Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
ANTHONY MICHAEL COLLINS
4 päivänä toukokuuta 2023 [1]

Asia C-560/20

CR,
GF ja
TY
Vastapuolena oleva viranomainen:
Landeshauptmann von Wien

(Ennakkoratkaisupyyntö – Verwaltungsgericht Wien (Wienin hallintotuomioistuin, Itävalta))

Ennakkoratkaisupyyntö – Maahanmuuttopolitiikka – Oikeus perheenyhdistämiseen – Direktiivi 2003/86/EY – Pakolaisten perheenyhdistäminen – Ilman huoltajaa tuleva alaikäinen – 10 artiklan 3 kohdan a alakohta – Vanhemmat hakevat perheenyhdistämistä sellaisen ilman huoltajaa tulleen alaikäisen kanssa, jolle on myönnetty pakolaisasema, yhdessä pakolaisen täysi-ikäisen vammaisen sisaren kanssa – Pakolaisen perheenjäsen, jota ei tarkoiteta 10 artiklan 2 ja 3 kohdassa – 3 artiklan 5 kohta – Jäsenvaltioiden mahdollisuus antaa suotuisampia säännöksiä – 4 artiklan 2 kohdan b alakohta – Perheenyhdistäminen perheenkokoajan sellaisten täysi-ikäisten naimattomien lasten kanssa, jotka eivät terveydentilansa vuoksi voi itse huolehtia toimeentulostaan – 17 artikla – Perheenyhdistämistä koskevien hakemusten tapauskohtainen tutkiminen – Kaikkien käsillä olevien etujen tasapainoinen ja järkevä arviointi – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 artikla ja 24 artiklan 2 ja 3 kohta

I Johdanto

1. Verwaltungsgericht Wienin esittämä ennakkoratkaisupyyntö koskee ilman huoltajaa tulevan alaikäisen pakolaisen vanhempien ja täysi-ikäisen vammaisen sisaren oikeutta perheenyhdistämiseen. [2] Tätä varten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa varmistua päivämäärästä, jonka perusteella pakolaisen alaikäisyyttä on arvioitava. Se haluaa myös tietää, onko ilman huoltajaa tulevan alaikäisen pakolaisen täysi-ikäiselle vammaiselle sisarelle myönnettävä unionin oikeuden nojalla oleskelulupa, jos sen epääminen johtaisi siihen, etteivät vanhemmat voisi käyttää oikeuttaan perheenyhdistämiseen.

[1] Alkuperäinen kieli: englanti.

[2] Määritelty oikeudesta perheenyhdistämiseen 22.9.2003 annetun neuvoston direktiivin 2003/86/EY (EYVL 2003 L 251, s. 12) (jäljempänä direktiivi 2003/86) 2 artiklan b ja f alakohdassa.

II Oikeudellinen kehys

A Unionin oikeus

2. Direktiivin 2003/86 2 artiklan c alakohdan mukaan ”perheenkokoajalla” tarkoitetaan ”jäsenvaltiossa laillisesti oleskelevaa kolmannen maan kansalaista, joka hakee tai jonka perheenjäsenet hakevat perheenyhdistämistä päästäkseen muuttamaan perheenkokoajan luokse”.

3. Direktiivin 2003/86 2 artiklan f alakohdan mukaan ”ilman huoltajaa tulevalla alaikäisellä” tarkoitetaan ”alle 18-vuotiaita kolmannen maan kansalaisia tai kansalaisuudettomia henkilöitä, jotka saapuvat jäsenvaltioiden alueelle ilman heistä joko oikeuden tai vakiintuneen käytännön mukaan vastuussa olevaa aikuista, niin kauan kuin he eivät tosiasiallisesti ole tällaisen aikuisen huostassa, tai alaikäisiä, jotka ovat jääneet ilman huoltajaa jäsenvaltion alueelle tultuaan”.

4. Direktiivi 2003/86 ei sen 3 artiklan 5 kohdan mukaan vaikuta jäsenvaltioiden oikeuteen antaa tai pitää voimassa säännöksiä, jotka ovat suotuisampia.

5. Direktiivin 2003/86 4 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaan jäsenvaltiot voivat, ellei IV luvussa säädetyistä edellytyksistä muuta johdu, tämän direktiivin nojalla sallia perheenkokoajan tai hänen aviopuolisonsa täysi-ikäisten naimattomien lapsien, jotka eivät terveydentilansa vuoksi voi itse huolehtia toimeentulostaan, maahantulon ja maassaoleskelun.

6. Direktiivin 2003/86 10 artiklassa säädetään seuraavaa:

”_ _

2. Jäsenvaltiot voivat antaa luvan perheenyhdistämiseen myös muille kuin 4 artiklassa tarkoitetuille perheenjäsenille, jos nämä ovat pakolaisen huollettavina.

3. Jos pakolainen on ilman huoltajaa tuleva alaikäinen,

a) jäsenvaltioiden on sallittava perheenyhdistämisen perusteella hänen suoraan ylenevää polvea olevien ensimmäisen asteen sukulaistensa maahantulo ja maassaoleskelu soveltamatta 4 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädettyjä edellytyksiä;

_ _”

7. Direktiivin 2003/86 12 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Edellä olevasta 7 artiklasta poiketen jäsenvaltiot eivät saa pyytää pakolaista ja/tai perheenjäsentä tai -jäseniä esittämään 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja perheenjäseniä koskevien hakemusten osalta todisteita siitä, että pakolainen täyttää 7 artiklan mukaiset vaatimukset.

_ _

Jäsenvaltiot voivat edellyttää, että pakolainen täyttää 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut edellytykset, jos perheenyhdistämistä koskevaa hakemusta ei esitetä kolmen kuukauden kuluessa pakolaisaseman myöntämisestä.

_ _”

B Itävallan oikeus

8. Kansallisen oikeuden merkitykselliset säännökset ovat Itävaltaan sijoittautumisesta ja siellä oleskelusta 16.8.2005 annetun liittovaltion lain (Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, jäljempänä NAG)[3] 11 ja 46 § sekä 16.8.2005 annetun liittovaltion turvapaikkalain (Asylgesetz 2005, jäljempänä vuoden 2005 AsylG) 34 ja 35 §.[4]

III Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

9. RI on 1.9.1999 syntynyt Syyrian kansalainen. Hän saapui ilman huoltajaa tulevana alaikäisenä Itävaltaan 31.12.2015 ja haki kansainvälistä suojelua 8.1.2016. Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (liittovaltion ulkomaalais- ja turvapaikkavirasto, Itävalta) myönsi RI:lle pakolaisaseman hänen ollessaan alaikäinen ja antoi hänelle tämän päätöksen tiedoksi 5.1.2017. Kolmen kuukauden ja yhden päivän kuluttua tästä eli 6.4.2017 RI:n vanhemmat CR ja GF sekä hänen täysi-ikäinen sisarensa TY[5] hakivat[6] Itävallan Syyrian suurlähetystöltä lupaa tulla Itävaltaan ja oleskella siellä perheenyhdistämisen perusteella. RI oli alaikäinen näiden hakemusten jättämisajankohtana. Itävallan suurlähetystö hylkäsi hakemukset[7] sillä perusteella, että RI oli tullut täysi-ikäiseksi perheenyhdistämismenettelyn aikana. Tästä päätöksestä ei valitettu, ja se tuli lainvoimaiseksi 26.6.2018.

10. CR, GF ja TY hakivat 11.7.2018 Landeshauptmann von Wieniltä (Wienin osavaltion pääministeri, Itävalta) oleskelulupia perheenyhdistämisen perusteella NAG:n 46 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisesti. CR ja GF vetosivat oikeuksiensa tueksi direktiiviin 2003/86. TY tukeutui hakemuksessaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklaan. Landeshauptmann von Wien hylkäsi nämä hakemukset 20.4.2020, koska niitä ei ollut esitetty kolmen kuukauden kuluessa siitä päivästä, jona RI:n pakolaisasema tunnustettiin.

11. CR, GF ja TY (jäljempänä valittajat) ovat riitauttaneet kyseiset päätökset Verwaltungsgericht Wienissä (Wienin hallintotuomioistuin, Itävalta). Tämä tuomioistuin tiedustelee muun muassa, onko valittajilla oikeus perheenyhdistämiseen direktiivin 2003/86 10 artiklan 3 kohdan a alakohdan nojalla, kun RI on tullut täysi-ikäiseksi perheenyhdistämismenettelyn aikana. Jos näin ei ole, tuomioistuin haluaa tietää päivämäärän, jona perheenyhdistämistä koskeva hakemus olisi pitänyt jättää, jotta kyseinen oikeus olisi olemassa.

12. Verwaltungsgericht Wien on todennut istunnon jälkeen, että valittajilla ei ole ”tavanomaisena” pidettävää asuntoa,[8] sairausvakuutusta[9] eikä vakaita ja säännöllisiä tuloja.[10] He eivät näin ollen täytä direktiivin 2003/86 7 artiklassa säädettyjä edellytyksiä. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on myös todennut, että vanhempiensa kanssa Syyriassa asuvalla TY:llä on CP-oireyhtymä, jonka vuoksi hän joutuu käyttämään pyörätuolia ja vaatii päivittäistä

3 BGBl. I, 100/2005. Tässä menettelyssä sovelletaan 14.8.2018 annettua versiota: BGBl. I, 56/2018.

4 BGBl. I, 100/2005. Tässä menettelyssä sovelletaan 18.10.2017 annettua versiota: BGBl. I, 145/2017.

5 Syntynyt 15.8.1988. CR, GF ja TY ovat Syyrian kansalaisia.

6 Vuoden 2005 AsylG:n 35 §:n nojalla.

7 Näiden hakemusten hylkäämistä koskeva päätös annettiin tiedoksi 29.5.2018.

8 Ks. direktiivin 2003/86 7 artiklan 1 kohdan a alakohta.

9 Ks. direktiivin 2003/86 7 artiklan 1 kohdan b alakohta.

10 Ks. direktiivin 2003/86 7 artiklan 1 kohdan c alakohta.

henkilökohtaista hoitoa, mukaan lukien apua ruokailussa. Hänen äitinsä CR huolehtii tästä hoidosta. TY:n vanhemmat eivät voi jättää häntä yksin, koska hänen äitinsä antamaa hoitoa ei ole muutoin saatavilla Syyriassa eikä siellä asu muita perheenjäseniä.

13. Verwaltungsgericht Wien on todennut, että koska Itävalta ei sovella direktiivin 2003/86 10 artiklan 2 kohdassa annettua mahdollisuutta, TY ei ole Itävallan oikeudessa tarkoitettu perheenjäsen perheenyhdistämisen kannalta. Näin ollen ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että RI:n vanhempien olisi luovuttava direktiivin 2003/86 10 artiklan 3 kohdan a alakohdassa tarkoitetusta oikeudesta perheenyhdistämiseen, jos RI:n sisarelle TY:lle ei myönnettäisi oleskelulupaa samaan aikaan kuin heille. Se tiedustelee, voidaanko SEUT 20 artiklan tulkintaa tuomiossa Ruiz Zambrano [11] ja tuomiossa Dereci ym. [12] soveltaa analogisesti perheenyhdistämistä koskevan oikeuden käyttämiseen direktiivin 2003/86 10 artiklan 3 kohdan a alakohdan nojalla niin, että direktiivin soveltamisalaa laajennetaan muihin kuin direktiivissä nimenomaisesti mainittuihin henkilöryhmiin. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa, että Itävallan oikeuden mukaan TY:llä voi olla oikeus oleskelulupaan hänen yksityis- ja perhe-elämäänsä liittyvistä erityisistä syistä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan nojalla. Se katsoo kuitenkin, että unionin oikeuteen perustuva oikeus oleskelulupaan voi antaa laajempaa suojelua kuin suojelu, joka voisi olla saatavilla, jos Itävallan viranomaiset soveltaisivat Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklaa.

14. Tässä tilanteessa Verwaltungsgericht Wien on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Voivatko kolmannen valtion kansalaiset, jotka ovat sellaisen pakolaisen vanhempia, joka on esittänyt turvapaikkahakemuksensa ilman huoltajaa tulevana alaikäisenä ja jolle on myönnetty turvapaikka, kun hän oli vielä alaikäinen, vedota edelleen [direktiivin 2003/86] 2 artiklan f alakohtaan, luettuna yhdessä 10 artiklan 3 kohdan a alakohdan kanssa, jos pakolainen on tullut täysi-ikäiseksi turvapaikan myöntämisen jälkeen mutta oleskeluluvan myöntämistä hänen vanhemmilleen koskevan menettelyn aikana?

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen on vastattava myöntävästi: Edellytetäänkö tällaisessa tapauksessa, että kolmannen valtion kansalaisen vanhemmat noudattavat unionin tuomioistuimen 12.4.2018 antamassa tuomiossa A ja S [(C-550/16, EU:C:2018:248, 61 kohta)] perheenyhdistämistä koskevan hakemuksen esittämiselle asetettua määräaikaa ’lähtökohtaisesti – – kolmen kuukauden kuluessa siitä päivästä, jolloin asianomaiselle ’alaikäiselle’ on tunnustettu pakolaisasema’?

3) Jos ensimmäiseen kysymykseen on vastattava myöntävästi: Onko tunnustetun pakolaisen täysi-ikäiselle sisarelle, joka on kolmannen valtion kansalainen, annettava välittömästi unionin oikeuden nojalla oleskelulupa, jos pakolaisen vanhemmat joutuisivat, mikäli oleskelulupa evättäisiin pakolaisen täysi-ikäiseltä sisarelta, tosiasiassa luopumaan direktiivin [2003/86] 10 artiklan 3 kohdan a alakohdassa tarkoitetusta oikeudestaan perheenyhdistämiseen, koska tämä pakolaisen täysi-ikäinen sisar tarvitsee terveydentilansa vuoksi välttämättä pysyvästi hoitoa vanhemmiltaan eikä voi siksi jäädä yksin kotimaahansa?

[11] Tuomio 8.3.2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124).

[12] Tuomio 15.11.2011, Dereci ym. (C-256/11, EU:C:2011:734).

4) Jos toiseen kysymykseen on vastattava myöntävästi: Mitä perusteita on sovellettava oikea-aikaisuuden arvioinnissa, kun kyse on siitä, esitettiinkö tällainen perheenyhdistämistä koskeva hakemus ’lähtökohtaisesti’ kolmen kuukauden kuluessa 12.4.2018 annetun tuomion A ja S [(C-550/16, EU:C:2018:248, 61 kohta)] mukaisesti?

5) Jos toiseen kysymykseen on vastattava myöntävästi: Voivatko pakolaisen vanhemmat edelleen vedota direktiivin [2003/86] 10 artiklan 3 kohdan a alakohdassa tarkoitettuun perheenyhdistämistä koskevaan oikeuteensa, jos päivästä, jona alaikäiselle tunnustettiin pakolaisasema, päivään, jona he esittävät perheenyhdistämistä koskevan hakemuksensa, on kulunut kolme kuukautta ja yksi päivä?

6) Voiko jäsenvaltio lähtökohtaisesti edellyttää direktiivin [2003/86] 10 artiklan 3 kohdan a alakohdassa tarkoitetussa perheenyhdistämistä koskevassa menettelyssä, että pakolaisen vanhemmat täyttävät direktiivin [2003/86] 7 artiklan 1 kohdan edellytykset?

7) Riippuuko vaatimus, joka koskee direktiivin [2003/86] 7 artiklan 1 kohdassa mainittujen edellytysten täyttymistä direktiivin [2003/86] 10 artiklan 3 kohdan a alakohdassa tarkoitetun perheenyhdistämisen yhteydessä, siitä, esitettiinkö direktiivin [2003/86] 12 artiklan 1 kohdan kolmannessa alakohdassa tarkoitettu perheenyhdistämistä koskeva hakemus kolmen kuukauden kuluessa pakolaisaseman tunnustamisesta?”

IV Menettely unionin tuomioistuimessa

15. Unionin tuomioistuimen presidentti päätti 9.7.2021 lykätä tämän asian käsittelyä siihen saakka, kunnes asiassa C-279/20 sekä yhdistetyissä asioissa C-273/20 ja C-355/20 on annettu lopullinen tuomio. Unionin tuomioistuimen presidentti tiedusteli 8.8.2022 ennakkoratkaisua pyytäneeltä tuomioistuimelta, haluaako se edellä mainittujen tuomioiden valossa pysyttää kokonaan tai osittain ennakkoratkaisupyyntönsä.[13] Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin peruutti 6.9.2022 ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksensä mutta pysytti ennakkoratkaisupyyntönsä 2–7 kohdassa esitettyjen kysymysten osalta.

16. Alankomaiden ja Itävallan hallitukset sekä Euroopan komissio ovat esittäneet kirjallisia huomautuksia. Samat osapuolet esittivät suulliset lausumat ja vastasivat unionin tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin 14.2.2023 pidetyssä istunnossa.

V Arviointi

17. Unionin tuomioistuimen pyynnön mukaisesti ratkaisuehdotukseni keskittyy kolmannen kysymyksen tarkasteluun.[14]

18. Verwaltungsgericht Wien tiedustelee lähinnä, onko kolmannen maan kansalaisella, joka on ilman huoltajaa tulevan alaikäisen pakolaisen täysi-ikäinen sisar ja terveydentilansa vuoksi täysin vanhempiensa huollettavana, oikeus oleskelulupaan unionin oikeuden nojalla, kun tämän luvan

[13] Tuomio 1.8.2022, Saksan liittotasavalta (Perheenyhdistäminen täysi-ikäiseksi tulleen lapsen kanssa) (C-279/20, EU:C:2022:618) ja tuomio 1.8.2022, Saksan liittotasavalta (Perheenyhdistäminen alaikäisen pakolaisen kanssa) (C-273/20 ja C-355/20, EU:C:2022:617).

[14] Koska kolmas ja kuudes kysymys ovat osittain päällekkäisiä, käsittelen ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kuudetta kysymystä siinä määrin kuin se on tarpeen unionin tuomioistuimen tukemiseksi asian käsittelyssä.

epääminen estäisi hänen vanhempiaan käyttämästä oikeuttaan perheenyhdistämiseen.[15] Valittajien ja komission mielestä tähän kysymykseen on vastattava myöntävästi. Alankomaiden ja Itävallan hallitukset ehdottavat, että siihen vastataan kieltävästi.

19. Valittajat väittävät, että kun otetaan huomioon TY:n terveydentila, perheenyhdistämisen epääminen hänen osaltaan tarkoittaisi, että hänen vanhempansa CR ja GF eivät voisi käyttää oikeuttaan perheenyhdistämiseen poikansa RI:n kanssa, mikä estäisi kyseisen oikeuden tehokkaan vaikutuksen. Tämä lopputulos on vastoin direktiivin 2003/86 tavoitetta edistää perheenyhdistämistä ja vaatimusta, jonka mukaan erityistä huomiota on kiinnitettävä pakolaisten tilanteeseen. Se on myös vastoin tehokkuusperiaatetta, jonka mukaan kansallisen oikeuden säännökset eivät saa tehdä unionin oikeudesta johtuvien oikeuksien käyttämistä mahdottomaksi tai suhteettoman vaikeaksi. Komissio katsoo myös, että direktiivin 2003/86 10 artiklan 3 kohdan a alakohtaa on tulkittava niin, että sen soveltamisalaan kuuluu ilman huoltajaa tulevan alaikäisen pakolaisen täysi-ikäinen vammainen sisar, jotta kyseinen pakolainen voi käyttää perheenyhdistämismahdollisuutta vanhempiensa kanssa.

20. Alankomaiden hallitus katsoo, että direktiivin 2003/86 10 artiklan 3 kohdan a alakohdan soveltamisalan laajentaminen koskemaan ilman huoltajaa tulevan alaikäisen pakolaisen täysi-ikäistä vammaista sisarta johtaisi direktiivin sellaisten säännösten tehottomuuteen, joissa jäsenvaltioille annetaan nimenomaisesti mahdollisuus laajentaa niiden henkilöiden piiriä, jotka voivat käyttää perheenyhdistämismahdollisuutta. Itävallan hallitus väittää, että direktiivin 2003/86 soveltamisalan laajentaminen on vastoin unionin lainsäätäjän nimenomaista tarkoitusta, koska kyseisessä direktiivissä määritellään tyhjentävästi henkilöryhmät, joille myönnetään oikeus perheenyhdistämiseen.

21. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mielestä se, voiko RI käyttää oikeuttaan perheenyhdistämiseen vanhempiensa kanssa, riippuu siitä, myönnetäänkö TY:lle oleskelulupa samaan aikaan kuin hänen vanhemmilleen.[16] Tutkin sen vuoksi ensin RI:n oikeutta perheenyhdistämiseen hänen vanhempiensa kanssa unionin oikeuden nojalla ennen kuin tarkastelen sitä, onko TY:llä sen nojalla oikeus oleskelulupaan.

A Ilman huoltajaa tulevan alaikäisen pakolaisen oikeus perheenyhdistämiseen vanhempiensa kanssa – direktiivin 2003/86 10 artiklan 3 kohdan a alakohta

22. Kun pyrkimyksenä on helpottaa kolmansien maiden kansalaisten kotoutumista jäsenvaltioihin tekemällä perhe-elämästä mahdollista perheenyhdistämisen kautta, direktiivissä 2003/86 säädetään edellytyksistä, joiden mukaan sellaiset kolmansien maiden kansalaiset voivat käyttää oikeutta perheenyhdistämiseen, jotka oleskelevat laillisesti jäsenvaltioiden alueella.[17] Direktiivin 2003/86 5 artiklan 5 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on perheenyhdistämistä koskevia hakemuksia tutkiessaan otettava huomioon asianomaisten alaikäisten lasten etu ja

[15] Kolmas kysymys perustuu siihen lähtökohtaan, että pakolaisen (RI), joka haki ja sai turvapaikan ilman huoltajaa tulevana alaikäisenä ennen täysi-ikäiseksi tulemistaan, kolmannen maan kansalaisia olevat vanhemmat (CR ja GF) voivat vedota direktiivin 2003/86 2 artiklan f alakohtaan, luettuna yhdessä 10 artiklan 3 kohdan a alakohdan kanssa, vaikka kyseinen pakolainen oli tullut täysi-ikäiseksi turvapaikan myöntämisen jälkeen mutta perheenyhdistämismenettelyn aikana.

[16] Direktiivin 2003/86 13 artiklan 2 kohdassa säädetään, että heti, kun perheenyhdistämistä koskeva hakemus on hyväksytty, ”asianomainen jäsenvaltio myöntää perheenjäsenille ensimmäisen oleskeluluvan, joka on voimassa vähintään yhden vuoden. Tämä oleskelulupa voidaan uusia”. Lisäksi direktiivin 2003/86 13 artiklan 1 kohdassa säädetään, että ”asianomainen jäsenvaltio antaa luvan perheenjäsenen tai -jäsenten maahantuloon” heti, kun perheenyhdistämistä koskeva hakemus on hyväksytty.

[17] Tähän viitataan direktiivin 2003/86 neljännessä perustelukappaleessa ja 1 artiklassa.

perhe-elämän edistäminen.[18] Direktiiviä 2003/86 on tulkittava ja sovellettava muun muassa Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 7 artiklan sekä 24 artiklan 2 ja 3 kohdan valossa.[19] Perusoikeuskirjan 7 artiklassa tunnustetaan oikeus yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamiseen.[20] Tätä määräystä on luettava yhdessä perusoikeuskirjan 24 artiklan 2 kohdassa vahvistetun lapsen edun huomioon ottamista koskevan velvollisuuden kanssa. Huomioon on otettava myös perusoikeuskirjan 24 artiklan 3 kohdassa ilmaistu lapsen tarve ylläpitää henkilökohtaisia suhteita ja suoria yhteyksiä kumpaankin vanhempaansa säännöllisesti.[21]

23. Direktiivin 2003/86 4 artiklassa luetellaan kolmannen maan kansalaisen perheenjäsenet, joiden osalta jäsenvaltioiden on myönnettävä tai ne – tapauksesta riippuen – voivat myöntää direktiivissä tarkoitetun oikeuden perheenyhdistämiseen.[22] Direktiivin
2003/86 4 artiklan 1 kohdassa säädetään perheenkokoajan ydinperheen jäsenten eli hänen aviopuolisonsa ja heidän alaikäisten lastensa oikeudesta perheenyhdistämiseen.[23] Direktiivin 2003/86 4 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädetään, että jäsenvaltiot voivat tietyissä olosuhteissa sallia perheenkokoajan tai hänen aviopuolisonsa vanhempien perheenyhdistämisen. Mahdollisuus perheenyhdistämiseen vanhempien kanssa on siis lähtökohtaisesti jokaisen jäsenvaltion päätettävissä kyseisen säännöksen perusteella. Sen edellytyksenä on erityisesti, että vanhemmat ovat perheenkokoajan huollettavina eivätkä saa kotimaassa riittävää tukea sukulaisiltaan.[24] Oikeutta perheenyhdistämiseen direktiivin 2003/86 4 artiklan 2 kohdan a alakohdan nojalla voidaan käyttää, ”jollei IV luvussa säädetyistä edellytyksistä muuta johdu”.

24. Direktiivin 2003/86 7 artiklan, joka sisältyy IV lukuun, 1 kohdan mukaan jäsenvaltio voi vaatia todisteita siitä, että perheenkokoajalla on (a) asunto, jota voidaan pitää vastaavanlaisen perheen tavanomaisena asuntona kyseisessä jäsenvaltiossa; (b) sairausvakuutus perheenkokoajaa ja hänen perheenjäseniään varten; ja (c) vakaat ja säännölliset tulot ja varat, jotka riittävät perheenkokoajan ja hänen perheenjäsentensä ylläpitoon ilman, että heidän on turvauduttava asianomaisen jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmään. Koska direktiivin
2003/86 7 artiklan 1 kohdassa käytetään ilmaisua ”voi”, jäsenvaltioiden ei tarvitse ottaa käyttöön kyseisessä säännöksessä asetettuja edellytyksiä.

25. Tietyissä tapauksissa pakolaiset hyötyvät suotuisammista edellytyksistä perheenyhdistämistä koskevan oikeuden käyttämiseksi.[25] Direktiivin 2003/86 10 artiklan 3 kohdassa mainitaan erityisesti ilman huoltajaa tulevien alaikäisten pakolaisten tilanne. Siinä annetaan heille

18 Tuomio 1.8.2022, Saksan liittotasavalta (Perheenyhdistäminen alaikäisen pakolaisen kanssa) (C-273/20 ja C-355/20, EU:C:2022:617, 35 ja 39 kohta).

19 Ks. direktiivin 2003/86 toinen perustelukappale.

20 Siltä osin kuin perusoikeuskirjan 7 artiklaan sisältyvät oikeudet vastaavat Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan 1 kappaleeseen sisältyviä oikeuksia, niillä on sama merkitys ja ulottuvuus (tuomio 15.11.2011, Dereci ym., C-256/11, EU:C:2011:734, 70 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

21 Tuomio 13.3.2019, E. (C-635/17, EU:C:2019:192, 55 ja 56 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

22 Tuomio 12.12.2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Perheenyhdistäminen – Pakolaisen sisar) (C-519/18, EU:C:2019:1070, 35 kohta). Direktiivin 2003/86 4 artikla ei ole tyhjentävä. Ks. esim. direktiivin 2003/86 10 artiklan 2 kohta.

23 Ks. direktiivin 2003/86 yhdeksäs perustelukappale. Unionin tuomioistuin totesi 6.12.2012 antamassaan tuomiossa O ym. (C-356/11 ja C-357/11, EU:C:2012:776, 64 ja 65 kohta), että direktiivin 2003/86 4 artiklan 1 kohdassa viitataan laajaan ydinperheen käsitteeseen. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan direktiivin 2003/86 4 artiklan 1 kohdassa asetetaan jäsenvaltioille täsmällisiä toimimisvelvollisuuksia, joita vastaavat selvästi määritellyt subjektiiviset oikeudet, koska kyseisessä säännöksessä jäsenvaltiot velvoitetaan mainitussa direktiivissä määritetyissä tapauksissa sallimaan perheenkokoajan tiettyjen perheenjäsenten perheenyhdistäminen ilman, että ne voisivat käyttää harkintavaltaansa (tuomio 20.11.2019, Belgian valtio (Implisiittistä hyväksymispäätöstä koskeva järjestelmä), C-706/18, EU:C:2019:993, 29 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

24 Tuomio 12.4.2018, A ja S (C-550/16, EU:C:2018:248, 34 kohta).

25 Ks. direktiivin 2003/86 V luku, jonka otsikko on ”Pakolaisten perheenyhdistäminen”. Direktiivin 2003/86 kahdeksannen perustelukappaleen mukaan ”pakolaisten tilanne vaatii erityistä huomiota niiden syiden vuoksi, jotka ovat pakottaneet heidät pakenemaan kotimaastaan ja jotka estävät heitä viettämästä siellä perhe-elämää. Tämän vuoksi olisi säädettävä tavanomaista suotuisammista edellytyksistä heidän oikeudelleen perheenyhdistämiseen”.

etuoikeutettu kohtelu [26] varmistamalla perheenyhdistäminen muun muassa heidän vanhempiensa [27] tai laillisten huoltajiensa [28] kanssa ilman tiettyjä edellytyksiä, joita on muutoin noudatettava direktiivin mukaisesti. Näin ollen direktiivin 2003/86 10 artiklan 3 kohdan a alakohdassa [29] jäsenvaltiot velvoitetaan sallimaan ilman huoltajaa tulevan alaikäisen pakolaisen perheenyhdistäminen hänen vanhempiensa kanssa ”soveltamatta 4 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädettyjä edellytyksiä”.

26. Koska direktiivin 2003/86 4 artiklan 2 kohdan a alakohdassa viitataan nimenomaisesti IV luvussa säädettyihin edellytyksiin, jäsenvaltiot eivät voi vaatia, että ilman huoltajaa tuleva alaikäinen pakolainen täyttää ja/tai hänen vanhempansa täyttävät direktiivin 2003/86 7 artiklan 1 kohdassa säädetyt edellytykset perheenyhdistämismenettelyssä, joka perustuu direktiivin 10 artiklan 3 kohdan a alakohtaan. [30] Direktiivin 2003/86 10 artiklan 3 kohdan a alakohdasta ilmenee, että unionin lainsäätäjä on nimenomaisesti sulkenut pois muun muassa edellytyksen siitä, että ilman huoltajaa tuleva alaikäinen on vanhempiensa huollettavana [31] ja että hän täyttää direktiivin 7 artiklan 1 kohdan edellytykset. [32] Direktiivin 2003/86 10 artiklan 3 kohdan a alakohdan tällainen tulkinta vastaa sekä sen asiayhteyttä että direktiivin 2003/86 tarkoitusta antaa etuoikeutettua suojelua pakolaisille ja ottaa huomioon alaikäisten ja erityisesti ilman huoltajaa tulevien alaikäisten haavoittuva asema. Jos ilman huoltajaa tulevan alaikäisen pakolaisen vanhemmilta vaadittaisiin direktiivin 2003/86 7 artiklan 1 kohdassa olevien edellytysten täyttämistä, se rajoittaisi 10 artiklan 3 kohdan a alakohdan tehokasta soveltamista ja ilman huoltajaa tulevien alaikäisten pakolaisten etuoikeutettua kohtelua.

B Ilman huoltajaa tulevan alaikäisen pakolaisen oikeus perheenyhdistämiseen muiden perheenjäsenten kanssa – direktiivin 2003/86 10 artiklan 2 kohta ja 3 kohdan a alakohta

27. Unionin tuomioistuin on todennut, että pakolaisen sisar ei kuulu direktiivin 2003/86 4 artiklassa tarkoitettuihin perheenkokoajan perheenjäseniin. [33] Lisäksi RI:llä ei ole oikeutta perheenyhdistämiseen sisarensa TY:n kanssa direktiivin 2003/86 10 artiklan 3 kohdan a alakohdan nojalla. Kyseisen säännöksen sanamuoto on yksiselitteinen ja sitä sovelletaan vain ilman huoltajaa tuleviin alaikäisiin pakolaisiin ja heidän vanhempiinsa. [34]

[26] Tuomio 12.4.2018, A ja S (C-550/16, EU:C:2018:248, 44 kohta).

[27] Direktiivin 2003/86 10 artiklan 3 kohdan a alakohdassa viitataan suoraan ylenevää polvea oleviin ensimmäisen asteen sukulaisiin.

[28] Direktiivin 2003/86 10 artiklan 3 kohdan b alakohta.

[29] Säännöksessä käytetään ilmaisua ”on sallittava”. Jäsenvaltioilla ei siis ole harkintavaltaa silloin, kun on kyse ilman huoltajaa tulevan alaikäisen oikeudesta perheenyhdistämiseen hänen vanhempiensa kanssa direktiivin 2003/86 10 artiklan 3 kohdan a alakohdan nojalla (tuomio 12.4.2018, A ja S, C-550/16, EU:C:2018:248, 43 kohta).

[30] Itävallan hallitus väittää, että direktiivin 2003/86 7 artiklan 1 kohdan edellytyksiä sovelletaan 10 artiklan 3 kohdan a alakohdassa tarkoitettuun perheenyhdistämiseen. Se korostaa, että direktiivin 2003/86 12 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa viitataan erityisesti 7 artiklan 1 kohtaan ja suljetaan pois siinä säädettyjen edellytysten soveltaminen. Itävallan hallituksen mukaan direktiivin 2003/86 10 artiklan 3 kohdan a alakohdassa ei nimenomaisesti viitata 7 artiklan 1 kohtaan eikä sillä siis suljeta pois sen soveltamista.

[31] Tuomio 12.4.2018, A ja S (C-550/16, EU:C:2018:248, 34 kohta).

[32] Direktiivin 2003/86 12 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot eivät saa edellyttää, että pakolainen täyttää ja/tai hänen ydinperheensä jäsenet täyttävät 7 artiklassa säädetyt edellytykset. Näin ollen direktiivin 2003/86 10 artiklan 3 kohdan a alakohdassa annetaan ilman huoltajaa tuleville alaikäisille pakolaisille laajempaa suojelua kuin direktiivin 12 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa, jota sovelletaan vain pakolaisiin ja heidän ydinperheidensä jäseniin.

[33] Tuomio 12.12.2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Perheenyhdistäminen – Pakolaisen sisar) (C-519/18, EU:C:2019:1070, 69 kohta).

[34] Tämä säännös liittyy erottamattomasti direktiivissä 2003/86 tarkoitettuun ydinperheen käsitteeseen.

28. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansalliset viranomaiset eivät voi myöntää direktiivin 2003/86 perusteella oleskelulupaa sellaiselle kolmannen valtion kansalaiselle, joka ei täytä sen antamiselle tässä direktiivissä säädettyjä edellytyksiä. Unionin tuomioistuin on jopa todennut, että kansallinen lainsäädäntö, jossa sallitaan oleskeluluvan myöntäminen direktiivin 2003/86 nojalla henkilölle, joka ei täytä direktiivissä säädettyjä edellytyksiä, heikentää kyseisen direktiivin tehokasta vaikutusta ja on ristiriidassa sen tavoitteiden kanssa. [35]

29. Antaessaan direktiivin 2003/86, jota sovelletaan kaikissa jäsenvaltioissa Tanskaa ja Irlantia lukuun ottamatta, unionin lainsäätäjän tarkoituksena ei ollut säännellä tyhjentävästi kaikkia perheenyhdistämiseen liittyviä kysymyksiä [36] vaan luoda vähimmäissäännöt, jotka perustuvat toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteeseen. [37] Direktiivillä 2003/86 annetaan yhdenmukaistamista koskevat vähimmäissäännöt, eikä sillä suljeta pois jäsenvaltioiden oikeutta soveltaa perheenyhdistämistä koskevia kansallisen oikeuden säännöksiä tilanteissa, joissa direktiiviä ei sovelleta. [38] Näin ollen direktiivissä 2003/86 säädetyt edellytykset eivät estä jäsenvaltioita myöntämästä 3 artiklan 5 kohdan nojalla oikeutta maahantuloon ja maassaoleskeluun suotuisammin edellytyksin vastaavan kansallisen lainsäädännön nojalla. [39] Jos jäsenvaltio säätää tällaisista suotuisammista edellytyksistä, niiden käyttämistä säännellään kansallisessa oikeudessa eikä direktiivissä 2003/86, [40] jolloin perusoikeuskirjan soveltaminen suljetaan pois. [41]

30. Itävallan hallitus vahvisti istunnossa, että vaikka se katsoo, ettei TY:llä ole oikeutta perheenyhdistämiseen RI:n kanssa direktiivin 2003/86 10 artiklan 3 kohdan a alakohdan nojalla, Itävalta myöntää tällaisille henkilöille oikeuden perheenyhdistämiseen kansallisessa lainsäädännössään Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukaisesti. Tämä toimivallan jako Euroopan unionin ja jäsenvaltioiden välillä ilmenee sekä direktiivin 2003/86 selkeästä sanamuodosta että siitä, miten unionin tuomioistuin on johdonmukaisesti tulkinnut sen säännöksiä.

31. Valittajat ja komissio väittävät kuitenkin, että jotta voidaan taata ilman huoltajaa tulevan alaikäisen pakolaisen oikeus perheenyhdistämiseen hänen vanhempiensa kanssa direktiivin 2003/86 10 artiklan 3 kohdan a alakohdan nojalla, kyseistä säännöstä on tulkittava siten, että tämä oikeus koskee myös pakolaisen vammaista sisarusta. Tähän päädytään tulkitsemalla

35 Tuomio 20.11.2019, Belgian valtio (Implisiittistä hyväksymispäätöstä koskeva järjestelmä) (C-706/18, EU:C:2019:993, 35 ja 37 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

36 Ks. direktiivin 2003/86 3 artiklan 5 kohta.

37 Ks. direktiivin 2003/86 16 perustelukappale.

38 Ks. vastaavasti julkisasiamies Pikamäen ratkaisuehdotus Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Perheen yhtenäisyys – Jo myönnetty suojelu) (C-483/20, EU:C:2021:780, 53 kohta) ja julkisasiamies Hoganin ratkaisuehdotus, lausunto 1/19 (Istanbulin yleissopimus) (EU:C:2021:198, alaviite 81).

39 Tuomio 12.12.2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Perheenyhdistäminen – Pakolaisen sisar) (C-519/18, EU:C:2019:1070, 43 kohta). Ks. analogisesti tuomio 13.3.2019, E. (C-635/17, EU:C:2019:192, 32–43 kohta), jossa direktiivin 2003/86 3 artiklan 2 kohdan c alakohtaa on tulkittu niin, ettei sitä sovelleta kolmansien maiden kansalaisiin, jotka ovat toissijaisen suojeluaseman saajan perheenjäseniä. Vaikka tällaisiin perheenjäseniin ei sovelleta unionin oikeutta, jäsenvaltio voi myöntää heille suotuisamman kohtelun kansallisen oikeuden mukaan (tuomio 7.11.2018, K ja B, C-380/17, EU:C:2018:877, 34 ja 37 kohta).

40 Ks. analogisesti tuomio 19.11.2019, TSN ja AKT (C-609/17 ja C-610/17, EU:C:2019:981, 34 ja 49 kohta). Ks. myös analogisesti tuomio 15.7.2021, The Department for Communities in Northern Ireland (C-709/20, EU:C:2021:602, 82 ja 83 kohta), joka koskee Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, asetuksen (ETY) N:o 1612/68 muuttamisesta ja direktiivien 64/221/ETY, 68/360/ETY, 72/194/ETY, 73/148/ETY, 75/34/ETY, 75/35/ETY, 90/364/ETY, 90/365/ETY ja 93/96/ETY kumoamisesta 29.4.2004 annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä 2004/38/EY (EUVL 2004, L 158, s. 77).

41 Ks. analogisesti tuomio 10.6.2021, Land Oberösterreich (Asumistuki) (C-94/20, EU:C:2021:477, 60–63 kohta).

direktiivin 2003/86 10 artiklan 3 kohdan a alakohtaa perusoikeuskirjan 7 ja 24 artiklan valossa niin, että RI:lle taataan oikeus perheenyhdistämiseen hänen vanhempiensa ja – laajemmin – hänen sisarensa kanssa. [42]

32. Jäsenvaltioiden on pannessaan direktiivin 2003/86 10 artiklan 3 kohdan a alakohta täytäntöön kunnioitettava perusoikeuskirjassa, erityisesti sen 7 ja 24 artiklassa, vahvistettuja perusoikeuksia. Tämä velvoite ei kuitenkaan voi tukea direktiivin 2003/86 10 artiklan 3 kohdan a alakohdan tai direktiivin muun säännöksen tulkintaa, joka on ristiriidassa säännösten sanamuodon kanssa. Tämänkaltainen contra legem -tulkinta joko perusoikeuskirjan määräyksiin tai tehokkuusperiaatteeseen vedoten on kielletty myös, koska se loukkaisi oikeusvarmuuden periaatetta. [43] Sitä, että direktiivin 2003/86 10 artiklan 3 kohdan a alakohdassa ei mainita muita perheenjäseniä, ei myöskään voida pitää unionin lainsäätäjän huolimattomuutena, koska se on erityisesti ottanut huomioon käsiteltävässä asiassa kyseessä olevan kaltaiset tilanteet, kuten 4 artiklan 2 kohdan b alakohdasta ja 10 artiklan 2 kohdasta käy selvästi ilmi.

33. Direktiivin 2003/86 10 artiklan 2 kohdassa jäsenvaltioille annetaan nimenomaisesti mahdollisuus myöntää oikeus perheenyhdistämiseen muille kuin 4 artiklassa tarkoitetuille pakolaisen perheenjäsenille, jos nämä henkilöt ovat pakolaisen huollettavina. [44] Direktiivin 2003/86 10 artiklan 2 kohdassa annetaan kullekin jäsenvaltiolle mahdollisuus päättää direktiivin 2003/86 soveltamisalan laajentamisesta. Siinä annetaan myös jäsenvaltioille huomattava harkintavalta, kun ne valitsevat muut kuin direktiivin 2003/86 4 artiklassa tarkoitetut pakolaisen perheenjäsenet, jotka voivat hyötyä tällaisesta laajentamisesta. [45]

34. Unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta ilmenee, että Itävalta on jättänyt direktiivin 2003/86 10 artiklan 2 kohdassa annetun mahdollisuuden käyttämättä. TY on joka tapauksessa vanhempiensa eikä veljensä RI:n huollettavana. [46] Unionin tuomioistuin on todennut, että kansallinen lainsäädäntö, jossa ei noudateta direktiivin 2003/86 10 artiklan 2 kohdassa säädettyä huollettavana olemista koskevaa edellytystä, on direktiivin tavoitteiden vastainen, koska siinä mahdollistetaan tästä direktiivistä johtuvan aseman myöntäminen henkilöille, jotka eivät täytä sen saamisen edellytyksiä. [47]

[42] Ks. myös direktiivin 2003/86 toinen perustelukappale.

[43] Ks. analogisesti kansallisen oikeuden contra legem -tulkinnasta tuomio 19.4.2016, DI (C-441/14, EU:C:2016:278, 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Oikeuskäytännössä kuvattuja periaatteita sovelletaan unionin ja kansallisen oikeuden tulkintaan. Ks. myös analogisesti Lenaerts, K., ja Gutiérrez-Fons, J. ”To Say What the Law of the EU Is: Methods of Interpretation and the European Court of Justice”, *EUI AEL* 2013/9, s. 16, jossa tekijät toteavat, että ”jos unionin oikeuden säännöstä voidaan tulkita eri tavoin, etusija on annettava tulkinnalle, jolla varmistetaan, että kyseisen säännöksen tehokkuus säilyy – – On itsestään selvää, että yleinen tulkintaperiaate ei saa ylittää contra legem -rajaa”.

[44] Ks. analogisesti tuomio 13.3.2019, E. (C-635/17, EU:C:2019:192, 48 kohta).

[45] Tuomio 12.12.2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Perheenyhdistäminen – Pakolaisen sisar) (C-519/18, EU:C:2019:1070, 39 ja 40 kohta). Direktiivin 2003/86 kymmenennessä perustelukappaleessa todetaan, että ”jäsenvaltiot voivat päättää, haluavatko ne sallia suoraan ylenevää polvea olevien sukulaisten täysi-ikäisten naimattomien lasten – – perheenyhdistämisen”.

[46] Vaikka valittajat ovat istunnossa väittäneet, että RI lähettää noin 100 euroa kuukaudessa Syyriassa olevalle perheelleen, todisteita siitä, että TY on RI:n huollettavana, ei ole.

[47] Tuomio 12.12.2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Perheenyhdistäminen – Pakolaisen sisar) (C-519/18, EU:C:2019:1070, 42 kohta). Direktiivin 2003/86 kuudennen perustelukappaleen mukaan perheenyhdistämistä koskevan oikeuden aineelliset edellytykset olisi vahvistettava yhteisten perusteiden mukaisesti. Ks. myös analogisesti tuomio 7.11.2018, K ja B (C-380/17, EU:C:2018:877, 44, 48 ja 49 kohta), jossa unionin tuomioistuin totesi, että direktiivin 2003/86 12 artiklan 1 kohdan kolmannelta alakohdalta veisi tehokkuuden ja selkeyden se, että jäsenvaltio ei voisi asettaa määräaikaa perheenyhdistämistä koskevan hakemuksen jättämiseksi.

35. Unionin tuomioistuin on myös todennut, että perusoikeuskirjalla ei voida viedä jäsenvaltioilta niiden toimivaltaa päättää direktiivin 2003/86 10 artiklan 2 kohdan soveltamisesta ja tutkia sen nojalla tehtyjä perheenyhdistämistä koskevia hakemuksia.[48] Tästä seuraa, että unionin tuomioistuin ei voi muuttaa tai laajentaa direktiivin 2003/86 10 artiklan 2 kohdan sanamuotoa ja soveltamisalaa tukeutumalla perusoikeuskirjan 7 tai 24 artiklaan.[49]

36. Näin ollen ehdotan unionin tuomioistuimelle, että direktiivin 10 artiklan 2 kohdan ja 3 kohdan a alakohdan, luettuna yhdessä perusoikeuskirjan 7 ja 24 artiklan kanssa, mukaan RI:llä ei ole oikeutta perheenyhdistämiseen sisarensa TY:n kanssa. Näiden säännösten soveltamisalan epäasianmukainen laajentaminen olisi vastoin unionin tuomioistuimen viimeaikaista oikeuskäytäntöä, heikentäisi direktiivin 2003/86 tehokkuutta ja horjuttaisi huolella rakennettua lainsäädännöllistä tasapainoa, johon Euroopan unioni ja jäsenvaltiot ovat päätyneet.

37. Myöskään unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä, joka koskee SEUT 20 artiklaa ja unionin kansalaisuutta ja johon ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa, ei voida soveltaa analogisesti niin, että se oikeuttaisi direktiivin 2003/86 soveltamisalan laajentamisen.[50] Tuomiossa Ruiz Zambrano[51] unionin tuomioistuin totesi muun muassa, että SEUT 20 artikla on esteenä sille, että jäsenvaltio epää kolmannen valtion kansalaiselta, joka on pienten lastensa, jotka ovat unionin kansalaisia, huoltaja, oleskelun jäsenvaltiossa, jossa nämä lapset asuvat ja jonka kansalaisia he ovat, siltä osin kuin tällaisen päätöksen takia kyseiset lapset eivät tosiasiassa voisi käyttää pääosaa unionin kansalaisen asemaan liittyvistä oikeuksista. Näin todetessaan unionin tuomioistuin korosti, että unionin kansalaisuus on ”jäsenvaltioiden kansalaisten perustavanlaatuinen asema”.[52] Kolmansien maiden kansalaisten, mukaan lukien pakolaisten, asema ei ole verrattavissa unionin kansalaisten asemaan, paitsi milloin unionin oikeudessa nimenomaisesti annetaan kolmansien maiden kansalaisille vastaavat oikeudet ja velvollisuudet.[53]

C Täysi-ikäisten naimattomien lasten oikeus perheenyhdistämiseen silloin, kun he eivät terveydentilansa vuoksi voi itse huolehtia toimeentulostaan – direktiivin 2003/86 4 artiklan 2 kohdan b alakohta

38. Direktiivin 2003/86 4 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaan jäsenvaltiot voivat sallia perheenkokoajan tai hänen aviopuolisonsa täysi-ikäisten naimattomien lasten maahantulon ja maassaoleskelun, jos kyseiset lapset eivät terveydentilansa vuoksi voi itse huolehtia toimeentulostaan. Tässä yhteydessä on noudatettava direktiivin 2003/86 IV luvussa asetettuja edellytyksiä.

[48] Tuomio 12.12.2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Perheenyhdistäminen – Pakolaisen sisar) (C-519/18, EU:C:2019:1070, 65 kohta).

[49] Perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdan mukaan perusoikeuskirjan määräykset koskevat jäsenvaltioita ainoastaan silloin, kun ne soveltavat unionin oikeutta. Perusoikeuskirjan 51 artiklan 2 kohdan mukaan perusoikeuskirjalla ei uloteta unionin oikeuden soveltamisalaa unionin toimivaltaa laajemmaksi eikä luoda unionille uutta toimivaltaa tai uusia tehtäviä eikä muuteta perussopimuksissa määriteltyjä toimivaltuuksia ja tehtäviä. Ks. vastaavasti tuomio 15.7.2021, The Department for Communities in Northern Ireland (C-709/20, EU:C:2021:602, 85 kohta).

[50] Tuomio 8.3.2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124); tuomio 15.11.2011, Dereci ym. (C-256/11, EU:C:2011:734) ja tuomio 10.5.2017, Chavez-Vilchez ym. (C-133/15, EU:C:2017:354). Ks. myös tuomio 15.7.2021, The Department for Communities in Northern Ireland (C-709/20, EU:C:2021:602).

[51] Tuomio 8.3.2011 (C-34/09, EU:C:2011:124).

[52] Tuomio 8.3.2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[53] Ks. esim. direktiivin 2003/86 kolmas perustelukappale ja 13 artikla. Ks. myös analogisesti pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta 25.11.2003 annettu neuvoston direktiivi 2003/109/EY (EUVL 2004 L 16, s. 44). Direktiivin 2003/86 soveltamisalan laajentamista koskevia rajoituksia, jotka on vahvistettu oikeuskäytännössä, johon viitataan tämän ratkaisuehdotuksen 36 ja 37 kohdassa, sovelletaan soveltuvin osin direktiivin 2003/86 10 artiklan 3 kohdan a alakohdassa tarkoitettuun perheenyhdistämiseen.

39. Jos ei oteta huomioon sitä, että on epäselvää, onko Itävalta päättänyt käyttää direktiivin 2003/86 4 artiklan 2 kohdan b alakohdassa annettua mahdollisuutta,[54] kyseisessä säännöksessä tarkoitetaan perheenkokoajan ydinperhettä eikä hänen veljiään ja sisariaan. Näin ollen TY ei voi vedota sen sanamuotoon käyttääkseen oikeutta perheenyhdistämiseen RI:n kanssa. Tämän ratkaisuehdotuksen 36 ja 37 kohdasta ilmenee, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan direktiivin 2003/86 4 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitetun suojelun laajentaminen muihin henkilöihin on vastoin direktiivin tavoitteita. Myöskään perusoikeuskirjalla ei voida rajoittaa jäsenvaltioiden mahdollisuutta valita, soveltavatko ne tätä säännöstä.[55]

40. Vaikka RI:llä ja hänen sisarellaan TY:llä ei ole oikeutta perheenyhdistämiseen direktiivin 2003/86 4 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla, RI:n vanhemmilla (CR ja GF) on oikeus perheenyhdistämiseen RI:n kanssa 10 artiklan 3 kohdan a alakohdan mukaisesti. Kun heidän perheenyhdistämistä koskeva hakemuksensa on hyväksytty, CR:llä ja GF:llä on myös oikeus oleskelulupaan Itävallassa direktiivin 2003/86 13 artiklan 2 kohdan nojalla. Tuomiossa O ym.[56] unionin tuomioistuin huomautti, että kolmansien maiden kansalaisia, jotka oleskelevat laillisesti jäsenvaltiossa ja jotka hakevat perheenyhdistämistä, on pidettävä direktiivin 2003/86 2 artiklan c alakohdassa tarkoitettuina ”perheenkokoajina”. CR:llä ja GF:llä on oikeus perheenyhdistämiseen TY:n kanssa direktiivin 2003/86 4 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla, mikäli Itävalta on valinnut tämän mahdollisuuden. Kun jäsenvaltiot käyttävät tätä mahdollisuutta, ne soveltavat unionin oikeutta. Vastaavassa kansallisessa lainsäädännössä on näin ollen noudatettava sekä perusoikeuskirjassa vahvistettuja perusoikeuksia että suhteellisuusperiaatetta.[57]

41. CR, GF ja TY hakivat yhdessä perheenyhdistämistä RI:n kanssa. Heidän perhesuhteensa luonteen ja TY:n vakavan vammaisuuden perusteella heidän hakemuksensa pitäisi tutkia samanaikaisesti,[58] jotta kaikki heille unionin oikeudesta, mukaan lukien direktiivin 2003/86 4 artiklan 2 kohdan b alakohdasta, 10 artiklan 3 kohdan a alakohdasta ja 13 artiklasta, luettuna yhdessä perusoikeuskirjan 7 artiklan ja 24 artiklan 2 ja 3 kohdan kanssa, johtuvat oikeudet ja velvollisuudet voidaan varmistaa.[59] Tältä osin vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan direktiivin 2003/86 17 artiklassa edellytetään, että perheenyhdistämistä koskevat hakemukset tutkitaan tapauskohtaisesti. Toimivaltaisten kansainvälisten viranomaisten on direktiiviä 2003/86 soveltaessaan ja tällaisia hakemuksia tutkiessaan arvioitava tasapainoisesti ja järkevästi kaikkia käsillä olevia etuja.[60] Huomioon on myös otettava alaikäisten lasten etu ja ilman huoltajaa tulevien alaikäisten pakolaisten erityinen tilanne.[61]

[54] Alankomaiden hallitus väitti istunnossa – eikä Itävallan hallituksen sitä kiistänyt –, että Itävalta on käyttänyt direktiivin 2003/86 4 artiklan 2 kohdan b alakohdassa annettua mahdollisuutta.

[55] Ks. analogisesti tuomio 12.12.2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Perheenyhdistäminen – Pakolaisen sisar) (C-519/18, EU:C:2019:1070, 42 ja 65 kohta).

[56] Tuomio 6.12.2012, O ym. (C-356/11 ja C-357/11, EU:C:2012:776, 68 kohta).

[57] Ks. analogisesti tuomio 12.12.2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Perheenyhdistäminen – Pakolaisen sisar) (C-519/18, EU:C:2019:1070, 61–67 kohta).

[58] Itävallan hallitus vahvisti istunnossa, että kaikki kyseiset hakemukset tutkitaan samanaikaisesti.

[59] Ks. analogisesti kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta 26.6.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 604/2013 (EUVL 2013 L 180, s. 31) 16 artiklan 1 kohta. Asetuksen (EU) N:o 604/2013 16 artiklan 1 kohdassa säädetään muun muassa, että kun vakavasti vammainen hakija on riippuvainen jossakin jäsenvaltiossa oleskeluluvalla oleskelevan vanhempansa avusta, tämän jäsenvaltion on yleensä pidettävä hakija yhdessä kyseisen vanhemman kanssa tai saatettava heidät yhteen. Kyseisen asetuksen 17 perustelukappaleen mukaan tällä säännöksellä pyritään antamaan jäsenvaltioille mahdollisuus saattaa ”perheenjäsenet” yhteen, kun se on tarpeen humanitaarisista syistä. Ks. myös analogisesti tuomio 6.11.2012, K (C-245/11, EU:C:2012:685, 26–54 kohta).

[60] Tuomio 21.4.2016, Khachab (C-558/14, EU:C:2016:285, 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[61] Ks. analogisesti tuomio 7.11.2018, K ja B (C-380/17, EU:C:2018:877, 26–36 kohta).

42. Näin ollen on direktiivin 2003/86 tavoitteiden ja perusoikeuskirjan 7 artiklan sekä 24 artiklan 2 ja 3 kohdan vastaista edellyttää, että CR:n ja/tai GF:n kaltaisilla hakijoilla [62] on kyseisen direktiivin 13 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu oleskelulupa ennen TY:n hakemuksen, joka koskee perheenyhdistämistä hänen vanhempiensa kanssa, tutkimista 4 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla. Tällainen epäyhtenäinen lähestymistapa heikentäisi lisäksi RI:n oikeutta perheenyhdistämiseen direktiivin 2003/86 10 artiklan 3 kohdan a alakohdan nojalla.

43. Itävalta voi vaatia, että direktiivin 2003/86 4 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitetun perheenyhdistämisen edellytyksenä on 7 artiklan 1 kohdassa säädettyjen edellytysten noudattaminen. Näitä edellytyksiä sovelletaan vain TY:hyn, koska CR ja GF suljetaan niiden ulkopuolelle direktiivin 2003/86 10 artiklan 3 kohdan a alakohdan perusteella. [63] Unionin tuomioistuin on katsonut, että koska perheenyhdistämisen salliminen on pääsääntö, direktiivin 2003/86 7 artiklan 1 kohtaa on tulkittava suppeasti. Jäsenvaltiot eivät saa käyttää niille annettua harkintavaltaa tavalla, joka olisi vastoin direktiivin tavoitetta eli perheenyhdistämisen edistämistä. [64] Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on varmistettava, ovatko toimivaltaiset viranomaiset noudattaneet direktiivin 2003/86 7 artiklan 1 kohdan vaatimuksia ja niitä koskevaa oikeuskäytäntöä.

VI Ratkaisuehdotus

44. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Verwaltungsgericht Wienin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

Oikeudesta perheenyhdistämiseen 22.9.2003 annetun neuvoston direktiivin 2003/86/EY 4 artiklan 2 kohdan b alakohtaa, 10 artiklan 3 kohdan a alakohtaa, 13 artiklan 2 kohtaa ja 17 artiklaa sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 artiklaa ja 24 artiklan 2 ja 3 kohtaa on tulkittava siten, että ilman huoltajaa tulevan pakolaisen täysi-ikäisellä vammaisella sisaruksella, joka on terveydentilansa vuoksi täysin vanhempiensa huollettavana, on unionin oikeuden nojalla oikeus perheenyhdistämiseen vanhempiensa ja alaikäisen sisaruksensa kanssa, mikäli asianomainen jäsenvaltio on käyttänyt direktiivin 2003/86 4 artiklan 2 kohdan b alakohdassa annettua mahdollisuutta.

[62] CR:llä ja GF:llä on oikeus perheenyhdistämiseen RI:n kanssa direktiivin 2003/86 10 artiklan 3 kohdan a alakohdan nojalla, ja heillä on näin ollen oikeus saada 13 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu oleskelulupa.

[63] Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 26 kohta.

[64] Tuomio 4.3.2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117, 43 kohta).