Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kymmenes jaosto)

9 päivänä marraskuuta 2023*

Ennakkoratkaisupyyntö – Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue – Laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttaminen – Direktiivi 2008/115/EY – 3 artiklan 2 alakohta – Laittoman oleskelun käsite – Direktiivi 2013/32/EU – Kansainvälisen suojelun hakija – 9 artiklan 1 kohta – Oikeus jäädä jäsenvaltioon hakemuksen tutkinnan ajaksi – Palauttamispäätös, joka on tehty ennen ensimmäisessä asteessa tehtyä päätöstä kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen hylkäämisestä

Asiassa C-257/22,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Krajský soud v Brně (Brnon maakunnallinen tuomioistuin, Tšekki) on esittänyt 28.2.2022 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 14.4.2022, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

CD

vastaan

Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kymmenes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja Z. Csehi, viidennen jaoston puheenjohtaja E. Regan (esittelevä tuomari) ja tuomari D. Gratsias,

julkisasiamies: J. Richard de la Tour,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Tšekin hallitus, asiamiehinään A. Edelmannová, M. Smolek ja J. Vláčil,

– Euroopan komissio, asiamiehinään A. Azéma, A. Katsimerou ja M. Salyková,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

* Oikeudenkäyntikieli: tšekki.

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi 16.12.2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/115/EY (EUVL 2008, L 348, s. 98) 4 artiklan 2 ja 3 kohdan sekä 5 artiklan, luettuina yhdessä Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 2 ja 4 artiklan sekä 19 artiklan 2 kohdan kanssa, tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Algerian kansalainen CD ja Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky (Tšekin sisäministeriö, turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikasta vastaava yksikkö, jäljempänä sisäministeriö) ja jossa on kyse Ředitelství služby cizinecké policien (ulkomaalaispoliisin hallinto-osasto, jäljempänä ulkomaalaispoliisi) kyseisestä kansalaisesta tekemästä palauttamispäätöksestä (jäljempänä kyseessä oleva palauttamispäätös).

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Direktiivi 2008/115

3 Direktiivin 2008/115 johdanto-osan 9 ja 12 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(9) Pakolaisaseman myöntämistä tai poistamista koskevissa menettelyissä jäsenvaltioissa sovellettavista vähimmäisvaatimuksista 1 päivänä joulukuuta 2005 annetun neuvoston direktiivin 2005/85/EY [(EUVL 2005, L 326, s. 13)] mukaisesti kolmannen maan kansalaisen, joka on hakenut turvapaikkaa jossakin jäsenvaltiossa, ei olisi katsottava oleskelevan laittomasti jäsenvaltion alueella ennen kuin hänen hakemustaan koskeva kielteinen päätös tai päätös, jolla lopetetaan hänen oikeutensa oleskeluun turvapaikanhakijana, on tullut voimaan.

– –

(12) Olisi otettava huomioon niiden kolmansien maiden kansalaisten tilanne, jotka oleskelevat maassa laittomasti mutta joita ei voida vielä poistaa maasta. Heidän toimeentulonsa perusedellytykset olisi määriteltävä kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Näille henkilöille olisi annettava heidän asemaansa koskeva kirjallinen vahvistus, jotta he voisivat osoittaa erityistilanteensa viranomaisten suorittamissa valvonta- tai tarkastustilanteissa. Jäsenvaltioilla olisi oltava runsaasti harkintavaltaa kirjallisen vahvistuksen muodon osalta, ja niiden olisi myös voitava sisällyttää vahvistus tämän direktiivin nojalla annettuihin palauttamiseen liittyviin päätöksiin.”

4 Direktiivin 2008/115 2 artiklan, jonka otsikko on ”Soveltamisala”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tätä direktiiviä sovelletaan jäsenvaltion alueella laittomasti oleskeleviin kolmansien maiden kansalaisiin.”

5 Direktiivin 3 artiklan, jonka otsikko on ”Määritelmät”, 2 ja 4 alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan

– –

2) ’laittomalla oleskelulla’ sellaisen kolmannen maan kansalaisen oleskelua jäsenvaltion alueella, joka ei täytä tai ei enää täytä [henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta yhteisön säännöstöstä (Schengenin rajasäännöstö) 15.3.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 562/2006 (EUVL 2006, L 105, s. 1)] 5 artiklassa määrättyjä maahantulon edellytyksiä tai muita maahantulon, maassa oleskelun tai asumisen edellytyksiä kyseisessä jäsenvaltiossa;

– –

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

– –”

6 Direktiivin 2008/115 5 artiklassa, jonka otsikko on ”Palauttamiskielto, lapsen etu, perhesuhteet ja terveydentila”, säädetään muun muassa, että jäsenvaltioiden on kyseistä direktiiviä täytäntöön pannessaan noudatettava palauttamiskiellon periaatetta.

7 Direktiivin 2008/115 6 artiklan, jonka otsikko on ”Palauttamispäätös”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

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

Direktiivi 2013/32/EU

8 Kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä 26.6.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/32/EU (EUVL 2013, L 180, s. 60) 9 artiklan, jonka otsikko on ”Oikeus jäädä jäsenvaltioon hakemuksen tutkinnan ajaksi”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

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

9 Direktiivin 2013/32 36 artiklassa, jonka otsikko on ”Turvallisen alkuperämaan käsite”, säädetään seuraavaa:

”1. Kolmas maa, joka on määritetty turvalliseksi alkuperämaaksi tämän direktiivin mukaisesti, voidaan hakemuksen yksilöllisen tutkinnan jälkeen katsoa turvalliseksi alkuperämaaksi tietylle hakijalle ainoastaan, jos:

a) hakija on tämän maan kansalainen; tai

b) hakija on kansalaisuudeton henkilö ja tämä maa on hakijan aiempi asuinmaa

ja jos hakija ei ole esittänyt mitään vakavia perusteita sille, että tätä maata ei voitaisi katsoa hänen henkilökohtaisessa tilanteessaan turvalliseksi alkuperämaaksi, minkä johdosta häntä voitaisiin pitää [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/EU [(EUVL 2011, L 337, s. 9)] mukaisesti kansainvälistä suojelua saavana henkilönä.

2. Jäsenvaltioiden on säädettävä kansallisessa lainsäädännössä yksityiskohtaisista säännöistä ja menettelyistä, jotka koskevat turvallisen alkuperämaan käsitteen soveltamista.”

10 Kyseisen direktiivin 37 artiklassa, jonka otsikko on ”Kolmansien maiden kansallinen määrittäminen turvallisiksi alkuperämaiksi”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltiot voivat pitää voimassa tai antaa lainsäädäntöä, jonka mukaan jäsenvaltio voi liitteen I mukaisesti määrittää turvalliset alkuperämaat kansallisesti kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten tutkintaa varten.

2. Jäsenvaltioiden on tarkasteltava tämän artiklan mukaisesti turvallisiksi alkuperämaiksi määritettyjen kolmansien maiden tilannetta säännöllisesti uudelleen.

– –”

Tšekin oikeus

11 Ulkomaalaisten oleskelusta Tšekin alueella ja muiden lakien muuttamisesta annetun lain nro 326/1999 (zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasian tosiseikkoihin (jäljempänä ulkomaalaisten oleskelusta annettu laki), 120a §:n 1 momentin b kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tämän lain 119 ja 190 §:n nojalla tehdyn hallinnollisen palauttamispäätöksen yhteydessä poliisin on pyydettävä ministeriön sitovaa lausuntoa ulkomaalaisen mahdollisuudesta jäädä alueelle (179 §); tätä ei sovelleta

– –

b) jos ulkomaalainen on lähtöisin muussa lain säännöksessä tarkoitetusta turvallisesta alkuperämaasta eikä hän ole vedonnut seikkoihin, jotka osoittavat, että hän voisi joutua todelliseen vaaraan 179 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

_ _”

12 Ulkomaalaisten oleskelusta annetun lain 179 §:n 1 ja 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”(1) Ulkomaalaista ei saa poistaa maasta, jos on olemassa perusteltua pelkoa, että ulkomaalainen joutuisi todelliseen vaaraan, jos hänet palautetaan siihen valtioon, jonka kansalainen hän on, tai jos hän on kansalaisuudeton henkilö, siihen valtioon, joka on hänen viimeinen asuinmaansa.

(2) Tässä laissa tarkoitetulla todellisella vaaralla tarkoitetaan [Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus)] 3 artiklan vastaista palauttamista.”

Pääasian oikeusriita ja ennakkoratkaisukysymys

13 Pääasian kantaja, joka on Algerian kansalainen, saapui 30.9.2021 kolmannen maan kansalaisille tarkoitettuun säilöönottolaitokseen, jossa hän jätti kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen. Koska pääasian kantaja oleskeli Tšekin alueella ilman oleskelulupaa tai voimassaolevaa matkustusasiakirjaa, poliisi pani 8.10.2021 hänen osaltaan vireille hallinnollisen menettelyn hänen poistamisekseen maasta.

14 Pääasian kantaja väitti kuulemisessaan, ettei Algeria ole turvallinen maa ja etenkin etteivät valtion viranomaiset kykene suojelemaan Algerian kansalaisia. Hän totesi, että hänen oltuaan Algeriassa todistamassa murhaan johtanutta kahakkaa uhrin perheenjäsenet ovat kohdistaneet häneen tappouhkauksia. Hän väitti, että vaikka hänet todettiin algerialaisessa tuomioistuimessa syyttömäksi, hän ei voinut tämän uhan pelossa palata kotiinsa päiväsaikaan vaan ainoastaan yöllä.

15 Ulkomaalaispoliisi määräsi 12.10.2021 tekemällään kyseessä olevalla palauttamispäätöksellä pääasian kantajan hallinnollisesta maasta poistamisesta ja vahvisti yhden vuoden määräajan, jonka aikana hän ei saa tulla jäsenvaltioiden alueelle.

16 Ulkomaalaispoliisi katsoi, ettei ollut syitä, jotka estivät pääasian kantajan poistamisen Tšekin alueelta, koska ei ollut olemassa perusteltua pelkoa todellisesta vaarasta alkuperämaassa ulkomaalaisten oleskelusta annetun lain 179 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetulla tavalla.

17 Ulkomaalaispoliisi totesi tältä osin, että Algeria mainitaan turvapaikkalain ja ulkomaalaisten tilapäisestä suojelusta annetun lain nro 221/2003 täytäntöönpanosta annetussa asetuksessa nro 328/2015 (vyhláška č. 328/2015 Sb., kterou se provádí zákon o azylu a zákon č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasian tosiseikkoihin (jäljempänä asetus nro 328/2015), vahvistetussa turvallisten alkuperämaiden liitteessä.

18 Koska sisäministeriö hylkäsi pääasian kantajan kyseessä olevasta palauttamispäätöksestä tekemän hallinnollisen oikaisuvaatimuksen 6.12.2021 tehdyllä päätöksellä, pääasian kantaja saattoi asian vireille Krajský soud v Brněssa (Brnon maakunnallinen tuomioistuin, Tšekki), joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin. Pääasian kantaja väittää kyseisessä tuomioistuimessa

muun muassa, että tämä päätös perustuu yleisiin näkökohtiin siitä, että Algeria on asetuksen nro 328/2015 nojalla turvallinen alkuperämaa, vaikka hänen tilannettaan olisi pitänyt arvioida yksilöllisesti.

19 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mielestä ei ole selvää, onko unionin oikeus esteenä sille, että arvioitaessa sitä, onko kolmannen maan kansalaisesta tehty palauttamispäätös ristiriidassa palauttamiskiellon periaatteen kanssa, jäsenvaltio yhtäältä soveltaa direktiivissä 2008/115 säädetyn laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamista koskevan järjestelmän yhteydessä direktiivin 2013/32 36 artiklassa säädettyä turvallisen alkuperämaan käsitettä ja toisaalta tulkitsee tätä palauttamiskiellon periaatetta siten, että se koskee yksinomaan kaltoinkohtelun kieltoa.

20 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa turvallisen alkuperämaan käsitteestä, että vaikka tämä käsite ei sisälly direktiiviin 2008/115, sen käyttäminen palauttamismenettelyn yhteydessä merkitsee poliisille menettelyjen yksinkertaistamista, koska poliisilla ei ole velvollisuutta suorittaa konkreettista arviointia sellaisen vaaran olemassaolosta, että vastaanottajamaassa loukataan palauttamiskiellon periaatetta, palautettua kolmannen maan kansalaista koskevassa erityistapauksessa. Tämän käsitteen käyttämisen johdosta asianomainen kolmannen maan kansalainen on kuitenkin vaikeammassa tilanteessa, koska hän on velvollinen kumoamaan olettaman, jonka mukaan hänen alkuperämaansa on turvallinen.

21 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa palauttamiskiellon periaatteesta, että perusoikeuskirjan 19 artiklan 2 kohdassa ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklassa, sellaisena kuin Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on sitä tulkinnut, palauttamiskiellon periaatteelle annetaan laajempi ulottuvuus kuin ulkomaalaisten oleskelusta annetun lain 179 §:n 2 momentissa, jonka mukaan tämä periaate koskee vain kaltoinkohtelun kieltoa.

22 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo lisäksi, että Tšekin tasavalta ei ole noudattanut direktiivin 2013/32 37 artiklan 2 kohdan mukaista velvollisuuttaan tarkastella kyseisen artiklan mukaisesti turvallisiksi alkuperämaiksi määritettyjen kolmansien maiden tilannetta säännöllisesti uudelleen. Sen mukaan esiin tulee siis erityisesti kysymys siitä, onko Algerian turvallisuudesta tehty päätelmä edelleen perusteltu neljä vuotta niiden lähteiden julkaisemisen jälkeen, joihin Algerian määrittäminen turvalliseksi alkuperämaaksi perustui, ja kolme vuotta sen jälkeen, kun kyseinen maa mainittiin asetuksessa nro 328/2015.

23 Tässä tilanteessa Krajský soud v Brně päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko [direktiivin 2008/115] 4 artiklan 2 ja 3 kohtaa sekä 5 artiklan loppuosaa, luettuina yhdessä [perusoikeuskirjan] 2 ja 4 artiklan sekä 19 artiklan 2 kohdan kanssa, tulkittava siten, että ne ovat esteenä sen arvioinnille, onko direktiivin 2008/115/EY 6 artiklan mukaisessa palauttamispäätöksessä kyse palauttamiskiellon periaatteen loukkaamisesta, kun sovelletaan [direktiivin 2013/32] 36 ja 37 artiklassa tarkoitettua turvallisen alkuperämaan käsitettä ja palauttamiskiellon periaatteen suppeampaa määritelmää, jossa keskitytään ainoastaan [perusoikeuskirjan] 4 artiklassa ja [Euroopan ihmisoikeussopimuksen] 3 artiklassa tarkoitettuun kaltoinkohtelun kieltoon?”

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

24 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee kysymyksellään lähinnä, onko direktiivin 2008/115 4 artiklan 2 ja 3 kohtaa sekä 5 artiklaa, luettuina yhdessä perusoikeuskirjan 2 ja 4 artiklan sekä 19 artiklan 2 kohdan kanssa, tulkittava siten, että palauttamiskiellon periaate estää tekemästä palauttamispäätöstä laittomasti jäsenvaltion alueella oleskelevasta kolmannen maan kansalaisesta, kun kyseinen kansalainen väittää tämän jäsenvaltion viranomaisissa, että hän joutuisi alkuperämaassaan yksityisten hänen henkeensä kohdistaman uhan kohteeksi, ja voiko tällainen jäsenvaltio käyttää direktiivin 2013/32 36 ja 37 artiklassa tarkoitettua turvallisen alkuperämaan käsitettä arvioidessaan sitä, saatetaanko tällaisessa tilanteessa loukata palauttamiskiellon periaatetta.

25 Euroopan komissio on kirjallisissa huomautuksissaan vedonnut epäilyihin, joita sille on herännyt nyt käsiteltävän ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottamisesta. Se huomauttaa erityisesti, että kansallisesta asiakirja-aineistosta näyttää ilmenevän, että toimivaltaiset viranomaiset eivät ole tutkineet kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta ennen palauttamismenettelyn aloittamista, missä tapauksessa kansallisia säännöksiä, joilla direktiivi 2008/115 on saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä, ei olisi ylipäätänsä pitänyt soveltaa nyt käsiteltävässä asiassa. Komissio on huomauttanut myös, että kantaja on väittänyt ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa kyseessä olevasta palauttamispäätöksestä nostetun kanteen yhteydessä etenkin, että hänen osaltaan on aloitettu virheellisesti palauttamismenettely, vaikka hänen kansainvälistä suojelua koskevaa hakemustaan ei ollut vielä tutkittu.

26 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että pääasian kantaja teki 30.9.2021 kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen Tšekin tasavallalle ja että ulkomaalaispoliisi teki 12.10.2021 hänestä kyseessä olevan palauttamispäätöksen, johon oli liitetty maahantulokielto.

27 Unionin tuomioistuimen kahden unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 62 artiklan 1 kohdan perusteella 26.1. ja 1.3.2023 esittämän tietopyynnön johdosta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on vahvistanut muun muassa yhtäältä, että sisäministeriö on 25.11.2021 tehdyllä päätöksellä hylännyt pääasian kantajan kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen, ja toisaalta, että pääasian kantaja on väittänyt kyseessä olevasta palauttamispäätöksestä ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa nostetun kanteen yhteydessä muun muassa, että koska hän oli jättänyt kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa, häneen ei olisi pitänyt kohdistaa maastapoistamismenettelyä.

28 Tältä osin on huomautettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan olettamana on, että kansallisen tuomioistuimen niiden oikeudellisten seikkojen ja tosiseikkojen perusteella, joiden määrittämisestä se vastaa ja joiden paikkansapitävyyden selvittäminen ei ole unionin tuomioistuimen tehtävä, esittämillä unionin oikeuden tulkintaan liittyvillä kysymyksillä on merkitystä asian ratkaisun kannalta. Unionin tuomioistuin voi jättää tutkimatta kansallisen tuomioistuimen esittämän pyynnön ainoastaan muun muassa, jos on ilmeistä, että pyydetyllä unionin oikeuden tulkitsemisella ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen taikka jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen (tuomio 12.1.2023, Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság, C-132/21, EU:C:2023:2, 24 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

29 Nyt käsiteltävässä asiassa ulkomaalaispoliisi on kuitenkin tehnyt pääasian kantajasta palauttamispäätöksen. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin käsittelee lisäksi oikeusriitaa, jonka kohteena on kyseisen päätöksen lainmukaisuus, ja esitetty kysymys koskee niiden direktiivin

2008/155 ja direktiivin 2013/23 säännösten tulkintaa, jotka ovat merkityksellisiä niiden mainitun päätöksen lainvastaisuuden syiden kannalta, joihin pääasian kantaja vetoaa ennakkoratkaisupyynnön mukaan. Unionin tuomioistuimelle toimitetun asiakirja-aineiston nojalla ei siis ole ilmeistä, että pyydetyllä unionin oikeuden tulkitsemisella ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen taikka että kansallisen tuomioistuimen esiin tuoma ongelma on luonteeltaan hypoteettinen.

30 Toisin kuin komissio antaa ymmärtää, esitettyä kysymystä ei siis ole jätettävä tutkimatta.

31 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansallisten tuomioistuinten ja unionin tuomioistuimen välille SEUT 267 artiklalla luodussa yhteistyömenettelyssä unionin tuomioistuimen tehtävänä on kuitenkin esittää kansalliselle tuomioistuimelle kaikki ne unionin oikeuden tulkintaan liittyvät seikat, jotka saattavat olla hyödyllisiä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ratkaistessa käsiteltävänään olevaa asiaa, riippumatta siitä, onko kyseinen tuomioistuin viitannut näihin seikkoihin esittämässään kysymyksessä (tuomio 21.9.2017, Aviva, C-605/15, EU:C:2017:718, 21 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

32 Kyseisen oikeuskäytännön mukaan nyt käsiteltävässä asiassa on aluksi tarkasteltava kysymystä siitä, voidaanko direktiiviä 2008/115 ylipäätänsä soveltaa pääasiassa kyseessä olevan kaltaisissa olosuhteissa, joissa palauttamispäätös on tehty ennen ensimmäisessä asteessa tehtyä päätöstä kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen hylkäämisestä.

33 Heti alkuun on huomautettava, että pääasiassa kyseessä oleva maastapoistumismääräys on direktiivin 2008/115 3 artiklan 4 alakohdassa tarkoitettu palauttamispäätös eli hallinnollinen tai oikeudellinen päätös tai muu toimenpide, jolla kolmannen maan kansalaisen oleskelu todetaan laittomaksi ja jolla asetetaan tai todetaan velvoite poistua maasta.

34 Direktiivin 2008/115 2 artiklan 1 kohdan mukaan kyseistä direktiiviä sovelletaan jäsenvaltion alueella laittomasti oleskeleviin kolmansien maiden kansalaisiin. Erityisesti palauttamispäätöksistä kyseisen direktiivin 6 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jäsenvaltion on lähtökohtaisesti tehtävä palauttamispäätös sen alueella laittomasti oleskelevista kolmansien maiden kansalaisista.

35 Sen määrittämiseksi, voidaanko kolmannen maan kansalaisesta tehdä palauttamispäätös sen ajankohdan, jolloin kyseinen kansalainen jättää kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen, ja sen ajankohdan välisenä aikana, jolloin ensimmäisessä asteessa tehdään päätös kyseisestä hakemuksesta, on siis tutkittava, oleskeleeko tällainen kansalainen kyseisen ajanjakson aikana maassa direktiivissä 2008/115 tarkoitetulla tavalla laittomasti (ks. analogisesti tuomio 19.6.2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, 38 kohta).

36 Kyseisen direktiivin 3 artiklan 2 alakohdassa olevasta käsitteen ”laiton oleskelu” määritelmästä johtuu tältä osin, että kolmansien maiden kansalaisten oleskelu jäsenvaltion alueella maahantulon, oleskelun tai asumisen edellytyksiä täyttämättä on pelkästään tästä syystä laitonta oleskelua (tuomio 19.6.2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, 39 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

37 Direktiivin 2013/32 9 artiklan 1 kohdan mukaan kansainvälisen suojelun hakijan on kuitenkin annettava jäädä sen jäsenvaltion alueelle, jossa hän on tehnyt kyseisen hakemuksen, yksinomaan menettelyä varten, kunnes ensimmäisessä asteessa on tehty päätös mainitun hakemuksen hylkäämisestä. Vaikka tämä oikeus jäädä kyseiselle alueelle ei tämän säännöksen nimenomaisen

sanamuodon mukaan oikeuta oleskelulupaan, muun muassa direktiivin 2008/115 johdanto-osan yhdeksännestä perustelukappaleesta ilmenee kuitenkin, että mainittu oikeus jäädä maahan on esteenä sille, että kansainvälisen suojelun hakijan oleskelu luonnehditaan tässä direktiivissä tarkoitetulla tavalla laittomaksi hänen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa jättämisestä alkaen siihen asti, kunnes ensimmäisessä asteessa on tehty päätös tästä hakemuksesta (ks. vastaavasti tuomio 16.11.2021, komissio v. Unkari (Turvapaikanhakijoiden avustamisen kriminalisointi), C-821/19, EU:C:2021:930, 137 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

38 Kuten direktiivin 2013/32 9 artiklan 1 kohdan sanamuodosta yksiselitteisesti ilmenee, kyseisessä säännöksessä säädetty kansainvälisen suojelun hakijan oikeus jäädä siihen jäsenvaltioon, jossa hän on tehnyt kyseisen hakemuksen, päättyy, kun kyseisen jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset tekevät ensimmäisessä asteessa päätöksen tämän hakemuksen hylkäämisestä. Jos hakijalle ei ole myönnetty muun oikeusperustan – erityisesti direktiivin 2008/115 6 artiklan 4 kohdan – perusteella oleskeluoikeutta tai -lupaa, jonka nojalla hakija, jonka hakemus on hylätty, täyttää maahantuloon, oleskeluun tai asumiseen liittyvät edellytykset kyseessä olevassa jäsenvaltiossa, tästä hylkäävästä päätöksestä on seurauksena, että sen tekemisestä lähtien hakija ei enää täytä näitä edellytyksiä, joten hänen oleskelustaan tulee laitonta (ks. analogisesti tuomio 19.6.2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, 41 kohta).

39 Koska kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jättämisestä alkaen siihen asti, kunnes ensimmäisessä asteessa on tehty päätös tästä hakemuksesta, lupa jäädä maahan merkitsee sitä, ettei hakijan oleskelu ole laitonta ja ettei häneen siis sovelleta direktiiviä 2008/115, hänestä ei siis voida tehdä palauttamispäätöstä kyseisen ajanjakson aikana (ks. vastaavasti tuomio 19.6.2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, 46, 58 ja 59 kohta).

40 Asianomaisesta henkilöstä voidaan sitä vastoin lähtökohtaisesti tehdä palauttamispäätös heti kun kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on hylätty taikka kumulatiivisesti sen kanssa samalla hallinnollisella toimella (tuomio 19.6.2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, 59 kohta).

41 Tämän tuomion 33–40 kohdassa esitetyistä syistä ei kuitenkaan voida päätellä, että jos palauttamispäätöksen tarkoituksena on poistaa kolmannen maan kansalainen maasta siitä syystä, että hänen oleskelunsa ennen hänen kansainvälistä suojelua koskevaa hakemustaan on ollut laitonta, tämä seikka oikeuttaisi sen, että jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen, jonka käsiteltäväksi tämä kolmannen maan kansalainen on saattanut kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen, voi tehdä tällaisen palauttamisenpäätöksen tämän hakemuksen jättämisen jälkeen mutta ennen kuin hakemuksesta on tehty päätös ensimmäisessä asteessa.

42 Kuten unionin tuomioistuin on jo katsonut, direktiivin 2008/115 johdanto-osan 12 perustelukappaleesta tosin ilmenee, että direktiiviä sovelletaan kolmannen maan kansalaisiin, joilla on oleskelunsa laittomuudesta huolimatta oikeus jäädä laillisesti kyseessä olevan jäsenvaltion alueelle, koska heitä ei voida vielä poistaa maasta. Kuten tämän tuomion 37 kohdasta ilmenee, direktiivin 2013/32 9 artiklan 1 kohtaa, luettuna direktiivin 2008/115 johdanto-osan yhdeksännen perustelukappaleen valossa, on kuitenkin tulkittava siten, että kansainvälisen suojelun hakijan oikeus jäädä kyseessä olevan jäsenvaltion alueelle hänen hakemuksensa jättämisestä alkaen siihen asti, kunnes siitä on tehty päätös ensimmäisessä asteessa, estää asianomaisen henkilön oleskelun luonnehtimisen tänä aikana direktiivissä 2008/115 tarkoitetulla tavalla laittomaksi (ks. vastaavasti tuomio 19.6.2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, 46 ja 47 kohta). Tältä osin ei ole merkitystä sillä, että palauttamispäätös koskee ajanjaksoa, jolloin kyseinen hakija oleskeli laittomasti asianomaisen jäsenvaltion alueella ennen kuin hän teki kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa.

43 Tämän tuomion 33–42 kohdassa esitettyjen seikkojen perusteella ei ole tarvetta vastata ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämään kysymykseen siitä, ovatko unionin oikeuden säännökset ja erityisesti tämän tuomion 24 kohdassa mainitut direktiivin 2008/115 säännökset esteenä palauttamispäätöksen tekemiselle kolmannen maan kansalaisesta, joka oleskelee laittomasti jäsenvaltion alueilla, tässä tämän tuomion samassa kohdassa kuvatuissa olosuhteissa ja voiko kyseinen jäsenvaltio käyttää direktiivin 2013/32 36 ja 37 artiklassa tarkoitettua turvallisen alkuperämaan käsitettä arvioidessaan sitä, saatetaanko tällaisen päätöksen tekemisellä loukata palauttamiskiellon periaatetta.

44 Edellä esitettyjen seikkojen perusteella ennakkoratkaisupyyntöön on vastattava, että direktiivin 2008/115 2 artiklan 1 kohtaa ja 3 artiklan 2 alakohtaa, luettuina kyseisen direktiivin johdanto-osan yhdeksännen perustelukappaleen valossa ja yhdessä direktiivin 2013/32 9 artiklan 1 kohdan kanssa, on tulkittava siten, että ne ovat esteenä direktiivin 2008/115 6 artiklan 1 kohtaan perustuvan palauttamispäätöksen tekemiselle kolmannen maan kansalaisesta sen jälkeen, kun hän on jättänyt kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen, mutta ennen kuin kyseisestä hakemuksesta on tehty päätös ensimmäisessä asteessa, ja näin on siitä oleskelujaksosta riippumatta, jota palauttamispäätös koskee.

Oikeudenkäyntikulut

45 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

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

Jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi 16.12.2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/115/EY 2 artiklan 1 kohtaa ja 3 artiklan 2 alakohtaa, luettuina kyseisen direktiivin johdanto-osan yhdeksännen perustelukappaleen valossa ja yhdessä kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä 26.6.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/32/EU 9 artiklan 1 kohdan kanssa,

on tulkittava siten, että

ne ovat esteenä direktiivin 2008/115 6 artiklan 1 kohtaan perustuvan palauttamispäätöksen tekemiselle kolmannen maan kansalaisesta sen jälkeen, kun hän on jättänyt kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen, mutta ennen kuin kyseisestä hakemuksesta on tehty päätös ensimmäisessä asteessa, ja näin on siitä oleskelujaksosta riippumatta, jota palauttamispäätös koskee.

Allekirjoitukset