

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

23 päivänä marraskuuta 2010*

Asiassa C-145/09,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Saksa) on esittänyt 9.4.2009 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 24.4.2009, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Land Baden-Württemberg

vastaan

Panagiotis Tsakouridis,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, jaoston puheenjohtajat A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues (esittelevä tuomari), K. Lenaerts, J.-C. Bonichot ja D. Šváby sekä tuomarit A. Rosas, J. Malenovský, U. Löhmus, E. Levits, A. Ó Caoimh, L. Bay Larsen ja M. Berger,

julkisasiamies: Y. Bot,
kirjaaja: hallintovirkamies B. Fülöp,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 20.4.2010 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Land Baden-Württemberg, asiamiehenään M. Schenk,
- Panagiotis Tsakouridis, edustajanaan Rechtsanwalt K. Frank,
- Saksan hallitus, asiamiehinään M. Lumma, J. Möller ja C. Blaschke,
- Belgian hallitus, asiamiehenään L. Van den Broeck,

- Tanskan hallitus, asiamiehenään B. Weis Fogh,
- Viron hallitus, asiamiehenään L. Uibo,
- Unkarin hallitus, asiamiehinään R. Somssich, M. Fehér ja K. Veres,
- Itävallan hallitus, asiamiehenään E. Riedl,
- Puolan hallitus, asiamiehenään M. Dowgielewicz,
- Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehinään L. Seeboruth ja I. Rao, joita avustaa barrister K. Beal,
- Euroopan komissio, asiamiehinään D. Maidani ja S. Grünheid,

kuultuaan julkisasiamiehen 8.6.2010 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

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 (EUVL L 158, s. 77, oikaisu EUVL 2004, L 229, s. 35 ja EUVL 2005, L 197, s. 34) 16 artiklan 4 kohdan ja 28 artiklan 3 kohdan a alakohdan tulkintaa.

- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Land Baden-Württemberg (Baden-Württembergin osavaltio) ja Kreikan kansalainen Panagiotis Tsakouridis ja joka koskee tämän osavaltion tekemää päätöstä, jossa todetaan, että Tsakouridis on menettänyt oikeutensa tulla Saksan liittotasavallan alueelle ja oleskella siellä, ja häntä koskevan maastapoistamisen uhkaa.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Direktiivi 2004/38

- 3 Direktiivin 2004/38 johdanto-osan kolmas perustelukappale kuuluu seuraavasti:

”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, ammattitoimintaa harjoittavia henkilöitä sekä opiskelijoita ja muita työmarkkinoiden ulkopuolella olevia henkilöitä, jotta voidaan yksinkertaistaa ja tehostaa kaikkien unionin kansalaisten oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen ja oleskeluun.”

- 4 Saman direktiivin johdanto-osan 22 perustelukappaleessa lausutaan seuraavaa:

”Perustamissopimus antaa mahdollisuuden asettaa liikkumis- ja oleskeluvapaudelle rajoituksia yleisen järjestyksen, yleisen turvallisuuden taikka kansanterveyden perusteella. Jotta taataan niiden olosuhteiden ja menettelyä koskevien takeiden tiukempi määrittely, joiden mukaisesti unionin kansalaisilta ja heidän perheenjäseniltään voidaan evätä lupa maahantuloon tai karkottaa heidät, olisi ulkomaalaisten liikkumista ja oleskelua koskevien, yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen sekä kansanterveyteen perustuvien erityistoimenpiteiden yhteensovittamisesta 25 päivänä helmikuuta

1964 annettu neuvoston direktiivi 64/221/ETY [(EYVL 56, s. 850), sellaisena kuin se on muutettuna 17.12.1974 annetulla neuvoston direktiivillä 75/35/ETY (EYVL L 14, s. 14)], korvattava tällä direktiivillä.”

5 Direktiivin 2004/38 johdanto-osan 23 ja 24 perustelukappale kuuluvat seuraavasti:

”23) Unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä karkottaminen yleisen järjestyksen tai yleisen turvallisuuden perusteella on toimenpide, joka voi aiheuttaa vakavaa haittaa henkilöille, jotka [EY:n] perustamissopimuksen heille suomia oikeuksia ja vapauksia käytettyään ovat aidosti kotoutuneet vastaanottavaan jäsenvaltioon. Tämän vuoksi näiden toimenpiteiden soveltamisalaa olisi rajoitettava suhteellisuusperiaatteen mukaisesti siten, että otetaan huomioon asianomaisten henkilöiden kotoutumisaste, heidän vastaanottavassa jäsenvaltiossa oleskelunsa kesto, heidän ikänsä sekä terveydentilansa, perhe- ja taloudellinen tilanteensa ja heidän siteensä kotimaahansa.

24) Mitä paremmin unionin kansalainen ja hänen perheenjäsenensä ovat kotoutuneet vastaanottavaan jäsenvaltioon, sitä vahvemman tulisi siten olla myös suojan karkottamista vastaan. Unionin kansalainen, joka on oleskellut vastaanottavan jäsenvaltion alueella usean vuoden ajan, erityisesti jos hän on syntynyt ja asunut siellä koko ikänsä, olisi saatava karkottaa vain poikkeuksellisissa olosuhteissa, jos yleinen turvallisuus sitä ehdottomasti edellyttää. Tätä poikkeuksellisia olosuhteita koskevaa vaatimusta olisi lisäksi sovellettava alaikäisiin perheenjäseniin, jotta heidän yhteyksiään perheeseensä voidaan suojella 20 päivänä marraskuuta 1989 tehdyn lapsen oikeuksia koskevan Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen mukaisesti.”

6 Direktiivin 16 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Unionin kansalaisilla, jotka ovat oleskelleet laillisesti vastaanottavan jäsenvaltion alueella yhtäjaksoisesti viisi vuotta, on oikeus pysyvään oleskeluun sen alueella. Tämä oikeus ei riipu III luvussa säädetystä edellytyksistä.

--

3. Oleskelun yhtäjaksoisuuteen eivät vaikuta tilapäiset poissaolot, jotka eivät ylitä yhteensä kuutta kuukautta vuodessa, eivätkä pitemmät poissaolot asevelvollisuuden suorittamista varten eikä yksi enintään 12 peräkkäisen kuukauden poissaolo tärkeästä syystä, kuten raskauden ja synnytyksen, vakavan sairauden, opiskelun tai ammatillisen koulutuksen tai työtehtäviä varten toisen jäsenvaltion tai kolmannen maan alueelle tapahtuvan siirron vuoksi.

4. Kun oikeus pysyvään oleskeluun on saatu, se voidaan menettää ainoastaan olemalla vastaanottavan jäsenvaltion alueelta poissa yhtäjaksoisesti yli kaksi vuotta.”

7 Kyseisen direktiivin 27 artiklan 1 ja 2 kohta kuuluvat seuraavasti:

”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 yleis[es]tävistä näkökohdista, eivät ole hyväksyttäviä.”

8 Saman direktiivin 28 artikla kuuluu seuraavasti:

”1. Vastaanottavan jäsenvaltion on ennen yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen liittyviin syihin perustuvan karkottamispäätöksen tekemistä otettava huomioon se, kuinka kauan asianomainen on oleskellut sen alueella, asianomaisen ikä, terveydentila, perhe- ja taloudellinen tilanne, kuinka hyvin asianomainen on kotoutunut vastaanottavan jäsenvaltion yhteiskuntaan ja kulttuuriin, sekä se, missä määrin asianomaisella on yhteyksiä kotimaahansa.

2. Vastaanottava jäsenvaltio voi tehdä karkottamispäätöksen, joka koskee sellaista unionin kansalaista tai tämän perheenjäsentä, tämän kansalaisuudesta riippumatta, jolla on oikeus oleskella pysyvästi jäsenvaltion alueella, ainoastaan yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen liittyvistä vakavista syistä.

3. Unionin kansalaisia koskevaa karkottamispäätöstä ei saa tehdä, ellei päätös perustu jäsenvaltioiden määrittämiin yleistä turvallisuutta koskeviin pakottaviin syihin, jos he

a) ovat oleskelleet vastaanottavassa jäsenvaltiossa edelliset kymmenen vuotta, tai he

b) ovat alaikäisiä, jollei karkottaminen ole lapsen edun mukaista lapsen oikeuksista 20 päivänä marraskuuta 1989 tehdyn Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen mukaisesti.”

9 Direktiivin 2004/38 32 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Henkilö, jolta on kielletty maahantulo yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen liittyvistä syistä, voi hakea maahantulokiellon poistamista olosuhteisiin nähden kohtuullisen ajan kuluttua ja joka tapauksessa kolmen vuoden kuluttua yhteisön lainsäädännön mukaisesti asianmukaisesti tehdyn lopullisen maahantulokieltopäätöksen

täytäntöönpanosta, sillä perusteella, että maahantulokieltopäätöksen perusteena olleet aineelliset olosuhteet ovat muuttuneet.

Asianomaisen jäsenvaltion on tehtävä päätös tällaisen hakemuksen johdosta kuuden kuukauden kuluessa sen tekemisestä.”

Kansallinen säännöstö

- ¹⁰ Unionin kansalaisten liikkumisvapaudesta 30.7.2004 annetun lain (Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern; BGBl. 2004 I, s. 1950), sellaisena kuin se on muutettuna liittovaltion poliisilain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta 26.2.2008 annetulla lailla (Gesetz zur Änderung des Bundespolizeigesetzes und anderer Gesetze; BGBl. 2008 I, s. 215; jäljempänä FreizügG/EU), 6 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1) Edellä 2 §:n 1 momentissa tarkoitettu oikeus voidaan todeta menetetyksi, yhteisön oikeuden mukaisen oleskeluoikeuden tai pysyvän oleskeluoikeuden osoittava todistus takavarikoida sekä oleskelukortti tai pysyvä oleskelukortti peruuttaa ainoastaan yleiseen järjestykseen, yleiseen turvallisuuteen tai kansanterveyteen liittyvistä syistä (perustamissopimuksen 39 artiklan 3 kohta ja 46 artiklan 1 kohta), tämän kuitenkin rajoittamatta 5 §:n 5 momentin soveltamista. Myös maahantulo voidaan kieltää edellä mainituilla perusteilla. Kansanterveyteen liittyvä syy voidaan todeta vain, jos sairaus ilmenee kolmen kuukauden kuluessa maahantulosta.

2) Rikostuomio ei yksinään riitä 1 momentissa tarkoitettujen päätösten tai toimenpiteiden perusteeksi. Vain rikostuomiot, joita koskevia merkintöjä ei vielä ole poistettu keskusrekisteristä, saadaan ottaa huomioon, ja nekin vain silloin, kun tuomioiden perusteena olevista seikoista ilmenee, että asianomaisen henkilön oma käyttäytyminen aiheuttaa todellisen uhan yleiselle järjestykselle. Uhan on oltava todellinen, riittävän vakava ja kohdistuttava johonkin yhteiskunnan olennaiseen etuun.

3) Edellä 1 momentissa tarkoitettua päätöstä tehtäessä on erityisesti otettava huomioon se, kuinka kauan asianomainen on oleskellut Saksassa, asianomaisen ikä, terveydentila, perhetilanne ja taloudellinen tilanne, se, kuinka hyvin asianomainen on kotoutunut Saksan yhteiskuntaan ja kulttuuriin, sekä se, missä määrin asianomaisella on yhteyksiä kotimaahansa.

4) Sen jälkeen, kun asianomainen on saanut oikeuden pysyvään oleskeluun, 1 momentissa tarkoitettu oikeuden menettäminen voidaan todeta ainoastaan vakavista syistä.

5) Unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä, jotka ovat oleskelleet liittovaltion alueella edeltävät kymmenen vuotta, sekä alaikäisten osalta 1 momentissa tarkoitettu oikeuden menettäminen voidaan todeta ainoastaan yleistä turvallisuutta koskevista pakottavista syistä. Tätä sääntöä ei sovelleta alaikäisiin, jos oleskeluoikeuden menettäminen on välttämätöntä lapsen edun vuoksi. Yleistä turvallisuutta koskeva pakottava syy on olemassa ainoastaan, jos asianomainen henkilö on lainvoimaisesti tuomittu yhdestä tai useammasta tahallisesta rikoksesta vähintään viiden vuoden pituiseen vapausrangaistukseen tai nuorisorangaistukseen tai jos henkilö on viimeisimmän lainvoimaisen tuomion yhteydessä määrätty turvasäilöön, kun Saksan liittotasavallan turvallisuus on uhattuna tai kun asianomaisesta henkilöstä aiheutuu terroristista vaaraa.

Pääasian oikeudenkäynti ja ennakkoratkaisukysymykset

- 11 Tsakouridis on syntynyt Saksassa 1.3.1978. Vuonna 1996 hän sai todistuksen toisen asteen koulutuksen loppuun suorittamisesta. Tsakouridisilla on ollut lokakuusta 2001 lähtien pysyvä oleskelulupa kyseisessä jäsenvaltiossa. Hän piti maaliskuusta 2004 saman vuoden lokakuun puoliväliin Kreikassa Rhodoksen saarella ohukaisten myyntikojuja. Sen jälkeen hän palasi Saksaan ja työskenteli siellä joulukuusta 2004 lähtien. Lokakuun puolivälissä 2005 Tsakouridis meni Rhodoksen saarelle ja aloitti siellä uudelleen ohukaisten myyntikojun pitämisen. Amtsgericht Stuttgart (Stuttgartin alioikeus) antoi Tsakouridisista 22.11.2005 kansainvälisen pidätysmääräyksen. Hänet pidätettiin Rhodoksella 19.11.2006 ja siirrettiin Saksaan 19.3.2007.
- 12 Tsakouridis on aikaisemmin ollut rikosoikeudellisten toimenpiteiden kohteena seuraavasti. Amtsgericht Stuttgart-Bad Cannstatt (Stuttgart-Bad Cannstattin alioikeus) on tuominnut hänet sakkorangaistuksiin useita kertoja eli 14.10.1998 kielletyn esineen hallussapidosta, 15.6.1999 törkeästä pahoinpitelystä sekä 8.2.2000 yksin teoin tehdyistä tahallisesta pahoinpitelystä ja pakottamisesta. Lisäksi Amtsgericht Stuttgart on tuominnut Tsakouridisin 5.9.2002 sakkorangaistukseen yksin teoin tehdyistä pakottamisesta ja tahallisesta pahoinpitelystä. Tsakouridis on lopuksi tuomittu 28.8.2007 Landgericht Stuttgartissa (Stuttgartin alueellinen tuomioistuin) kuudeksi vuodeksi ja kuudeksi kuukaudeksi vankeuteen kahdeksasta järjestäytyneenä ryhmänä tehdystä suurten huumausainemäärien laittomasta kaupasta.
- 13 Regierungspräsidium Stuttgart totesi Tsakouridisin kuulemisen jälkeen 19.8.2008 tekemällään päätöksellä, että tämä on menettänyt oikeutensa tulla Saksan alueelle ja oleskella siellä, ja ilmoitti hänelle, että hänet saatetaan poistaa maasta Kreikkaan, muttei asettanut määräaikaa vapaaehtoiseen maasta poistumiseen. Regierungspräsidium Stuttgart totesi päätöksen perusteluissa, että Landgericht Stuttgartin 28.8.2007 tuomitsema rangaistus on ankarampi kuin vähimmäismääräksi säädetty

viisi vuotta vankeutta, joten päätöksellä määrättyihin toimenpiteisiin on direktiivin 2004/38 28 artiklan 3 kohdan a alakohdassa ja FreizügG/EU:n 6 §:n 5 momentissa tarkoitettut ”yleistä turvallisuutta koskevat pakottavat syyt”.

- 14 Regierungspräsidium Stuttgart katsoo, että Tsakouridis aiheuttaa omalla käyttäytymisellään todellisen uhan yleiselle järjestykselle. Hänen tekemänsä huumausainerikokset ovat erittäin vakavia, ja on olemassa konkreettinen vaara rikollisen toiminnan jatkamisesta. Tsakouridis on selvästi ollut valmis osallistumaan laittomaan huumausainekauppaan taloudellisen hyödyn vuoksi. Hän on suhtautunut välinpitämättömästi ongelmiin, jotka tämä kauppa aiheuttaa huumausaineista riippuvaisille ihmisille ja yleisemmin yhteiskunnalle. Yhteiskunnan olennaisen edun mukaista on torjua kaikin käytettävissä olevin keinoin huumausainerikollisuutta, joka on yhteiskunnallisesti erityisen haitallista.
- 15 Regierungspräsidium Stuttgart huomauttaa lisäksi, ettei Tsakouridisilla ole aikomusta tai kykyä noudattaa voimassa olevaa oikeusjärjestystä. Hän on tehnyt rikoksia, joihin liittyvä rikollinen tarkoitus on ollut erittäin voimakas. Vaikka hän olisi mahdollisesti käyttäytynyt moitteettomasti rangaistuksensa täytäntöönpanon aikana, siitä ei voida päätellä, ettei rikollisen toiminnan jatkamisen vaaraa olisi. Kun FreizügG/EU:n 6 §:n soveltamisen edellytykset täyttyvät, päätös kuuluu viranomaisten harkintavaltaan. Saksassa pitkään jatkuneesta laillisesta oleskelusta johtuva Tsakouridisin henkilökohtainen tarve välttää maahantulo- ja oleskeluoikeutensa menettämiseltä ei ole painavampi kuin olennaisen yleisen edun mukainen tarve huumausainerikollisuuden torjuntaan. On erittäin todennäköistä, että hän syyllistyisi uusiin samankaltaisiin rikoksiin.

- 16 Regierungspräsidentium Stuttgart katsoo, että kun otetaan huomioon, että Tsakouridis on viimeisimpinä vuosina viettänyt useita kuukausia kotijäsenvaltionsa alueella, ei ole odotettavissa, että hänellä olisi sinne kotoutumisessaan vaikeuksia hänen Saksan alueelta poistamisensa jälkeen. Rikollisen toiminnan jatkamisvaara on peruste, jonka vuoksi myös hänen unionin kansalaisuuteen perustuvaa vapaata pääsyään Saksan työmarkkinoille voidaan rajoittaa. Ei ole olemassa vähemmän pakottavia toimenpiteitä, jotka soveltuisivat tarkoitukseensa yhtä hyvin kuin päätöksessä määrätty toimenpiteet, joilla ei myöskään puututa vakiintuneen toimeentulon keinoihin.
- 17 Tsakouridisin yksityiselämään ja perhe-elämään puuttuminen on todettujen rikosten vakavuus huomioon ottaen perusteltua ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun yleissopimuksen 8 artiklan mukaisesti yleisen järjestyksen turvaamista ja uusien rikosten estämistä koskevan välttämättömän yleisen edun vuoksi, eikä asiassa ole todettavissa sellaisia yksityis- tai perhe-elämään liittyviä yhtä painavia syitä, joiden vuoksi maasta poistamisesta olisi suhteellisuusperiaatteen vuoksi luovuttava.
- 18 Tsakouridis teki 17.9.2008 Regierungspräsidentium Stuttgartin 19.8.2008 tekemästä päätöksestä valituksen Verwaltungsgericht Stuttgart -nimiseen tuomioistuimeen (Stuttgartin hallintotuomioistuin) vedoten siihen, että suurin osa hänen perheenjäsenistään asuu Saksassa. Landgericht Stuttgartin 28.8.2007 antamasta tuomiosta ilmenee myös, että hän on ollut järjestäytyneen ryhmän jäsenenä vain muiden alaisuudessa. Kun otetaan huomioon, että hän on saanut kasvatuksensa ja koulutuksensa Saksassa, FreizügG/EU:n 6 §:n 1 momentissa tarkoitettua vaaraa ei ole. Lisäksi hän pitää tiiviisti yhteyttä isäänsä, joka asuu Saksassa ja vieraillee säännöllisesti hänen luonaan vankilassa. Hän oli ilmoittautunut poliisille vapaaehtoisesti, mikä osoittaa sen, ettei hän enää rangaistuksensa suoritettuaan ole vaaraksi yleiselle järjestykselle, joten hänen Saksan alueelle tuloa ja siellä oleskelua koskevan oikeutensa toteaminen menetetyksi on suhteellisuusperiaatteen vastaista. Hän lausui lopuksi, että hänen äitinsä, joka

oleskeli kyseisenä ajankohtana tyttärensä luona Australiassa, oli tarkoitus palata loppullisesti Saksaan aviomiehensä luo keväällä 2009.

- 19 Verwaltungsgericht Stuttgart kumosi 24.11.2008 antamallaan tuomiolla Regierungspräsidium Stuttgartin 19.8.2008 tekemän päätöksen. Kyseisen tuomioistuimen mukaan rikostuomio ei sellaisenaan riitä perusteeksi unionin kansalaisen maahantulo- ja oleskeluoikeuden menettämiseksi, jonka edellytyksenä on FreizügG/EU:n 6 §:n 2 momentissa tarkoitettu todellinen, riittävän vakava ja johonkin yhteiskunnan olennaiseen etuun kohdistuva uhka. Lisäksi on todettava, että Tsakouridisin tapauksen kaltaisessa tilanteessa, jossa asianomainen on oleskellut Saksan alueella yli kymmenen vuoden ajan, direktiivin 2004/38 28 artiklan 3 kohdan saattamiseksi osaksi kansallista oikeusjärjestystä säädetyn FreizügG/EU:n 6 §:n 5 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan tämän lain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu maahantulo- ja oleskeluoikeus voidaan todeta menetetyksi vain yleistä turvallisuutta koskevista pakottavista syistä. Tältä osin Verwaltungsgericht Stuttgart vahvistaa, ettei Tsakouridis ole menettänyt oikeuttaan pysyvään oleskeluun Rhodoksen saarella viettämiensä jaksojen vuoksi, sillä kyseisessä 6 §:n 5 momentin ensimmäisessä virkkeessä ei vaadita edeltävät kymmenen vuotta jatkunutta yhtäjaksoista oleskelua Saksan alueella.
- 20 Verwaltungsgericht Stuttgart katsoi, ettei asiassa ollut sellaisia FreizügG/EU:n 6 §:n 5 momentin viimeisessä virkkeessä tarkoitettuja ”yleistä turvallisuutta koskevia pakottavia syitä”, joiden vuoksi maasta poistaminen olisi perusteltua. Yleiseen turvallisuuteen kuuluu ainoastaan jäsenvaltion sisäinen ja ulkoinen turvallisuus, joten tämä käsite on suppeampi kuin yleisen järjestyksen käsite, johon sisältyy myös kansallinen rikoslainsäädäntö. FreizügG/EU:n 6 §:n 5 momentin viimeisessä virkkeessä säädetyn vähimmäisrangaistuksen ylittäminen ei oikeuta päättämään maasta poistamiseen vaadittavien yleistä turvallisuutta koskevien pakottavien syiden olemassaoloa. Tsakouridis aiheuttaa mahdollisesti huomattavaa vaaraa yleiselle järjestykselle, mutta kyse ei missään tapauksessa ole valtion ja sen elinten olemassaoloon tai väestön eloonjäämiseen kohdistuvasta uhasta. Regierungspräsidium Stuttgart ei myöskään ole viitannut sellaisiin seikkoihin.

21 Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Baden-Württembergin ylempi hallintotuomioistuin), johon Verwaltungsgericht Stuttgartin 24.11.2008 antamasta tuomiosta on valitettu, päätti lykätä asian ratkaisemista ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

- ”1) Onko [direktiivin 2004/38] 28 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua käsitettä ’yleistä turvallisuutta koskevat pakottavat syyt’ tulkittava siten, että ainoastaan ehdottomat vaarat jäsenvaltion ulkoiselle tai sisäiselle turvallisuudelle voivat oikeuttaa karkottamisen ja että tältä osin kyseeseen voi tulla ainoastaan valtion ja sen olennaisten järjestelmien olemassaolo, niiden toimintamahdollisuudet, väestön eloonjääminen, ulkosuhteet ja kansojen rauhanomainen yhteiselo?

- 2) Millä edellytyksillä voidaan jälleen menettää direktiivin 2004/38 28 artiklan 3 kohdan a alakohdassa tarkoitettu vahvistettu suoja karkottamista vastaan, joka seuraa kymmenen vuoden oleskelusta vastaanottavassa jäsenvaltiossa? Onko tältä osin sovellettava vastaavasti tämän direktiivin 16 artiklan 4 kohdassa tarkoitettua pysyvän oleskeluoikeuden menettämistä koskevaa edellytystä?

- 3) Siinä tapauksessa, että toiseen kysymykseen vastataan myöntävästi ja direktiivin 2004/38 16 artiklan 4 kohtaa on sovellettava vastaavasti: Menetetäänkö vahvistettu suoja karkottamista vastaan ainoastaan ajan kulumisen myötä ja riippumatta siitä, mitkä ovat mahdolliset syyt poissa olemiselle?

- 4) Niin ikään siinä tapauksessa, että toiseen kysymykseen vastataan myöntävästi ja direktiivin 2004/38 16 artiklan 4 kohtaa on sovellettava vastaavasti: Jos vastaanottavaan jäsenvaltioon palaaminen aiheutuu esitutkinta- ja syytemenettelyyn kuuluvista pakkotoimista ennen kahden vuoden ajanjakson kulumista, säilyykö

vahvistettu suoja karkottamista vastaan myös, jos perusvapauksien käyttäminen paluun jälkeen ei aluksi ole mahdollista pitkään aikaan?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Toinen, kolmas ja neljäs kysymys

- 22 Toisella, kolmannella ja neljännellä kysymyksellään, jotka on syytä tutkia ensiksi, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii lähinnä selvittämään, mikä merkitys poissaoloilla vastaanottavan jäsenvaltion alueelta direktiivin 2004/38 28 artiklan 3 kohdan a alakohdassa tarkoitettuna ajanjaksona eli kymmenen vuoden aikana ennen asianomaisen henkilön karkottamista koskevaa päätöstä on esteenä hänen oikeudelleen tässä säännöksessä säädettyyn vahvistettuun suojaan.
- 23 Tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan direktiivin 2004/38 tavoitteena on helpottaa sen unionin kansalaisille perustamissopimuksessa suoraan myönnetyn henkilökohtaisen perusoikeuden, joka on liikkuu ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, käyttämistä, ja direktiivin tavoitteena on erityisesti tehostaa kyseistä oikeutta, 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 (ks. asia C-127/08, Metock ym., tuomio 25.7.2008, Kok., s. I-6241, 59 ja 82 kohta ja asia C-162/09, Lassal, tuomio 7.10.2010, Kok., s. I-9217, 30 kohta).

- 24 Direktiivin 2004/38 johdanto-osan 23 perustelukappaleesta ilmenee, että unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä karkottaminen yleisen järjestyksen tai yleisen turvallisuuden perusteella on toimenpide, joka voi aiheuttaa vakavaa haittaa henkilöille, jotka perustamissopimuksessa taattuja oikeuksia ja vapauksia käytettyään ovat aidosti kotoutuneet vastaanottavaan jäsenvaltioon.
- 25 Kuten direktiivin 2004/38 johdanto-osan 24 perustelukappaleesta ilmenee, juuri tämän vuoksi direktiivillä annetaan suojaa karkottamista vastaan sen mukaan, missä määrin asianomaiset henkilöt ovat kotoutuneet vastaanottavaan jäsenvaltioon, eli siten, että mitä paremmin unionin kansalaiset ja heidän perheenjäsenensä ovat kotoutuneet vastaanottavaan jäsenvaltioon, sitä vahvempaa suojaa heidän olisi saatava karkottamista vastaan.
- 26 Tätä varten kyseisen direktiivin 28 artiklan 1 kohdassa ilmaistaan yleisluonteisella sanamuodolla, että vastaanottavan jäsenvaltion on ennen yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen liittyviin syihin perustuvan karkottamispäätöksen tekemistä otettava huomioon se, kuinka kauan asianomainen on oleskellut sen alueella, asianomaisen ikä, terveydentila, perhetilanne ja taloudellinen tilanne, se, kuinka hyvin asianomainen on kotoutunut vastaanottavan jäsenvaltion yhteiskuntaan ja kulttuuriin, sekä se, missä määrin asianomaisella on yhteyksiä kotimaahansa.
- 27 Kyseisen artiklan 2 kohdassa säädetään, että vastaanottava jäsenvaltio voi tehdä karkottamispäätöksen, joka koskee sellaista unionin kansalaista tai tämän perheenjäsentä, tämän kansalaisuudesta riippumatta, jolla on saman direktiivin 16 artiklan mukaisesti oikeus oleskella pysyvästi jäsenvaltion alueella, ”ainoastaan yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen liittyvistä vakavista syistä”.

- 28 Direktiivin 2004/38 28 artiklan 3 kohdassa vahvistetaan huomattavasti vastaanottavassa jäsenvaltiossa kymmenen viimeisimmän vuoden ajan oleskelleiden unionin kansalaisten suojaa karkottamista vastaan, koska siinä säädetään, ettei sellaista päätöstä saa tehdä, ellei päätös perustu ”jäsenvaltioiden määrittämiin yleistä turvallisuutta koskeviin pakottaviin syihin”.
- 29 Vaikka direktiivin 2004/38 28 artiklan 3 kohdan a alakohdassa asetetaan vahvistetun suojan edellytykseksi asianomaisen henkilön oleskelu asianomaisen jäsenvaltion alueella karkottamista edeltävien kymmenen vuoden ajan, siinä ei kuitenkaan lausuta mitään siitä, millaisten seikkojen vuoksi tämän säännöksen mukaisen vahvistetun suojan saamisen edellytyksenä oleva kymmenen vuoden oleskeluaika voi keskeytyä.
- 30 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin olettaa, että samalla tavoin kuin oikeus pysyvään oleskeluun, myös oikeus vahvistettuun suojaan saadaan vastaanottavassa jäsenvaltiossa oleskelun jatkuttua tietyn ajan, ja se voidaan myöhemmin menettää, ja katsoo sen vuoksi olevan ajateltavissa, että direktiivin 2004/38 16 artiklan 4 kohdassa säädettyjä perusteita sovellettaisiin analogisesti.
- 31 Vaikka onkin totta, että direktiivin 2004/38 johdanto-osan 23 ja 24 perustelukappaleessa ilmaistaan vastaanottavaan jäsenvaltioon aidosti kotoutuneiden henkilöiden erityinen suoja varsinkin silloin, kun he ovat syntyneet siellä ja oleskelleet siellä koko ikänsä, ratkaiseva kriteeri on direktiivin 2004/38 28 artiklan 3 kohdan sanamuodon vuoksi tällöinkin se, onko unionin kansalainen oleskellut tässä jäsenvaltiossa karkottamis päätöstä edeltäneet kymmenen vuotta.

- 32 Sen määrittelemiseksi, mikä merkitys poissaoloilla vastaanottavan jäsenvaltion alueelta direktiivin 2004/38 28 artiklan 3 kohdan a alakohdassa tarkoitettuna ajanjaksona eli kymmenen vuoden aikana ennen asianomaisen henkilön karkottamista koskevaa päätöstä on esteenä hänen oikeudelleen tässä säännöksessä säädettyyn vahvistettuun suojaan, asianomaisen henkilön tilanne on arvioitava kokonaisvaltaisesti kussakin tapauksessa nimenomaan sillä hetkellä, kun kysymys karkottamisesta tulee esille.
- 33 Direktiivin 2004/38 28 artiklan 3 kohdan soveltamisesta huolehtivien kansallisten viranomaisten on otettava huomioon kaikki kussakin yksittäistapauksessa asian kannalta merkitykselliset seikat kuten esimerkiksi se, kuinka kauan asianomaisen henkilön kukin poissaolo vastaanottavan jäsenvaltion alueelta on kestänyt, kuinka pitkään poissaolot ovat kestäneet yhteensä ja kuinka usein ne ovat toistuneet ja mitkä ovat asianomaisen lähtöön tästä jäsenvaltiosta johtaneet vaikuttimet. On nimittäin tärkeää tutkia, merkitsevätkö kyseiset poissaolot asianomaisen henkilön henkilökohtaisten, perhettä koskevien tai ammattiin liittyvien etujen keskuksen siirtymistä toiseen valtioon.
- 34 Se seikka, että asianomainen on pakkotoimin palautettu vastaanottavaan jäsenvaltioon suorittamaan siellä vapausrangaistusta, ja vankeusaika voidaan yhdessä kaikkien edellisessä kohdassa mainittujen seikkojen kanssa ottaa huomioon tehtäessä vaadittavaa kokonaisarviointia sen määrittämiseksi, ovatko vastaanottavaan jäsenvaltioon aikaisemmin muodostuneet, kotoutumista merkitsevät siteet katkenneet.
- 35 Kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on arvioida, onko asia niin pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevassa tapauksessa. Jos kansallinen tuomioistuin päätyisi katsomaan, etteivät Tsakouridisin poissaolot vastaanottavan jäsenvaltion alueelta ole esteenä vahvistetun suojan saamiselle, sen olisi tämän jälkeen tutkittava, perustuuko karkottamispäätös direktiivin 2004/38 28 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuihin yleistä turvallisuutta koskeviin pakottaviin syihin.

- 36 On syytä muistuttaa, että jotta kansalliselle tuomioistuimelle voidaan antaa hyödyllinen vastaus, jonka perusteella se voi ratkaista siinä vireillä olevan asian, unionin tuomioistuin voi joutua ottamaan huomioon sellaisia unionin oikeuden normeja, joihin kansallinen tuomioistuin ei ole ennakkoratkaisukysymyksessään viitannut (ks. vastaavasti asia C-374/05, Gintec, tuomio 8.11.2007, Kok., s. I-9517, 48 kohta).
- 37 Mikäli päädyttäisiin katsomaan, ettei Tsakouridisin asemassa oleva henkilö, joka on saanut oikeuden pysyvään oleskeluun vastaanottavassa jäsenvaltiossa, täytä direktiivin 2004/38 28 artiklan 3 kohdassa ilmaistua oleskeluun liittyvää edellytystä, karkottaminen saattaisi mahdollisesti olla perusteltua ”yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen liittyvistä vakavista syistä”, kuten direktiivin 2004/38 28 artiklan 2 kohdassa säädetään.
- 38 Toiseen, kolmanteen ja neljänteen kysymykseen on edellä lausutun perusteella vastattava, että direktiivin 2004/38 28 artiklan 3 kohdan a alakohtaa on tulkittava siten, että sen määrittämiseksi, onko unionin kansalainen oleskellut vastaanottavassa jäsenvaltiossa karkottamispäätöstä edeltäneet kymmenen vuotta, mikä on ratkaiseva edellytys kyseisessä säännöksessä annettavan vahvistetun suojan saamiseksi, on otettava huomioon kaikki kussakin yksittäistapauksessa asian kannalta merkitykselliset seikat kuten esimerkiksi se, kuinka kauan asianomaisen henkilön kukin poissaolo vastaanottavan jäsenvaltion alueelta on kestänyt, kuinka pitkään poissaolot ovat kestäneet yhteensä ja kuinka usein ne ovat toistuneet ja mitkä ovat asianomaisen lähtöön tästä jäsenvaltiosta johtaneet vaikuttimet, ja näiden seikkojen perusteella voidaan selvittää, merkitsevätkö kyseiset poissaolot asianomaisen henkilön henkilökohtaisten, perhettä koskevien tai ammattiin liittyvien etujen keskuksen siirtymistä toiseen valtioon.

Ensimmäinen kysymys

- 39 Kun otetaan huomioon toiseen, kolmanteen ja neljänteen kysymykseen annettu vastaus, ensimmäinen kysymys on syytä käsittää siten, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii lähinnä selvittämään, voiko järjestäytyneen ryhmän harjoittama huumausainekauppaan liittyvä rikollisuus kuulua käsitteen ”yleistä turvallisuutta koskevat pakottavat syyt” piiriin, mikäli kyseinen tuomioistuin katsoo asianomaisella unionin kansalaisella olevan oikeus direktiivin 2004/38 28 artiklan 3 kohdan mukaiseen suojaan, tai käsitteen ”yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen liittyvät vakavat syyt” piiriin, mikäli se katsoo, että kyseisellä kansalaisella on oikeus saman direktiivin 28 artiklan 2 kohdan mukaiseen suojaan.
- 40 Tämän tuomion 24–28 kohdassa toistetuista direktiivin 2004/38 28 artiklan sanamuodosta ja tämän säännöksen rakenteesta johtuu, että säätäessään karkottamisen tämän direktiivin 28 artiklan 3 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa aina edellyttävän yleistä turvallisuutta koskevien ”pakottavien syiden” olemassaoloa, mikä on käsitteenä huomattavasti tiukempi kuin saman artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen ”vakavat syyt”, unionin lainsäätäjällä on selvästikin tarkoittanut, että kyseiseen 3 kohtaan perustuvat toimenpiteet tulevat kysymykseen vain ”poikkeuksellisissa olosuhteissa”, kuten mainitun direktiivin johdanto-osan 24 perustelukappaleessa lausutaan.
- 41 Käsite ”yleistä turvallisuutta koskevat pakottavat syyt” nimittäin edellyttää yleiseen turvallisuuteen kohdistuvan uhan lisäksi myös sitä, että sellainen uhka on erityisen vakava, kuten ilmaisun ”pakottavat syyt” käyttäminen osoittaa.

- 42 Myös direktiivin 2004/38 28 artiklan 3 kohtaan sisältyvää käsitettä ”yleinen turvallisuus” on tulkittava samassa asiayhteydessä.
- 43 Yleisen turvallisuuden osalta tuomioistuin on katsonut, että siihen kuuluvat sekä jäsenvaltion sisäinen turvallisuus että sen ulkoinen turvallisuus (ks. mm. asia C-273/97, Sirdar, tuomio 26.10.1999, Kok., s. I-7403, 17 kohta; asia C-285/98, Kreil, tuomio 11.1.2000, Kok., s. I-69, 17 kohta; asia C-423/98, Albore, tuomio 13.7.2000, Kok., s. I-5965, 18 kohta ja asia C-186/01, Dory, tuomio 11.3.2003, Kok., s. I-2479, 32 kohta).
- 44 Tuomioistuin on myös katsonut, että valtion elinten tai sen julkisten peruspalvelujen toimintaan tai väestön eloonjäämiseen kohdistuva uhka, ulkosuhteiden tai kansojen rauhanomaisen rinnakkaiselon vakavan häiriintymisen vaara tai sotilaallisiin etuihin kohdistuva uhka voivat vaikuttaa yleiseen turvallisuuteen (ks. mm. asia 72/83, Campus Oil ym., tuomio 10.7.1984, Kok., s. 2727, Kok. Ep. VII, s. 615, 34 ja 35 kohta; asia C-70/94, Werner, tuomio 17.10.1995, Kok., s. I-3189, 27 kohta; em. asia Albore, tuomion 22 kohta ja asia C-398/98, komissio v. Kreikka, tuomio 25.10.2001, Kok., s. I-7915, 29 kohta).
- 45 Tästä ei kuitenkaan seuraa, että järjestäytyneiden ryhmien harjoittamaan huumausainekauppaan liittyvän rikollisuuden torjunnan kaltaiset tavoitteet jäisivät välttämättä kyseisen käsitteen ulkopuolelle.
- 46 Järjestäytyneiden ryhmien harjoittama huumausainekauppa on laajalle levittäytynyt rikollisuutta, johon liittyy huomattavia taloudellisia ja toiminnallisia voimavaroja ja hyvin usein myös kansainvälisiä yhteyksiä. Laittoman huumausainekaupan rikostunnusmerkistöjä ja seuraamuksia koskevien vähimmäissäätöjen vahvistamisesta 25.10.2004 tehdyn neuvoston puitepäätöksen 2004/757/YOS (EUVL L 335, s. 8)

johdanto-osan ensimmäisessä perustelukappaleessa todetaan huumausainekauppaan liittyvän rikollisuuden tuhoisien vaikutusten vuoksi, että huumausainekauppa muodostaa uhkan, joka vaikuttaa unionin kansalaisten terveyteen, turvallisuuteen ja elämänlaatuun sekä jäsenvaltioiden lailliseen talouteen, vakauteen ja turvallisuuteen.

⁴⁷ Huuhausaineriippuvuus on nimittäin yksilölle suunnaton haitta ja ihmiskunnalle taloudellinen ja sosiaalinen vaara (ks. vastaavasti mm. asia 221/81, Wolf, tuomio 26.10.1982, Kok., s. 3681, 9 kohta sekä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen 17.1.2006 asiassa Aoulmi v. Ranska antaman tuomion 86 kohta), joten järjestäytyneen ryhmän harjoittama huumausainekauppa voi olla vaikutuksiltaan niin laajaa, että se voi suoraan uhata koko väestön tai sen suuren osan rauhaa ja fyysistä turvallisuutta.

⁴⁸ Lisäksi on syytä todeta, että direktiivin 2004/38 27 artiklan 2 kohdassa korostetaan, että asianomaisen henkilön käyttäytymisen on muodostettava todellinen ja välitön uhka, joka vaikuttaa johonkin yhteiskunnan tai asianomaisen jäsenvaltion olennaiseen etuun, että aiemmat rikostuomiot eivät yksin saa olla perusteena yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen perustuvien toimenpiteiden toteuttamiselle ja että perustelut, jotka eivät suoraan liity yksittäiseen tapaukseen tai jotka johtuvat yleisistä näkökohdista, eivät ole hyväksyttäviä.

⁴⁹ Karkottamisen on näin ollen perustuttava käsiteltävän tapauksen tapauskohtaiseen arviointiin (ks. mm. em. asia Metock ym., tuomion 74 kohta), ja se voidaan perustella direktiivin 2004/38 28 artiklan 3 kohdassa tarkoitetuilla yleistä turvallisuutta koskevilla pakottavilla syillä vain, jos toimenpide on uhan poikkeuksellinen vakavuus huomioon ottaen välttämätön sillä turvattavien etujen suojaamiseksi eikä tätä tavoitetta voida saavuttaa lievemmillä toimenpiteillä, kun otetaan huomioon aika, jonka

unionin kansalainen on asunut vastaanottavassa jäsenvaltiossa, ja erityisesti ne vakavat haitat, joita sellainen toimenpide voi aiheuttaa vastaanottavaan jäsenvaltioon aidosti kotoutuneille unionin kansalaisille.

- 50 Direktiiviä 2004/38 sovellettaessa on verrattava toisiinsa erityisesti yhtäältä asianomaisen henkilön omasta käyttäytymisestä yleiselle turvallisuudelle aiheutuvan uhan poikkeuksellista vakavuutta arvioituna tapauksen mukaan karkottamispäätöksen tekemisen ajankohtana (ks. mm. yhdistetyt asiat C-482/01 ja C-493/01, Orfanopoulos ja Oliveri, tuomio 29.4.2004, Kok., s. I-5257, 77–79 kohta) ottaen huomioon muun muassa rikoksista säädetty ja niistä tuomitut rangaistukset, rikokseen osallisuuden aste, vahingon suuruus ja mahdollinen taipumus rikollisen toiminnan jatkamiseen (ks. vastaavasti mm. asia 30/77, Bouchereau, tuomio 27.10.1977, Kok., s. 1999, Kok. Ep. III, s. 485, 29 kohta) ja toisaalta sitä, että unionin kansalaisen uudelleen sopeutuminen yhteiskuntaan siinä valtiossa, johon hän on aidosti kotoutunut, vaarantuu; kotoutuminen ei ole ainoastaan asianomaisen henkilön vaan myös koko Euroopan unionin edun mukaista, kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 95 kohdassa todennut.
- 51 Tuomittu rangaistus on otettava huomioon yhtenä osana kaikkien näiden seikkojen muodostamassa kokonaisuudessa. Viiden vuoden rangaistustuomio ei saa johtaa kansallisen lainsäädännön mukaiseen karkottamispäätökseen, ilman että otetaan huomioon edellisessä kohdassa selostettuja seikkoja, ja tämän arvioiminen on kansallisen tuomioistuimen tehtävä.
- 52 Kyseisessä arvioinnissa on otettava huomioon ne perusoikeudet, joiden noudattamista unionin tuomioistuin valvoo, koska yleiseen etuun liittyviin syihin sellaisen kansallisen toimenpiteen perustelemiseksi, joka on omiaan rajoittamaan henkilöiden vapaan liikkuvuuden käyttämistä, voidaan vedota vain silloin, kun tällä toimenpiteellä otetaan huomioon nämä oikeudet (ks. mm. em. yhdistetyt asiat Orfanopoulos ja Oliveri, tuomion 97–99 kohta), ja erityisesti oikeus yksityis- ja perhe-elämän

kunnioittamiseen, sellaisena kuin se mainitaan Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 artiklassa sekä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen 8 artiklassa (ks. mm. asia C-400/10 PPU, McB, tuomio 5.10.2010, Kok., s. I-8965, 53 kohta ja asia Maslov v. Itävalta, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (suuri jaosto) tuomio 23.6.2008, Recueil des arrêts et décisions 2008, 61 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

53 Sen arvioimiseksi, onko aiottu oikeuksiin puuttuminen oikeassa suhteessa sillä tavoiteltavaan hyväksyttävään päämäärään, joka tässä tapauksessa on yleisen turvallisuuden suojeleminen, on otettava huomioon muun muassa tehdyn rikoksen laatu ja vakavuus, asianomaisen henkilön oleskelun pituus vastaanottavassa jäsenvaltiossa, rikoksen tekemisestä kulunut aika, asianomaisen henkilön käyttäytyminen kyseisenä aikana ja vastaanottavaan jäsenvaltioon liittyvien sosiaalisten ja kulttuuristen siteiden ja perhesiteiden vahvuus. Kun on kyse unionin kansalaisesta, joka on laillisesti viettänyt lapsuutensa ja nuoruutensa suurimmaksi osaksi tai jopa kokonaisuudessaan vastaanottavassa jäsenvaltiossa, karkottamisen perusteeksi on osoitettava erittäin vahvoja syitä (ks. vastaavasti mm. em. asia Maslov v. Itävalta, tuomion 71–75 kohta).

54 Unionin tuomioistuin on joka tapauksessa katsonut, että jäsenvaltiolla on oikeus pitää huumausaineiden käyttöä sellaisena vaarana yhteiskunnalle, että sen vuoksi voidaan ryhtyä erityisiin toimenpiteisiin huumausainelainsäädäntöä rikkovia ulkomaalaisia kohtaan yleisen järjestyksen turvaamiseksi (ks. asia C-348/96, Calfa, tuomio 19.1.1999, Kok., s. I-11, 22 kohta ja em. yhdistetyt asiat Orfanopoulos ja Oliveri, tuomion 67 kohta), joten järjestäytyneen ryhmän harjoittaman huumausainekaupan on sitä suuremmalla syyllä katsottava kuuluvan direktiivin 2004/38 28 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun ”yleisen järjestyksen” käsitteen piiriin.

- 55 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tutkittava kaikki edellä mainitut seikat huomioon ottaen, onko Tsakouridisin toiminta direktiivin 2004/38 28 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu ”yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen liittyvä vakava syy” tai saman direktiivin 28 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu ”yleistä turvallisuutta koskeva pakottava syy” ja täyttääkö aiottu maasta poistaminen edellä todetut vaatimukset.
- 56 Ensimmäiseen kysymykseen on edellä lausutun perusteella vastattava, että mikäli ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo asianomaisella unionin kansalaisella olevan oikeus direktiivin 2004/38 28 artiklan 3 kohdan mukaiseen suojaan, tätä säännöstä on tulkittava siten, että järjestäytyneiden ryhmien harjoittamaan huumausainekauppaan liittyvän rikollisuuden torjunta voi kuulua käsitteen ”yleistä turvallisuutta koskevat pakottavat syyt” piiriin ja että se voi olla peruste vastaanottavassa jäsenvaltiossa kymmenen edellisen vuoden ajan oleskelleen unionin kansalaisen karkottamiseen. Mikäli ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo asianomaisella unionin kansalaisella olevan oikeus saman direktiivin 28 artiklan 2 kohdan mukaiseen suojaan, tätä säännöstä on tulkittava siten, että järjestäytyneen ryhmän harjoittamaan huumausainekauppaan liittyvän rikollisuuden torjunta kuuluu käsitteen ”yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen liittyvät vakavat syyt” piiriin.

Oikeudenkäyntikulut

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

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (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 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/38/EY 28 artiklan 3 kohdan a alakohdtaa on tulkittava siten, että sen määrittämiseksi, onko unionin kansalainen oleskellut vastaanottavassa jäsenvaltiossa karkottamispäätöstä edeltäneet kymmenen vuotta, mikä on ratkaiseva edellytys kyseisessä säännöksessä annettavan vahvistetun suojan saamiseksi, on otettava huomioon kaikki kussakin yksittäistapauksessa asian kannalta merkitykselliset seikat kuten esimerkiksi se, kuinka kauan asianomaisen henkilön kukin poissaolo vastaanottavan jäsenvaltion alueelta on kestänyt, kuinka pitkään poissaolot ovat kestäneet yhteensä ja kuinka usein ne ovat toistuneet ja mitkä ovat asianomaisen lähtöön tästä jäsenvaltiosta johtaneet vaikuttimet, ja näiden seikkojen perusteella voidaan selvittää, merkitsevätkö kyseiset poissaolot asianomaisen henkilön henkilökohtaisten, perhettä koskevien tai ammattiin liittyvien etujen keskuksen siirtymistä toiseen valtioon.

- 2) Mikäli ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo asianomaisella unionin kansalaisella olevan oikeus direktiivin 2004/38 28 artiklan 3 kohdan mukaiseen suojaan, tätä säännöstä on tulkittava siten, että järjestäytyneiden ryhmien harjoittamaan huumausainekauppaan liittyvän rikollisuuden torjunta voi kuulua käsitteen ”yleistä turvallisuutta koskevat pakottavat syyt” piiriin ja että se voi olla peruste vastaanottavassa jäsenvaltiossa kymmenen edellisen vuoden ajan oleskelleen unionin kansalaisen karkottamiseen. Mikäli ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo asianomaisella unionin

kansalaisella olevan oikeus saman direktiivin 28 artiklan 2 kohdan mukaiseen suojaan, tätä säännöstä on tulkittava siten, että järjestäytyneen ryhmän harjoittamaan huumausainekauppaan liittyvän rikollisuuden torjunta kuuluu käsitteen ”yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen liittyvät vakavat syyt” piiriin.

Allekirjoitukset