 antamassaan tuomiossa M ym. (Pakolaisaseman peruuttaminen),[70] että direktiivissä 2011/95 säädetään unionin omista yhteisistä käsitteistä ja perusteista.[71]

104. Näissä olosuhteissa jäsenvaltio ei nähdäkseni voi harkintavaltaansa käyttäen määritellä näitä käsitteitä ja yhteisiä perusteita eri tavalla ja antaa lainsäädäntöä, jonka nojalla pakolaisasema tai toissijainen suojeluasema voidaan myöntää muilla kuin direktiivissä 2011/95 nimenomaisesti säädetyillä perusteilla ja arvioimatta hakemusta tapauskohtaisesti.

105. Tällä tulkinnalla ei poisteta kyseisen direktiivin 3 artiklan tehokasta vaikutusta.

106. Jäsenvaltioilla on nimittäin direktiivin 2011/95 3 artiklan perusteella riittävän laaja vapaus, jotta ne voivat säätää suotuisampia säännöksiä kyseisen direktiivin säännösten mukaisesti.

107. Yhtäältä direktiiviin 2011/95 sisältyy useita vapaaehtoisuuteen perustuvia säännöksiä, jotka jokainen jäsenvaltio voi vapaasti panna täytäntöön.[72]

108. Toisaalta tiettyjä kyseisen direktiivin täytäntöönpanon kannalta keskeisiä käsitteitä ei ole määritelty suppeasti. Tämä pätee esimerkiksi vainon käsitteeseen. Kuten EASO toteaa, kyseinen käsite on ”joustava, muokattavissa ja riittävän avoin, jotta se voi kattaa vainon jatkuvasti muuttuvat muodot”.[73] Unionin lainsäätäjä ei luettele kattavasti vainon mahdollisia muotoja, ja jäsenvaltiot voivat arvioida sen syitä eri tavoin, kuten unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi saatetut oikeusriidat osoittavat.

109. Muistutan, että kansainvälisen suojelun tarpeen määrittäminen kuuluu hakemuksen tapauskohtaiseen arviointiin. Jokainen jäsenvaltio voi vapaasti arvioida, missä määrin direktiivissä 2011/95 määritellyt käsitteet ja yhteiset perusteet on pantava täytäntöön, jotta niitä voidaan soveltaa aiempaa tehokkaammin tämän arvioinnin perusteella. Tämän tapauskohtaisen arvioinnin yhteydessä jäsenvaltiot voivat vahvistaa joustavampia vaatimuksia, joita sovelletaan arvioitaessa hakijalle mahdollisesti aiheutuvaa vainon tai vakavan haitan vaaraa.[74] Ne voivat säätää myös suotuisampia säännöksiä arvioidessaan saman perheen jäsenten, erityisesti lasten, kansainvälisen suojelun tarpeita madaltamalla esimerkiksi kyseisissä asiakirjoissa vaadittavaa

70 C-391/16, C-77/17 ja C-78/17, EU:C:2019:403.

71 Ks. tuomio 14.5.2019, M ym. (Pakolaisaseman peruuttaminen) (C-391/16, C-77/17 ja C-78/17, EU:C:2019:403, 83 kohta).

72 Ks. esim. direktiivin 2011/95 säännökset, jotka sisältyvät 5 artiklan 3 kohtaan (myöhemmässä vaiheessa tehty hakemus), 14 artiklan 4 ja 5 kohtaan (pakolaisaseman peruuttaminen), 17 artiklan 3 kohtaan (toissijaisen suojeluaseman epääminen), 19 artiklan 2 kohtaan (toissijaisen suojeluaseman peruuttaminen), 21 artiklan 2 ja 3 kohtaan (suoja palauttamista vastaan), 23 artiklan 4 ja 5 kohtaan (perheen yhtenäisyyden säilyttäminen), 29 artiklan 2 kohtaan (sosiaalihuolto) ja 35 artiklaan (paluumuutto).

73 *EASOn käytännön opas: Kansainvälisen suojelun myöntäminen*, huhtikuu 2018, s. 16.

74 Tällaisia voivat olla esimerkiksi vainon vakavuus, sen toistuvuus, vainoa harjoittavat toimijat ja vainon syyt. Ks. erityisesti tuomio 5.9.2012, Y ja Z (C-71/11 ja C-99/11, EU:C:2012:518), joka koskee uskonnonvapauden käsitteen tulkintaa.

vainon tai vakavan haitan kynnystä. Kansainvälisen suojelun tarpeiden arvioinnissa on nimittäin otettava huomioon perheenjäsenten erityisen haavoittuva asema. Kun perheenhuoltajalle myönnetään kansainvälinen suojelu, on suurempi vaara, että perheenjäsenet joutuvat vainotuiksi tai että heille aiheutuu vakavaa haittaa henkilökohtaisista syistä tai pelkästään sukulaisuussuhteen perusteella.[75] UNHCR on suositellut ”johdetun” pakolaisaseman tunnustamista tyttöjen sukuelinten silpomisen mahdollisten uhrien vanhemmille[76] silloin, kun he voivat joutua vainotuiksi ilmaistuaan vastustavansa tätä käytäntöä.

110. Kansainvälisen suojelun tarpeiden arvioinnissa on otettava huomioon myös lasten erityisen haavoittuva asema. Teot tai uhat, joita ei aikuisen kohdalla ehkä voida pitää vainona, voivat ylittää vainon kynnyksen, kun kyseessä on lapsi.

111. Kyse on myös muuttujista, joita ei vahvisteta direktiivissä 2011/95, vaan ne jätetään siinä kunkin jäsenvaltion harkintaan.

112. Katson, että 4.10.2018 annettua tuomiota Ahmedbekova[77] on tulkittava tällä tavoin. Kyseiseen tuomioon johtaneen asian erityisessä asiayhteydessä unionin tuomioistuin nimittäin katsoi, että jäsenvaltio voi direktiivin 2011/95 3 artiklan perusteella ulottaa yhdelle perheenjäsenelle myönnetyn kansainvälisen suojelun koskemaan muita kyseisen perheen jäseniä, jos asianomaiseen perheenjäseneen ei sovelleta mitään kyseisen direktiivin 12 artiklassa tarkoitettua pois sulkevaa lauseketta ja jos hänen tilanteellaan on perheen yhtenäisyyden säilyttämistarpeen vuoksi yhteys kansainvälisen suojelun logiikkaan.

113. Edellä mainitussa asiassa kyseessä olleet kolme perheenjäsentä ovat lähtöisin Azerbaidžanista, jossa sekä perheen isä että äiti katsoivat olevansa vaarassa joutua vainotuksi, ja kaikki kyseisen perheen jäsenet lähtivät Bulgariaan tehdäkseen siellä kukin erikseen samanaikaisesti kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen, ja äiti haki tätä suojelua myös azerbaidžanilaiselle pojalleen. Kaikki täyttivät direktiivin 2011/95 2 artiklan j alakohdassa tarkoitetun perheenjäsenen määritelmän, eikä kenenkään henkilökohtainen oikeudellinen asema ollut esteenä kansainvälisen suojelun myöntämiselle. Sillä, että perheenjäsenet olivat samassa tilanteessa sekä tosiseikkojen että oikeudellisten seikkojen osalta, oli nähdäkseni ratkaiseva merkitys tulkittaessa direktiivin 2011/95 3 artiklaa kyseisessä asiassa.

114. Unionin tuomioistuin on kuitenkin katsonut tarpeelliseksi rajata tämän harkintavallan käyttöä.

115. Ensinnäkin unionin tuomioistuin on direktiivin 2011/95 12 artiklassa säädettyihin poissulkemisperusteisiin viitaten osoittanut, ettei se hyväksy kansainvälisen suojelun myöntämistä perheenjäsenelle, joka selkeästi ei ole tällaisen aseman tarpeessa – koska hän saa suojelua Yhdistyneiden kansakuntien elimeltä tai koska hänellä on vastaanottavan jäsenvaltion

[75] Ks. direktiivin 2011/95 johdanto-osan 36 perustelukappale.

[76] Ks. UNHCR, Guidance Note on Refugee Claims Relating to Female Genital Mutilation, toukokuu 2009 (saatavilla internetosoitteessa https://www.refworld.org/docid/4a0c28492.html), 11 kohta.

[77] C-652/16, EU:C:2018:801.

toimivaltaisten viranomaisten tunnustamat tämän valtion kansalaisuuteen liittyvät oikeudet ja velvollisuudet tai niitä vastaavat oikeudet ja velvollisuudet [78] – tai jonka ei katsota täyttävän siihen liittyvän suojan edellytyksiä. [79]

116. Unionin tuomioistuin omaksuu tältä osin 9.11.2010 annetussa tuomiossa B ja D [80] esitetyn näkemyksen, jonka mukaan direktiivin 2004/83 3 artiklan säännökset eivät mahdollista pakolaisaseman myöntämistä henkilölle, jolle se on jätetty myöntämättä kyseisen direktiivin 12 artiklan 2 kohdan perusteella muuhun kuin poliittiseen rikokseen syyllistymisen vuoksi, jotta voidaan säilyttää kyseisessä direktiivissä säädetyn suojelujärjestelmän uskottavuus. [81]

117. Kansainvälinen suojelu jätetään ulottamatta perheenjäseneen direktiivin 2011/95 12 artiklan nojalla muun muassa sillä perusteella, että perheenjäsenellä katsotaan olevan asuinvaltion kansalaisuuteen liittyvät oikeudet, mutta näin on tehtävä etenkin silloin, kun kyseisellä perheenjäsenellä on omaan kansalaisuuteensa liittyvät oikeudet ja erityisesti alkuperämaansa suoja.

118. Toiseksi vaatiessaan, että perheenjäsenen tilanteella on ”perheen yhtenäisyyden säilyttämistarpeen vuoksi yhteys kansainvälisen suojelun logiikkaan”, [82] unionin tuomioistuin viittasi nähdäkseni direktiivin 2011/95 23 artiklaan ja osoitti haluavansa rajata kansainvälisen suojelun ulottamisen kyseisen direktiivin 2 artiklan j alakohdassa tarkoitettuihin perheenjäseniin. Edellä tämän ratkaisuehdotuksen 49 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa esitetyistä syistä kyseisellä direktiivillä pyritään nimittäin säilyttämään kansainvälistä suojelua saavan henkilön perheen yhtenäisyys, kun hänen on pakko lähteä alkuperämaastaan siellä kärsimänsä vainon tai vakavan haitan vuoksi, mikä voi johtaa hänen perhesiteidensä katkeamiseen.

119. Perusteessa, jonka mukaan perheenjäsenen tilanteella on oltava ”perheen yhtenäisyyden säilyttämistarpeen vuoksi yhteys kansainvälisen suojelun logiikkaan”, noudatetaan puolestaan 18.12.2014 annettua tuomiota M’Bodj. [83]

120. Tämän kansainvälisen suojelun logiikan huomioon ottaen unionin tuomioistuin nimittäin piti 18.12.2014 antamassaan tuomiossa M’Bodj [84] direktiivin 2004/83 3 artiklan vastaisena kansallista lainsäädäntöä, jonka nojalla toissijainen suojeluasema voidaan myöntää vastaanottavassa valtiossa pahoinpitelyn kohteeksi joutuneelle kolmannen maan kansalaiselle, jonka terveydentila saattaa heikentyä, koska hänen alkuperämaassaan ei ole saatavilla asianmukaista hoitoa. Unionin tuomioistuimen mukaan on nimittäin ”direktiivin 2004/83

78 Ks. direktiivin 2011/95 12 artiklan 1 kohta, johon on sisällytetty Geneven yleissopimuksen 1 artiklan D ja E kohdassa määrätyt perusteet. Ks. esim. tuomio 13.1.2021, Saksan valtio (Palestiinasta lähtöisin olevan kansalaisuudettoman henkilön pakolaisasema) (C-507/19, EU:C:2021:3, 49 ja 50 kohta).

79 Ks. direktiivin 2011/95 12 artiklan 2 kohta, jonka nojalla pakolaisasema jätetään myöntämättä henkilölle, joka on tehnyt rikoksen rauhaa tai ihmisyyttä vastaan, sotarikoksen tai törkeän muun kuin poliittisen rikoksen tai syyllistynyt Yhdistyneiden kansakuntien tarkoitusperien ja periaatteiden vastaisiin tekoihin. Kyseiseen artiklaan on sisällytetty Geneven yleissopimuksen 1 artiklan F kohdassa määrätyt perusteet.

80 C-57/09 ja C-101/09, EU:C:2010:661. Asiassa B (C-57/09) kansallinen toimivaltainen viranomainen katsoi, että B:lle on jätettävä myöntämättä pakolaisasema, koska hän on tehnyt törkeän muun kuin poliittisen rikoksen. Asiassa D (C-101/09) D:lle olisi myönnetty pakolaisasema, ennen kuin turvapaikkaoikeuden peruuttamista koskeva menettely käynnistettiin väitetyn törkeän rikoksen sekä Yhdistyneiden kansakuntien tarkoitusperien ja periaatteiden vastaisten tekojen vuoksi.

81 Ks. tuomio 9.11.2010, B ja D (C-57/09 ja C-101/09, EU:C:2010:661, 114 ja 115 kohta).

82 Tuomio 4.10.2018, Ahmedbekova (C-652/16, EU:C:2018:801, 74 kohta).

83 C-542/13, EU:C:2014:2452.

84 C-542/13, EU:C:2014:2452.

systematiikan ja päämäärien vastaista myöntää siinä säädetyt asemat kolmansien maiden kansalaisille, jotka ovat tilanteissa, joilla ei ole mitään yhteyttä kansainvälisen suojelun logiikkaan”. [85]

121. Tämän arviointikehyksen mukaisesti on tarkasteltava sitä, kuuluvatko AsylG:n 26 §:n 2 momentin säännökset jäsenvaltioille direktiivin 2011/95 3 artiklassa myönnettyyn harkintavaltaan.

2. Kyseessä olevan lainsäädännön tarkastelu

122. Juuri esitettyjen seikkojen perusteella Saksan lainsäätäjä on säätäessään AsylG:n 26 §:n 2 momentin kaltaisen lainsäädännön nähdäkseni ylittänyt direktiivin 2011/95 3 artiklan nojalla saamansa harkintavallan. [86]

123. Jos kansainvälistä suojelua saavan alaikäinen lapsi ei täytä tällaisen suojelun aineellisia myöntämisedellytyksiä, hänen kyseisen lainsäädännön nojalla tekemänsä hakemus voi nimittäin johtaa tällaisen suojelun myöntämiseen perheen suojelemiseksi, kuten käsiteltävässä asiassa, jolloin sovelletaan direktiivissä 2011/95 säädetyistä poikkeavia aineellisia ja menettelyä koskevia edellytyksiä.

124. Tällaista perheen yhtenäisyyden säilyttämiseksi tehtyä hakemusta ei nähdäkseni voida pitää direktiivin 2011/95 2 artiklan h alakohdassa tarkoitettuna kansainvälistä suojelua koskevana hakemuksena, [87] vaan se on hakemus, jolla kyseessä oleva lapsi pyytää kyseisen direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle jäävää muunlaista suojelua.

125. Julkisasiamies Mengozzi täsmensi ratkaisuehdotuksessaan Ahmedbekova, [88] että ”hakemusta, jolla pakolaisaseman myöntämisen edellytykset täyttävän henkilön perheenjäsen pyytää, että myös hänet tunnustetaan pakolaiseksi riippumatta siitä, onko hänellä henkilökohtaisesti aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi, ei voida pitää – suppeassa merkityksessä – Geneven yleissopimuksen 1 artiklan A kohdan mukaisena tavalla, jota direktiivin 2011/95 3 artiklassa, luettuna direktiivin johdanto-osan 14 perustelukappaleen valossa, sen sijaan edellytetään”. [89]

126. Ensinnäkin kyseessä olevassa hakemuksessa pyydetään pakolaisaseman tai toissijaisen suojeluaseman myöntämistä lapselle, vaikka hän ei ole direktiivin 2011/95 2 artiklan a alakohdassa tarkoitetun kansainvälisen suojelun tarpeessa.

127. Kun otetaan huomioon kyseessä olevan kansallisen lainsäädännön tavoitteena oleva perheen suojelu, siinä korvataan direktiivissä 2011/95 säädetyt kansainvälisen suojelun myöntämistä koskevat aineelliset edellytykset toisella edellytyksellä, jonka mukaan hakijan ja kansainvälistä suojelua saavan välillä on oltava lapsen ja vanhemman välinen suhde. Kyseisen lainsäädännön

[85] Tuomio 18.12.2014, M’Bodj (C-542/13, EU:C:2014:2452, 44 kohta).

[86] Yhdyn siis ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämään näkemykseen, jonka mukaan Saksan lainsäätäjä on mennyt huomattavasti pidemmälle kuin direktiivin 2011/95 23 artiklan 2 kohdassa säädetty velvoite suojella perheenjäseniä, joille henkilökohtaisesti ei voida myöntää tällaista suojelua.

[87] Saksan oikeudessa tästä asemasta käytetään nimitystä ”perheturvapaikka” (Familienasyl). Kyseisen lain 26 §:n otsikko on ”Perheturvapaikka ja perheenjäsenten kansainvälinen suojelu” (Familienasyl und internationaler Schutz für Familienangehörige).

[88] C-652/16, EU:C:2018:514.

[89] Julkisasiamies Mengozzin ratkaisuehdotus Ahmedbekova (C-652/16, EU:C:2018:514, 55 kohta).

nojalla voidaan siis myöntää kansainvälinen suojelu, vaikka hakija ei täytä mitään sille asetettua olennaista edellytystä, eli hänen kohdallaan ei voida yksilöidä vainoa tai vakavaa haittaa, jota vastaan henkilöä on suojeltava alkuperämaan laiminlyönnin vuoksi.

128. Tällaisen korvaamisen vuoksi kansainvälisen suojelun myöntämisedellytyksiin vahvasti liittyvät tällaisen suojelun lakkaamista tai myöntämättä jättämistä koskevat lausekkeet menettävät tehokkaan vaikutuksensa. Lapsen pakolaisasema tai toissijainen suojeluasema voitaisiin näin ollen tunnustaa tilanteessa, jossa hän ei ehkä ole kansainvälisen suojelun tarpeessa, mutta myös tilanteessa, jossa sitä ei lähtökohtaisesti myönnetä hänelle esimerkiksi hänen henkilökohtaisen oikeudellisen asemansa vuoksi, koska hänellä on vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisuuteen liittyvät oikeudet, tai yksinkertaisesti siksi, että hänellä on – kuten pääasiassa – oikeus oman alkuperämaansa suojaan.

129. Toiseksi AsylG:n 26 §:n 2 momentin nojalla tehty hakemus voi johtaa kansainvälisen suojelun myöntämiseen, vaikka lapsen tilanteella ei ole perheen yhtenäisyyden säilyttämistarpeen vuoksi yhteyttä kansainvälisen suojelun logiikkaan 4.10.2018 annetussa tuomiossa Ahmedbekova [90] tarkoitetulla tavalla.

130. Vaikuttaa nimittäin siltä, että AsylG:n 26 §:n 1 momentista (avio- tai avopuolison johdettu oikeus) ja 3 momentista (vanhempien johdettu oikeus) poiketen kyseisen lain 26 §:n 2 momenttia sovelletaan siitä riippumatta, kuuluiko lapsi perheeseen sillä hetkellä, kun kansainvälistä suojelua saava joutui lähtemään alkuperämaasta.

131. Kolmanneksi tällainen hakemus voi johtaa kansainvälisen suojelun myöntämiseen eräänlaisen ”kollektiivisen vaikutuksen” kautta, vaikka toimivaltainen kansallinen viranomainen ei ole tarkastellut lapsen tilannetta tapauskohtaisesti.

132. Kuten Saksan hallitus korosti istunnossa, tällaisen suojelun automaattinen myöntäminen voi yksinkertaistaa ja keventää kansalliselle toimivaltaiselle viranomaiselle tilanteen tarkastelusta aiheutuvaa taakkaa, mutta tällaisessa automatiikassa ei mielestäni voida ottaa asianmukaisesti huomioon lapsen omaa tilannetta. Velvoite löytää kyseessä olevan lapsen edun mukainen ratkaisu edellyttää, että vastaanottava jäsenvaltio tarkastelee yksityiskohtaisesti kyseisen lapsen tilanteen tosiseikat ja olot sekä ottaa hänen henkilökohtaisen tilanteensa asianmukaisesti huomioon. Tätä hankaloittaa se, että lapselle myönnetyn aseman ”johdetusta” luonteesta seuraa, että jos isä jostain syystä menettää pakolaisaseman, myös lapsi menettää sen automaattisesti, kuten Saksan hallitus myönsi istunnossa.

133. En ole vakuuttunut myöskään siitä, että lapsen etu edellyttää pakolaisaseman tai toissijaisen suojeluaseman myöntämistä automaattisesti, etenkään kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa, jossa lapsi ei ole kansainvälisen suojelun tarpeessa. Muistutan, ettei perusoikeuskirjan 18 artiklassa taatun turvapaikkaoikeuden tavoitteena eikä tarkoituksena ole varmistaa perheen yhtenäisyyden säilyttämistä vaan vastata kansainvälisen suojelun tarpeeseen. Myöntämällä tällainen asema ei siis välttämättä suojella perheen ja lapsen oikeuksia sen enempää kuin myöntämällä direktiivin 2011/95 23 artiklan 2 kohdassa tai direktiivin 2003/86 yhteydessä tältä osin nimenomaisesti säädetyt oikeudet.

[90] C-652/16, EU:C:2018:801.

134. Korostan yhtäältä, että pakolaisasema tai toissijainen suojeluasema on erityinen ja johtaa erityisen säännöstön ja erityisten velvoitteiden soveltamiseen. Joissakin jäsenvaltioissa kansainvälisen suojelun myöntäminen edellyttää, ettei suojelun saajalla ole enää suhdetta alkuperämaahansa, myöskään sen konsuliviranomaisiin, ja ettei hän palaa kyseiseen maahan kansainvälisen suojelun peruuttamisen tai lakkaamisen uhalla. Tämä sääntö on täysin perusteltu sellaisten henkilöiden suojelun takaamiseksi, jotka voivat pakonsa vuoksi joutua kostotoimien kohteeksi, mutta sitä ei ole nähdäkseni järkevää soveltaa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa, jossa lapselta katkaistaisiin siteet kansalaisuusmaahansa ilman perusteltua syytä. Tällaisessa tilanteessa perusteetonta on mielestäni myös se, että vastaanottava jäsenvaltio korvaa kyseisen lapsen kansallisen suojelun kansainvälisellä suojelulla ja käyttää häntä kohtaan hänen alkuperämaalleen kuuluvia velvoitteita.

135. Toisaalta on muistettava, että direktiivin 2011/95 23 artiklan 2 kohdan säännösten lisäksi yhteisessä eurooppalaisessa turvapaikkajärjestelmässä voidaan suojella pakolaisen perhe-elämää ja taata lapsen edun puolustaminen muilla johdetun oikeuden välineillä, mikä erottaa unionin muista oikeusjärjestyksistä.

136. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan direktiivissä 2003/86 säädetään erityisjärjestelmästä ja suotuisammista edellytyksistä kansainvälistä suojelua saavien perheenyhdistämiseen.[91] Perheenyhdistämistä pidetään tässä yhteydessä välittömänä seurauksena siitä, että pakolaisella on oikeus perheen yhtenäisyyteen ja sen säilyttämiseen. Unionin tuomioistuin piti 12.4.2018 antamassaan tuomiossa A ja S[92] tätä yhteyttä ”direktiivin 2003/86 10 artiklan 3 kohdan a alakohdassa säädetyn perheenyhdistämistä koskevan oikeuden ja pakolaisaseman – – välillä [vallitsevana erottamattomana yhteytenä]”.[93] Tämän yhteyden olemassaolo ei tarkoita sitä, että kansainvälisen suojelun myöntämistä koskevat säännöt sekoitetaan sääntöihin, joiden tarkoituksena on kansainvälistä suojelua saavan perhe-elämän kunnioittaminen, vaan pikemminkin sitä, että nämä kaksi säännöstöä liitetään toisiinsa takaamalla kummankin merkitys ja tehokas vaikutus.

137. Kuten direktiivin 2003/86 johdanto-osan kuudes perustelukappale osoittaa, kyseisen direktiivin tarkoituksena on sekä perhe-elämän ylläpitäminen että sen luominen, ja perhesuhteet voivat olla muodostuneet jo ennen perheenkokoajan saapumista vastaanottavaan jäsenvaltioon tai vasta sen jälkeen.[94] Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee lisäksi, että direktiivin 2003/86 säännöksiä on tulkittava ja sovellettava ottaen huomioon perusoikeuskirjan 7 artikla

[91] Ks. direktiivin 2003/86 johdanto-osan kahdeksas perustelukappale ja tuomio 12.4.2018, A ja S (C-550/16, EU:C:2018:248, 32 kohta). Ks. myös komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle oikeudesta perheenyhdistämiseen annetun neuvoston direktiivin 2003/86/EY soveltamista koskevista ohjeista (COM(2014) 210 final) (6 kohta). Ks. myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 10.7.2014, Tanda-Muzinga v. Ranska (CE:ECHR:2014:0710JUD000226010, 76 kohta). Direktiivi 2003/86 koskee ainoastaan pakolaisten perheenyhdistämistä. Toissijaista suojelua saavilla henkilöillä olisi kuitenkin oltava oikeus perhe-elämän kunnioittamiseen samoin edellytyksin kuin pakolaisilla ottaen huomioon (direktiivin 2003/86 jälkeen annetun) direktiivin 2011/95 tavoitteet ja UNHCR:n suositukset, jotka se antoi vastatessaan komission vihreään kirjaan Euroopan unionissa asuvien kolmansien maiden kansalaisten oikeudesta perheenyhdistämiseen (direktiivi 2003/86/EY) (COM(2011) 735 final) (saatavilla internetosoitteessa https://www.unhcr.org/protection/operations/4f54e3fb13/refugee-family-reunification-unhcrs-response-european-commission-green.html).

[92] C-550/16, EU:C:2018:248.

[93] Tuomio 12.4.2018, A ja S (C-550/16, EU:C:2018:248, 62 kohta).

[94] Ks. tästä tuomio 4.3.2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117, 59 kohta). Ks. myös edellä tämän ratkaisuehdotuksen alaviitteessä 91 mainittu komission vihreä kirja, erityisesti 4.2 kohta ”Muita turvapaikkaan liittyviä kysymyksiä” (s. 6–7). Ks. vastaavasti myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 10.7.2014, Mugenzi v. France (CE:ECHR:2014:0710JUD005270109, 54 kohta).

ja 24 artiklan 2 ja 3 kohta, joissa jäsenvaltiot velvoitetaan kyseisiä perheenyhdistämistä koskevia hakemuksia tutkiessaan ottamaan huomioon asianomaisten lasten etu ja suosimaan perhe-elämää. [95]

138. Tässä asiayhteydessä ja kolmanteen ennakkoratkaisukysymykseen vastatakseni katson kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa, joka näyttää kuuluvan direktiivin 2003/86 soveltamisalaan, ettei perheen mahdollisuuksia asettua uudelleen kolmanteen maahan ole merkityksellistä ottaa huomioon, jotta voidaan taata kansainvälistä suojelua saavan perhe-elämän kunnioittaminen. Hänen ei nimittäin voida vaatia luopuvan tai edes kohtuudella odottaa päättävän luopua vastaanottavan jäsenvaltion tarjoamasta kansainvälisestä suojelusta ja asettua kolmanteen maahan, sillä näin jätettäisiin ottamatta huomioon kyseisen direktiivin tarkoitus.

139. Neljänneksi AsylG:n 26 §:n 2 momentti on nähdäkseni ristiriidassa sen kanssa, että unionin lainsäätäjä halusi myöntää kaikille kansainvälistä suojelua saaville samat oikeudet ja etuudet siten, että heitä kohdellaan samalla tavoin ja että heillä on samalaiset elinolot vastaanottavasta jäsenvaltiosta riippumatta. Koska kyseisessä lainsäädännössä säädetään lähes automaattisesta kansainvälisen suojelun myöntämisestä tällaista suojelua saavan alaikäiselle lapselle tämän tilanteesta riippumatta, kyseinen lainsäädäntö voi nimittäin lisätä sitä vaaraa, että kansainvälistä suojelua hakevat liikkuvat jäsenvaltiosta toiseen.

140. Edellä esitetyn perusteella AsylG:n 26 §:n 2 momentti johtaisi kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa siihen, että pääasian valittajalle myönnetään kansainvälinen suojelu, vaikka ensinnäkin hän syntyi Saksan alueella kahden vuoden kuluttua siitä, kun hänen isälleen, joka on Syyrian kansalainen, myönnettiin pakolaisasema; toiseksi hänellä on toisen maan kansalaisuus kuin isällään, ja hän voi lähtökohtaisesti saada kansalaisuusmaansa (Tunisia) suojan; kolmanneksi hän ei vaadi kansainvälistä suojelua sen perusteella, että hän voi joutua vainotuksi kansalaisuusmaassaan; neljänneksi hänellä on lähtökohtaisesti oleskelulupa Saksan alueella syntymisensä perusteella; [96] ja viidenneksi hän voi nimenomaan isällään Saksassa olevan pakolaisaseman perusteella saada direktiivissä 2003/86 vahvistetun oikeuden perheenyhdistämiseen.

141. Edellä esitetyn perusteella olisi siten direktiivin 2011/95 systematiikan ja päämäärien vastaista myöntää siinä säädetyt asemat lapselle, joka on kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa, jolla ei nähdäkseni ole mitään yhteyttä kansainvälisen suojelun logiikkaan 4.10.2018 annetussa tuomiossa Ahmedbekova [97] tarkoitetulla tavalla.

142. Kaiken edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin toteaa, että direktiivin 2011/95 3 artiklaa on tulkittava siten, että se on esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka nojalla toimivaltainen kansallinen viranomainen pyrkii takaamaan pakolaisen tai toissijaista suojelua saavan henkilön perheen yhtenäisyyden säilyttämisen myöntämällä tällaisen henkilön alaikäiselle lapselle kansainvälisen suojelun tutkimatta hakemusta tapauskohtaisesti ja siitä riippumatta, ilmeneekö kyseisen lapsen tilanteesta direktiivissä 2011/95 tarkoitetun kansainvälisen suojelun tarve tai onko sillä osoitettu olevan yhteys kansainvälisen suojelun logiikkaan.

[95] Ks. tuomio 16.7.2020, Belgian valtio (Perheenyhdistäminen – alaikäinen lapsi) (C-133/19, C-136/19 ja C-137/19, EU:C:2020:577, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[96] Ks. tältä osin ulkomaalaisten oleskelusta, työskentelystä ja kotouttamisesta liittotasavallan alueella 30.7.2004 annetun lain (Gesetz über den Aufenhalt, die Erwerbstätigung und die Integration von Ausländern in Bundesgebiet) 33 § (BGBl. 2004 I, s. 1950). Käsiteltävässä asiassa asiakirja-aineistosta ei käy ilmi, että perheen tai sen jäsenen oleskelu Saksan alueella olisi uhattuna.

[97] C-652/16, EU:C:2018:801.

143. Kun otetaan huomioon ensimmäiseen ja toiseen ennakkoratkaisukysymykseen ehdottamani vastaukset, kolmanteen ennakkoratkaisukysymykseen ei nähdäkseni ole tarpeen vastata erikseen.

V Ratkaisuehdotus

144. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Bundesverwaltungsgerichtin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

1) Vaatimuksista kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelemiseksi kansainvälistä suojelua saaviksi henkilöiksi, pakolaisten ja henkilöiden, jotka voivat saada toissijaista suojelua, yhdenmukaiselle asemalle sekä myönnetyn suojelun sisällölle 13.12.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/95/UE 23 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, että se on esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka nojalla toimivaltainen kansallinen viranomainen pyrkii takaamaan kansainvälistä suojelua saavan henkilön perheen yhtenäisyyden säilyttämisen myöntämällä tällaisen suojelun hänen perheenjäsenilleen ja erityisesti hänen alaikäiselle lapselleen, jotka eivät henkilökohtaisesti täytä kansainvälisen suojelun myöntämistä koskevia edellytyksiä.

2) Direktiivin 2011/95 3 artiklaa on tulkittava siten, että se on esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jolla toimivaltainen kansallinen viranomainen pyrkii takaamaan pakolaisen tai toissijaista suojelua saavan henkilön perheen yhtenäisyyden säilyttämisen myöntämällä tällaisen henkilön alaikäiselle lapselle kansainvälisen suojelun tutkimatta hakemusta tapauskohtaisesti ja siitä riippumatta, ilmeneekö kyseisen lapsen tilanteesta kyseisessä direktiivissä tarkoitetun kansainvälisen suojelun tarve tai onko sillä osoitettu olevan yhteys kansainvälisen suojelun logiikkaan.