

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

25 päivänä heinäkuuta 2008*

Asiassa C-127/08,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka High Court (Irlanti) on esittänyt 14.3.2008 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 25.3.2008, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Blaise Baheten Metock,

Hanette Eugenie Ngo Ikeng,

Christian Joel Baheten,

Samuel Zion Ikeng Baheten,

Hencheal Ikogho,

Donna Ikogho,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

Roland Chinedu,

Marlene Babucke Chinedu,

Henry Igboanusi ja

Roksana Batkowska

vastaan

Minister for Justice, Equality and Law Reform,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, jaostojen puheenjohtajat P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas ja K. Lenaerts sekä tuomarit A. Tizzano, U. Lõhmus, J. N. Cunha Rodrigues, M. Ilešič (esittelevä tuomari), J. Malenovský, J. Klučka, C. Toader ja J.-J. Kasel,

julkisasiamies: M. Poiares Maduro,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Ferreira,

ottaen huomioon yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 17.4.2008 tekemän päätöksen ennakkoratkaisupyynnön käsittelemisestä nopeutetussa menettelyssä yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 23 a artiklan ja työjärjestyksen 104 a artiklan ensimmäisen kohdan mukaisesti,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 3.6.2008 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- B. Baheten Metock, H. E. Ngo Ikeng, C. J. Baheten ja S. Z. Ikeng Baheten, edustajinaan M. de Blacam, SC, ja J. Stanley, BL, solicitor V. Crowley, solicitor S. Burken ja solicitor D. Langanin valtuuttamina,
- H. Ikogho ja D. Ikogho, edustajinaan R. Boyle, SC, sekä G. O'Halloran, BL, ja A. Lowry, BL, solicitor S. Mulvihillin valtuuttamina,
- R. Chinedu ja M. Babucke Chinedu, edustajinaan A. Collins, SC, M. Lynn, BL, ja P. O'Shea, BL, solicitor B. Burns valtuuttamina,
- H. Igboanusi ja R. Batkowska, edustajinaan M. Forde, SC, ja O. Ladenegan, BL, solicitor K. Tunney ja solicitor W. Mudahin valtuuttamina,
- Minister for Justice, Equality and Law Reform, asiamiehenään D. O'Hagan, avustajinaan B. O'Moore, SC, S. Moorhead, SC, ja D. Conlan Smyth, BL,

- Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehenään I. Rao, avustajanaan barrister T. Ward,

- Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään D. Maidani ja M. Wilderspin,

kuultuaan julkisasiamiestä,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö 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 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/38/EY (EYVL L 158, s. 77, oikaistu EYVL 2004, L 229, s. 35; EYVL 2005, L 197, s. 34) ja EYVL 2007, L 204, s. 28) tulkintaa.

- 2 Tämä pyyntö on esitetty neljän sellaisen hallintoasian tuomioistuinkäsittelyssä (judicial review), jotka ovat vireillä High Courtissa ja joissa kussakin vaaditaan, että asiassa annetaan certiorari-määräys sellaiseen päätökseen liittyen, jolla Minister for Justice, Equality and Law Reform (oikeus-, tasa-arvo- ja lainuudistusministeri, jäljempänä

Minister for Justice) epäsi oleskeluluvan kolmannen maan kansalaiselta, joka on avioliitossa Irlantiin sijoittautuneen unionin kansalaisen kanssa.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön säännöstö

3 Direktiivi 2004/38 annettiin EY 12, EY 18, EY 40, EY 44 ja EY 52 artiklan perusteella.

4 Direktiivin johdanto-osan 1–5, 11, 14 ja 31 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(1) Unionin kansalaisuus antaa jokaiselle unionin kansalaiselle henkilökohtaisen perusoikeuden liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella perustamissopimuksessa asetettujen rajoitusten ja ehtojen sekä sen soveltamiseksi toteutettujen toimenpiteiden mukaisesti.

(2) Henkilöiden vapaa liikkuvuus on eräs sisämarkkinoiden perusvapauksista. Sisämarkkinat ovat alue, jolla ei ole sisäisiä rajoja ja jolla vapaus taataan perustamissopimuksen määräysten mukaisesti.

(3) Unionin kansalaisuuden olisi oltava jäsenvaltioiden kansalaisten oikeusaseman perusta, kun he käyttävät oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen ja

oleskeluun. Sen vuoksi on välttämätöntä kodifioida ja tarkistaa olemassa olevat yhteisön säädökset, jotka koskevat erikseen työntekijöitä, ammattitointa harjoittavia henkilöitä sekä opiskelijoita ja muita työmarkkinoiden ulkopuolella olevia henkilöitä, jotta voidaan yksinkertaistaa ja tehostaa kaikkien unionin kansalaisten oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen ja oleskeluun.

(4) Jotta voidaan päästä eroon tästä alakohtaisesta ja epäyhtenäisestä tavasta käsitellä oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen ja oleskeluun sekä helpottaa tämän oikeuden käyttämistä, tarvitaan yksi säädös – –.

(5) Jotta kaikki unionin kansalaiset voivat käyttää oikeutta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella vapauden ja ihmisarvon osalta objektiivisten edellytysten mukaisesti, tämä oikeus olisi myönnettävä myös heidän perheenjäsenilleen näiden kansalaisuudesta riippumatta. – –

--

(11) Unionin kansalaisille on perustamissopimuksessa myönnetty suoraan henkilökohtainen perusoikeus oleskella toisessa jäsenvaltiossa, eikä tämä edellytä hallinnollisten menettelyjen noudattamista.

--

(14) Asiakirjat, joita toimivaltaiset viranomaiset vaativat rekisteröintitodistuksen tai oleskelukortin myöntämistä varten, olisi lueteltava tyhjentävästi, jotta vältetään se, että erilaiset hallintokäytännöt tai poikkeavat tulkinnat asettavat unionin kansalaisille tai heidän perheenjäsenilleen aiheettoman esteen käyttää oleskeluoikeutta.

--

(31) Tässä direktiivissä kunnioitetaan perusoikeuksia ja -vapauksia, ja siinä otetaan huomioon erityisesti Euroopan unionin perusoikeuskirjassa tunnus-
tetut periaatteet. Perusoikeuskirjan sisältämän syrjintäkiellon mukaisesti
jäsenvaltioiden olisi pantava tämän direktiivin säännökset täytäntöön ilman
direktiivissä tarkoitettujen henkilöiden syrjintää, joka perustuu esimerkiksi
sukupuoleen, rotuun, ihonväriin, etniseen tai yhteiskunnalliseen alkupe-
rään, geneettisiin ominaisuuksiin, kieleen, uskontoon tai vakaumukseen,
poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen vähemmistöön kuulumis-
seen, varallisuuteen, syntyperään, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen
suuntautumiseen.”

5 Direktiivissä 2004/38 säädetään sen 1 artiklan mukaan erityisesti ”edellytyks[istä],
jotka koskevat sitä, miten unionin kansalaiset ja heidän perheenjäsenensä voivat
käyttää oikeutta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella”.

6 Direktiivin 2004/38 2 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaan direktiivissä tarkoite-
taan perheenjäsenellä muun muassa aviopuolisoa.

7 Direktiivin 2004/38 3 artiklan, jonka otsikko on ”Henkilöt, joihin tätä direktiiviä
sovelletaan”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tätä direktiiviä sovelletaan kaikkiin unionin kansalaisiin, jotka siirtyvät toiseen
jäsenvaltioon tai oleskelevat toisessa jäsenvaltiossa kuin jonka kansalaisia he ovat,
sekä heidän 2 artiklan 2 alakohdassa määritelyihin perheenjäseniinsä, jotka tulevat
heidän mukanaan tai seuraavat heitä myöhemmin.”

- 8 Direktiivin 2004/38 5 artiklassa, jonka otsikko on ”Oikeus maahantuloon”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on sallittava unionin kansalaisen, jolla on voimassa oleva henkilötodistus tai passi, ja hänen perheenjäsentensä, jotka eivät ole minkään jäsenvaltion kansalaisia ja joilla on voimassa oleva passi, tulo alueelleen, sanotun kuitenkin rajoittamatta matkustusasiakirjoihin kansallisilla rajoilla kohdistettavia tarkastuksia koskevien määräysten soveltamista.

--

2. Perheenjäseniltä, jotka eivät ole minkään jäsenvaltion kansalaisia, saa vaatia ainoastaan viisumin asetuksen (EY) N:o 539/2001 tai soveltuviissa tapauksissa kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Tätä direktiiviä sovellettaessa ei sellaisilta perheenjäseniltä, joilla on 10 artiklassa tarkoitettu voimassa oleva oleskelukortti, saa vaatia viisumia.

--

5. Jäsenvaltio voi vaatia asianomaista henkilöä tekemään ilmoituksen jäsenvaltion alueella oleskelustaan määräajassa, joka on kohtuullinen ja ketään syrjimätön. Tämän velvollisuuden laiminlyönnistä saatetaan asianomaiselle määrätä seuraamuksia, joiden on oltava oikeasuhteisia ja syrjimättömiä.”

- 9 Direktiivin 2004/38 7 artiklassa, jonka otsikko on ”Oikeus oleskella yli kolme kuukautta”, säädetään seuraavaa:

”1. Unionin kansalaisilla on oikeus oleskella toisen jäsenvaltion alueella yli kolmen kuukauden ajan

- a) jos he ovat työntekijöitä tai itsenäisiä ammatinharjoittajia vastaanottavassa jäsenvaltiossa; tai
- b) jos heillä on itseään ja perheenjäseniään varten riittävät varat niin, että he eivät oleskelunsa aikana muodostu rasitteeksi vastaanottavan jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmälle, ja kattava sairausvakuutusurva vastaanottavassa jäsenvaltiossa; tai
- c) – jos he ovat kirjoittautuneet yksityiseen tai julkiseen laitokseen, jonka vastaanottava jäsenvaltio on hyväksynyt tai jota se rahoittaa lainsäädäntönsä tai hallinnollisen käytäntönsä mukaisesti, pääasiallisena tarkoituksenaan osallistua koulutukseen, ammattikoulutus mukaan lukien, ja
- jos heillä on kattava sairausvakuutusurva vastaanottavassa jäsenvaltiossa ja he osoittavat asiaankuuluvalla kansalliselle viranomaiselle vakuutuksella tai muulla vastaavalla valitsemallaan tavalla, että heillä on itseään ja perheenjäseniään varten riittävät varat niin, että he eivät oleskelunsa aikana muodostu rasitteeksi vastaanottavan jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmälle; – –

--

2. Edellä 1 kohdassa säädetty oleskeluoikeus koskee myös perheenjäseniä, jotka eivät ole minkään jäsenvaltion kansalaisia ja jotka tulevat unionin kansalaisen mukana vastaanottavaan jäsenvaltioon tai seuraavat häntä sinne myöhemmin, edellyttäen, että kyseinen unionin kansalainen täyttää 1 kohdan a, b tai c alakohdassa tarkoitettut edellytykset.

--”

10 Direktiivin 2004/38 9 artiklassa, jonka otsikko on ”Niihin perheenjäseniin, jotka eivät ole minkään jäsenvaltion kansalaisia, sovellettavat hallinnolliset muodollisuudet”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on myönnettävä oleskelukortti niille unionin kansalaisen perheenjäsenille, jotka eivät ole minkään jäsenvaltion kansalaisia, jos heillä on tarkoitus oleskella maassa yli kolme kuukautta.

2. Määräajan oleskelukortin hakemiselle on oltava vähintään kolme kuukautta maahantulopäivästä.

3. Oleskelukortin hakemisen laiminlyönnistä saatetaan määrätä asianomaiselle henkilölle seuraamuksia, joiden on oltava oikeasuhtaisia ja syrjimättömiä.”

11 Direktiivin 2004/38 10 artiklassa, jonka otsikko on ”Oleskelukortin myöntäminen”, säädetään seuraavaa:

”1. Sellaisten unionin kansalaisen perheenjäsenten oleskeluoikeus, jotka eivät ole minkään jäsenvaltion kansalaisia, on osoitettava myöntämällä heille viimeistään kuuden kuukauden kuluttua hakemuksen jättämisestä asiakirja ’Unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukortti’. Todistus oleskelukorttia koskevan hakemuksen jättämisestä on annettava välittömästi.

2. Oleskelukortin myöntämistä varten jäsenvaltioiden on vaadittava seuraavien asiakirjojen esittämistä:

a) voimassa oleva passi;

- b) asiakirja, joka osoittaa perhesuhteen tai rekisteröidyn parisuhteen;

- c) unionin kansalaisen, jonka mukana asianomaiset henkilöt tulevat tai jota he myöhemmin seuraavat, rekisteröintitodistus tai rekisteröintijärjestelmän puuttuessa, muu todistus kyseisen unionin kansalaisen oleskelusta vastaanottavassa jäsenvaltiossa;

- d) edellä 2 artiklan 2 kohdan c ja d alakohdassa tarkoitetuissa tapauksissa asiakirjaselvitys siitä, että näissä alakohdissa tarkoitettut edellytykset täyttyvät;

--”

¹² Direktiivin 2004/38 27 artiklan, joka sisältyy direktiivin VI lukuun, jonka otsikko on ”Maahantulo- ja oleskeluoikeuden rajoittaminen yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen taikka kansanterveyteen liittyvistä syistä”, 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jollei tämän luvun säännöksistä muuta johdu, jäsenvaltiot voivat rajoittaa unionin kansalaisen tai hänen perheenjäsentensä, näiden kansalaisuudesta riippumatta, vapaata liikkuvuutta ja oleskelua yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen taikka kansanterveyteen liittyvistä syistä. Näihin perusteisiin ei saa vedota taloudellisista syistä.

2. Yleisen järjestyksen tai yleisen turvallisuuden vuoksi toteutettujen toimenpiteiden on oltava suhteellisuusperiaatteen mukaisia, ja niiden on perustuttava yksinomaan asianomaisen henkilön omaan käyttäytymiseen. Aiemmat rikostuomiot eivät yksin saa olla perusteena tällaisten toimenpiteiden toteuttamiselle.

Asianomaisen yksilön käyttäytymisen on muodostettava todellinen, välitön ja riittävän vakava uhka, joka vaikuttaa johonkin yhteiskunnan olennaiseen etuun. Perustelut, jotka eivät liity yksittäiseen tapaukseen tai jotka johtuvat yleistävistä näkökohdista, eivät ole hyväksyttäviä.”

- 13 Direktiivin 2004/38 35 artiklassa, jonka otsikko on ”Oikeuksien väärinkäyttö”, säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltiot voivat toteuttaa tarpeelliset toimenpiteet evätäkseen, lopettaakseen tai peruuttaakseen tässä direktiivissä tarkoitetut oikeudet, jos ne on saatu oikeuksien väärinkäytöllä tai petoksella, kuten lumeavioliitolla. Näiden toimenpiteiden on oltava oikeasuhteisia, ja niissä on sovellettava 30 ja 31 artiklan mukaisia menettelyä koskevia takeita.”

- 14 Direktiivin 2004/38 38 artiklan mukaan direktiivillä kumottiin muun muassa työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15.10.1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 (EYVL L 257, s. 2), sellaisena kuin se on muutettuna 27.7.1992 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2434/92 (EYVL L 245, s. 1; jäljempänä asetus N:o 1612/68), 10 ja 11 artikla.

Kansallinen säännöstö

- 15 Pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikaan direktiivi 2004/38 oli saatettu osaksi Irlannin lainsäädäntöä vuoden 2006 asetuksella henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta Euroopan yhteisöissä (European Communities (Free Movement of Persons) (n° 2) Regulations 2006), joka annettiin 18.12.2006 ja joka tuli voimaan 1.1.2007 (jäljempänä vuoden 2006 asetus).

16 Vuoden 2006 asetuksen 3 §:n 1 ja 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”1. Tätä asetusta sovelletaan

- a) unionin kansalaisiin,
- b) jollei 2 momentista muuta johdu, unionin kansalaisen tietyt edellytykset täyttäviin perheenjäseniin, jotka eivät itse ole unionin kansalaisia, ja
- c) jollei 2 momentista muuta johdu, unionin kansalaisen muihin hyväksytyihin perheenjäseniin.

2. Tätä asetusta sovelletaan perheenjäseneen vain, mikäli tämä oleskelee laillisesti toisessa jäsenvaltiossa ja

- a) pyrkii tulemaan maahan sen unionin kansalaisen kanssa, jonka perheenjäsen hän on, tai
- b) pyrkii seuraamaan myöhemmin sellaista unionin kansalaista, jonka perheenjäsen hän on ja joka oleskelee maassa laillisesti.”

17 Vuoden 2006 asetuksen 3 §:ssä tarkoitetun ”unionin kansalaisen tietyt edellytykset täyttävän perheenjäsenen” määritelmän alaan kuuluvat unionin kansalaisten aviopuolisot.

Pääasia

Asia Metock

- 18 Blaise Baheten Metock, joka on Kamerunin kansalainen, saapui Irlantiin 23.6.2006 ja haki turvapaikkaa. Kyseinen hakemus hylättiin lopullisesti 28.2.2007.
- 19 Hanette Eugenie Ngo Ikeng, joka on syntyjään kamerunilainen, on saanut Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisuuden. Hän on oleskellut ja työskennellyt Irlannissa vuoden 2006 lopusta lähtien.
- 20 Metock ja Ngo Ikeng tapasivat Kamerunissa vuonna 1994, ja heillä on ollut suhde siitä lähtien. Heillä on kaksi lasta, joista toinen on syntynyt vuonna 1998 ja toinen vuonna 2006. He menivät naimisiin Irlannissa 12.10.2006.
- 21 Metock haki 6.11.2006 oleskelulupaa Irlannissa siellä työskentelevän ja oleskelevan unionin kansalaisen aviopuolisona. Hänen hakemuksensa hylättiin 28.6.2007 tehdyllä päätöksellä sillä perusteella, että hän ei täyttänyt vuoden 2006 asetuksen 3 §:n 2 momentin mukaista edellytystä aiemmasta laillisesta oleskelusta toisessa jäsenvaltiossa.
- 22 Metock, Ngo Ikeng ja heidän lapsensa nostivat tästä päätöksestä kanteen.

Asia Ikogho

- 23 Hencheal Ikogho, joka on kolmannen maan kansalainen, saapui Irlantiin marras-
kuussa 2004 ja haki turvapaikkaa. Hänen hakemuksensa hylättiin lopullisesti, ja
Minister for Justice teki häntä koskevan käännytyspäätöksen 15.9.2005. High Court
hylkäsi tästä päätöksestä nostetun kanteen 19.6.2007 antamallaan määräyksellä.
- 24 Donna Ikogho, joka on Yhdistyneen kuningaskunnan kansalainen ja unionin kansa-
lainen, on oleskellut ja työskennellyt Irlannissa vuodesta 1996 lukien.
- 25 Hencheal Ikogho ja Donna Ikogho tapasivat Irlannissa joulukuussa 2004 ja menivät
siellä naimisiin 7.6.2006.
- 26 Hencheal Ikogho haki 6.7.2006 oleskelulupaa Irlannissa oleskelevan ja työskentele-
vän unionin kansalaisen aviopuolisona. Minister for Justice hylkäsi hänen hake-
muksensa 12.1.2007 tekemällään päätöksellä sillä perusteella, että 15.9.2005 tehdyn
käännytyspäätöksen vuoksi Hencheal Ikogho oleskeli lainvastaisesti Irlannissa sol-
miessaan avioliiton.
- 27 Hencheal ja Donna Ikogho nostivat tästä päätöksestä kanteen.

Asia Chinedu

- 28 Roland Chinedu, joka on Nigerian kansalainen, saapui Irlantiin joulukuussa 2005 ja
haki turvapaikkaa. Hakemus hylättiin lopullisesti 8.8.2006. Marlene Babucke, joka on
Saksan kansalainen, oleskelee Irlannissa.

29 Chinedu ja Babucke menivät naimisiin Irlannissa 3.7.2006.

30 Chinedu teki unionin kansalaisen aviopuolisona oleskelulupahakemuksen, joka saapui Minister for Justicelle 1.8.2006. Minister for Justice hylkäsi tämän hakemuksen 17.4.2007 sillä perusteella, että Chinedu ei täyttänyt vuoden 2006 asetuksen 3 §:n 2 momentin mukaista edellytystä aiemmasta laillisesta oleskelusta toisessa jäsenvaltiossa.

31 Chinedu ja Babucke nostivat tästä päätöksestä kanteen.

Asia Igboanusi

32 Henry Igboanusi, joka on Nigerian kansalainen, saapui Irlantiin 2.4.2004 ja haki turvapaikkaa. Hänen hakemuksensa hylättiin 31.5.2005, ja Minister for Justice teki häntä koskevan käännytyspäätöksen 15.9.2005.

33 Roksana Batkowska, joka on Puolan kansalainen, on oleskellut ja työskennellyt Irlannissa huhtikuusta 2006 lukien.

34 Igboanusi ja Batkowska tapasivat Irlannissa ja menivät siellä naimisiin 24.11.2006.

35 Igboanusi haki oleskelulupaa 27.2.2007 unionin kansalaisen aviopuolisona. Minister for Justice hylkäsi hänen hakemuksensa 27.8.2007 tekemällään päätöksellä sillä

perusteella, että hän ei täyttänyt vuoden 2006 asetuksen 3 §:n 2 momentin mukaista edellytystä aiemmasta laillisesta oleskelusta toisessa jäsenvaltiossa.

36 Igboanusi ja Batkowska nostivat tästä päätöksestä kanteen.

37 Igboanusi pidätettiin ja vangittiin 16.11.2007 häntä koskevan käännytyspäätöksen täytäntöönpanemiseksi. Hänet käännytettiin Nigeriaan joulukuussa 2007.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

38 Pääasiassa yhdistettiin kysymyksessä olevat neljä asiaa.

39 Kaikki pääasian kantajat ovat väittäneet, että vuoden 2006 asetuksen 3 §:n 2 momentti ei ole direktiivin 2004/38 mukainen.

40 He ovat todenneet, että kolmannen maan kansalaisilla, jotka ovat unionin kansalaisten aviopuolisoja, on oikeus, joka on seurausta unionin kansalaiselle kuuluvasta oikeudesta ja siitä riippuvainen, liikkua ja oleskella jossakin muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, jonka kansalainen viimeksi mainittu on, ja tämä oikeus johdetaan yksinomaan perhesuhteen perusteella.

41 Pääasian kantajien mukaan direktiivissä 2004/38 säännellään tyhjentävästi edellytykset, jotka koskevat unionin kansalaisen, joka on jonkin toisen jäsenvaltion kansalainen, ja hänen perheenjäsentensä oikeutta maahantuloon ja oleskeluun jäsenvaltiossa, joten jäsenvaltiot eivät saa asettaa lisäedellytyksiä. Koska direktiiviin ei sisälly lainkaan Irlannin lainsäädännössä asetetun kaltaista edellytystä, joka koskee aiempaa

laillista oleskelua toisessa jäsenvaltiossa, kyseinen lainsäädäntö ei ole yhteisön oikeuden mukaista.

- 42 Pääasian kantajat ovat myös todenneet, että kolmannen maan kansalainen, josta tulee unionin kansalaisen perheenjäsen viimeksi mainitun oleskellessa jossakin toisessa jäsenvaltiossa kuin siinä, jonka kansalainen hän on, tulee tämän kansalaisen mukana direktiivin 2004/38 3 artiklan 1 kohdassa ja 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuihin tavoin.
- 43 Minister for Justice on vastannut pääasiallisesti, että direktiivi 2004/38 ei ole esteenä vuoden 2006 asetuksen 3 §:n 2 momentissa säädetyille aiempaa laillista oleskelua toisessa jäsenvaltiossa koskevalle edellytykselle.
- 44 Sen mukaan jäsenvaltioiden ja yhteisön välillä on toimivallanjako, jonka mukaan jäsenvaltioilla on toimivalta päättää yhteisön alueen ulkopuolelta tulevien kolmansien maiden kansalaisten pääsystä maahan, kun taas yhteisöllä on toimivalta säännellä unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä liikkumista unionin alueella.
- 45 Direktiivin 2004/38 mukaan jäsenvaltiot voivat siis harkintavaltansa turvin asettaa kolmannen maan kansalaisille, jotka ovat unionin kansalaisten aviopuolisoja, aiempaa laillista oleskelua toisessa jäsenvaltiossa koskevan edellytyksen. Se, että tällainen edellytys on yhteisön oikeuden mukainen, seuraa lisäksi asiassa C-109/01, Akrich, 23.9.2003 annettusta tuomiosta (Kok. 2003, s. I-9607) ja asiassa C-1/05, Jia, 9.1.2007 annettusta tuomiosta (Kok. 2007, s. I-1).
- 46 Kansallinen tuomioistuin korostaa, että mikään pääasiassa kysymyksessä olevista avioliitoista ei ole lumeavioliitto.

Koska High Court katsoi, että pääasian ratkaiseminen edellyttää direktiivin 2004/38 tulkintaa, se päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Sallitaanko direktiivissä 2004/38/EY, että jäsenvaltiossa on voimassa yleinen edellytys, jonka mukaan kolmannen maan kansalaisen, joka on unionin kansalaisen aviopuoliso, on täytynyt oleskella laillisesti toisessa jäsenvaltiossa ennen vastaanottavaan jäsenvaltioon saapumista, jotta häneen voidaan soveltaa direktiivin 2004/38 säännöksiä?

2) Sovelletaanko direktiivin 2004/38 3 artiklan 1 kohtaa sellaiseen kolmannen maan kansalaiseen, joka

– on sellaisen unionin kansalaisen aviopuoliso, joka oleskelee vastaanottavassa jäsenvaltiossa ja täyttää 7 artiklan 1 kohdan a, b tai c alakohdassa säädetyn edellytyksen, ja

– oleskelee sitten vastaanottavassa jäsenvaltiossa unionin kansalaisen kanssa tämän aviopuolisona

siitä riippumatta, milloin tai missä heidän avioliittonsa on solmittu tai milloin tai miten kolmannen maan kansalainen on tullut vastaanottavaan jäsenvaltioon?

3) Mikäli edelliseen kysymykseen annettava vastaus on kieltävä, sovelletaanko direktiivin 2004/38 3 artiklan 1 kohtaa sellaiseen kolmannen maan kansalaiseen, joka on unionin kansalaisen aviopuoliso ja joka

- on sellaisen unionin kansalaisen aviopuoliso, joka oleskelee vastaanottavassa jäsenvaltiossa ja joka täyttää 7 artiklan 1 kohdan a, b tai c alakohdassa säädetyn edellytyksen, ja

- oleskelee vastaanottavassa jäsenvaltiossa unionin kansalaisen kanssa tämän aviopuolisona

- on tullut vastaanottavaan jäsenvaltioon unionin kansalaisesta riippumatta ja

- on tämän jälkeen solminut avioliiton unionin kansalaisen kanssa vastaanottavassa jäsenvaltiossa?”

Ensimmäinen kysymys

48 Kansallinen tuomioistuin haluaa ensimmäisellä kysymyksellään selvittää, onko direktiivi 2004/38 esteenä sellaiselle jäsenvaltion lainsäädännölle, jossa edellytetään, että kolmannen maan kansalainen, joka on sellaisen unionin kansalaisen aviopuoliso, joka oleskelee tässä jäsenvaltiossa mutta ei ole sen kansalainen, on ennen vastaanottavaan jäsenvaltioon saapumistaan oleskellut laillisesti toisessa jäsenvaltiossa, jotta häneen voidaan soveltaa mainitun direktiivin säännöksiä.

49 On todettava ensiksi, että missään direktiivin 2004/38 säännöksessä ei aseteta unionin kansalaisen perheenjäsenten osalta direktiivin soveltamisen edellytykseksi aiempaa oleskelua jäsenvaltiossa.

- 50 Direktiivin 2004/38 3 artiklan 1 kohdan mukaan direktiiviä sovelletaan kaikkiin unionin kansalaisiin, jotka siirtyvät toiseen jäsenvaltioon tai oleskelevat toisessa jäsenvaltiossa kuin jonka kansalaisia he ovat, sekä heidän tämän direktiivin 2 artiklan 2 alakohdassa määriteltyihin perheenjäseniinsä, jotka tulevat heidän mukanaan tai seuraavat heitä myöhemmin tähän jäsenvaltioon. Direktiivin 2004/38 2 artiklan 2 kohtaan sisältyvässä perheenjäsenten määritelmässä ei tehdä eroa sen mukaan, ovatko he jo oleskelleet laillisesti toisessa jäsenvaltiossa vai eivät.
- 51 On myös korostettava, että direktiivin 2004/38 5 artiklassa, 6 artiklan 2 kohdassa ja 7 artiklan 2 kohdassa annetaan oikeus maahantuloon, oikeus oleskella enintään kolme kuukautta vastaanottavassa jäsenvaltiossa ja oikeus oleskella siellä yli kolme kuukautta sellaisille kolmannen maan kansalaisille, jotka ovat unionin kansalaisen perheenjäseniä ja jotka tulevat hänen mukanaan vastaanottavaan jäsenvaltioon tai seuraavat häntä sinne myöhemmin, mutta siinä ei viitata paikkaan, jossa he oleskelivät ennen tähän jäsenvaltioon saapumistaan, eikä tämän oleskelun edellytyksiin.
- 52 Direktiivin 2004/38 5 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään, että kolmannen maan kansalaisilla, jotka ovat unionin kansalaisen perheenjäseniä, on oltava viisumi, jollei heillä ole direktiivin 10 artiklassa tarkoitettua voimassa olevaa oleskelukorttia. Kuten direktiivin 2004/38 9 artiklan 1 kohdasta ja 10 artiklan 1 kohdasta ilmenee, oleskelukortti on asiakirja, joka osoittaa sellaisten unionin kansalaisen perheenjäsenten, jotka eivät ole minkään jäsenvaltion kansalaisia, oikeuden yli kolme kuukautta kestävään oleskeluun, joten se, että mainitussa 5 artiklan 2 kohdassa säädetään sellaisten unionin kansalaisen perheenjäsenten, joilla ei ole oleskelukorttia, tulosta vastaanottavaan jäsenvaltioon, osoittaa, että direktiiviä 2004/38 voidaan yhtä lailla soveltaa sellaisiin perheenjäseniin, jotka eivät jo ole laillisesti oleskelleet toisessa jäsenvaltiossa.
- 53 Samoin direktiivin 2004/38 10 artiklan 2 kohdassa, jossa luetellaan tyhjentävästi asiakirjat, jotka kolmannen maan kansalaisten, jotka ovat unionin kansalaisen perheenjäseniä, voidaan pyytää esittämään vastaanottavassa jäsenvaltiossa oleskelukortin myöntämistä varten, ei säädetä vastaanottavan jäsenvaltion mahdollisuudesta vaatia asiakirjoja, jotka ovat todisteena mahdollisesta aiemmasta laillisesta oleskelusta toisessa jäsenvaltiossa.

- 54 Näin ollen direktiiviä 2004/38 on tulkittava siten, että sitä sovelletaan kaikkiin kolmannen maan kansalaisiin, jotka ovat tämän direktiivin 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja unionin kansalaisen perheenjäseniä, jotka tulevat unionin kansalaisen mukana tai seuraavat häntä myöhemmin toiseen jäsenvaltioon kuin siihen, jonka kansalainen hän on, ja siinä annetaan heille oikeus maahantuloon ja oleskeluun tässä jäsenvaltiossa tekemättä eroa sen mukaan, onko kyseinen kolmannen maan kansalainen jo oleskellut laillisesti toisessa jäsenvaltiossa vai ei.
- 55 Tätä tulkintaa vahvistaa yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö, joka koskee henkilöiden vapaan liikkuvuuden alalla ennen direktiivin 2004/38 antamista annettuja johdetun oikeuden säädöksiä.
- 56 Yhteisön lainsäätäjä on jo ennen direktiivin 2004/38 antamista myöntänyt, että jäsenvaltioiden kansalaisten perhe-elämän suojelun varmistaminen on tärkeää, jotta EY:n perustamissopimuksella taattujen perusvapauksien käyttämisen esteet voidaan poistaa (asia C-60/00, Carpenter, tuomio 11.7.2002, Kok. 2002, s. I-6279, 38 kohta; asia C-459/99, MRAX, tuomio 25.7.2002, Kok. 2002, s. I-6591, 53 kohta; asia C-157/03, komissio v. Espanja, tuomio 14.4.2005, Kok. 2005, s. I-2911, 26 kohta; asia C-503/03, komissio v. Espanja, tuomio 31.1.2006, Kok. 2006, s. I-1097, 41 kohta; asia C-441/02, komissio v. Saksa, tuomio 27.4.2006, Kok. 2006, s. I-3449, 109 kohta ja asia C-291/05, Eind, tuomio 11.12.2007, Kok. 2007, s. I-10719, 44 kohta).
- 57 Yhteisön lainsäätäjä on tässä tarkoituksessa asetuksessa N:o 1612/68 ja ennen direktiivin 2004/38 antamista annetuissa henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevissa direktiiveissä laajentanut huomattavasti tuloa jäsenvaltioihin ja niissä oleskelua koskevien yhteisön oikeussääntöjen soveltamista kolmansien maiden kansalaisiin, jotka ovat jäsenvaltioiden kansalaisten aviopuolisoja (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Espanja, tuomio 31.1.2006, 41 kohta).
- 58 Yhteisöjen tuomioistuin on tosin edellä mainitussa asiassa Akrich antamansa tuomion 50 ja 51 kohdassa todennut, että jotta kolmannen maan kansalainen, joka on unionin kansalaisen aviopuoliso, voisi vedota asetuksen N:o 1612/68 10 artiklan mukaisiin oikeuksiin, hänen on oleskeltava laillisesti yhteisön jäsenvaltiossa hetkellä, jolloin hän siirtyy siihen toiseen jäsenvaltioon, johon unionin kansalainen muuttaa

tai on muuttanut. Tätä päätelmää on kuitenkin harkittava uudelleen. Tällaisten oikeuksien soveltaminen ei voi riippua siitä, että tällainen aviopuoliso on aiemmin oleskellut laillisesti toisessa jäsenvaltiossa (ks. vastaavasti em. asia MRAX, tuomion 59 kohta ja em. asia komissio v. Espanja, tuomio 14.4.2005, 28 kohta).

- 59 Samaa tulkintaa on sovellettava sitäkin suuremmalla syyllä, kun kysymys on direktiivistä 2004/38, jolla muutettiin asetusta N:o 1612/68 ja kumottiin aiemmat henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevat direktiivit. Kuten direktiivin 2004/38 johdanto-osan kolmannelta perustelukappaleesta ilmenee, direktiivin tavoitteena on erityisesti ”tehostaa kaikkien unionin kansalaisten oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen ja oleskeluun”, joten unionin kansalaiset eivät voi tämän direktiivin perusteella saada vähemmän oikeuksia kuin he saivat niiden johdetun oikeuden säädösten perusteella, joita muutettiin tai jotka kumottiin tällä direktiivillä.
- 60 Direktiivin 2004/38 edellä esitetty tulkinta on lisäksi yhdenmukainen jäsenvaltioiden ja yhteisön välisen toimivallanjaon kanssa.
- 61 On kiistatonta, että yhteisö johtaa EY 18 artiklan 2 kohdasta, EY 40 artiklasta, EY 44 artiklasta ja EY 52 artiklasta – joiden perusteella direktiivi 2004/38 nimenomaan on annettu – toimivallan toteuttaa tarpeelliset toimenpiteet unionin kansalaisten vapaan liikkuvuuden toteuttamiseksi.
- 62 Kuten tämän tuomion 56 kohdassa on jo korostettu, on niin, että jos unionin kansalaiset eivät saisi viettää normaalia perhe-elämää vastaanottavassa jäsenvaltiossa, heille perustamissopimuksessa taattujen vapauksien käyttämistä estettäisiin vakavasti.
- 63 Yhteisön lainsäätäjä voi näin ollen sille näissä perustamissopimuksen artikloissa tunnustetun toimivallan puitteissa säännellä edellytyksiä, jotka koskevat unionin kansalaisen perheenjäsenten tuloa jäsenvaltioihin ja oleskelua niissä, kun se, että unionin kansalaisen perhe ei voi tulla hänen mukanaan tai seurata häntä vastaanotta-vaan jäsenvaltioon, olisi omiaan loukkaamaan hänen liikkumisvapauttaan siten, että se saa hänet luopumaan käyttämästä oikeuttaan tulla tähän jäsenvaltioon ja oleskella siellä.

- 64 Se, että vastaanottava jäsenvaltio kieltäytyy myöntämästä maahantulo- ja oleskeluoi-
keutta unionin kansalaisen perheenjäsenille, on omiaan vaikuttamaan siten, että se
saa viimeksi mainitun luopumaan siirtymisestä tähän jäsenvaltioon tai oleskelusta
siellä myös silloin, kun hänen perheenjäsenensä eivät jo oleskele laillisesti toisessa
jäsenvaltiossa.
- 65 Tästä seuraa, että yhteisön lainsäätäjällä on toimivalta antaa sääntelyä, kuten se on
tehnyt direktiivillä 2004/38, sellaisten kolmannen valtion kansalaisten, jotka ovat
unionin kansalaisen perheenjäseniä, tulosta siihen jäsenvaltioon ja oleskelusta siinä
jäsenvaltiossa, jossa kyseinen unionin kansalainen on käyttänyt oikeuttaan vapaaseen
liikkuvuuteen, myös silloin, kun perheenjäsenet eivät jo oleskele laillisesti toisessa
jäsenvaltiossa.
- 66 Näin ollen ei voida hyväksyä Minister for Justicen ja useiden huomautuksensa esittä-
neiden hallitusten analyysia, jonka mukaan jäsenvaltioilla säilyy yksinomainen toimi-
valta, jollei perustamissopimuksen kolmannen osan IV osastosta muuta johdu, sään-
nellä sellaisten unionin kansalaisen perheenjäsenien, jotka ovat kolmannen maan
kansalaisia, ensimmäistä pääsyä yhteisön alueelle.
- 67 Se, että jäsenvaltioille tunnustettaisiin yksinomainen toimivalta sallia tai kieltää tulo
alueelleen tai oleskelu siellä niiden kolmansien maiden kansalaisten osalta, jotka ovat
unionin kansalaisen perheenjäseniä ja jotka eivät ole jo oleskelleet laillisesti toisessa
jäsenvaltiossa, vaikuttaisi siten, että unionin kansalaisten liikkumisvapaus siinä jäsen-
valtiossa, jonka kansalaisia he eivät ole, vaihtelisi jäsenvaltiosta toiseen kansallisten
maahanmuuttoa koskevien lakien mukaisesti siten, että jotkin jäsenvaltiot sallivat
unionin kansalaisen perheenjäsenien maahantulon ja oleskelun ja toiset eivät.
- 68 Tällainen tulos ei olisi sovitettavissa yhteen sen tavoitteen kanssa, jota tarkoite-
taan EY 3 artiklan 1 kohdan c alakohdassa ja joka koskee sisämarkkinoita, joille on
ominaista, että henkilöiden vapaata liikkuvuutta rajoittavat esteet poistetaan jäsen-
valtioiden väliltä. Sisämarkkinoiden perustaminen merkitsee, että edellytykset,
jotka koskevat unionin kansalaisen tuloa jäsenvaltioon ja oleskelua jäsenvaltiossa,
jonka kansalainen hän ei ole, ovat samat kaikissa jäsenvaltioissa. Unionin kansa-
laisten vapaa liikkuvuus on siis tulkittava oikeudeksi lähteä mistä tahansa jäsenval-
tiosta ja erityisesti siitä jäsenvaltiosta, jonka kansalainen unionin kansalainen on, ja

sijoittautua samoin edellytyksin mihin tahansa muuhun jäsenvaltioon kuin siihen, jonka kansalainen unionin kansalainen on.

- 69 Tämän tuomion 66 kohdassa mainittu analyysi johtaisi lisäksi paradoksaaliseen tilanteeseen sikäli, että jäsenvaltion olisi oikeudesta perheenyhdistämiseen 22.9.2003 annetun neuvoston direktiivin 2003/86/EY (EUVL L 251, s. 12) nojalla sallittava alueellaan laillisesti oleskelevan kolmannen maan kansalaisen aviopuolison maahan-tulo ja oleskelu, kun tämä aviopuoliso ei jo oleskele laillisesti toisessa jäsenvaltiossa, mutta sillä olisi samoissa olosuhteissa vapaus kieltää unionin kansalaisen aviopuo-lison maahantulo ja oleskelu.
- 70 Direktiivillä 2004/38 annetaan näin ollen kaikille kolmannen maan kansalaisille, jotka ovat tämän direktiivin 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja unionin kansalaisen perheenjäseniä, jotka tulevat hänen mukanaan tai seuraavat häntä myöhemmin johonkin muuhun jäsenvaltioon kuin siihen, jonka kansalainen hän on, oikeus tulla vastaanottavaan jäsenvaltioon ja oleskella siellä riippumatta siitä, onko kyseinen kolmannen maan kansalainen jo oleskellut laillisesti toisessa jäsenvaltiossa vai ei.
- 71 Minister for Justice ja useat huomautuksensa esittäneet jäsenvaltiot katsovat kuitenkin, että tilanteessa, jota leimaa voimakas maahanmuuttopaine, on välttämätöntä valvoa maahanmuuttoa yhteisön ulkorajoilla, mikä edellyttää sitä, että ensimmäistä maahantuloa yhteisön alueelle koskevat seikat tutkitaan erikseen. Direktiivin 2004/38 tulkitseminen siten, että siinä kielletään jäsenvaltiota edellyttämästä aiempaa laillista oleskelua toisessa jäsenvaltiossa, horjuttaisi jäsenvaltioiden valtaa valvoa maahanmuuttoa ulkorajoillaan.
- 72 Minister for Justice toteaa erityisesti, että tästä tulkinnasta olisi vakavia seurauksia jäsenvaltioille, koska se merkitsisi niiden henkilöiden lukumäärän valtavaa kasvua, jotka voivat saada oleskeluoikeuden yhteisössä.

- 73 Tältä osin on vastattava yhtäältä, että direktiivin 2004/38 mukaista oikeutta tulla jäsenvaltioon ja oleskella siellä ei ole kaikilla kolmansien valtioiden kansalaisilla vaan ainoastaan niillä, jotka ovat sellaisen unionin kansalaisen, joka on käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen sijoittautumalla johonkin muuhun jäsenvaltioon kuin siihen, jonka kansalainen hän on, tämän direktiivin 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja perheenjäseniä.
- 74 Toisaalta direktiivillä 2004/38 ei riistetä jäsenvaltioilta kaikkea valvontavaltaa siltä osin kuin kysymys on unionin kansalaisten perheenjäsenten tulosta niiden alueelle. Jäsenvaltiot voivat, kun se on perusteltua, kyseisen direktiivin VI luvun nojalla kieltää maahantulon ja oleskelun yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen taikka kansanterveyteen liittyvistä syistä. Tällainen kieltäminen perustuu yksittäistapauksen tutkimiseen erikseen.
- 75 Direktiivin 2004/38 35 artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat lisäksi toteuttaa tarpeelliset toimenpiteet evätäkseen, lopettaakseen tai peruuttaakseen tässä direktiivissä tarkoitettut oikeudet, jos ne on saatu oikeuksien väärinkäytöllä tai petoksella, kuten lumeavioliitolla, kun nämä toimenpiteet ovat oikeasuhteisia ja niissä sovelletaan direktiivin mukaisia menettelyä koskevia takeita.
- 76 Samat hallitukset toteavat vielä, että kyseinen direktiivin 2004/38 tulkinta johtaisi perusteettomaan käänteiseen syrjintään, koska sellaiset jäsenvaltion kansalaiset, jotka eivät ole milloinkaan käyttäneet oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, eivät saisi yhteisön oikeuden perusteella maahantulo- ja oleskeluoikeutta perheenjäsenilleen, jotka ovat kolmannen maan kansalaisia.
- 77 Tältä osin vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on niin, että henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevia perustamissopimuksen määräyksiä ja niiden täytäntöön panemiseksi annettuja säädöksiä ei voida soveltaa toimintaan, joka ei liity mitenkään yhteisön oikeudessa tarkoitettuihin tilanteisiin ja jonka kaikki vaikutukset rajoittuvat yhden ainoan jäsenvaltion sisälle (asia C-212/06, Gouvernement de la Communauté française ja gouvernement wallon, tuomio 1.4.2008, Kok. 2008, s. I-1683, 33 kohta).

- 78 Näin ollen se, että näitä unionin kansalaisia, siltä osin kuin kysymys on heidän perheenjäsentensä maahantulosta ja oleskelusta, mahdollisesti kohdellaan eri tavalla kuin niitä unionin kansalaisia, jotka ovat käyttäneet oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, ei kuulu yhteisön oikeuden soveltamisalaan.
- 79 On lisäksi palautettava mieleen, että Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen, jonka 8 artiklassa vahvistetaan oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämän kunnioitusta, sopimuspuolia ovat kaikki jäsenvaltiot.
- 80 Ensimmäiseen kysymykseen on siis vastattava, että direktiivi 2004/38 on esteenä sellaiselle jäsenvaltion lainsäädännölle, jossa edellytetään, että kolmannen maan kansalainen, joka on sellaisen unionin kansalaisen aviopuoliso, joka oleskelee tässä jäsenvaltiossa mutta ei ole sen kansalainen, on ennen vastaanottavaan jäsenvaltioon saapumistaan oleskellut laillisesti toisessa jäsenvaltiossa, jotta häneen voidaan soveltaa mainitun direktiivin säännöksiä.

Toinen kysymys

- 81 Kansallinen tuomioistuin haluaa toisella kysymyksellään selvittää, onko katsottava, että sellaisen unionin kansalaisen, joka on käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen ja sijoittautunut jäsenvaltioon, jonka kansalainen hän ei ole, aviopuoliso tulee tämän unionin kansalaisen mukana tai seuraa tätä myöhemmin direktiivin 2004/38 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla ja että kyseiseen aviopuolisoon siis sovelletaan tämän direktiivin säännöksiä riippumatta siitä, milloin ja missä avioliitto on solmittu, ja riippumatta niistä olosuhteista, joissa hän on tullut vastaanottavaan jäsenvaltioon.
- 82 Alustavasti on palautettava mieleen, että kuten direktiivin 2004/38 johdanto-osan 1, 4 ja 11 perustelukappaleesta ilmenee, direktiivin tavoitteena on helpottaa sen unionin kansalaisille perustamissopimuksessa suoraan myönnetyn henkilökohtaisen perusoikeuden, joka on liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, käyttämistä.

- 83 Kuten direktiivin 2004/38 johdanto-osan viidennessä perustelukappaleessa lisäksi korostetaan, on niin, että jotta kaikki unionin kansalaiset voivat käyttää oikeutta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella vapauden ja ihmisarvon osalta objektiivisten edellytysten mukaisesti, tämä oikeus olisi myönnettävä myös heidän perheenjäsenilleen näiden kansalaisuudesta riippumatta.
- 84 Kun otetaan huomioon direktiivin 2004/38 asiayhteys ja sillä tavoitellut päämäärät, kyseisen direktiivin säännöksiä ei voida tulkita suppeasti, eikä niiltä missään tapauksessa pidä riistää niiden tehokasta vaikutusta (ks. vastaavasti em. asia Eind, tuomion 43 kohta).
- 85 Direktiivin 2004/38 3 artiklan 1 kohdan mukaan tätä direktiiviä sovelletaan kaikkiin unionin kansalaisiin, jotka siirtyvät toiseen jäsenvaltioon tai oleskelevat toisessa jäsenvaltiossa kuin jonka kansalaisia he ovat, sekä heidän 2 artiklan 2 alakohdassa määriteltyihin perheenjäseniinsä, jotka tulevat heidän mukanaan tai seuraavat heitä myöhemmin.
- 86 Direktiivin 2004/38 6 artiklassa, joka koskee oikeutta oleskella toisen jäsenvaltion alueella enintään kolme kuukautta, ja 7 artiklassa, joka koskee oikeutta oleskella toisen jäsenvaltion alueella yli kolme kuukautta, edellytetään myös, että unionin kansalaisen perheenjäsenet, jotka eivät ole minkään jäsenvaltion kansalaisia, tulevat unionin kansalaisen mukana tai seuraavat häntä myöhemmin vastaanottavaan jäsenvaltioon, jotta he voivat saada siellä oleskeluoikeuden.
- 87 Ensiksi missään näistä säännöksistä ei edellytetä, että unionin kansalainen olisi jo perustanut perheen silloin, kun hän siirtyy vastaanottavaan jäsenvaltioon, jotta hänen perheenjäseniinsä, jotka ovat kolmannen maan kansalaisia, voitaisiin soveltaa kyseisessä direktiivissä vahvistettuja oikeuksia.
- 88 Kun yhteisön lainsäätäjä on säätänyt, että unionin kansalaisen perheenjäsenet voivat seurata viimeksi mainittua myöhemmin vastaanottavaan jäsenvaltioon, se on päinvastoin hyväksynyt sen mahdollisuuden, että unionin kansalainen perustaa perheen vasta käytettyään oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen.

- 89 Tällainen tulkinta on yhdenmukainen direktiivin 2004/38 tarkoituksen kanssa, kun direktiivillä pyritään helpottamaan sen perusoikeuden käyttämistä, joka unionin kansalaisella on oleskella toisessa jäsenvaltiossa kuin siinä, jonka kansalainen hän on. Kun unionin kansalainen perustaa perheen sijoittaututtuaan vastaanottavaan jäsenvaltioon, se, että tämä jäsenvaltio ei salli hänen perheenjäsentensä, jotka ovat kolmannen maan kansalaisia, seurata häntä sinne myöhemmin, olisi omiaan saamaan hänet luopumaan siellä oleskelusta ja kannustaisi häntä lähtemään sieltä, jotta hän voisi viettää perhe-elämää jossakin toisessa jäsenvaltiossa tai kolmannessa maassa.
- 90 On näin ollen todettava, että kolmannen maan kansalaisilla, jotka ovat unionin kansalaisen perheenjäseniä, on direktiivin 2004/38 perusteella oikeus seurata tätä unionin kansalaista myöhemmin vastaanottavaan jäsenvaltioon riippumatta siitä, onko viimeksi mainittu sijoittautunut tähän jäsenvaltioon ennen perheen perustamista vai sen jälkeen.
- 91 Toiseksi on ratkaistava, onko kolmannen maan kansalainen, joka on saapunut jäsenvaltioon ennen kuin hänestä on tullut tässä jäsenvaltiossa oleskelevan unionin kansalaisen perheenjäsen, tullut tämän unionin kansalaisen mukana tai seurannut häntä myöhemmin direktiivin 2004/38 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla.
- 92 Merkitystä ei ole sillä, ovatko kolmannen maan kansalaiset, jotka ovat unionin kansalaisen perheenjäseniä, tulleet vastaanottavaan jäsenvaltioon ennen kuin heistä on tullut tämän unionin kansalaisen perheenjäseniä vai sen jälkeen, koska se, että vastaanottava jäsenvaltio kieltäytyy myöntämästä heille oleskeluoikeutta, on myös omiaan saamaan tämän unionin kansalaisen luopumaan oleskelusta tässä jäsenvaltiossa.
- 93 Näin ollen koska direktiivin 2004/38 säännöksiä ei pidä tulkita suppeasti, eikä niiltä saa riistää niiden tehokasta vaikutusta, kyseisen direktiivin 3 artiklan 1 kohtaan sisältyvää ilmausta "[unionin kansalaisten] perheenjäseniin – –, jotka tulevat heidän mukanaan" on tulkittava siten, että sillä tarkoitetaan samalla sekä niitä unionin kansalaisen perheenjäseniä, jotka ovat tulleet vastaanottavaan jäsenvaltioon hänen kanssaan, että niitä, jotka oleskelevat hänen kanssaan tässä jäsenvaltiossa, eikä tässä toisessa tapauksessa ole tarpeen tehdä eroa sen mukaan, ovatko kolmannen maan

kansalaiset tulleet kyseiseen jäsenvaltioon ennen unionin kansalaista vai hänen jälkeensä, tai ennen kuin heistä on tullut hänen perheenjäseniään vai sen jälkeen.

- 94 Se, että direktiiviä 2004/38 sovellettaisiin ainoastaan niihin unionin kansalaisen perheenjäseniin, jotka "tulevat" viimeksi mainitun "mukana" tai "seuraavat häntä myöhemmin", vastaisi siis sitä, että unionin kansalaisen perheenjäsenten oikeus maahantuloon ja oleskeluun rajoitettaisiin siihen jäsenvaltioon, jossa unionin kansalainen oleskelee.
- 95 Siitä hetkestä lähtien, jolloin kolmannen maan kansalainen, joka on unionin kansalaisen perheenjäsen, saa direktiivin 2004/38 perusteella oikeuden tulla vastaanottavaan jäsenvaltioon ja oleskella siellä, jäsenvaltio voi rajoittaa tätä oikeutta vain kyseisen direktiivin 27 ja 35 artiklaa noudattaen.
- 96 Mainittua 27 artiklaa on noudatettava erityisesti silloin, kun jäsenvaltio haluaa määrätä kolmannen maan kansalaiselle seuraamuksia sen vuoksi, että tämä on tullut maahan tai oleskellut siellä kansallisten maahanmuuttosäännösten vastaisesti ennen kuin hänestä on tullut unionin kansalaisen perheenjäsen.
- 97 Vaikka asianomaisen oman käyttäytymisen vuoksi ei olisi perusteltua toteuttaa toimenpiteitä yleisen järjestyksen tai yleisen turvallisuuden vuoksi direktiivin 2004/38 27 artiklassa tarkoitettuun tavoin, jäsenvaltiolla säilyy oikeus määrätä hänelle muita seuraamuksia, kuten sakkoja, jotka eivät loukkaa vapaata liikkuvuutta ja oleskeluoikeutta, edellyttäen, että ne ovat oikeasuhteisia (ks. vastaavasti em. asia MRAX, tuomion 77 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 98 Kolmanneksi direktiivin 2004/38 3 artiklan 1 kohtaan ei, kuten ei mihinkään muuhunkaan kyseisen direktiivin säännökseen, sisälly sitä paikkaa koskevia vaatimuksia, jossa unionin kansalaisen ja kolmannen maan kansalaisen välinen avioliitto solmitaan.

99 Toiseen kysymykseen on näin ollen vastattava, että direktiivin 2004/38 3 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että kolmannen maan kansalaiseen, joka on sellaisen unionin kansalaisen aviopuoliso, joka oleskelee jäsenvaltiossa mutta ei ole sen kansalainen, ja joka tulee maahan kyseisen unionin kansalaisen mukana tai seuraa häntä sinne myöhemmin, sovelletaan kyseisen direktiivin säännöksiä riippumatta siitä, missä ja milloin heidän avioliittonsa on solmittu, ja riippumatta siitä, millä tavoin tämä kolmannen maan kansalainen on tullut vastaanottavaan jäsenvaltioon.

Kolmas kysymys

100 Kun otetaan huomioon toiseen ennakkoratkaisukysymykseen annettu vastaus, kolmanteen kysymykseen ei ole tarpeen vastata.

Oikeudenkäyntikulut

101 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on väli-vaihe 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 yhteisöjen tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) 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 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/38/EY on esteenä sellaiselle jäsenvaltion lainsäädännölle, jossa edellytetään, että kolmannen maan kansalainen, joka on sellaisen unionin kansalaisen aviopuoliso, joka oleskelee tässä jäsenvaltiossa mutta ei ole sen kansalainen, on ennen vastaanottavaan jäsenvaltioon saapumistaan oleskellut laillisesti toisessa jäsenvaltiossa, jotta häneen voidaan soveltaa mainitun direktiivin säännöksiä.

- 2) Direktiivin 2004/38 3 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että kolmannen maan kansalaiseen, joka on sellaisen unionin kansalaisen aviopuoliso, joka oleskelee jäsenvaltiossa mutta ei ole sen kansalainen, ja joka tulee maahan kyseisen unionin kansalaisen mukana tai seuraa häntä sinne myöhemmin, sovelletaan kyseisen direktiivin säännöksiä riippumatta siitä, missä ja milloin heidän avioliittonsa on solmittu ja riippumatta siitä, millä tavoin tämä kolmannen maan kansalainen on tullut vastaanottavaan jäsenvaltioon.

Allekirjoitukset