Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

9 päivänä helmikuuta 2023 *

Ennakkoratkaisupyyntö – ETY–Turkki-assosiaatiosopimus – Päätös N:o 1/80 – 6 ja 7 artikla – Vastaanottavan jäsenvaltion työmarkkinoille jo kotoutuneet Turkin kansalaiset, joilla on vastaava oleskeluoikeus– Kansallisten viranomaisten päätökset, joilla peruutetaan kyseessä olevassa jäsenvaltiossa laillisesti yli 20 vuotta oleskelleiden Turkin kansalaisten oleskeluoikeus siitä syystä, että he edustavat välitöntä, todellista ja riittävän vakavaa uhkaa, joka vaikuttaa yhteiskunnan olennaiseen etuun – 13 artikla – Standstill-lauseke – 14 artikla – Oikeuttamisperuste – Yleiseen järjestykseen perustuvat syyt

Asiassa C-402/21,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Raad van State (ylin hallintotuomioistuin, Alankomaat) on esittänyt 23.6.2021 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 30.6.2021, saadakseen ennakkoratkaisun

asiassa

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

vastaan

S,

sekä asioissa

E ja

C

vastaan

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Prechal sekä tuomarit M. L. Arastey Sahún, F. Biltgen (esittelevä tuomari), N. Wahl ja J. Passer,

julkisasiamies: G. Pitruzzella,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Ferreira,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 28.9.2022 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– E, edustajinaan A. Durmus ja E. Köse, advocaten,

– C, edustajinaan A. Agayev ja Š. Petković, advocaten,

– S, edustajaan N. van Bremen, advocaat,

– Alankomaiden hallitus, asiamiehinään M. K. Bulterman ja A. Hanje,

– Tanskan hallitus, asiamiehinään M. Brochner Jespersen, J. Farver Kronborg, V. Pasternak Jørgensen, M. Søndahl Wolff ja Y. Thyregod Kollberg,

– Saksan hallitus, asiamiehinään J. Möller ja R. Kanitz,

– Euroopan komissio, asiamiehinään D. Martin ja H. van Vliet,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee Euroopan talousyhteisön ja Turkin välisen assosiaation kehittämisestä 19.9.1980 tehdyn assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/80 (jäljempänä päätös N:o 1/80) 6, 7, 13 ja 14 artiklan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asioissa, joissa vastakkain ovat yhtäältä Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (oikeus- ja turvallisuusasioista vastaava valtiosihteeri, Alankomaat) (jäljempänä valtiosihteeri) ja S ja toisaalta E ja C sekä valtiosihteeri ja joissa on kyse viimeksi mainitun tekemistä päätöksistä, joissa määrätään S:n, E:n ja C:n (jäljempänä yhdessä asianomaiset henkilöt) oleskeluoikeuden peruuttamisesta ja viimeksi mainittujen karkottamisesta Alankomaiden alueelta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Assosiaatiosopimus

3 Euroopan talousyhteisön ja Turkin välisestä assosiaatiosta tehdyn sopimuksen, jonka yhtäältä Turkin tasavalta ja toisaalta ETY:n jäsenvaltiot ja yhteisö allekirjoittivat 12.9.1963 Ankarassa ja joka tehtiin, hyväksyttiin ja vahvistettiin yhteisön puolesta 23.12.1963 tehdyllä neuvoston

päätöksellä 64/732/ETY (EYVL 1964, 217, s. 3685; jäljempänä assosiaatiosopimus) tarkoituksena on sen 2 artiklan 1 kohdan mukaan edistää sopimuspuolten välisten kaupallisten ja taloudellisten suhteiden jatkuvaa ja tasapainoista vahvistamista ottaen täysin huomioon tarpeen varmistaa Turkin tasavallan talouden nopeampi kehitys sekä Turkin kansan työllisyystason ja elinolojen parantuminen.

4 Tätä varten assosiaatiosopimus sisältää valmistelevan vaiheen, jonka aikana Turkin tasavalta voi vahvistaa talouttaan yhteisön avustuksella (kyseisen sopimuksen 3 artikla), siirtymävaiheen, jonka aikana sopimuspuolet varmistavat sen, että toteutetaan asteittain tulliliitto ja lähennetään talouspolitiikkaa (edellä mainitun sopimuksen 4 artikla), sekä loppuvaiheen, joka perustuu tulliliittoon ja joka merkitsee sopimuspuolten talouspolitiikan yhteensovittamisen vahvistamista (saman sopimuksen 5 artikla).

5 Assosiaatiosopimuksen 6 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Varmistaakseen assosiaatiojärjestelmän soveltamisen ja asteittaisen kehittämisen sopimuspuolet kokoontuvat assosiaationeuvostossa, joka toimii sille [assosiaatio]sopimuksella annettujen toimivaltuuksien rajoissa.”

Lisäpöytäkirja

6 Brysselissä 23.11.1970 allekirjoitettu lisäpöytäkirja, joka tehtiin, hyväksyttiin ja vahvistettiin yhteisön puolesta 19.12.1972 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2760/72 (EYVL 1972, L 293, s. 1; jäljempänä lisäpöytäkirja), on sen 62 artiklan mukaan erottamaton osa assosiaatiosopimusta, ja sen 1 artiklan mukaan sillä vahvistetaan kyseisen pöytäkirjan 4 artiklassa tarkoitetun siirtymävaiheen edellytykset, yksityiskohtaiset säännöt ja aikataulu.

7 Lisäpöytäkirjan II osaston otsikko on ”Henkilöiden ja palveluiden liikkuvuus”, ja sen I luvun otsikko on ”Työntekijät” ja II luvun otsikko ”Sijoittautumisoikeus, palvelut ja liikenne”.

8 Kyseisen pöytäkirjan 59 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Tämän pöytäkirjan soveltamisalaan kuuluvilla aloilla Turkin [tasavaltaan] ei voida soveltaa edullisempaa kohtelua kuin se, jonka jäsenvaltiot myöntävät toisilleen [EY-]sopimuksen mukaisesti.”

Päätös N:o 1/80

9 Päätöksen N:o 1/80 II luku, jonka otsikko on ”Sosiaaliset määräykset”, sisältää 1 jakson, jonka otsikko on ”Työhön ja työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen liittyvät kysymykset” ja johon sisältyvät kyseisen päätöksen 6–16 artikla.

10 Mainitun päätöksen 6 artiklassa määrätään seuraavaa:

”1. Jollei hänen perheenjäsentensä vapaata oikeutta työskentelyyn koskevista 7 artiklan määräyksistä muuta johdu, turkkilaisella työntekijällä, joka kuuluu laillisille työmarkkinoille tietyssä jäsenvaltiossa, on oikeus:

– työskenneltyään säännönmukaisesti yhden vuoden saada työlupansa uudistetuksi tässä jäsenvaltiossa samaa työnantajaa varten, jos hänellä on työpaikka;

– työskenneltyään säännönmukaisesti kolme vuotta vastaanottaa tässä jäsenvaltiossa valitsemaltaan saman ammattialan työnantajalta työtarjous, joka on tehty tavanomaisin ehdoin ja joka on rekisteröity tämän valtion työvoimaviranomaisissa, jollei yhteisön jäsenvaltioiden työntekijöille annettavasta etusijasta muuta johdu;

– työskenneltyään säännönmukaisesti neljä vuotta tässä jäsenvaltiossa tehdä vapaasti minkälaista tahansa valitsemaansa palkattua työtä.

– –

3. Yksityiskohtaiset säännöt 1 ja 2 kohdan soveltamisesta annetaan kansallisessa lainsäädännössä.”

11 Saman päätöksen 7 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Jäsenvaltion laillisille työmarkkinoille kuuluvan turkkilaisen työntekijän perheenjäsenillä, joille on annettu lupa muuttaa tämän työntekijän luokse, on oikeus:

– asuttuaan tässä jäsenvaltiossa säännönmukaisesti vähintään kolme vuotta vastaanottaa mikä tahansa työtarjous, jollei yhteisön jäsenvaltioiden työntekijöille annettavasta etusijasta muuta johdu;

– asuttuaan tässä jäsenvaltiossa säännönmukaisesti vähintään viisi vuotta tehdä vapaasti minkälaista tahansa valitsemaansa palkattua työtä.

Turkkilaisten työntekijöiden lapset, jotka ovat saaneet ammattikoulutusta vastaanottavassa valtiossa, voivat tässä jäsenvaltiossa asumisensa kestosta riippumatta vastaanottaa tässä jäsenvaltiossa minkä tahansa työtarjouksen sillä edellytyksellä, että toinen vanhemmista on työskennellyt laillisesti kyseisessä jäsenvaltiossa vähintään kolme vuotta.”

12 Päätöksen N:o 1/80 13 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Yhteisön jäsenvaltiot ja Turk[in tasavalta] eivät voi ottaa käyttöön uusia rajoituksia, jotka liittyvät työhön pääsyn edellytyksiin, niiden työntekijöiden ja heidän perheenjäsentensä osalta, jotka oleskelevat ja työskentelevät laillisesti jäsenvaltioiden tai Turkin alueella.”

13 Kyseisen päätöksen 14 artiklassa määrätään seuraavaa:

”1. Tämän jakson määräyksiä on sovellettava, jollei yleisen järjestyksen, turvallisuuden tai kansanterveyden vuoksi perustelluista rajoituksista muuta johdu.

2. Kyseiset määräykset eivät vaikuta kansallisesta lainsäädännöstä tai Turkin [tasavallan] ja yhteisön jäsenvaltioiden kahdenvälisistä sopimuksista johtuviin oikeuksiin ja velvollisuuksiin siltä osin kuin niiden kansalaisiin sovelletaan kansallisen lainsäädännön tai kyseisten sopimusten mukaan edullisempaa järjestelyä.”

14 Mainitun päätöksen 16 artiklan mukaan sen II luvun 1 jakson määräyksiä sovelletaan 1.12.1980 alkaen.

Direktiivi 2003/109/EY

15 Pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta 25.11.2003 annetun neuvoston direktiivin 2003/109/EY (EUVL 2004, L 16, s. 44) 12 artiklassa, jonka otsikko on ”Suoja karkottamista vastaan”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltiot voivat tehdä päätöksen pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen karkottamisesta vain, jos hän muodostaa yleiselle järjestykselle tai yleiselle turvallisuudelle välittömän ja riittävän vakavan uhan.

2. Edellä 1 kohdassa tarkoitettua päätöstä ei voida perustella taloudellisin syin.

3. Ennen kuin jäsenvaltiot voivat tehdä päätöksen pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen karkottamisesta, niiden on otettava huomioon seuraavat seikat:

a) oleskelun kesto niiden alueella;

b) asianomaisen ikä;

c) seuraukset asianomaiselle ja hänen perheenjäsenilleen;

d) siteet oleskelumaahan tai siteiden puuttuminen kotimaahan.

_ _”

Alankomaiden oikeus

Ulkomaalaislaki

16 Ulkomaalaislain kokonaisuudistuksesta 23.11.2000 annetun lain (Wet tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet (Vreemdelingenwet 2000); Stb. 2000, nro 496), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa (jäljempänä vuoden 2000 ulkomaalaislaki) 22 §:ssä säädetään seuraavaa:

”_ _

2. Edellä 20 §:ssä tarkoitettu toistaiseksi voimassa oleva oleskelulupa voidaan peruuttaa, jos

_ _

c) oleskeluluvan haltija on tuomittu lainvoimaisella tuomiolla rikoksesta, josta seuraa vähintään kolmen vuoden vankeusrangaistus, tai häneen on sovellettu rikoslain (Wetboek van Strafrecht) 37a §:ssä tarkoitettua toimenpidettä

d) ulkomaalainen on vaaraksi kansalliselle turvallisuudelle.

3. Edellä 2 momentissa tarkoitettuja perusteita täsmentävät säännöt voidaan vahvistaa yleisellä hallintotoimella tai sen nojalla.”

Ulkomaalaisasetus

17 Ulkomaalaislain täytäntöönpanosta 23.11.2000 annetun asetuksen (Besluit tot uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000 (Vreemdelingenbesluit 2000); Stb. 2000, nro 497), sellaisena kuin sitä sovelletaan 1.7.2012 asti (jäljempänä ulkomaalaisasetus), 3.86 §:ssä säädettiin seuraavaa:

”– –

4. [Tavallisen määräaikaisen oleskeluluvan pidentämistä koskeva] hakemus voidaan hylätä myös [ulkomaalaislain] 18 §:n 1 momentin e kohdan nojalla, jos ulkomaalainen on lainvoimaisella tuomiolla tuomittu vähintään viidestä rikoksesta tai alle kahden vuoden pituisen oleskelun tapauksessa vähintään kolmesta rikoksesta vapausrangaistukseen tai nuorelle rikoksentekijälle langetettuun vapausrangaistukseen, yhdyskuntapalveluun taikka rikoslain 37a §:ssä, 38m §:ssä taikka 77h §:n 4 momentin a tai b kohdassa tarkoitettuun toimenpiteeseen, taikka syyttäjänviraston lainvoimaisella rikosoikeudellisella päätöksellä (”strafbeschikking”) yhdyskuntapalveluun taikka jos hänelle on määrätty ulkomailla tällaista rangaistusta tai toimenpidettä vastaava rangaistus tai toimenpide ja jos näiden rangaistusten tai toimenpiteiden ehdoitta täytäntöönpanokelpoisen osan kokonaispituus on vähintään sama kuin 5 momentissa mainittu.

5. Edellä 4 momentissa tarkoitettu pituus on oleskelun kestäessä:

– –

vähintään 15 vuotta mutta alle 20 vuotta: 14 kuukautta.

– –

11. Poiketen siitä, mitä edeltävissä momenteissa säädetään, [tavallisen määräaikaisen oleskeluluvan] pidentämistä koskevaa hakemusta ei hylätä

– –

b) jos oleskelu on kestänyt 20 vuotta.

– –”

18 Kyseisen asetuksen 3.98 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. [Ulkomaalaislain] 22 §:n 2 momentin c kohdan mukaan tavallinen toistaiseksi voimassa oleva oleskelulupa voidaan peruuttaa, jos kyseessä oleva ulkomaalainen on lainvoimaisella tuomioistuinratkaisulla tuomittu rikoksesta, josta voi seurata vähintään kolmen vuoden vapausrangaistus, vapausrangaistukseen, yhdyskuntapalveluun tai rikoslain 37a §:ssä tarkoitettuun toimenpiteeseen taikka jos hänelle on määrätty ulkomailla tällaista rangaistusta tai toimenpidettä vastaava rangaistus tai toimenpide ja jos näiden rangaistusten tai toimenpiteiden kokonaispituus on vähintään sama kuin 3.86 §:n 2, 3 tai 5 momentissa tarkoitettu.

2. Edellä olevia 3.86 ja 3.87 §:ää sovelletaan soveltuvin osin.”

19 Mainitun asetuksen 8.7 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Tätä jaksoa sovelletaan ulkomaalaisiin, joilla on EU:n perussopimuksen tai Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen osapuolena olevan valtion tai Sveitsin valaliiton kansalaisuus ja jotka menevät Alankomaihin tai oleskelevat Alankomaissa.

– –”

20 Saman asetuksen 8.22 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Ministeri voi evätä laillisen oleskelun tai lakkauttaa sen yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen perustuvista syistä, jos kyseessä olevan ulkomaalaisen oma käyttäytyminen muodostaa välittömän, todellisen ja riittävän vakavan uhan, joka vaikuttaa yhteiskunnan olennaiseen etuun. Ennen päätöksen tekemistä ministeri ottaa huomioon erityisesti kyseessä olevan henkilön oleskelun pituuden Alankomaissa, hänen ikänsä, terveydentilansa, perhetilanteensa ja taloudellisen tilanteensa, sen, kuinka hyvin kyseessä oleva henkilö on kotoutunut Alankomaiden yhteiskuntaan ja kulttuuriin, sekä sen, missä määrin kyseisellä henkilöllä on siteitä kotimaahansa.

– –

3. Jollei yleistä turvallisuutta koskevista pakottavista syistä muuta johdu, laillista oleskelua ei lakkauteta, jos ulkomaalainen

a. on asunut Alankomaissa kymmenen viimeksi kuluneen vuoden ajan – –

– –”

21 Ulkomaalaisasetuksen muuttamisesta liukuvan asteikon tiukentamiseksi 26.3.2012 annetun asetuksen (Besluit houdende wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met aanscherping van de glijdende schaal) (Stb. 2012, nro 158), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa (jäljempänä 26.3.2012 annettu asetus), I §:llä on muutettu ulkomaalaisasetusta seuraavasti.

22 Ulkomaalaisasetuksen 3.86 §:n 5 momentin sanamuoto on korvattu seuraavalla tekstillä:

”Edellä 4 momentissa tarkoitettu aika on oleskelun kestäessä:

– –

vähintään 15 vuotta: 14 kuukautta.”

23 Ulkomaalaisasetuksen 3.86 §:n 11 momentin, joka on numeroitu uudelleen 10 momentiksi, sanamuoto on korvattu seuraavalla tekstillä:

”Poiketen siitä, mitä edeltävissä momenteissa säädetään, hakemusta ei hylätä, jos oleskelu on kestänyt kymmenen vuotta, ellei kyseessä ole:

a) rikoslain 22b §:n 1 momentissa tarkoitettu rikos

b) huumausainelainsäädännön rikkominen, josta sen lakisääteisen määritelmän mukaan voidaan määrätä vähintään kuuden vuoden vapausrangaistus.”

24 26.3.2012 annetun asetuksen II §:ssä säädetään seuraavaa:

”Tätä asetusta ei sovelleta ulkomaalaiseen, jonka oleskelua ei ole voitu keskeyttää ennen tämän asetuksen voimaantuloa voimassa olleen lainsäädännön nojalla.”

Ulkomaalaisasioita koskeva vuoden 2000 yleiskirje

25 Ulkomaalaisasioita koskevan vuoden 2000 yleiskirjeen (Vreemdelingencirculaire 2000), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiaan, B10/2.3 kohdassa määrätään seuraavaa:

”_ _

Yleinen järjestys ja yleinen turvallisuus

Ulkomaalaisasetuksen 8.22 §:n 1 momentin mukaan [toimivaltainen viranomainen] epää laillisen oleskelun tai lakkauttaa sen, jos unionin kansalaisen tai hänen perheenjäsenensä oma käyttäytyminen muodostaa välittömän, todellisen ja vakavan uhan, joka vaikuttaa yhteiskunnan olennaiseen etuun, jollei ulkomaalaisasetuksen 3.77 §:n tai 3.86 §:n analoginen soveltaminen johda oleskelun päättymiseen.

_ _”

26 Kyseisen yleiskirjeen B12/2.8 kohdassa, sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiaan, todetaan seuraavaa:

”[Toimivaltainen viranomainen] peruuttaa tavallisen toistaiseksi voimassa olevan oleskeluluvan, jos jokin ulkomaalaislain 22 §:n 2 momentissa tarkoitetuista seikoista toteutuu ja ellei ulkomaalaisasetuksen 3.97 ja 3.98 §:ssä tästä poiketa.”

Pääasiat ja ennakkoratkaisukysymykset

Pääasian oikeusriidat

Pääasian oikeusriita, jossa S on mukana

27 S, joka on Turkin kansalainen, on oleskellut laillisesti Alankomaissa 15.2.1983 alkaen, ja hänellä on ollut tavallinen toistaiseksi voimassa oleva oleskelulupa 9.3.1992 lähtien.

28 Valtiosihteeri peruutti 5.10.2017 tekemällään päätöksellä S:n oleskeluluvan ulkomaalaisasetuksen 3.98 §:n ja kyseisen asetuksen 3.86 §:n, sellaisena kuin se on muutettuna 26.3.2012 annetulla asetuksella (jäljempänä tiukennettu liukuva asteikko), perusteella, määräsi S:n poistumaan välittömästi Alankomaiden alueelta ja määräsi hänelle kiellon tulla tälle alueelle.

29 Tätä päätöstä perusteltiin sillä, että S:lle oli marraskuusta 1994 lähtien annettu 39 rikostuomiota rikoksista, joista voidaan määrätä vähintään kolmen vuoden vapausrangaistus, ja että hänelle määrättyjen 66 kuukauden ehdottomien vapausrangaistusten kokonaispituus vastasi suhteessa hänen laillisen oleskelunsa kestoon Alankomaissa tiukennetun liukuvan asteikon vaatimuksia. Mainittua päätöstä perusteltiin myös sillä, että S:n oma käyttäytyminen muodosti todellisen, välittömän ja riittävän vakavan uhan, joka vaikuttaa yhteiskunnan olennaiseen etuun, yhtäältä siksi, että hän oli syyllistynyt vakaviin rikoksiin, muun muassa ryöstöön, murtovarkauteen ja kovien huumausaineiden kauppaan, ja toisaalta siksi, että vaara siitä, että asianomainen syyllistyisi rikoksen uusimiseen, oli suuri, koska S oli jatkanut rikosten tekemistä sen jälkeen, kun hänet oli sijoitettu kahdeksi vuodeksi moninkertaisille rikoksenuusijoille tarkoitettuun erityislaitokseen.

30 Valtiosihteeri hylkäsi 27.3.2018 tekemällään päätöksellä S:n 5.10.2017 tehdystä päätöksestä tekemän oikaisuvaatimuksen perusteettomana.

31 S nosti tästä päätöksestä kanteen rechtbank Den Haagissa (Haagin alioikeus, Alankomaat), joka istui Rotterdamissa (Alankomaat) ja joka kumosi 18.10.2018 antamallaan tuomiolla 27.3.2018 ja 5.10.2017 tehdyt päätökset sillä perusteella, että tiukennettua liukuvaa asteikkoa oli pidettävä päätöksen N:o 1/80 13 artiklassa tarkoitettuna uutena rajoituksena.

32 Valtiosihteeri valitti tästä tuomiosta Raad van Stateen (ylin hallintotuomioistuin, Alankomaat) ja vetosi erityisesti siihen, että se, ettei kyseistä kansallista lainsäädäntöä sovelleta S:ään, asettaisi S:n edullisempaan asemaan kuin unionin kansalaiset, mikä on lisäpöytäkirjan 59 artiklan vastaista.

Pääasian oikeusriita, jossa C on mukana

33 Turkin kansalainen C on oleskellut laillisesti Alankomaissa 3.5.1976 lähtien ja hänellä on ollut tavallinen toistaiseksi voimassa oleva oleskelulupa 25.3.1983 lähtien.

34 Valtiosihteeri peruutti C:ltä 22.4.2018 tehdyllä päätöksellä hänen oleskelulupansa tiukennetun liukuvan asteikon perusteella, määräsi C:n poistumaan välittömästi Alankomaiden alueelta ja määräsi hänelle kiellon tulla tälle alueelle. Tätä päätöstä perusteltiin sillä, että C:lle oli vuodesta 1988 lähtien annettu 22 rikostuomiota erityisesti vuoden 2012 jälkeen murtovarkauksista, pahoinpitelyistä ja kovien huumausaineiden kaupasta, ja sillä, että hänelle määrättyjen 56 kuukauden ehdottomien vapausrangaistusten kokonaispituus vastasi suhteessa hänen laillisen oleskelunsa kestoon Alankomaissa tiukennetun liukuvan asteikon vaatimuksia. Valtiosihteeri katsoi myös, että se seikka, että C oli 1.9.1990–31.12.2000 syyllistynyt alaikäisen tyttärensä seksuaaliseen hyväksikäyttöön, vahvisti arviota siitä, jonka mukaan asianomaisen henkilön oma käyttäytyminen merkitsi todellista, välitöntä ja riittävän vakavaa uhkaa, joka vaikuttaa yhteiskunnan olennaiseen etuun.

35 Valtiosihteeri hylkäsi 3.10.2018 tekemällään päätöksellä C:n tästä päätöksestä tekemän oikaisuvaatimuksen perusteettomana.

36 Rechtbank Den Haag, joka istui Middelbourgissa (Alankomaat), totesi 24.7.2019 antamallaan tuomiolla C:n 3.10.2018 tehdystä päätöksestä nostaman kanteen perusteettomaksi. Kyseinen tuomioistuin katsoi, että päätöksen N:o 1/80 14 artiklaa voitiin soveltaa, koska C:n oma käyttäytyminen merkitsi todellista, välitöntä ja riittävän vakavaa uhkaa, joka vaikuttaa yhteiskunnan olennaiseen etuun, ja koska tässä tapauksessa tämä ei voinut vedota viimeksi mainitun päätöksen 13 artiklaan.

37 C valitti tästä tuomiosta ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen ja väitti, ettei hänen oma käyttäytymisensä merkitse välitöntä uhkaa, joka vaikuttaa yhteiskunnan olennaiseen etuun, ja että päätöksen N:o 1/80 13 artiklaa voitiin soveltaa tässä tapauksessa.

Pääasian oikeusriita, jossa E on mukana

38 Turkin kansalainen E on oleskellut laillisesti Alankomaissa vuodesta 1981 ja hänellä on ollut tavallinen toistaiseksi voimassa oleva oleskelulupa 16.3.1995 lähtien.

39 Valtiosihteeri peruutti 30.5.2018 tekemällään päätöksellä E:n oleskeluluvan tiukennetun liukuvan asteikon perusteella, määräsi hänet poistumaan välittömästi Alankomaiden alueelta ja määräsi hänelle kiellon tulla tälle alueella. Tätä päätöstä perusteltiin sillä, että E:lle oli vuodesta 1990 lähtien, myös vuoden 2012 jälkeen, annettu 13 rikostuomiota ja että hänelle määrättyjen ehdottomien vapausrangaistusten kokonaispituus 25 kuukautta vastasi suhteessa hänen laillisen oleskelunsa kestoon kyseisellä alueella tiukennetun liukuvan asteikon vaatimuksia. Valtiosihteeri katsoi lisäksi, että E:n oma käyttäytyminen merkitsi todellista, välitöntä ja riittävän vakavaa uhkaa, joka vaikuttaa yhteiskunnan olennaiseen etuun.

40 E:n 30.5.2018 tehdystä päätöksestä tekemä oikaisuvaatimus hylättiin perusteettomana 24.9.2018 tehdyllä päätöksellä.

41 Rechtbank Den Haag, joka istui Amsterdamissa (Alankomaat), totesi 2.5.2019 antamassaan tuomiossa, että E:n 24.9.2018 tehdystä päätöksestä nostama kanne oli perusteeton, koska se katsoi yhtäältä, että vaikka tiukennettu liukuva asteikko olisi päätöksen N:o 1/80 13 artiklassa tarkoitettu uusi rajoitus, kyseisen artiklan ulottuvuutta rajoitetaan kyseisen päätöksen 14 artiklalla, ja toisaalta, että olisi lisäpöytäkirjan 59 artiklan vastaista olla soveltamatta E:hen kyseistä kansallista lainsäädäntöä, sillä tämä asettaisi hänet unionin kansalaisiin nähden parempaan asemaan.

42 E valitti tästä tuomiosta ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen ja väitti, että tiukennetun liukuvan asteikon soveltaminen olisi ristiriidassa päätöksen N:o 1/80 13 artiklan kanssa ja että häntä ei asetettaisi unionin kansalaiseen nähden parempaan asemaan, jos kyseistä kansallista lainsäädäntöä ei sovellettaisi häneen.

Ennakkoratkaisukysymykset

43 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, jolta on haettu muutosta S:ää, C:tä ja E:tä vastaan ensimmäisessä oikeusasteessa annettuihin tuomioihin, katsoo, että pääasioiden ratkaisemiseksi on tarpeen tulkita päätöksen N:o 1/80 13 ja 14 artiklaa.

44 Kyseinen tuomioistuin ei sulje pois sitä, että kyseessä olevaa kansallista lainsäädäntöä eli 26.3.2012 annettua asetusta, jossa säädetään tiukennetusta liukuvasta asteikosta, voitaisiin pitää päätöksen N:o 1/80 13 artiklassa tarkoitettuna uutena rajoituksena, koska toisin kuin ennen kyseisen asetuksen voimaantuloa sovelletussa kansallisessa lainsäädännössä, siinä ei enää kielletä oleskeluluvan peruuttamista Alankomaiden alueella vähintään 20 vuoden ajan laillisesti oleskelleilta ulkomaalaisilta ja siinä vaikeutetaan siten sitä, että Turkin kansalaiset käyttävät oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen tällä alueella.

45 Kyseinen tuomioistuin pohtii kuitenkin, voiko Turkin kansalainen, jolla on asianomaisten henkilöiden tavoin oleskeluoikeus, joka C:n osalta perustuu päätöksen N:o 1/80 6 artiklaan ja S:n ja E:n osalta sen 7 artiklaan, vedota kyseisen päätöksen 13 artiklaan estääkseen tällaisen kansallisen lainsäädännön soveltamisen häneen, koska unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä ei sen mukaan anneta selvää vastausta tähän kysymykseen.

46 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että asianomaisten henkilöiden oma käyttäytyminen muodostaa todellisen, välittömän ja riittävän vakavan uhan, joka vaikuttaa yhteiskunnan olennaiseen etuun. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ja erityisesti 18.7.2007 annetusta tuomiosta Derin (C-325/05, EU:C:2007:442, 74 kohta) ja 8.12.2011 annetusta tuomiosta Ziebell (C-371/08, EU:C:2011:809, 82 kohta) ilmenee, että jäsenvaltio voi asianomaisen Turkin kansalaisen oman käyttäytymisen sellaisen arvioinnin perusteella, jossa kunnioitetaan suhteellisuusperiaatetta ja hänen perusoikeuksiaan, peruuttaa häneltä päätöksen N:o 1/80 14 artiklan nojalla kyseisen päätöksen 6 ja 7 artiklan perusteella myönnetyt oikeudet, jos hän edustaa tällaista uhkaa. Lisäksi kyseisen päätöksen 14 artiklan sanamuodosta ilmenee, että saman päätöksen 13 artiklaa sovelletaan, jollei muun muassa yleisen järjestyksen vuoksi perustelluista rajoituksista muuta johdu.

47 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa, että nyt käsiteltävässä asiassa 26.3.2012 annetun asetuksen perusteluista ilmenee, että kyseessä olevan kansallisen lainsäädännön antamisen perusteena on muuttuva näkemys yleisen järjestyksen suojelusta Alankomaiden yhteiskunnassa. Tältä osin se lähtee siitä oletuksesta, että S:n, C:n ja E:n oma käyttäytyminen muodostaa todellisen, välittömän ja riittävän vakavan uhan yhteiskunnan edulle, joten heidän oleskeluoikeutensa voidaan lähtökohtaisesti lakkauttaa päätöksen N:o 1/80 14 artiklan nojalla. Kyseinen tuomioistuin kysyy kuitenkin, voidaanko päätöksen N:o 1/80 13 artiklaa soveltaa, kun ulkomaalaisella on jo oikeuksia kyseisen päätöksen 6 tai 7 artiklan nojalla, ja jos voidaan, missä suhteessa mainitun päätöksen 13 ja 14 artikla ovat toisiinsa nähden.

48 Raad van State on näin ollen päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Voivatko Turkin kansalaiset, joilla on päätöksen N:o 1/80 6 tai 7 artiklassa tarkoitetut oikeudet, vedota vielä päätöksen N:o 1/80 13 artiklaan?

2) Seuraako päätöksen N:o 1/80 14 artiklasta, että Turkin kansalaiset eivät voi enää vedota päätöksen N:o 1/80 13 artiklaan, jos he oman käyttäytymisensä vuoksi muodostavat todellisen, välittömän ja riittävän vakavan uhan, joka vaikuttaa yhteiskunnan olennaiseen etuun?

3) Voiko uusi rajoitus, jonka mukaan Turkin kansalaisten oleskeluoikeus voidaan lakkauttaa yleisen järjestyksen perusteella myös 20 vuoden [laillisen oleskelun] jälkeen, olla perusteltavissa tähän uuteen rajoitukseen johtaneella yhteiskunnallisten näkemysten muuttumisella? Riittääkö tässä yhteydessä se, että uudella rajoituksella pyritään yleistä järjestystä koskevaan tavoitteeseen, vai vaaditaanko myös, että rajoitus on omiaan tämän tavoitteen saavuttamiseksi eikä sillä ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

49 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä kysymyksellään, onko päätöksen N:o 1/80 13 artiklaa tulkittava siten, että Turkin kansalaiset, joilla on tämän päätöksen 6 tai 7 artiklassa tarkoitetut oikeudet, voivat vedota siihen.

50 Tältä osin päätöksen N:o 1/80 13 artiklan sanamuodosta ilmenee, että siinä vahvistetaan standstill-lauseke, jossa jäsenvaltioita kielletään ottamasta käyttöön uusia rajoituksia, jotka liittyvät työhön pääsyn edellytyksiin, niiden työntekijöiden ja heidän perheenjäsentensä osalta, jotka oleskelevat ja työskentelevät laillisesti jäsenvaltioiden alueella.

51 Kuten vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, tällä standstill-lausekkeella on välitön oikeusvaikutus (tuomio 21.10.2003, Abatay ym., C-317/01 ja C-369/01, EU:C:2003:572, 58 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), ja sitä on tarkoitus soveltaa niihin Turkin kansalaisiin, joilla ei vielä ole kyseisen päätöksen 6 artiklan 1 kohdan mukaisia työskentelyyn ja vastaavasti oleskeluun liittyviä oikeuksia (tuomio 29.4.2010, komissio v. Alankomaat, C-92/07, EU:C:2010:228, 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Standstill-lausekkeen perusteena on se, että jäsenvaltiot ovat säilyttäneet toimivallan antaa Turkin kansalaisille lupa tulla alueelleen ja työskennellä siellä ensimmäistä kertaa, ja sillä pyritään siihen, että kansalliset viranomaiset pidättyvät antamasta sellaisia säännöksiä, jotka voivat vaarantaa päätöksen N:o 1/80 tavoitteen eli työntekijöiden vapaan liikkuvuuden toteuttamisen saavuttamisen, vaikka kyseisen perusvapauden asteittaisen toteuttamisen ensimmäisessä vaiheessa voidaankin pysyttää voimassa aikaisemmat työhön pääsyä koskevan oikeuden kansalliset rajoitukset (ks. vastaavasti tuomio 21.10.2003, Abatay ym., C-317/01 ja C-369/01, EU:C:2003:572, 80 ja 81 kohta).

52 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee kuitenkin myös, että standstill-lauseke estää yleisesti toteuttamasta sellaisia uusia kansallisia toimenpiteitä, joiden tavoitteena tai vaikutuksena on se, että Turkin kansalaisen työntekijöiden vapaan liikkuvuuden käyttämiselle jäsenvaltion alueella asetetaan sellaisia edellytyksiä, jotka ovat rajoittavampia kuin ne, joita sovellettiin päätöksen N:o 1/80 tullessa voimaan tässä jäsenvaltiossa (tuomio 29.3.2017, Tekdemir, C-652/15, EU:C:2017:239, 25 kohta ja tuomio 2.9.2021, Udlændingenævnet, C-379/20, EU:C:2021:660, 19 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

53 Tällainen kyseessä olevan standstill-lausekkeen ulottuvuuden laaja tulkinta on perusteltua, kun otetaan huomioon päätöksen N:o 1/80 tavoite, joka on työntekijöiden vapaan liikkuvuuden toteuttaminen. Sekä uusi rajoitus, jolla tiukennetaan turkkilaisen työntekijän tai hänen perheenjäsentensä ensimmäiseen ammattiin pääsyn edellytyksiä, että rajoitus, joka sen jälkeen, kun kyseisellä työntekijällä tai hänen perheenjäsenillään on tämän päätöksen 6 tai 7 artiklan nojalla työntekoa koskevia oikeuksia, rajoittaa hänen pääsyään näillä oikeuksilla taattuun palkkatyöhön, ovat nimittäin ristiriidassa kyseisen päätöksen tavoitteen kanssa, joka on näiden työntekijöiden vapaan liikkuvuuden toteuttaminen.

54 Kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on todennut, unionin tuomioistuin on tosin todennut 21.10.2003 antamansa tuomion Abatay ym. (C-317/01 ja C-369/01, EU:C:2003:572) 81 kohdassa, että sellaista Turkin kansalaista, joka jo työskentelee säännönmukaisesti jäsenvaltiossa, ei ole enää tarpeen suojella työhön pääsyä koskevaa oikeutta koskevalla

standstill-lausekkeella, koska asianomainen on nimenomaan jo päässyt työhön ja saanut vastaanottavassa jäsenvaltiossa uransa jatkoa varten oikeuksia, jotka hänelle nimenomaisesti myönnetään mainitun päätöksen 6 artiklassa.

55 Tämä toteamus ei kuitenkaan merkitse sitä, että kyseisen standstill-lausekkeen soveltaminen olisi poissuljettu tällaisessa tilanteessa. Vaikka Turkin kansalainen, johon sovelletaan päätöksen N:o 1/80 6 artiklaa, ja hänen perheenjäsenensä, joihin sovelletaan kyseisen päätöksen 7 artiklaa, voivat vedota niihin oikeuksiin, jotka heillä on näiden määräysten perusteella, vastustaakseen liikkumisvapautensa käytön rajoituksia ilman, että heidän on lisäksi osoitettava, että nämä rajoitukset ovat uusia ja siten mainitun standstill-lausekkeen vastaisia, nämä kaksi tapausta voivat kuitenkin olla päällekkäisiä.

56 Unionin tuomioistuin on sitä paitsi täsmentänyt 21.10.2003 antamansa tuomion Abatay ym. (C-317/01 ja C-369/01, EU:C:2003:572) 84 kohdassa, että päätöksen N:o 1/80 13 artiklan ulottuvuus ei rajoitu niihin Turkin kansalaisiin, jotka jo ovat kotoutuneet jäsenvaltion työmarkkinoihin. Näin ollen viimeksi mainittujen on katsottava kuuluvan tämän määräyksen soveltamisalaan.

57 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että pääasian oikeusriidat perustuvat siihen, että Alankomaiden toimivaltaiset viranomaiset peruuttivat asianomaisten henkilöiden oleskeluoikeuden yleiseen järjestykseen perustuvista syistä annetun kansallisen lainsäädännön nojalla. Tässä kansallisessa lainsäädännössä, joka on annettu sen jälkeen, kun päätös N:o 1/80 on tullut voimaan Alankomaiden alueella, annetaan toimivaltaisille viranomaisille oikeus peruuttaa turkkilaisen työntekijän, joka on oleskellut laillisesti tällä alueella yli 20 vuotta ja jolla tämän vuoksi on tämän päätöksen 6 artiklan 1 kohdan kolmanteen luetelmakohtaan tai 7 artiklan toiseen kohtaan perustuvia oikeuksia, oleskeluoikeus ja karkottaa tämä, jos hän muodostaa välittömän, todellisen ja riittävän vakavan uhan, joka vaikuttaa yhteiskunnan olennaiseen etuun.

58 Oikeuskäytännöstä ilmenee tältä osin, että jäsenvaltion toimenpiteet, joilla pyritään määrittelemään Turkin kansalaisten aseman säännönmukaisuuden arviointiperusteet vahvistamalla tai muuttamalla muun muassa niitä edellytyksiä, jotka koskevat kyseisten kansalaisten oleskelua sen alueella, ovat omiaan muodostamaan päätöksen N:o 1/80 13 artiklassa tarkoitettuja uusia rajoituksia (ks. vastaavasti tuomio 7.11.2013, Demir, C-225/12, EU:C:2013:725, 38 ja 39 kohta).

59 Näin ollen kansallisella lainsäädännöllä, jossa sallitaan asianomaisten henkilöiden päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan kolmanteen luetelmakohtaan ja 7 artiklan toiseen kohtaan perustuvan oleskeluoikeuden peruuttaminen, rajoitetaan heidän oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen suhteessa siihen vapaata liikkuvuutta koskevaan oikeuteen, joka heillä oli kyseisen päätöksen tullessa voimaan, ja se on näin ollen kyseisen päätöksen 13 artiklassa tarkoitettu uusi rajoitus.

60 Edellä todetun perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että päätöksen N:o 1/80 13 artiklaa on tulkittava siten, että Turkin kansalaiset, joilla on tämän päätöksen 6 tai 7 artiklassa tarkoitetut oikeudet, voivat vedota siihen.

Toinen ja kolmas kysymys

61 Toisella ja kolmannella kysymyksellään, joita on tutkittava yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko päätöksen N:o 1/80 14 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että Turkin kansalaiset voivat vedota kyseisen päätöksen 13 artiklaan vastustaakseen sitä, että heihin sovelletaan tässä määräyksessä tarkoitettua uutta rajoitusta, jonka nojalla jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset voivat lakkauttaa heidän oleskeluoikeutensa sillä perusteella, että he ovat näiden viranomaisten mukaan todellinen, välitön ja riittävän vakava uhka, joka vaikuttaa yhteiskunnan olennaiseen etuun. Jos vastaus on myöntävä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii selvittämään, voiko tällainen rajoitus olla perusteltu mainitun päätöksen 14 artiklan nojalla ja millä edellytyksillä.

62 Tältä osin on muistutettava, että päätöksen N:o 1/80 14 artiklan 1 kohdassa määrätään jäsenvaltioiden mahdollisuudesta poiketa tämän päätöksen niiden määräysten soveltamisesta, joilla annetaan tiettyjä oikeuksia turkkilaisille työntekijöille.

63 Kyseisen 14 artiklan sanamuodon mukaan päätöksen N:o 1/80 työntekijöiden työskentelyä ja vapaata liikkuvuutta koskevan jakson määräysten soveltamiselle voidaan asettaa rajoituksia, jotka ovat perusteltuja yleiseen järjestykseen, turvallisuuteen tai kansanterveyteen perustuvista syistä.

64 Tästä seuraa, että toimenpide, joka on vastoin päätöksen N:o 1/80 13 artiklassa määrättyä kieltoa toteuttaa mitään uusia sisäisiä toimenpiteitä, joiden tarkoituksena tai vaikutuksena on se, että Turkin kansalaiselle asetetaan työntekijöiden vapaan liikkuvuuden käyttämisen osalta jäsenvaltion alueella sellaisia edellytyksiä, jotka ovat rajoittavampia kuin ne, joita häneen sovellettiin kyseessä olevan päätöksen tullessa voimaan kyseisessä jäsenvaltiossa, voidaan perustella kyseisen päätöksen 14 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuilla yleiseen järjestykseen liittyvillä syillä (ks. vastaavasti tuomio 2.9.2021, Udlændingenævnet, C-379/20, EU:C:2021:660, 22 ja 23 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

65 Lisäksi on todettava, että Turkin kansalainen, jolla on päätöksen N:o 1/80 nojalla oleskeluoikeus vastaanottavassa jäsenvaltiossa ja jolle asetetaan tällainen rajoitus yleiseen järjestykseen perustuvista syistä, voi riitauttaa sen kansallisissa tuomioistuimissa vetoamalla päätöksen 13 artiklaan sisältyvään kieltoon määrätä uusia rajoituksia ja siihen, että kyseisen päätöksen 14 artiklaa on sovellettu virheellisesti. Unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä nimittäin ilmenee, että niillä Turkin kansalaisilla, joihin päätöksen N:o 1/80 13 artiklaa sovelletaan, on oikeus vedota tähän artiklaan kansallisissa tuomioistuimissa kyseisen määräyksen vastaisten kansallisen oikeuden sääntöjen soveltamatta jättämiseksi (tuomio 17.9.2009, Sahin, C-242/06, EU:C:2009:554, 62 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Lisäksi unionin tuomioistuin on todennut, että Turkin kansalainen, jolla on oleskeluoikeus vastaanottavassa jäsenvaltiossa päätöksen N:o 1/80 perusteella, voi pätevästi vedota tämän jäsenvaltion tuomioistuimissa edellä mainittuun 14 artiklan 1 kohtaan tämän määräyksen vastaisen kansallisen toimenpiteen soveltamisen estämiseksi (ks. vastaavasti tuomio 8.12.2011, Ziebell, C-371/08, EU:C:2011:809, 51 kohta).

66 Koska päätöksen N:o 1/80 14 artiklan 1 kohdassa määrätyllä poikkeuksella poiketaan työntekijöiden vapaan liikkuvuuden perusvapaudesta, sitä on tulkittava suppeasti, eivätkä jäsenvaltiot voi yksipuolisesti määritellä sen soveltamisalaa (ks. vastaavasti tuomio 8.12.2011, Ziebell, C-371/08, EU:C:2011:809, 81 kohta).

67 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii, millä edellytyksillä pääasiassa kyseessä olevan kansallisen toimenpiteen kaltaista standstill-lausekkeen vastaista uutta toimenpidettä voidaan pitää perusteltuna yleiseen järjestykseen perustuvien vaatimusten vuoksi. Se pohtii erityisesti sitä, otetaanko liukuvan asteikon tiukentamisessa, josta määrätään kyseisessä kansallisessa toimenpiteessä yhteiskunnallisten näkemysten muuttumisen vuoksi, riittävästi huomioon yleisen järjestyksen käsitteelle annettava suppea tulkinta ja kuuluuko kyseinen toimenpide asianomaisen jäsenvaltion harkintavaltaan.

68 Tältä osin on muistutettava, että vaikka jäsenvaltiot ovat vapaita määrittelemään kansallisten tarpeidensa, jotka voivat vaihdella jäsenvaltiosta ja aikakaudesta toiseen, mukaisesti yleiseen järjestykseen ja yleiseen turvallisuuteen perustuvat vaatimukset erityisesti silloin, kun on kyse henkilöiden vapaan liikkuvuuden periaatteeseen kohdistuvan poikkeuksen oikeuttamisesta (ks. vastaavasti tuomio 22.5.2012, I, C-348/09, EU:C:2012:300, 23 kohta), tämän harkintavallan käyttämistä on rajattu monessa suhteessa.

69 Näin ollen tämän tuomion 66 kohdasta ilmenee, että yleiseen järjestykseen perustuvia vaatimuksia on tulkittava suppeasti.

70 Lisäksi oikeuskäytännöstä ilmenee, että jäsenvaltioiden näiden vaatimusten johdosta toteuttamilla toimenpiteillä, joita tarkoitetaan päätöksen N:o 1/80 14 artiklassa, on voitava taata yleisen järjestyksen suojelun tavoitteen toteutuminen eikä niillä saada ylittää sitä, mikä on tarpeen kyseisen tavoitteen saavuttamiseksi (ks. vastaavasti tuomio 2.9.2021, Udlændingenævnet, C-379/20, EU:C:2021:660, 23 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

71 Sellaisen Turkin kansalaisen tilanteesta, joka asianomaisten henkilöiden tavoin on asunut yli kymmenen vuoden ajan vastaanottavassa jäsenvaltiossa, unionin tuomioistuin on lisäksi todennut, että päätöksen N:o 1/80 14 artiklan 1 kohdan soveltamisen viitekehys on direktiivin 2003/109 12 artikla. Tästä viitekehyksestä seuraa ensinnäkin, että kyseinen jäsenvaltion alueella pitkään oleskellut henkilö voidaan karkottaa ainoastaan, jos hän muodostaa yleiselle järjestykselle tai yleiselle turvallisuudelle todellisen ja riittävän vakavan uhan, toiseksi, ettei karkottamispäätöstä voida perustella taloudellisin syin, ja kolmanneksi, että ennen kuin vastaanottavan jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset voivat tehdä tällaisen päätöksen, niiden on otettava huomioon kyseisen henkilön oleskelun kesto jäsenvaltion alueella, tämän ikä, karkotuksen seuraukset kyseiselle henkilölle ja hänen perheenjäsenilleen ja kyseisen henkilön siteet oleskelumaahan tai siteiden puuttuminen kotimaahan (ks. vastaavasti tuomio 8.12.2011, Ziebell, C-371/08, EU:C:2011:809, 79 ja 80 kohta).

72 Unionin tuomioistuin on siten katsonut, että yleisen järjestyksen ja yleisen turvallisuuden perusteella perusteltuja toimenpiteitä voidaan toteuttaa ainoastaan silloin, jos toimivaltaisten kansallisten viranomaisten tapaus tapaukselta suorittaman arvioinnin – jossa kunnioitetaan sekä suhteellisuusperiaatetta että asianomaisen henkilön perusoikeuksia ja erityisesti yksityiselämää ja perhe-elämää koskevaa oikeutta – jälkeen osoittautuu, että kyseisen henkilön oma käyttäytyminen muodostaa välittömän, todellisen ja riittävän vakavan vaaran perustavanlaatuiselle yhteiskunnan edulle (tuomio 8.12.2011, Ziebell, C-371/08, EU:C:2011:809, 82 kohta).

73 Unionin tuomioistuin on täsmentänyt, että määritettäessä tämän vaaran välittömyyttä on otettava huomioon toimivaltaisten viranomaisten tekemän viimeisimmän päätöksen jälkeen tapahtuneet tosiseikat, jotka voivat osoittaa, että asianomaisen henkilön käyttäytymisen kyseessä olevalle olennaiselle edulle aiheuttama uhka on poistunut tai pienentynyt huomattavasti (ks. vastaavasti tuomio 8.12.2011, Ziebell, C-371/08, EU:C:2011:809, 84 kohta).

74 Näiden seikkojen perusteella on katsottava, että nyt käsiteltävässä asiassa liukuvan asteikon tiukentaminen, josta pääsiassa kyseessä olevassa kansallisessa toimenpiteessä säädetään yleisen järjestyksen nimissä, kuuluu Alankomaiden toimivaltaisten viranomaisten harkintavaltaan, josta määrätään päätöksen N:o 1/80 14 artiklan 1 kohdassa. Lisäksi viittaus yhteiskunnallisten näkemysten muuttumiseen, joka on johtanut tähän uuteen rajoitukseen, ja se, että kyseinen uusi rajoitus on yleisen järjestyksen tavoitteen mukainen, voivat tukea sen oikeuttamista.

75 Viittaus yhteiskunnallisten näkemysten muuttumiseen ja yleiseen järjestykseen perustuva oikeuttamisperuste eivät kuitenkaan yksinään riitä päätöksen N:o 1/80 14 artiklan 1 kohtaan perustuvan pääasiassa kyseessä olevan kansallisen toimenpiteen legitimoimiseksi. Näillä toimenpiteillä on lisäksi voitava taata yleisen järjestyksen suojelun tavoitteen toteutuminen eikä niillä saada ylittää sitä, mikä on tarpeen sen saavuttamiseksi, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on arvioitava. Tässä arvioinnissa viimeksi mainitun on otettava huomioon päätöksessä N:o 1/80 myönnetyt oikeudet ja erityisesti sen 6, 7 ja 13 artiklassa tarkoitetut oikeudet. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on lisäksi arvioitava, säädetäänkö näissä toimenpiteissä kyseessä olevan turkkilaisen työntekijän nykyisen tilanteen ennalta tapahtuvasta ja tapauskohtaisesta arvioinnista, jossa kunnioitetaan sekä suhteellisuusperiaatetta että hänen perusoikeuksiaan, kuten tämän tuomion 71–73 kohdassa todetaan.

76 Nyt käsiteltävässä asiassa sen määrittämiseksi, täyttääkö pääasiassa kyseessä oleva lainsäädäntö nämä vaatimukset, seuraavat seikat voivat – ellei tarkistuksista, jotka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on suoritettava, muuta johdu – olla merkityksellisiä seikkoja. Ensinnäkin se, että rangaistuksen määräämisen ja kyseiselle henkilölle päätöksen N:o 1/80 perusteella myönnetyn oleskeluoikeuden peruuttamisen sekä tämän Alankomaiden alueelta karkottamisen välillä ei ole automaattista yhteyttä. Toiseksi se, että toimivaltaisten viranomaisten, jotka aikovat tehdä tällaisen peruuttamispäätöksen, on otettava huomioon kyseisen henkilön oleskelun kesto Alankomaissa, hänen ikänsä, terveydentilansa, perhetilanteensa ja taloudellinen tilanteensa, hänen yhteiskunnallinen ja kulttuurinen kotoutumisensa kyseiseen jäsenvaltioon sekä se, miten läheiset hänen siteensä ovat hänen kotimaahansa, ja niiden on viime kädessä punnittava keskenään yhtäältä sen rangaistuksen ankaruutta, joka on määrätty kyseiselle henkilölle rankaisuksi tämän henkilön tekemästä rikoksesta, ja toisaalta tämän oleskelun kestoa. Kolmanneksi se, että kyseisten viranomaisten on tällaisen päätöksen tekemistä varten otettava huomioon sen lisäksi, onko kyseinen henkilö syyllistynyt toistuvasti rikoksiin useiden vuosien ajan vai ei, myös muita seikkoja, kuten se, että kyseinen henkilö on muuttanut käyttäytymistään positiivisesti tuomitsemisensa jälkeen muun muassa ilmaisemalla katumusta, lopettamalla huumausaineiden käytön tai aloittamalla opiskelun, tai se, kiistääkö sama henkilö päinvastoin teot, joista hänet on tuomittu tai vähätteleekö hän niitä.

77 Toiseen ja kolmanteen kysymykseen on näin ollen vastattava, että päätöksen N:o 1/80 14 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että Turkin kansalaiset, jotka kyseessä olevan jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten mukaan muodostavat todellisen, välittömän ja riittävän vakavan uhan yhteiskunnan edulle, voivat vedota tämän päätöksen 13 artiklaan estääkseen sen, että heihin sovelletaan tässä määräyksessä tarkoitettua uutta rajoitusta, jonka nojalla kyseiset viranomaiset voivat lakkauttaa heidän oleskeluoikeutensa yleiseen järjestykseen perustuvista syistä. Tällainen rajoitus voi olla perusteltu kyseisen päätöksen 14 artiklan nojalla, jos sillä voidaan taata yleisen järjestyksen suojelemista koskevan tavoitteen saavuttaminen ja jos sillä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi.

Oikeudenkäyntikulut

78 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 (toinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Euroopan talousyhteisön ja Turkin välisen assosiaation kehittämisestä 19.9.1980 tehdyn assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/80 13 artiklaa

on tulkittava siten, että

Turkin kansalaiset, joilla on tämän päätöksen 6 tai 7 artiklassa tarkoitetut oikeudet, voivat vedota siihen.

2) Päätöksen N:o 1/80 14 artiklaa

on tulkittava siten, että

Turkin kansalaiset, jotka kyseessä olevan jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten mukaan muodostavat todellisen, välittömän ja riittävän vakavan uhan yhteiskunnan edulle, voivat vedota kyseisen päätöksen 13 artiklaan estääkseen sen, että heihin sovelletaan tässä määräyksessä tarkoitettua uutta rajoitusta, jonka nojalla kyseiset viranomaiset voivat lakkauttaa heidän oleskeluoikeutensa yleiseen järjestykseen perustuvista syistä. Tällainen rajoitus voi olla perusteltu mainitun päätöksen 14 artiklan nojalla, jos sillä voidaan taata yleisen järjestyksen suojelemista koskevan tavoitteen saavuttaminen ja jos sillä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi.

Allekirjoitukset