JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
ANTONIO LA PERGOLA
17 päivänä helmikuuta 1998 *

1. Yhteisöjen tuomioistuinta pyydetään tässä ennakkoratkaisuasiassa ratkaisemaan, mikä on niiden yhteisön oikeuden periaatteiden soveltamisala, jotka säätelevät ja tarkemmin sanottuna rajoittavat jäsenvaltioiden toimivaltaa määrätä yhteisön kansalaisia karkotettavaksi alueeltaan.

2. Ennakkoratkaisukysymykset ovat nousseet esiin asiassa, jota seuraavassa lyhyesti kuvailen. Donatella Calfa, joka on Italian kansalainen, oli lomalla Kreikassa, kun hän jäi kiinni huumausaineiden hallussapidosta. Hän joutui oikeuteen, jossa hänet tuomittiin pelkästään omaan käyttöön tarkoitettujen kiellettyjen huumausaineiden hallussapidosta kolmeksi kuukaudeksi vankeuteen. Vankeusrangaistuksen lisäksi Heraklionin tuomioistuin tuomitsi hänet lisärangaistuksena karkotettavaksi eliniäksi Kreikasta. [1] Calfa valitti ennakkoratkaisupyynnön esittäneeseen tuomioistuimeen tästä päätöksestä ainoastaan siltä osin, kuin hänet oli määrätty karkotettavaksi.

Ennakkoratkaisupyynnössä todetaan, että kansallisessa lainsäädännössä on huumausaineiden hallussapidon rikosoikeudellisista seuraamuksista eri säännöt sen mukaan, onko tällaiseen rikokseen syyllistynyt Kreikan vai jonkin muun jäsenvaltion kansalainen. Tarkemmin sanottuna ero ei koske syylliseksi todetulle tuomittavaa päärangaistusta, vaan mahdollisuutta määrätä hänelle lisärangaistuksia. Mikäli ulkomaalainen tuomitaan huumausainelain rikkomisesta, tuomioistuimen on nimittäin määrättävä hänet karkotettavaksi eliniäksi Kreikasta, jollei hänen oleskelunsa maassa ole erittäin painavista syistä, erityisesti perhesyistä, perusteltua. Sen jälkeen, kun kolme vuotta on kulunut karkotuksesta, hän saa kuitenkin palata Kreikkaan, mikäli oikeusministeri antaa siihen harkinnanvaraisen luvan. [2] Kreikan kansalaisia ei sitä vastoin voida karkottaa maasta. Heille voidaan kuitenkin määrätä kielto oleskella tietyillä alueilla, mutta ainoastaan mikäli he ovat syyllistyneet vakavampaan rikokseen (eli huumausaineiden kauppaan) kuin pelkästään omaan käyttöön tarkoitettujen huumausaineiden hallussapitoon. [3] Tällaisessa tapauksessa tämän seuraamuksen määrääminen on kuitenkin tuomioistuimen harkinnan varassa eikä seuraamus saa olla viittä vuotta pidempi.

Kansallinen tuomioistuin kysyy siis yhteisöjen tuomioistuimelta, onko ulkomaalaisten tällainen kohtelu lainsäädännössä yhteisön oikeuden kanssa sopusoinnussa. Kansallinen tuomioistuin on nimenomaan esittänyt seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko kansallisen lain säännös, jossa velvoitetaan kansallinen tuomioistuin mää-

* Alkuperäinen kieli: italia.

1 — Ennakkoratkaisupyynnössä todetaan, että karkotus määrättiin lain nro 1729/1987 17 §:n 2 momentin nojalla. Siinä säädetään, että "mikäli ulkomaalainen, oli hän sitten täysi- tai alaikäinen, tuomitaan tässä laissa rangaistavaksi säädetystä teosta, tuomioistuimen on määrättävä hänet maasta karkotettavaksi eliniäksi, jollei hänen oleskelunsa maassa ole erittäin painavista syistä, erityisesti perhesyistä, perusteltua — — ".

2 — Rikoslain 74 §:n mukaan maasta karkotettu ulkomaalainen saa palata maahan vasta kolmen vuoden kuluttua karkotuksestaan, mikäli oikeusministeri antaa siihen luvan.

3 — Kansallinen tuomioistuin on todennut tältä osin, että lain nro 1729/1987 17 §:n 1 momentin mukaan tällainen lisärangaistus voidaan tuomita omille kansalaisille ainoastaan, jos heidät tuomitaan vähintään viideksi vuodeksi kuritushuoneeseen.

räämään toisen jäsenvaltion kansalainen karkotettavaksi eliniäksi maasta yleisen järjestyksen ja turvallisuuden vuoksi, paitsi jos on olemassa erityisen painavia syitä, erityisesti perhesyitä, ristiriidassa edellä esitetyissä perusteluissa mainittujen yhteisön oikeuden säännösten ja määräysten sekä erityisesti Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 8 artiklan 1 ja 2 kohdan, 8 a artiklan 1 kohdan sekä 48, 52 ja 59 artiklan sekä edellä esitetyissä perusteluissa myös mainittujen direktiivien säännösten ja muiden vastaavien, henkilöiden vapaata liikkuvuutta ja palvelujen tarjoamisen vapautta koskevien yhteisön direktiivien kanssa sekä perustamissopimuksen 7 artiklan mukaisen, yhteisön oikeuteen kuuluvan yhdenvertaisuusperiaatteen kanssa, kun tämä karkotus perustuu ainoastaan siihen, että toisen jäsenvaltion kansalainen on vastaanottavassa jäsenvaltiossa, jossa hän oleskeli laillisesti matkailupalveluja vastaanottaakseen, syyllistynyt pelkästään omaan käyttöön tarkoitettujen huumausaineiden hankkimisesta ja käyttämisestä muodostuvaan rikokseen, kun tällaisesta karkotuksesta seuraa, ettei tuomittu voi laillisesti palata maahan — paitsi jos oikeusministeri antaa tähän harkinnanvaraisen luvan kolmen vuoden kuluttua — harjoittaakseen siellä edellä mainituissa yhteisön oikeuden säännöksissä ja määräyksissä tarkoitettua toimintaa, ja kun taas, jos kyseisen vastaanottajavaltion kansalainen olisi tehnyt samat rikokset, hänelle voitaisiin määrätä rangaistukseksi sama vankeusrangaistus, muttei muita vastaavia seuraamuksia, kuten oleskelukieltoa, joka on ainoastaan säädetty harkinnanvaraiseksi lisärangaistukseksi rikoksista, joista seuraa kuritushuonerangaistus, mikä tulee kyseeseen lähinnä huumausaineiden kaupan ollessa kyseessä?

2) Siinä tapauksessa, että edellä mainittujen yhteisön oikeuden säännösten ja määräysten kanssa olisi sopusoinnussa se, että toisen jäsenvaltion kansalainen karkotetaan kansallisen lain sellaisen säännöksen (ks. edellä kysymys 1) perusteella, jonka mukaan tuomioistuimilla ei ole minkäänlaista harkintavaltaa karkotuksen suhteen, paitsi jos on erityisen painavia syitä, erityisesti perhesyitä, joiden takia oleskelu vastaanottajavaltiossa on perusteltua, voidaanko katsoa, että tällaisella toimenpiteellä loukataan yhteisön oikeuden mukaista suhteellisuusperiaatetta, eli onko toimenpide suhteeton edellä (ks. kysymys 1) mainittujen rikosten vakavuuteen nähden, sillä kansallisen lain mukaan tällaiset teot, joista tuomitaan edellä esitetyissä perusteluissa mainitut seuraamukset, eivät ole törkeitä rikoksia, kun taas kansallisen tuomioistuimen määräämä maastakarkotus on elinikäinen, vaikka oikeusministeri voi kolmen vuoden kuluttua sallia, että maasta karkotettu henkilö palaa vastaanottajavaltioon?"

3. Aluksi on huomautettava, että molemmat kansallisen tuomioistuimen kysymykset koskevat pohjimmiltaan samaa ongelmaa: "suhteellisuus"-kriteerin loukkaaminen (toisen kysymyksen aihe) merkitsee niin sanoakseni myös yhtä niistä parametreistä, joihin nähden yhteisön kansalaisiin kohdistuvien kansallisten karkotustoimenpiteiden laillisuutta on arvioitava (ensimmäisen kysymyksen aihe). Ennakkoratkaisukysymyksiä voidaan näin ollen pohtia yhtä aikaa.

Huomautan lisäksi, että Calfan tilanne kuuluu perustamissopimuksen 59 artiklassa annetun suojan alaisuuteen eikä perustamissopimuksen 48 ja 52 artiklan, jotka kansallinen tuomioistuin on virheellisesti maininnut. Syynä tähän on se, ettei Calfa ollut Kreikassa palkatussa työssä eikä hän myöskään näytä aikoneen käyttää hyväkseen 52 artiklalla suojattua sijoittautumisvapautta. Häntä on pikemminkin pidettävä palvelujen vastaanottajana, koska hän oli matkailija, ja näin ollen hän voi yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan [4] vedota 59 artiklalla annettuun suojaan päästäkseen Kreikkaan ja saadakseen oleskella siellä.

4. Näin ollen tässä asiassa on olennaista se, miten "yleisen järjestyksen" käsite määritellään, sillä Kreikan hallitus on vedonnut siihen Calfan karkotuksen perustelemiseksi. Onkin aiheellista täsmentää, että yhteisön oikeudessa palvelujen vastaanottajan oikeutta matkustaa toiseen jäsenvaltioon käyttääkseen siellä palveluja voidaan rajoittaa oikeutetuin rajoituksin *yleisen järjestyksen* tai turvallisuuden tai kansanterveyden perusteella, kuten perustamissopimuksen 56 artiklan sanamuoto kuuluu.

4 — Ks. yhdistetyt asiat 286/82 ja 26/83, Luisi ja Carbone, tuomio 31.1.1984 (Kok. 1984, s. 377, 10 kohta) ja asia 186/87, Cowan, tuomio 2.2.1989 (Kok. 1989, s. 195, 55 kohta).

Lisäksi direktiivissä 64/221/ETY [5] säädetään, että yhteisön kansalaiseen voidaan kohdistaa toimenpiteitä, joilla rajoitetaan hänen liikkumis- ja oleskeluvapauttaan yleisen järjestyksen ja turvallisuuden vuoksi.

Kreikan hallitus vetoaakin nimenomaan näihin säännöksiin ja määräyksiin osoittaakseen sen, että kyseessä oleva kansallinen lainsäädäntö on annettu vakavan ongelman eli huumausaineiden käytön ja kaupan estämiseksi, jolloin se on oikeutettua sillä tavoitellun yleisen järjestyksen turvaamisen vuoksi.

5. Kreikan hallituksen perusteluja ei mielestäni voida hyväksyä. Vaikka ei olekaan epäilystä siitä, etteikö edellä mainituissa yhteisön normeissa annettaisi jäsenvaltioille oikeutta rajoittaa yhteisön kansalaisten liikkumista ja oleskelua yleisen järjestyksen vuoksi, on yhtä lailla varmaa, että se rikoslain säännös, jossa kielletään huumausaineiden käyttö, saattaa perustua ainakin abstraktisti vastaavanlaisiin syihin. Yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin muussa yhteydessä jo todennut, että vaikka "jäsenvaltiot ovat periaatteessa —— vapaita määrittelemään kansallisten tarpeidensa mukaisesti yleisen järjestyksen vaatimukset",

5 — Ulkomaalaisten liikkumista ja oleskelua koskevien, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden sekä kansanterveyden perustuvien erityistoimenpiteiden yhteensovittamisesta 25 päivänä helmikuuta 1964 annettu neuvoston direktiivi 64/221/ETY (EYVL I. 56, s. 850). Nyt esillä olevan asian kannalta merkityksellisiä ovat ennen kaikkea 3 artiklan 1 ja 2 kohta, jotka kuuluvat seuraavasti:
"1. Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden vuoksi käyttöön otettujen toimenpiteiden on perustuttava yksinomaan yksilön omaan käyttäytymiseen.
2. Rikostuomiot eivät sellaisenaan saa olla perusteena tällaiselle toimenpiteelle. —— ."

jäsenvaltiot eivät "voi kukin yksinään määritellä [tämän käsitteen] laajuutta ilman yhteisön toimielinten valvontaa". [6] Kyse on nimittäin liikkumisvapauden perustavanlaatuisesta periaatteesta tehtävästä poikkeuksesta, jota on tästä syystä siis käytettävä vain poikkeustapauksissa eli tapauksissa, joissa maasta karkotettava henkilö todella merkitsee yhteiskunnan perustavanlaatuista etua uhkaavaa todellista ja riittävän vakavaa vaaraa. [7] Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä, joka liittyy direktiivin 64/221/ETY soveltamiseen, [8] käy ilmi myös, että kun kansalliset viranomaiset karkottavat toisen jäsenvaltion kansalaisen yleisen järjestyksen vuoksi, niiden on erikseen otettava huomioon asianomaisen henkilökohtainen tilanne, joten karkotuksen perusteluksi ei riitä pelkkä hänelle annettu rikostuomio. [9] Karkotuksella ei siis voida pyrkiä "ennalta estämiseen" siinä mielessä, että sillä varoitettaisiin muita ulkomaalaisia syyllistymästä vastaaviin rikoksiin, [10] ja sen määräämisessä on aina noudatettava suhteellisuutta. [11]

6. Kaikki ne periaatteet, joita yhteisöjen tuomioistuin on luonut "yleisestä järjestyksestä", ovat yhdessä ratkaiseva tulkintakeino tässä asiassa.

Ensinnäkin mielestäni ennakkoratkaisupyynnössä kuvattu kansallinen lainsäädäntö merkitsee perustamissopimuksessa kiellettyä muiden yhteisön kansalaisten syrjintää kansalaisuuden perusteella verrattuna oman maan kansalaisiin. Se, että kansallinen lainsäätäjä ei ole säätänyt olevan mahdollista karkottaa omia kansalaisia, ei ole syrjintää, sillä yhteisöjen tuomioistuin on jo aiemmin todennut, että heihin ei voida kohdistaa tällaista toimenpidettä, joten heidän tilanteensa ei ole täysin rinnastettavissa muiden yhteisön kansalaisten tilanteeseen. [12] Kyse ei näin ollen ole kielletystä syrjinnästä, kun kansallisen lainsäädännön mukainen erilainen kohtelu ei koske samanlaisia tilanteita. Nyt esillä olevassa asiassa kyseessä olevaa syrjintää on kuitenkin arvioitava eri kannalta: kansallisen tuomioistuimen esittämästä kansallisen lainsäädännön kuvauksesta nimittäin ilmenee, että omaan käyttöön tarkoitettujen huumausaineiden hallussapidosta muodostuvasta rikoksesta on säädetty eri seuraamukset sen mukaan, syyllistyykö siihen Kreikan kansalainen vai ulkomaalainen. Kreikan kansalaiselle voidaan tuomita vankeusrangaistus, kun taas ulkomaalaiselle on välttämättä vankeusrangaistuksen ohella tuomittava lisärangaistus, eli hänet on karkotettava maasta. Vaikka tällaista toimenpidettä ei voidakaan kohdistaa omiin kansalaisiin, heille ei määrätä myöskään *mitään* muutakaan lisärangaistusta, jos he syyllistyvät huumausaineiden hallussapitoon. Toisin sanoen eräänlaisesta syrjinnästä on kyse siinä, että tietystä rikoksesta omille kansalaisille tuomitaan vain päärangaistus, kun taas ulkomaalaisille tuomitaan sen ohella lisärangaistus.

6 — Ks. asia 36/75, Rutili, tuomio 28.10.1975 (Kok. 1975, s. 1219, 26 ja 27 kohta; Kok. Ep. II, s. 495).

7 — Ks. asia 30/77, Bouchereau, tuomio 27.10.1977 (Kok. 1977, s. 1999, 35 kohta).

8 — Ks. erityisesti direktiivin 3 artikla, jolla yhteisöjen tuomioistuin on katsonut olevan välitön oikeusvaikutus asiassa 41/74, Van Duyn, tuomio 4.12.1974 (Kok. 1974, s. 1337, 6 ja 7 kohta; Kok. Ep. II, s. 395).

9 — Ks. em. asia Bouchereau, tuomion 28 kohta.

10 — Ks. asia 67/74, Bonsignore, tuomio 26.2.1975 (Kok. 1975, s. 297, 7 kohta; Kok. Ep. II, s. 463).

11 — Ks. asia 118/75, Watson ja Belmann, tuomio 7.7.1976 (Kok. 1976, s. 1185, 21 kohta).

12 — Ks. em. asia Van Duyn, tuomion 22 ja 23 kohta ja yhdistetyt asiat 115/81 ja 116/81, Adoui ja Cornuaille, tuomio 18.5.1982 (Kok. 1982, s. 1665, 7 kohta).

7. Vaikka ennakkoratkaisupyynnössä kuvattua lainsäädäntöä ei katsottaisikaan sellaiseksi, että syrjinnän kriteerit täyttyvät, tämä lainsäädäntö on kuitenkin suhteellisuusperiaatteen vastaista, kun suhteellisuusperiaatetta tulkitaan siten, kuin yhteisöjen tuomioistuin on tehnyt nimenomaan käsitellessään "yleisellä järjestyksellä" perusteltujen karkotustoimenpiteiden laillisuutta. Tältä osin riittää, että viittaan edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Adoui ja Cornuaille annetun tuomion osaan, [13] joka mielestäni on erityisen merkityksellinen: "Perustamissopimuksen 48 ja 56 artiklaan kirjatut varaukset sallivat jäsenvaltioiden toteuttavan näissä määräyksissä täsmennetyillä — erityisesti yleiseen järjestykseen liittyvillä — perusteilla muiden jäsenvaltioiden kansalaisia kohtaan toimenpiteitä, joita ne eivät voisi kohdistaa omiin kansalaisiinsa, koska niillä ei ole valtaa karkottaa viimeksi mainittuja alueeltaan tai kieltää heiltä pääsyä maahan. Vaikka tämä kohtelun erilaisuus, joka liittyy käytettävissä olevien toimenpiteiden luonteeseen, on näin ollen hyväksyttävä, on kuitenkin korostettava sitä, että tietyssä jäsenvaltiossa näiden toimenpiteiden toteuttamiseen toimivaltainen viranomainen ei voi perustaa tämän toimivallan käyttämistä sellaiseen tiettyä käyttäytymistä koskevaan harkintaan, joka vaikuttaisi siten, että muiden jäsenvaltioiden kansalaisiin kohdistuisi mielivaltaista erottelua. Tältä osin on muistettava, kuten yhteisöjen tuomioistuin on asiassa 30/77, Bouchereau, 27.10.1977 antamassaan tuomiossa (Kok. 1977, s. 1999) todennut, että se, että kansallinen viranomainen vetoaa yleiseen järjestykseen, edellyttää 'yhteiskunnan perustavanlaatuista etua uhkaavaa todellista ja riittävän vakavaa vaaraa'. Vaikka yhteisön oikeudessa ei asetetakaan jäsenvaltioille yhtenäistä arvoasteikkoa, joka koskisi sellaisen käyttäytymisen arvioimista, jota voidaan pitää yleisen järjestyksen vastaisena, on kuitenkin todettava, että jäsenvaltio ei voi pitää tiettyä käyttäytymistä riittävän vakavana toisen jäsenvaltion kansalaiseen kohdistuvien maahanpääsy- tai oleskelurajoitusten oikeuttamiseksi *sellaisessa tapauksessa, jossa ensiksi mainittu valtio ei saman käyttäytymisen johdosta kohdista omiin kansalaisiinsa rangaistustoimenpiteitä tai muita todellisia ja tehokkaita toimenpiteitä tämän käyttäytymisen estämiseksi.*"

Tästä oikeuskäytännöstä siis johtuu, että on kuitenkin verrattava toisiinsa kansallisessa lainsäädännössä omaksuttua tapaa kohdella omia kansalaisia ja yhteisön kansalaisia. Tämä on tehtävä, mikäli yhteisön kansalaisen oma käyttäytyminen on sellaista, että se on katsottava vastaanottavan valtion perustavanlaatuista etua uhkaavaksi todelliseksi ja riittävän vakavaksi vaaraksi, minkä perusteella karkottaminen olisi siis oikeutettua, ainoastaan, jos oman kansalaisen käyttäydyttyä vastaavasti kansalliset viranomaiset ryhtyvät häntä kohtaan toimenpiteisiin, joilla — vaikkakaan ne eivät ole samoja — todellisuudessa pyritään estämään tällainen käyttäytyminen. [14] Tässä tapauksessa on kuitenkin helposti todettavissa, että tällaisesta tilanteesta ei ole kyse. Huumausaineiden pelkästä hallussapidosta muodostuvasta rikoksesta kansallinen lainsäätäjä ei ole antanut säännöksiä, joiden nojalla omia kansalaisia olisi mahdollista karkottaa maasta, eikä se voisi tällaisia säännöksiä antaakaan edellä esitetyistä syistä. Kansallinen lainsäätäjä ei ole säätänyt myöskään mistään muistakaan toimenpiteistä, jotka johtuisivat siitä, että huumausaineiden hallussapitoa ja käyttöä

13 — Em. yhdistetyt asiat, tuomion 7 ja 8 kohta (kursivointi tässä).

14 — Ks. tältä osin asiassa C-171/96, Pereira Roque (vireillä), 23.9.1997 esittämäni ratkaisuehdotus, jossa korostin sitä, että nimenomaan suhteellisuuden noudattaminen takaa yhdenvertaisen kohtelun (49 kohta).

olisi kansallisessa lainsäädännössä pidetty sellaisena käyttäytymisenä, joka oikeuttaisi erityisen ankaran reaktion. Lisärangaistuksia — pääasiassa kieltoa oleskella tietyissä osissa maata — voidaan todellakin käyttää omia kansalaisia kohtaan vain, kun on kyse huumausaineiden *kaupasta* eli selvästi vakavammasta rikoksesta kuin pelkästään omaan käyttöön tarkoitetusta hallussapidosta. Pelkästä omaan käyttöön tarkoitetusta hallussapidosta ei sitä vastoin ole säädetty mitään lisärangaistusta.

Katson siis, että maastakarkottamistoimenpide, jonka kansallinen tuomioistuin on kuvannut, on yhteisön oikeuden vastainen. Merkitystä ei ole sillä, arvioidaanko tätä toimenpidettä syrjinnän vai suhteettomuuden kannalta. Lopputulos ei muutu: kyse on joka tapauksessa toimenpiteestä, joka on niiden yhteisöjen tuomioistuimen omaksumien periaatteiden vastainen, jotka koskevat yhteisön kansalaisten liikkumis- ja oleskeluoikeutta.

8. Lisäksi totean, että ennakkoratkaisupyynnössä selvitetty kansallinen lainsäädäntö on myös muilla tavoin yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön vastaista. Viittaan erityisesti siihen, että karkotus seuraa lähes automaattisesti rikostuomion antamisesta. Kansallisessa lainsäädännössä on näet säädetty, että tuomioistuimen on määrättävä yhteisön kansalainen karkotettavaksi, jollei painavista syistä, erityisesti perhesyistä, muuta johdu. Perhesyistä on siis mahdollista poiketa pääsäännöstä eli karkottamisesta. Tällainen säännös on kuitenkin selvästi direktiivin 64/221/ETY 3 artiklan 2 kohdan vastainen, sillä tämän kohdan mukaan "rikostuomiot eivät sellaisenaan saa olla perusteena" maastakarkotukselle. Asiassa Bouchereau annetussa tuomiossa [15] yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että tämä kohta on ymmärrettävä "kansallisille viranomaisille asetettuna vaatimuksena arvioida tilannetta erityisesti yleisen järjestyksen säilyttämisen kannalta; rikostuomioon johtanut arviointiperuste ei välttämättä ole sama. Tästä seuraa, että rikostuomiota saadaan käyttää tällaisen toimenpiteen perusteena vain, jos tuomioon johtaneista seikoista käy ilmi, että henkilön oma käyttäytyminen uhkaa tuolloin yleistä järjestystä. Vaikka tällaisen uhan olemassaolon toteamisen voidaan katsoa tarkoittavan, että asianomainen saattaa käyttäytyä moitittavasti myös tulevaisuudessa, voi aikaisempi käytös sellaisenaankin osoittaa, että asianosainen on uhka yleiselle järjestykselle."

Ennakkoratkaisupyynnössä kuvatussa kansallisessa lainsäädännössä ei nähdäkseni sitä vastoin ole noudatettu näitä edellytyksiä. Siinä todellakin säädetään, että rikostuomiosta seuraa ulkomaalaisen karkottaminen, niin kuin se olisi tuomion lähes "luonnollinen vaikutus", jota lieventää ainoastaan mahdollisuus vedota perhesyihin. Edellä mainitun oikeuskäytännön mukaan kuitenkin "yleisen järjestyksen käsitteeseen turvautuminen edellyttää

15 — Em. asia, tuomion 27, 28 ja 29 kohta.

joka tapauksessa, että jotakin yhteiskunnan perustavanlaatuista etua uhkaa todellinen ja riittävän vakava vaara *sen häiriön lisäksi, mitä jokainen rikos aiheuttaa yhteiskunnalle*," sillä tällaisen vaaran olemassaoloa ei sitä vastoin voida johtaa pelkästä annetusta rikostuomiosta.

9. Edellä esitetyn perusteella en katso niiden edellytysten täyttyvän, joiden vuoksi yleisestä järjestyksestä johtuviin syihin olisi mahdollista vedota kansallisen tuomioistuimen kuvailleman karkotustoimenpiteen oikeuttamiseksi. Näin on mielestäni lisäksi siitä riippumatta, onko tällainen toimenpide pysyvä vai väliaikainen. Ensiksi mainitussa tapauksessa olisi nyt kysymyksessä olevasta kansallisesta lainsäädännöstä tietenkin vielä edellä esitettyjen huomautusten lisäksi muutakin huomautettavaa, mikä liittyisi *elinikäisen* maastakarkotuksen kohtuuttomuuteen. [16] Olen kuitenkin sitä mieltä, että kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa kyseessä olevan kaltainen toimenpide on ristiriidassa yhteisön oikeuden kanssa siitä riippumatta, mitkä ovat toimenpiteen ajalliset vaikutukset. Vaikka Calfa saattaisikin voida palata Kreikkaan kolmen vuoden kuluttua, jos toimivaltainen ministeri antaisi siihen luvan, karkotus kuitenkin määrätään rangaistavasta käyttäytymisestä, josta ei määrättäisi yhtä ankaraa rangaistusta, jos siihen syyllistyisi Kreikan kansalainen. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tällaisessa tapauksessa on kyse perustamissopimuksessa kielletystä syrjinnästä tai ainakin suhteettoman ankarasta toimenpiteestä, koska yhteisön kansalaisiin kohdistetaan rangaistuksia, jotka eivät ole asianmukaisia eivätkä oikeassa suhteessa tehdyn rikoksen vakavuuteen, joka määräytyy kansallisen lainsäätäjän näkemyksen mukaan.

Kansallisessa lainsäädännössä säädetty karkotus ei siis perustu syyllisen käyttäytymisen nimenomaiseen arviointiin, vaan näyttää perustuvan muihin yhteisön kansalaisiin kuin oman maan kansalaisiin kohdistuvaan *ennalta ehkäisemiseen*, mutta tällaisen tarkoituksen yhteisöjen tuomioistuin on selvästi katsonut kielletyksi jo aiemmissa ratkaisuissaan. [17]

10. Lopuksi huomautan vielä siitä merkityksestä, joka perustamissopimuksen 8 a artiklassa, johon kansallinen tuomioistuin on viitannut, omaksutulla Euroopan kansalaisuudella saattaa tässä asiassa olla. Asiassa Martínez Sala [18] olen jo selittänyt tämän uuden ja perustavanlaatuisen instituution merkitystä. Katson kuitenkin, ettei sillä ole vaikutusta tähän asiaan, koska kansallisen tuomioistuimen yhteisöjen tuomioistuimelle esittämiin kysymyksiin on täydellinen vastaus löydettävissä jo yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä, joka edellä on mainittu. Calfan asema on näet asianmukaisesti suojattu palvelujen vastaanottajaan kohdistuvalla suojalla ja direktiivin 64/221/ETY säännöksillä. Näin ollen on mielestäni tarpeetonta turvautua vielä lisäksi unionin kansalaisuudesta johtuvaan suojaan.

16 — Ks. tältä osin yhdistetyt asiat C-65/95 ja C-111/95, Shingara ja Radiom, tuomio 17.6.1997 (Kok. 1997, s. I-3343).

17 — Ks. em. asia Bonsignore, tuomion 7 kohta.

18 — Asia C-85/96 (vireillä).

Ratkaisuehdotus

11. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaisi Areios Pagosin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

EY:n perustamissopimuksen 59 ja 56 artiklaa sekä direktiivin 64/221/ETY 3 artiklaa on tulkittava siten, että niiden vastainen on kansallinen säännös, jonka mukaan tuomioistuimen on määrättävä toisen jäsenvaltion kansalainen karkotettavaksi yleisen järjestyksen tai turvallisuuden vuoksi pelkästään siksi, että hän on ollessaan matkailijana vastaanottavassa valtiossa syyllistynyt omaan käyttöön tarkoitettujen huumausaineiden hallussapitoon, kun vastaanottavan jäsenvaltion kansalaiselle ei samasta rikoksesta määrätä yhtä ankaraa seuraamusta.