YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)
29 päivänä huhtikuuta 2004 *

Yhdistetyissä asioissa C-482/01 ja C-493/01,

jotka Verwaltungsgericht Stuttgart (Saksa) on saattanut EY 234 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevissa asioissa

Georgios Orfanopoulos,

Natascha Orfanopoulos,

Melina Orfanopoulos ja

Sofia Orfanopoulos

vastaan

Land Baden-Württemberg (C-482/01)

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

ja

Raffaele Oliveri

vastaan

Land Baden-Württemberg (C-493/01)

ennakkoratkaisun EY 39 artiklan 3 kohdan ja ulkomaalaisten liikkumista ja oleskelua koskevien, yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen sekä kansanterveyteen perustuvien erityistoimenpiteiden yhteensovittamisesta 25 päivänä helmikuuta 1964 annetun neuvoston direktiivin 64/221/ETY (EYVL 1964, 56, s. 850) 9 artiklan 1 kohdan tulkinnasta (C-482/01) sekä EY 39 artiklan ja tämän saman direktiivin 3 artiklan tulkinnasta (C-493/01),

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: A. Rosas (esittelevä tuomari), joka hoitaa viidennen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit A. La Pergola ja S. von Bahr,

julkisasiamies: C. Stix-Hackl,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies M.-F. Contet,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Orfanopoulosin aviopari, edustajanaan Rechtsanwalt R. Gutmann,

— Land Baden-Württemberg, edustajanaan Leitender Regierungsdirektor K.-H. Neher,

— Saksan hallitus, asiamiehinään W.-D. Plessing ja B. Muttelsee-Schön,

— Italian hallitus, asiamiehenään I. M. Braguglia, avustajanaan avvocato dello Stato M. Fiorilli,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään C. O'Reilly, D. Martin ja W. Bogensberger,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan suulliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet Orfanopoulosin aviopari sekä Oliveri, edustajanaan R. Gutmann, ja komissio, asiamiehenään W. Bogensberger, 12.6.2003 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 11.9.2003 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Verwaltungsgericht Stuttgart on esittänyt 20.11. ja 4.12.2001 tekemillään päätöksillä, jotka ovat saapuneet yhteisöjen tuomioistuimeen 13.12.2001 (asia C-482/01) ja 19.12.2001 (asia C-493/01), EY 234 artiklan nojalla kummassakin asiassa kaksi ennakkoratkaisukysymystä EY 39 artiklan 3 kohdan ja ulkomaalaisten liikkumista ja oleskelua koskevien, yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen sekä kansanterveyteen perustuvien erityistoimenpiteiden yhteensovittamisesta 25 päivänä helmikuuta 1964 annetun neuvoston direktiivin 64/221/ETY 9 artiklan 1 kohdan tulkinnasta (EYVL 1964, 56, s. 850) (C-482/01) sekä EY 39 artiklan ja tämän saman direktiivin 3 artiklan tulkinnasta (C-493/01).

2 Nämä kysymykset on esitetty kahdessa asiassa, joista ensimmäisessä ovat kantajina Kreikan kansalainen Orfanopoulos ja hänen lapsensa ja vastaajana Land Baden-Württemberg (asia C-482/91) ja toisessa kantajana Italian kansalainen Olivieri ja vastaajana tämä sama viranomainen (asia C-493/01). Asiat koskevat Regierungspräsidium Stuttgartin (jäljempänä Regierungspräsidium) tekemiä päätöksiä Saksan alueelta karkottamisesta.

3 Yhteisöjen tuomioistuimen viidennen jaoston puheenjohtajan 30.4.2003 antamalla määräyksellä asiat yhdistettiin työjärjestyksen 43 artiklan mukaisesti suullista käsittelyä ja tuomion antamista varten.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

4 EY 18 artiklan 1 kohdassa määrätään, että jokaisella unionin kansalaisella on oikeus vapaasti liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella, jollei EY:n perustamissopimuksessa määrätyistä tai sen soveltamisesta annetuissa säännöksissä säädetyistä rajoituksista ja ehdoista muuta johdu.

5 EY 39 artiklassa määrätään seuraavaa:

"1. Turvataan työntekijöiden vapaa liikkuvuus yhteisössä.

— —

3. Yleisen järjestyksen tai turvallisuuden taikka kansanterveyden vuoksi perustelluin rajoituksin se sisältää oikeuden:

— —

b) liikkua tässä tarkoituksessa vapaasti jäsenvaltioiden alueella;

c) oleskella jäsenvaltion alueella työn tekemiseksi tämän valtion kotimaisten työntekijöiden työsuhdetta koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten mukaisesti;

d) työsuhteen päätyttyä jäädä jäsenvaltion alueelle komission antamissa soveltamisasetuksissa säädetyin edellytyksin.

— — "

6 Sijoittautumisvapautta koskevan EY 46 artiklan, jota sovelletaan palvelujen tarjoamisen vapauteen EY 55 artiklan nojalla, 1 kohdassa määrätään, että "tämän luvun määräykset ja niiden nojalla toteutetut toimenpiteet eivät rajoita niiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten soveltamista, joiden mukaan ulkomaalaisiin sovelletaan erityissääntelyä yleisen järjestyksen tai turvallisuuden taikka kansanterveyden perusteella".

7 Direktiiviä 64/221 sovelletaan sen 1 artiklan mukaan jokaiseen jäsenvaltion kansalaiseen, joka asuu toisessa yhteisön jäsenvaltiossa tai matkustaa sinne joko toimiakseen siellä palkatussa työssä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana taikka vastaanottaakseen siellä palveluja. Näitä tämän direktiivin säännöksiä sovelletaan myös puolisoon ja perheenjäseniin siltä osin kuin perustamissopimuksen mukaisesti tällä alalla annettujen asetusten ja direktiivien säännökset koskevat heitä.

8 Direktiivin 64/221 2 artiklan mukaan se koskee muun muassa kaikkia oleskeluluvan myöntämiseen tai uudistamiseen taikka jäsenvaltioiden alueelta karkottamiseen liittyviä toimenpiteitä, jotka jäsenvaltiot ovat toteuttaneet yleisen järjestyksen ja turvallisuuden tai kansanterveyden vuoksi.

9 Direktiivin 64/221 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden vuoksi käyttöön otettujen toimenpiteiden on perustuttava yksinomaan kyseisen yksilön omaan käyttäytymiseen.

2. Rikostuomiot eivät sellaisenaan saa olla perusteena tällaisille toimenpiteille.

— — "

10 Saman direktiivin 8 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Asianomaisella tulee olla kaikkiin maahantuloa taikka oleskeluluvan epäämistä tai uudistamatta jättämistä taikka maastakarkotusta koskevien päätösten osalta samat hallintotoimia koskevat oikeussuojakeinot kuin kyseisen valtion kansalaisilla."

11 Direktiivin 64/221 9 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Jos oikeutta hakea muutosta tuomioistuimelta ei ole tai jos muutosta voi hakea vain päätöksen laillisuuden perusteella taikka jos muutoksenhaun johdosta annetulla päätöksellä ei ole lykkäävää vaikutusta, hallintoviranomainen ei saa muutoin kuin kiireellisissä tapauksissa jättää oleskelulupaa uudistamatta tai tehdä oleskeluluvan haltijaa koskevaa karkotuspäätöstä hankkimatta lausuntoa vastaanottavan maan toimivaltaiselta viranomaiselta, jonka luona asianomaisella on sellaiset oikeudet puolustukseen sekä avustajan tai asiamiehen käyttöön kuin tuossa maassa sovellettavissa säännöksissä säädetään.

Tämä viranomainen ei saa olla sama kuin se, jolla on toimivalta päättää oleskeluluvan uudistamatta jättämisestä tai antaa karkotusmääräys.

2. Kaikki kyseisen henkilön ensimmäisen oleskeluluvan epäämistä tai henkilön karkottamista ennen luvan myöntämistä koskevat päätökset on henkilön niin vaatiessa toimitettava sen viranomaisen harkittavaksi, jolta 1 kohdan mukaisesti on pyydettävä lausunto ennen päätöstä. Asianomaisella on oikeus esittää puolustuksensa henkilökohtaisesti, paitsi jos tämä on ristiriidassa kansallisten turvallisuusetujen kanssa."

12 Oleskeluoikeudesta 28 päivänä kesäkuuta 1990 annetun neuvoston direktiivin 90/364/ETY (EYVL C 180, s. 26) 1 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan jäsenvaltioiden on myönnettävä oleskeluoikeus sellaisille jäsenvaltioiden kansalaisille, joilla ei tätä oikeutta ole yhteisön oikeuden muiden säännösten perusteella, sekä heidän tämän direktiivin 2 kohdassa tarkoitetuille perheenjäsenilleen, edellyttäen että he itse ja heidän perheenjäsenensä kuuluvat sairausvakuutuksen piiriin kaikkien riskien varalta vastaanottavassa jäsenvaltiossa ja että heillä on riittävästi tuloja ja varoja, niin, että he eivät oleskeluaikanaan joudu turvautumaan vastaanottavan maan sosiaalihuoltojärjestelmään.

13 Saman direktiivin 2 artiklan 2 kohdan kolmannessa alakohdassa säädetään, että jäsenvaltiot saavat poiketa tämän direktiivin säännöksistä ainoastaan yleisen järjestyksen ja turvallisuuden sekä kansanterveyden perusteella. Tällöin on sovellettava direktiiviä 64/221.

Kansainväliset sopimukset

14 Roomassa allekirjoitettiin 4.11.1950 yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus); yleissopimuksen 8 artiklassa määrätään oikeudesta nauttia yksityis- ja perhe-elämän kunnioitusta.

Kansallinen lainsäädäntö

15 Ausländergesetzin (ulkomaalaislaki; BGBl. 1990 I, s. 1354) 47 §:n 1 momentin 2 kohdassa, sellaisena kuin se on 16.2.2001 muutettuna (BGBl. 2001 I, s. 266), säädetään, että ulkomaalainen karkotetaan, heti kun hänet on tuomittu

Betäubungsmittelgesetzin (huumausainelaki) nojalla tai yleisen turvallisuuden loukkaamisesta täytäntöönpanokelpoiseen vähintään kahden vuoden nuorisorangaistukseen, jos hän oli alaikäinen, tai vapausrangaistukseen eikä tätä rangaistusta ole määrätty ehdollisena.

16 Ausländergesetzin 47 §:n 2 momentin 1 kohdassa luetellaan ne tapaukset, joissa ulkomaalainen lähtökohtaisesti voidaan karkottaa.

17 Ausländergesetzin 47 §:n 3 momentissa säädetään, että lähtökohtaisesti ulkomaalainen, joka nauttii kyseisen lain 48 §:n 1 momentin nojalla erityistä karkotussuojaa, voidaan karkottaa saman lain 47 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa.

18 Ausländergesetzin 48 §:n 1 momentin 4 kohdassa säädetään erityisestä karkotussuojasta niille ulkomaalaisille, jotka asuvat Saksan kansalaisen kanssa perheyhteydessä. Saman momentin ensimmäisessä virkkeessä todetaan, että nämä ulkomaan kansalaiset voidaan karkottaa maan alueelta vain hyvin vakavin yleiseen turvallisuuteen ja järjestykseen liittyvin perustein. Saman momentin toisen virkkeen mukaan tällaisia perusteita on tämän lain 47 §:n 1 momentissa luetelluissa tilanteissa.

19 Saksan hallituksen esittämistä huomautuksista ilmenee, että Aufenthaltsgesetz/EWG (laki Euroopan yhteisön jäsenvaltioiden kansalaisten oleskeluoikeudesta; BGBl. 1980 I, s. 116), sellaisena kuin se on 27.12.2000 muutettuna (BGBl. 2000 I, s. 2042), sovelletaan erityislakina yhteisön kansalaisiin sekä heidän perheenjäseniinsä. Näin ollen Ausländergesetziä sovelletaan ulkomaalaisiin, jotka saavat liikkua vapaasti yhteisön oikeuden nojalla, vain silloin, kun yhteisön oikeus ja Aufenthaltsgesetz/EWG eivät sisällä tästä poikkeavia säännöksiä.

20 Aufenthaltsgesetz/EWG:n 12 §:n 1 ja 3 momentissa säädetään seuraavaa:

"1. Siltä osin kuin tässä laissa myönnetään liikkumisvapaus ja edellä olevissa säännöksissä ei ole säädetty rajoittavista toimenpiteistä, maahantulon, EY-oleskeluluvan tai sen uudistamisen epääminen, ulkomaalaislain 3 §:n 5 momentissa, 12 §:n 1 momentin toisessa virkkeessä ja 14 §:ssä tarkoitetut rajoittavat toimenpiteet sekä 1 §:ssä tarkoitettujen henkilöiden karkottaminen on sallittua vain yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen tai kansanterveyteen liittyvistä syistä (Euroopan talousyhteisön perustamisesta tehdyn sopimuksen 48 artiklan 3 kohta ja 56 artiklan 1 kohta). Ulkomaalaiset, joilla on pysyvä EY-oleskelulupa, voidaan karkottaa ainoastaan yleiseen turvallisuuteen tai järjestykseen liittyvistä painavista syistä.

— —

3. Edellä 1 kohdassa mainitut päätökset tai toimenpiteet ovat mahdollisia vain siinä tapauksessa, että ulkomaalainen antaa siihen omalla käytöksellään aiheen. Tämä ei koske päätöksiä tai toimenpiteitä, joilla pyritään kansanterveyden suojelemiseen."

21 Ausländer- und Asylverfahrenzuständigkeitsverordnungin (toimivallasta ulkomaalaisasioissa ja turvapaikanhakumenettelyssä annettu asetus) 7 §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan Regierungspräsidiumit ovat toimivaltaisia asioissa, jotka koskevat rikokseen syyllistyneiden ulkomaalaisten karkotusta, kun nämä ovat tuomioistuimen määräyksestä olleet vankeudessa tai viikkoa pidemmän ajan tutkintavankeudessa.

Pääasiat ja ennakkoratkaisukysymykset

Asia C-482/01

22 Georgios Orfanopoulos on vuonna 1959 syntynyt Kreikan kansalainen, joka vietti elämänsä ensimmäiset 13 vuotta Kreikassa. Hän saapui vuonna 1972 Saksan liittotasavallan alueelle perheen yhdistämisen yhteydessä. Hän on oleskellut Saksassa siitä saakka lukuun ottamatta kahden vuoden ajanjaksoa, jolloin hän suoritti asepalveluksensa Kreikassa. Hän avioitui Saksan kansalaisen kanssa elokuussa 1981. Avioliitosta on syntynyt kolme lasta, jotka ovat myös kantajina kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa.

23 Orfanopoulosilla oli Saksassa oleskelunsa aikana määräaikaisia oleskelulupia, joista viimeisin oli voimassa 12.10.1999 saakka. Hän haki oleskelulupansa uudistamista marraskuussa 1999.

24 Orfanopoulos ei ole suorittanut loppuun mitään ammatillista koulutusta. Hänellä on vuodesta 1981 lähtien ollut useita työpaikkoja. Työssäolo on keskeytynyt pitkien työttömyysjaksojen vuoksi.

25 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että Orfanopoulos on narkomaani. Hänet on yhdeksän kertaa tuomittu huumausainelainsäädännön rikkomisesta ja väkivaltaisuuksista. Vuonna 1999 hän oli vankilassa kuusi kuukautta. Tammikuussa 2000 hänet toimitettiin sairaalaan huumevieroitukseen, ja tämän jälkeen hän yritti kahteen otteeseen hoitoa erityislaitoksessa. Näissä kahdessa tapauksessa hänet poistettiin kyseisestä laitoksesta kurinpidollisista syistä. Hän kärsii vuoden 2000 syyskuusta lähtien hänelle langetettujen tuomioiden mukaista vankeusrangaistusta.

26 Vuosien 1992 ja 1998 välisenä aikana Orfanopoulosta varoitettiin useaan otteeseen niistä seurauksista, joita hänen käyttäytymisellään saattoi olla ulkomaalaisia koskevan lainsäädännön nojalla. Helmikuussa 2001 Regierungspräsidium määräsi hänet karkotettavaksi ja hylkäsi hänen oleskeluluvan uudistamista koskevan hakemuksensa. Hänelle ilmoitettiin, että hänet saatettaisiin rajalle, kun hänet vapautettaisiin vankilasta.

27 Karkotuspäätöksen perusteina olivat Orfanopoulosin tekemien rikosten lukumäärä ja vakavuusaste sekä se, että tulevaisuudessa oli olemassa konkreettinen rikosten uusimisvaara Orfanopoulosin huumausaine- ja alkoholiriippuvuuden vuoksi. Regierungspräsidiumin mukaan Ausländergesetzin 47 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaiset pakollisen karkotuksen lailliset edellytykset täyttyivät. Vaikka Orfanopoulos nautti tämän viranomaisen mukaan Ausländergesetzin 48 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaista erityistä karkotussuojaa, saman momentin toisessa virkkeessä säädetään, että yleisesti tapauksissa, joihin tämän lain 47 §:n 1 momentin 2 kohtaa sovelletaan, on olemassa painavia yleiseen turvallisuuteen ja järjestykseen liittyviä syitä. Ausländergesetzin 47 §:n 3 momentti vaikuttaa kuitenkin siten, että se lieventää pakollisen karkotuksen ja muuttaa sen lähtökohtaisesti määrättäväksi karkotukseksi.

28 Regierungspräsidium katsoi, että Orfanopoulosin henkilökohtainen tilanne huomioon ottaen poikkeussäännöksiä ei ollut syytä soveltaa ja että vaikka katsottaisiinkin, että poikkeuksen edellytykset täyttyivät, hänet oli karkotettava. Hän osasi jonkin verran kreikan kieltä. Yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen liittyvä yleinen etu oli tärkeämpi kuin hänen yksityinen intressinsä jatkaa oleskelua Saksassa. Hänen karkotuksensa oli näin ollen keino, joka soveltuu sen tavoitteen saavuttamiseen, johon pyritään.

29 Koska Orfanopoulos ja hänen kolme lastaan katsoivat, että Regierungspräsidiumin tekemä karkotuspäätös perustui sellaisiin Ausländergesetzin säännöksiin, jotka eivät olleet yhteisön oikeuden mukaisia, he nostivat 21.3.2001 päätöksestä kanteen ennakkoratkaisupyynnön esittäneessä tuomioistuimessa.

30 Tässä tilanteessa Verwaltungsgericht Stuttgart päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko sellaisen ulkomaalaisen unionin kansalaisen, joka on oleskellut useita vuosia vastaanottavassa jäsenvaltiossa ja tuomittu siellä Betäubungsmittelgesetzin rikkomisesta rangaistukseen, vapaan liikkuvuuden rajoittaminen EY 39 artiklan 3 kohdassa tarkoitettujen yleisen järjestyksen ja turvallisuuden sekä kansanterveyden perusteella yhteisön oikeuden mukaista, kun henkilön oman käyttäytymisen perusteella voidaan olettaa, että hän uusii rikoksensa tulevaisuudessa, ja kun kyseisen unionin kansalaisen aviopuolisolta ja lapsilta ei voida edellyttää elämistä tämän henkilön lähtövaltiossa?

2) Onko — — direktiivin 64/221 9 artiklan 1 kohdan vastaisena pidettävä sellaista kansallista säännöstä, jossa ei enää säädetä mahdollisuudesta valitusmenettelyyn, jossa tutkittaisiin sellaisen hallintoviranomaisten tekemän päätöksen tarkoituksenmukaisuutta, joka koskee oleskeluluvan haltijan karkottamista valtion alueelta, koska ei ole perustettu erityistä, kyseisestä viranomaisesta riippumatonta viranomaista tätä tarkoitusta varten?"

31 Orfanopoulosin avioparin asiamies ilmoitti 10.4.2002 päivätyllä kirjeellään yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon, että Landesgericht Heilbronn (Saksa) oli 28.3.2002 antamallaan määräyksellä päästänyt Orfanopoulosin ehdonalaiseen vapauteen.

Asia C-493/01

32 Italian kansalainen Oliveri on syntynyt Saksassa vuonna 1977. Hän on asunut siellä keskeytyksettä syntymästään lähtien. Hän ei ole saattanut mitään opintoja päätökseen.

33 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että Oliveri on ollut narkomaani jo useita vuosia. Huumeriippuvuutensa vuoksi hän on saanut HI-virustartunnan ja kroonisen hepatiitti C -tartunnan. Hän ei saapunut vieroitushoitoon, jonka piti alkaa toukokuussa 1999.

34 Oliveri on tehnyt useita rikoksia, ja häntä on jo rikosoikeudellisesti rangaistu varkauksista ja laittomasta huumausaineiden kaupasta. Hän joutui vankilaan marraskuussa 1999. Rikostuomion täytäntöönpano lykättiin hänen sairaalahoitonsa ajaksi. Oliveri kuitenkin keskeytti tämän hoidon, ja lykkäys keskeytettiin. Hänet pidätettiin uudelleen huhtikuussa 2000, josta lähtien hän on ollut vankeudessa.

35 Oliveria varoitettiin toukokuussa 1999 niistä seurauksista, joita hänen käyttäytymisellään saattoi olla Saksan ulkomaalaisia koskevan lainsäädännön nojalla. Elokuussa 2000 Regierungspräsidium määräsi hänet karkotettavaksi ja uhkasi kuljetuttaa hänet Italiaan asettamatta mitään määräaikaa, jonka kuluessa hän voisi lähteä vapaaehtoisesti. Karkotuspäätöksen perusteina olivat Oliverin tekemien rikosten lukumäärä ja vakavuusaste sekä se, että tulevaisuudessa oli olemassa konkreettinen rikosten uusimisvaara Oliverin huumeriippuvuuden vuoksi. Se, että hän oli jättänyt käyttämättä kaksi tilaisuutta osallistua vieroitushoitoon osoitti, että hän ei halunnut saattaa tai kyennyt saattamaan tällaista hoitoa päätökseen. Oliveri täytti Ausländergesetzin 47 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaiset edellytykset, joiden nojalla karkotus on pakollinen. Hän ei sitä vastoin täyttänyt edellytyksiä, joiden nojalla on oikeus saada saman lain 48 §:n 1 momentissa säädettyä erityistä suojaa.

36 Regierungspräsidiumin mukaan Oliveri asui pidätykseensä asti vanhempiensa luona, mutta hänen rikollinen käyttäytymisensä osoitti, että hänen siteensä näihin olivat jo höltyneet. Se, että hän on saanut HI-virustartunnan, ei merkitse, että hän olisi täysin riippuvainen vanhempiensa avusta. Regierungspräsidiumin mukaan on syytä olettaa, että hänellä on perustiedot italian kielestä. Karkotus ei ole suhteeton siihen tavoitteeseen nähden, johon pyritään.

37 Oliveri nosti 25.9.2000 Verwaltungsgericht Stuttgartissa kanteen Regierungspräsidiumin päätöksestä. Hänen mukaansa ei enää ollut olemassa rikosten uusimisriskiä, koska hän oli tällä välin kypsynyt henkisesti vankilassa viettämänään vaikeana aikana. Hän toivoi pääsevänsä vieroitushoitoon.

38 Asiakirja-aineistosta ilmenee, että Hohenaspergin (Saksa) rangaistuslaitoksen sairaala ilmoitti 20.6.2001 päivätyllä kirjeellään, että Oliveri oli erittäin vakavasti sairas ja että hän menehtyisi pian sairauteensa. Oli pelättävissä, että hän ei saisi asianmukaista ja tarvittavaa lääkärinhoitoa Italiassa.

39 Tässä tilanteessa Verwaltungsgericht Stuttgart päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan toimivaltaisten viranomaisten on karkotettava toisten jäsenvaltioiden kansalaiset, jotka on lainvoimaisesti tuomittu vähintään kahden vuoden nuorisorangaistukseen tai vapausrangaistukseen Betäubungsmittelgesetzin tahallisesta rikkomisesta eikä rangaistusta ole määrätty ehdollisena, ristiriidassa EY 39 artiklan ja — — direktiivin 64/221 3 artiklan kanssa?

2) Onko — — direktiivin 64/221 3 artiklaa tulkittava siten, että kansallisten tuomioistuinten on tutkiessaan yhteisön kansalaisen karkotuksen lainmukaisuutta otettava huomioon myös viimeisimmän viranomaispäätöksen jälkeiset tosiseikat ja sen jälkeinen asianomaisen henkilön myönteinen kehitys?"

Alustavat huomautukset

40 On syytä esittää näille kahdelle asialle yhteiset kolme alustavaa huomautusta sen kansallisen lainsäädännön kuvauksesta, johon ennakkoratkaisukysymykset liittyvät, sovellettavasta yhteisön lainsäädännöstä ja siitä, missä järjestyksessä käsiteltävänä olevat asiat on tutkittava.

41 Ensiksi on huomattava, että Saksan hallitus on riitauttanut tavan, jolla Verwaltungsgericht Stuttgart on kuvannut kansallista lainsäädäntöä näissä kahdessa ennakkoratkaisupyynnössä.

42 Tältä osin on riittävää todeta, ettei yhteisöjen tuomioistuimen asiana sen käsitellessä ennakkoratkaisupyyntöä ole ottaa kantaa kansallisten säännösten tulkintaan ja ratkaista, onko kansallisen tuomioistuimen esittämä tulkinta oikea (ks. vastaavasti asia C-58/98, Corsten, tuomio 3.10.2000, Kok. 2000, s. I-7919, 24 kohta). Yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä on yhteisöjen tuomioistuinten ja kansallisten tuomioistuinten välisen toimivallanjaon puitteissa ottaa huomioon ennakkoratkaisupyynnössä esitetyt, ennakkoratkaisukysymykseen liittyvät tosiasiat ja oikeudelliset seikat, sellaisina kuin kansallinen tuomioistuin on ne määritellyt (ks. asia C-475/99, Ambulanz Glöckner, tuomio 25.10.2001, Kok. 2001, s. I-8089, 10 kohta ja asia C-153/02, Neri, tuomio 13.11.2003, Kok. 2003, s. I-13555, 34 ja 35 kohta).

43 Näin ollen ennakkoratkaisukysymykset on tutkittava Verwaltungsgericht Stuttgartin määrittelemän lainsäädännön valossa.

44 Lisäksi vaikka oletettaisiin, että Saksan hallituksen tapa kuvata kansallinen lainsäädäntö olisi paikkansapitävä, näyttää siltä, että Verwaltungsgericht Stuttgartin esittämät kysymykset säilyttävät merkityksellisyytensä, kun otetaan

huomioon ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenevät tiedot hallinnollisesta käytännöstä, jota toimivaltaiset viranomaiset tämän tuomioistuimen mukaan noudattavat.

45 Kansallisen tuomioistuimen, jonka käsiteltävänä pääasia on ja joka on vastuussa tehtävästä oikeudellisesta ratkaisusta, on joka tapauksessa tutkittava, onko sen suorittama kansallisen lainsäädännön tulkinta oikein ja ovatko mainittua hallinnollista käytäntöä koskevat tiedot oikeita.

46 Yhteisön lainsäädännön osalta on sitten todettava, että kansallinen tuomioistuin lähtee ajatuksesta, jonka mukaan unionin kansalaisuutta koskevaa EY 18 artiklaa, työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevaa EY 39 artiklaa sekä direktiiviä 64/221 sovelletaan kahden kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian olosuhteisiin. Orfanopoulosin ja Oliverin oikeus vapaaseen liikkuvuuteen seuraa sen mukaan suoraan EY 18 artiklasta. He kuuluvat myös direktiivin 64/221 soveltamisalaan, koska he oleskelevat Saksassa tarkoituksenaan toimia siellä palkatussa työssä.

47 Tältä osin on palautettava mieleen, että yhteisön oikeuden nykytilassa jäsenvaltion kansalaisten oikeus liikkua ja oleskella toisen jäsenvaltion alueella ei ole ehdoton. Tämä johtuu yhtäältä perustamissopimuksen kolmannen osan III osaston henkilöiden ja palvelujen vapaata liikkuvuutta koskevista määräyksistä eli EY 39, EY 43, EY 46, EY 49 ja EY 55 artiklasta sekä niiden soveltamisesta annetuista johdetun oikeuden säännöksistä ja toisaalta perustamissopimuksen toisen osan määräyksistä ja erityisemmin EY 18 artiklasta, jossa, vaikka siinä annetaankin unionin kansalaisille oikeus oleskella ja liikkua vapaasti jäsenvaltioiden alueella, viitataan nimenomaisesti perustamissopimuksessa määrättyihin rajoituksiin ja ehtoihin sekä sen soveltamisesta annettuihin säännöksiin (ks. vastaavasti asia C-356/98, Kaba I, tuomio 11.4.2000, Kok. 2000, s. I-2623, 30 kohta ja asia C-466/00, Kaba II, tuomio 6.3.2003, Kok. 2003, s. I-2219, 46 kohta).

48 Perustamissopimuksessa määrätyistä rajoituksista ja ehdoista sekä sen soveltamisesta annetuista säännöksistä on muistettava erityisesti direktiivin 90/364 säännökset ja siirtotyöläisiä koskevat johdetun oikeuden säännökset.

49 Siltä osin kuin on kysymys siirtotyöläisestä, joka on jonkin jäsenvaltion kansalainen, on huomattava, että hänen oleskeluoikeutensa on riippuvainen siitä, että hän on edelleen työntekijä tai tapauksen mukaan työnhakija (ks. vastaavasti asia C-292/89, Antonissen, tuomio 26.2.1991, Kok. 1991, s. I-745, Kok. Ep. XI, s. I-67, 22 kohta), paitsi jos hänen oikeutensa perustuu muihin yhteisön oikeuden säännöksiin tai määräyksiin (ks. em. asia Kaba II, tuomion 47 kohta).

50 On lisättävä, että erityisemmin sellaisten vankien osalta, jotka ovat olleet työssä ennen vankeuteen joutumistaan, se seikka, että kyseinen henkilö ei ole ollut työmarkkinoiden käytettävissä vankeutensa ajan, ei lähtökohtaisesti merkitse sitä, että hän ei kuuluisi edelleen vastaanottavan jäsenvaltion laillisille työmarkkinoille, edellyttäen, että hän löytää uudelleen työtä kohtuullisessa ajassa vapautumisensa jälkeen (ks. vastaavasti asia C-340/97, Nazli, tuomio 10.2.2000, Kok. 2000, s. I-957, 40 kohta).

51 Orfanopoulos on käyttänyt oikeuttaan työntekijöiden vapaaseen liikkumiseen, ja hän on tehnyt useita eri palkkatöitä Saksan alueella. Näin ollen on todettava, että EY 39 artiklaa ja direktiiviä 64/221 sovelletaan asiassa C-482/01 kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian kaltaisissa olosuhteissa.

52 Asiassa C-493/01 yhteisöjen tuomioistuin ei voi käytettävissään olevien tietojen perusteella varmsti päätellä, voiko Oliveri turvautua EY 39 artiklan määräyksiin tai muihin perustamissopimuksen tai johdetun oikeuden henkilöiden vapaata liikkuvuutta ja palvelujen tarjoamisen vapautta koskeviin säännöksiin.

53 Sitä vastoin on kiistatonta, että Oliverilla unionin kansalaisena on EY 18 artiklan mukaisesti oikeus vapaasti liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella, jollei perustamissopimuksessa määrätyistä tai sen soveltamisesta annetuissa säännöksissä säädetyistä rajoituksista ja ehdoista muuta johdu.

54 Näissä olosuhteissa ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen on ratkaistava, mihin yhteisön oikeuden säännöksiin ja määräyksiin EY 18 artiklan 1 kohdan lisäksi Oliverin kaltainen jäsenvaltion kansalainen voi tarvittaessa turvautua asiaan C-493/01 johtaneissa olosuhteissa. Tältä osin sen on erityisesti tutkittava, kuuluuko asianomainen EY 39 artiklan soveltamisalaan joko työntekijänä tai muuna henkilönä, jolla on tämän artiklan soveltamisesta annettujen johdetun oikeuden säännösten nojalla oikeus liikkumisvapauteen, tai voiko hän turvautua muihin yhteisön oikeuden säännöksiin tai määräyksiin kuten direktiiviin 90/364 tai EY 49 artiklaan, jota sovelletaan muun muassa palvelujen vastaanottajiin.

55 On huomattava, että direktiiviä 64/221 sovelletaan kaikissa tämän tuomion edellisessä kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa. Erityisesti direktiivin 90/364 osalta on palautettava mieleen sen 2 artiklan 2 kohdan säännökset.

56 Kahden käsiteltävänä olevan asian tutkimisjärjestyksen osalta on huomattava, että ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin kysyy asiassa C-493/01 yhteisöjen tuomioistuimelta, onko sellainen kansallinen säännös yhteisön oikeuden mukainen, jonka mukaan toimivaltaisten viranomaisten on karkotettava sellaiset toisten jäsenvaltioiden kansalaiset, jotka on tuomittu tietyistä rikoksista tiettyihin rangaistuksiin. Useat asiassa C-482/01 kirjalliset huomautuksensa esittäneet osapuolet katsovat, että tämä kysymys tai joka tapauksessa samankaltainen kysymys tulee esille myös tässä viimeksi mainitussa asiassa.

57 Näin ollen on ensiksi tutkittava asia C-493/01 ja sen jälkeen asia C-482/01.

Ennakkoratkaisukysymykset

Asia C-493/01

Ensimmäinen kysymys

— Kysymyksen sisältö

58 Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin kysyy ensimmäisellä kysymyksellään, onko EY 39 artiklan 3 kohdan ja direktiivin 64/221 3 artiklan kanssa ristiriidassa sellainen kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan toimivaltaisten viranomaisten on karkotettava toisten jäsenvaltioiden kansalaiset, jotka on tuomittu vähintään kahden vuoden nuorisorangaistukseen tai vapausrangaistukseen huumausainelain tahallisesta rikkomisesta eikä rangaistusta ole määrätty ehdollisena.

59 Asiakirja-aineistosta ilmenee, että ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin viittaa kysymyksessään Ausländergesetzin 47 §:n 1 momenttiin (karkotusvelvollisuus), joka on Oliveria koskevan karkotuspäätöksen oikeudellinen perusta.

— Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

60 Italian hallitus ja komissio katsovat, että EY 39 artiklan 3 kohta ja direktiivi 64/221 estävät pakollisen karkotuksen, koska tällainen karkotus ei mahdollista harkintavallan käyttöä.

61 Saksan hallituksen mukaan voimassa olevaan kansalliseen lainsäädäntöön ei sisälly automaattista tai summaarista karkotusmenettelyä. Karkotuspäätöksen suhteellisuuden tarkastelu on turvattu siten, että sovelletaan yhdessä Ausländergesetzin 47 §:n 1 momentin 2 kohtaa ja 48 §:n 1 momentin 4 kohtaa sekä Aufenthaltsgesetz/EWG:n 12 §:ää.

— Yhteisöjen tuomioistuimen vastaus

62 On palautettava mieleen, että EY 39 artiklassa vahvistettu työntekijöiden vapaan liikkuvuuden periaate kuuluu yhteisön perusteisiin (ks. mm. asia 139/85, Kempf, tuomio 3.6.1986, Kok. 1986, s. 1741, Kok. Ep. VIII, s. 655, 13 kohta). On kiistatonta, että toisen jäsenvaltion kansalaisiin sovellettava alueelta karkotustoimenpide on tämän vapauden harjoittamisen este. Tällainen este voi kuitenkin olla oikeutettu yleiseen järjestyksen liittyvin perustein tämän artiklan 3 kohdan ja direktiivin 64/221 nojalla (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-65/95 ja C-111/95, Shingara ja Radiom, tuomio 17.6.1997, Kok. 1997, s. I-3343, 28 kohta).

63 Käsiteltävänä olevassa tapauksessa on tutkittava, voiko velvollisuus määrätä sellaisten toisen jäsenvaltion kansalaisten karkotuksesta, jotka on tuomittu tiettyihin rangaistuksiin tietyistä rikoksista, olla oikeutettu yleiseen järjestykseen liittyvin perustein.

64 Tältä osin on muistettava, että yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan työntekijöiden vapaan liikkuvuuden periaatetta on tulkittava laajasti (ks. vastaavasti em. asia Antonissen, tuomion 11 kohta ja asia C-344/95, komissio v. Belgia, tuomio 20.2.1997, Kok. 1997, s. I-1035, 14 kohta), kun taas tähän periaatteeseen kohdistuvia poikkeuksia on sitä vastoin tulkittava suppeasti (ks. vastaavasti asia 41/74, Van Duyn, tuomio 4.12.1974, Kok. 1974, s. 1337, Kok. Ep. II, s. 395, 18 kohta; asia 67/74, Bonsignore, tuomio 26.2.1975, Kok. 1975, s. 297, Kok. Ep. II, s. 463, 6 kohta; em. asia Kempf, tuomion 13 kohta ja asia C- 357/98, Yiadom, tuomio 9.11.2000, Kok. 2000, s. I-9265, 24 kohta).

65 On lisättävä, että unionin kansalaisuus on asema, joka edellyttää, että tähän vapauteen tehtäviä poikkeuksia on tulkittava erityisen ankarasti. Kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut, tämä asema on jäsenvaltioiden kansalaisten perustavaa laatua oleva asema (ks. erityisesti asia C-184/99, Grzelczyk, tuomio 20.9.2001, Kok. 2001, s. I-6193, 31 kohta ja asia C-138/02, Collins, tuomio 23.3.2004, Kok. 2004, s. I-2703, 61 kohta).

66 Direktiivin 64/221 3 artiklan mukaan yleisen järjestyksen ja turvallisuuden vuoksi käyttöön otettujen toimenpiteiden on, jotta ne olisivat oikeutettuja, perustuttava yksinomaan kyseisen yksilön omaan käyttäytymiseen. Tässä samassa säännöksessä täsmennetään, että rikostuomiot eivät sellaisenaan saa olla perusteena tällaisille toimenpiteille. Kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut erityisesti asiassa 30/77, Bouchereau, 27.10.1977 antamassaan tuomiossa (Kok. 1977, s. 1999, 35 kohta), yleisen järjestyksen käsite edellyttää — — vaikka kaikki lain rikkominen häiritseekin yhteiskuntajärjestystä — — että kyse on yhteiskunnan perustavanlaatuista etua uhkaavasta todellisesta ja riittävän vakavasta vaarasta.

67 Vaikka onkin totta, että jäsenvaltiolla on oikeus pitää huumausaineiden käyttöä sellaisena vaarana yhteiskunnalle, että sen vuoksi voidaan ryhtyä erityisiin toimenpiteisiin huumausainelainsäädäntöä rikkovia ulkomaalaisia kohtaan yleisen järjestyksen turvaamiseksi, yleiseen järjestykseen perustuvaa poikkeusta on kuitenkin tulkittava suppeasti siten, että rikostuomion olemassaolo voi olla

karkotuksen perusteena vain, jos tähän tuomioon johtaneista seikoista käy ilmi, että henkilön oma käyttäytyminen uhkaa tuolloin yleistä järjestystä (ks. erityisesti asia C-348/96, Calfa, tuomio 19.1.1999, Kok. 1999, s. I-11, 22–24 kohta).

68 Yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että on yhteisön oikeuden vastaista, että jäsenvaltion kansalainen karkotetaan maasta yleistävin perustein eli kun karkotuksesta on päätetty sen vuoksi, että halutaan ehkäistä muiden ulkomaalaisten vastaavat rikokset (ks. erityisesti em. asia Bonsignore, tuomion 7 kohta), erityisesti silloin kun tämä toimenpide määrätään automaattisesti rikostuomion johdosta, jolloin rikoksentekijän omaa käyttäytymistä ja siitä yleiselle järjestykselle aiheutuvaa vaaraa ei oteta huomioon (ks. em. asia Calfa, tuomion 27 kohta ja em. asia Nazli, tuomion 59 kohta).

69 On muistettava, että kansallisen tuomioistuimen esittämä kysymys koskee kansallista lainsäädäntöä, jonka mukaan toisten jäsenvaltioiden kansalaiset, jotka on tuomittu tiettyihin rangaistuksiin tietyistä rikoksista, on karkotettava maasta.

70 On todettava, että tällaisissa olosuhteissa maastakarkotuksesta päätetään automaattisesti rikostuomion antamisen jälkeen ottamatta huomioon rikoksentekijän omaa käyttäytymistä ja siitä yleiselle järjestykselle aiheutuvaa vaaraa.

71 Edellä esitetty huomioon ottaen ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että siltä osin kuin osoittautuu, että pääasian kantaja kuuluu jonkin tämän tuomion 54 kohdassa tarkoitetun direktiivin 64/221 säännösten soveltamiseen johtavan yhteisön oikeuden säännöksen tai määräyksen soveltamisalaan, minkä tutkiminen on kansallisen tuomioistuimen tehtävä, näiden ja erityisesti mainitun direktiivin

3 artiklan kanssa ristiriidassa on kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan kansallisten viranomaisten on määrättävä sellaisten toisten jäsenvaltioiden kansalaisten maastakarkotuksesta, jotka on tuomittu vähintään kahden vuoden nuorisorangaistukseen tai vapausrangaistukseen huumausainelain tahallisesta rikkomisesta eikä rangaistusta ole määrätty ehdollisena.

Toinen kysymys

— Kysymyksen sisältö

72 Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin kysyy toisella kysymyksellään pääasiallisesti, onko direktiivin 64/221 3 artiklan kanssa ristiriidassa kansallinen käytäntö, jonka mukaan jäsenvaltion tuomioistuimen ei tutkiessaan toisen jäsenvaltion kansalaisen maastakarkotuspäätöksen lainmukaisuutta tarvitse ottaa huomioon toimivaltaisten viranomaisten tekemän viimeisimmän päätöksen jälkeen ilmenneitä tosiseikkoja ja kyseisen kansalaisen myönteistä kehitystä.

73 Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin toteaa, että Bundesverwaltungsgerichtin (Saksa) vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansalliset tuomioistuimet voivat käyttää ja niiden on käytettävä perusteina tosiseikkoja, jotka ovat ilmenneet viranomaisten tekemän viimeisimmän päätöksen jälkeen vain, jos nämä seikat tukevat toimivaltaisen viranomaisen tekemää päätöstä. Tämä periaate merkitsee käsiteltävänä olevassa asiassa sitä, että ei voida ottaa huomioon Oliverin oikeudenkäynnin kuluessa esittämää toteamusta siitä, että hänelle on sittemmin kehittynyt aids ja että on odotettavissa, että hän kuolee pian.

74 Oliveri on myös todennut kansallisille viranomaisille, että rikosten uusimisvaaraa ei enää ole, koska hän on kypsynyt henkisesti vankilassa viettämänään vaikeana aikana.

— Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

75 Italian hallitus ja komissio katsovat, että kysymykseen tulisi vastata myöntävästi. Komissio viittaa erityisesti asiassa 131/79, Santillo, 22.5.1980 annettuun tuomioon (Kok. 1979, s. 1585, Kok. Ep. V, s. 213), jonka mukaan asianomaisen tuomioistuimen tai viranomaisen olisi otettava huomioon ainakin myönteinen kehitys ja näin ollen todellisen uhan lakkaaminen, jos yhtäältä karkotuspäätöksen tekemisen ja toisaalta sen ajankohdan, jolloin toimivaltainen tuomioistuin arvioi tätä päätöstä, välillä on kulunut pitkä aika.

76 Saksan hallitus on päinvastaisella kannalla. Se katsoo, että karkotuspäätöksen laillisuutta voidaan arvioida vain suhteessa siihen konkreettiseen tilanteeseen ja niihin oikeussääntöihin, jotka olivat voimassa hallintoviranomaisten tehdessä viimeisimmän päätöksen, kun otetaan huomioon, että nämä hallintoviranomaiset eivät voi ottaa päätöksessään huomioon myöhempää konkreettista kehitystä. Se katsoo kuitenkin, että on mahdollista ottaa huomioon viranomaisten viimeisimmän päätöksen jälkeen ilmenneet uudet tosiseikat tai asianomaisen henkilön myönteinen kehitys, esimerkiksi siten, että täytäntöönpanovaiheessa otetaan huomioon seikat, jotka ovat karkotuksen esteenä.

— Yhteisöjen tuomioistuimen vastaus

77 On palautettava mieleen, että päättääkseen, voidaanko toisen jäsenvaltion kansalainen karkottaa yleiseen järjestykseen perustuvan poikkeuksen nojalla,

toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on ratkaistava tapauskohtaisesti, osoittavatko tähän tuomioon johtanut teko tai olosuhteet henkilön sellaista käyttäytymistä, joka on vallitseva uhka yleiselle järjestykselle (ks. erityisesti em. asia Calfa, tuomion 22 kohta). Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 126 kohdassa, tämän "vallitsevuuden" tarkasta ajankohdasta ei kuitenkaan voida päätellä mitään täsmällisempää direktiivin 64/221 3 artiklan sanamuodon eikä yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella.

78 On kiistatonta, että käytännössä ei voida estää sitä mahdollisuutta, että yhtäältä karkotuspäätöksen tekohetken ja toisaalta sen ajankohdan, jolloin toimivaltainen tuomioistuin arvioi päätöstä, välisenä aikana ilmenee olosuhteita, jotka osoittavat, että karkotuspäätöksen kohteena olevan henkilön käyttäytymisen yleiselle järjestykselle aiheuttama uhka poistuu tai pienenee huomattavasti.

79 Kuten tämän tuomion 64 ja 65 kohdasta ilmenee, poikkeuksia työntekijöiden vapaan liikkuvuuden periaatteesta on tulkittava suppeasti, joten vallitsevan uhan olemassaoloa koskevan edellytyksen on lähtökohtaisesti täytyttävä karkotuksen ajankohtana.

80 Vaikka kunkin jäsenvaltion asiana on sisäisessä oikeusjärjestyksessään antaa menettelysäännöt sellaisia oikeussuojakeinoja varten, joilla pyritään turvaamaan yhteisön oikeuteen perustuvat yksityisten oikeudet, eivät ne kuitenkaan saa olla sellaisia, että yhteisön oikeusjärjestyksessä vahvistettujen oikeuksien käyttäminen on käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa (ks. vastaavasti erityisesti asia 33/76, Rewe, tuomio 16.12.1976, Kok. 1976, s. 1989, Kok. Ep. III, s. 271, 5 kohta ja asia C-129/00, komissio v. Italia, tuomio 9.12.2003, Kok. 2003, s. I-14637, 25 kohta).

81 Ennakkoratkaisupyynnössä kuvatun kaltainen kansallinen käytäntö voi haitata jäsenvaltioiden kansalaisilla olevaa oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen ja erityisesti heidän oikeuttaan siihen, että heihin voidaan kohdistaa karkotustoimenpiteitä vain direktiivissä 64/221 säädetyissä äärimmäisissä tapauksissa. Tämä toteamus pätee erityisesti silloin, kun yhtäältä asianomaista koskevan karkotuspäätöksen tekohetken ja toisaalta sen ajankohdan, jolloin toimivaltainen tuomioistuin arvioi tätä päätöstä, välillä on kulunut pitkä aika.

82 Edellä esitetty huomioon ottaen toiseen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 64/221 3 artiklan kanssa on ristiriidassa kansallinen käytäntö, jonka mukaan jäsenvaltion tuomioistuimen ei tutkiessaan toisen jäsenvaltion kansalaisen maastakarkotuspäätöksen lainmukaisuutta tarvitse ottaa huomioon toimivaltaisten viranomaisten tekemän viimeisimmän päätöksen jälkeen ilmenneitä tosiseikkoja, jotka voivat osoittaa, että karkotuspäätöksen kohteena olevan henkilön käyttäytymisen yleiselle järjestykselle aiheuttama uhka on poistunut tai pienentynyt huomattavasti. Näin on erityisesti silloin, kun yhtäältä karkotuspäätöksen tekohetken ja toisaalta sen ajankohdan, jolloin toimivaltainen tuomioistuin arvioi tätä päätöstä, välillä on kulunut pitkä aika.

Asia C-482/01

Ensimmäinen kysymys

— Kysymyksen sisältö

83 Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin kysyy ensimmäisellä kysymyksellään, onko useita vuosia vastaanottavassa jäsenvaltiossa oleskelleen yhteisön

kansalaisen liikkumisvapauden rajoittaminen, joka on määrätty EY 39 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuun yleiseen järjestykseen perustuvaan poikkeukseen vedoten, yhteisön oikeuden mukainen, kun henkilön oman käyttäytymisen perusteella on odotettavissa, että hän uusii rikoksensa, ja kun tämän kansalaisen puolisolta ja hänen lapsiltaan ei voida odottaa, että he asuisivat kyseisen kansalaisen lähtövaltiossa.

84 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että Orfanopoulos täyttää Ausländergesetzin 47 §:n 1 momentin mukaiset pakollisen maastakarkotuksen edellytykset. Koska hän elää perheyhteydessä Saksan kansalaisen kanssa, hän saa kuitenkin saman lain 48 §:n 1 momentin mukaista erityistä suojaa. Tällaisissa olosuhteissa Ausländergesetzin 47 §:n 3 momentti muuttaa karkotusvelvollisuuden lähtökohtaisesti määrättäväksi karkotukseksi.

85 Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin ei aseta kyseenalaiseksi Orfanopoulosia koskevan karkotuspäätöksen oikeudellisen perustan yhteensoveltuvuutta yhteisön oikeuden kanssa. Se huomauttaa, että toimivaltainen hallintoviranomainen on tutkinut tapaukseen liittyvät seikat ja erityisesti asianomaisen vaarallisuuden yhteiskunnan kannalta ja tullut siihen tulokseen, että Ausländergesetzin 47 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädetystä olettamasta ei ole syytä poiketa. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin pohtii pikemminkin kysymystä siitä, että kun otetaan huomioon Orfanopoulosin pitkään kestänyt oleskelu Saksassa sekä vapaan liikkuvuuden periaatteen ja perhe-elämän suojan erityinen merkitys yhteisön oikeudessa, onko hänen karkotuksensa yhteensoveltuva yhteisön oikeuden yleisten periaatteiden ja erityisesti suhteellisuusperiaatteen kanssa. Useat kirjallisia huomautuksia esittäneet osapuolet asettavat kuitenkin kyseenalaiseksi tämän oikeusperustan yhteensoveltuvuuden yhteisön oikeuden kanssa.

— Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

86 Orfanopoulosin aviopari, Italian hallitus ja komissio katsovat, että ensiksi on selvitettävä, onko kansallinen säännös, jossa säädetään sellaisten toisen jäsenvaltion kansalaisten lähtökohtaisesti määrättävästä karkotuksesta, jotka on tuomittu tiettyihin rangaistuksiin tietyistä rikoksista, yhteisön oikeuden mukainen. Ne katsovat, että näin ei ole.

87 Saksan hallitus huomauttaa, että ennakkoratkaisupyynnön sisältämässä kansallisen lainsäädännön kuvauksessa on aukkoja, ja katsoo, että ennakkoratkaisukysymys on merkityksetön, kun otetaan huomioon, että voimassa olevaan kansalliseen lainsäädäntöön ei sisälly automaattista tai summaarista karkotusmenettelyä. Se muistuttaa lisäksi, että yhteisöjen tuomioistuimen ei tule ennakkoratkaisumenettelyssä tutkia kansallisen toimenpiteen lainmukaisuutta ja suhteellisuutta. Land Baden-Württemberg yhtyy tähän näkemykseen.

88 Orfanopoulosin aviopari, Italian hallitus ja komissio toteavat kansallisen tuomioistuimen esittämästä kysymyksestä, että yhteisön oikeudessa vapaan liikkuvuuden periaatteeseen tehtäviä poikkeuksia on arvioitava perhe-elämän suojaa koskevaa oikeutta kunnioittaen. Kysymyksessä oleva kansallinen lainsäädäntö voi tukeutua EY 39 artiklan 3 kohdassa määrättyyn ja direktiivissä 64/221 täsmennettyyn yleiseen järjestykseen perustuvista syistä johtuvaan poikkeukseen vain, jos tämä lainsäädäntö on niiden perusoikeuksien mukainen, joiden noudattamista yhteisöjen tuomioistuin valvoo.

89 Saksan hallitus ei kiistä näitä periaatteita. Se katsoo kuitenkin, että sovellettavassa kansallisessa oikeudessa on riittävällä tavalla otettu huomioon suhteellisuusperiaatteesta johtuvat pakottavat vaatimukset ja se erityinen merkitys, joka henkilöiden vapaalla liikkuvuudella on yhteisön oikeudessa, sekä tähän liittyvät perusoikeudet kuten oikeus nauttia perhe-elämän kunnioitusta.

— Yhteisöjen tuomioistuimen vastaus

90 Vaikka esitetyn kysymyksen lähtökohtana onkin, että pääasiassa on otettu huomioon karkotuspäätöksen kohteena olevan henkilön oma käyttäytyminen, on ensiksi tutkittava — — kuten useat huomautuksensa esittäneet osapuolet ovat ehdottaneet — — kysymys siitä, onko EY 39 artiklan ja direktiivin 64/221 kanssa ristiriidassa kansallinen lainsäädäntö, jossa säädetään sellaisten toisen jäsenvaltion kansalaisten lähtökohtaisesti määrättävästä karkotuksesta, jotka on tuomittu tiettyihin rangaistuksiin tietyistä rikoksista ja jotka nauttivat erityistä suojaa sillä perusteella, että he elävät perheyhteydessä Saksan kansalaisen kanssa.

91 Tältä osin on huomattava, kuten tämän tuomion 71 kohdasta ilmenee, että EY 39 artiklan ja direktiivin 64/221 3 artiklan kanssa on ristiriidassa sellainen kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan kansallisten viranomaisten on määrättävä sellaisten toisten jäsenvaltioiden kansalaisten maastakarkotuksesta, jotka on tuomittu vähintään kahden vuoden nuorisorangaistukseen tai vapausrangaistukseen huumausainelain tahallisesta rikkomisesta eikä rangaistusta ole määrätty ehdollisena.

92 Käsiteltävänä olevassa tapauksessa vaikuttaa ensi näkemältä siltä, että vaikka ennakkoratkaisupyynnössä kuvatussa karkotusjärjestelmässä otetaan huomioon perheolosuhteet, siihen sisältyy kuitenkin tiettyä automatiikkaa tai ainakin olettama siitä, että asianomainen kansalainen on karkotettava. Kuten Ausländergesetzin 48 §:n 1 momentin ensimmäisestä virkkeestä ilmenee, erityistä suojaa nauttivat henkilöt voidaan karkottaa maan alueelta vain hyvin vakavin turvallisuuteen ja yleiseen järjestykseen liittyvin perustein. Saman momentin toisen virkkeen mukaan tällaisia perusteita kuitenkin on tämän lain 47 §:n 1 momentissa luetelluissa tilanteissa.

93 Jos osoittautuu, että asianomaisella järjestelmällä on tällainen ulottuvuus, on todettava, että tämä merkitsee, että sellaisen toisen jäsenvaltion kansalaisen maastakarkotuksesta, joka on tuomittu tiettyyn rangaistukseen tietystä rikoksesta, määrätään kyseisen kansalaisen perheolosuhteiden huomioon ottamisesta huolimatta sen olettaman perusteella, että hänet on karkotettava, eikä oteta asianmukaisesti huomioon hänen omaa käyttäytymistään tai uhkaa, jonka hän aiheuttaa yleiselle järjestykselle.

94 Tästä seuraa, että tällainen järjestelmä on EY 39 artiklan ja direktiivin 64/221 3 artiklan vastainen.

95 Kansallisen tuomioistuimen esittämän ennakkoratkaisukysymyksen osalta on muistettava, että kansallisten viranomaisten suorittama tapauskohtainen tutkinta siltä osin, onko henkilön oma käyttäytyminen vallitseva uhka yleiselle järjestykselle, ja tarvittaessa siltä osin, mikä on käsillä olevien oikeutettujen intressien välinen oikea tasapaino, on tehtävä yhteisön oikeuden yleisiä periaatteita noudattaen.

96 On huomattava, että toimivaltaisen kansallisen viranomaisen tehtävänä on, sen arvioidessa, mikä on käsillä olevien oikeutettujen intressien välinen oikea tasapaino, otettava huomioon sellaisten henkilöiden erityinen oikeudellinen asema, joihin sovelletaan yhteisön oikeutta, samoin kuin henkilöiden vapaan liikkuvuuden periaatteen perustavanlaatuinen luonne (ks. vastaavasti em. asia Bouchereau, tuomion 30 kohta).

97 Lisäksi on otettava huomioon ne perusoikeudet, joiden noudattamista yhteisöjen tuomioistuin valvoo. Yleiseen etuun liittyviin syihin sellaisen kansallisen toimenpiteen perustelemiseksi, joka on omiaan rajoittamaan palvelujen tarjoamisen vapauden käyttämistä, voidaan vedota vain silloin, kun tämä toimenpide on näiden oikeuksien mukainen (ks. vastaavasti asia C-260/89, ERT, tuomio 18.6.1991, Kok. 1991, s. I-2925, Kok. Ep. XI, s. I-221, 43 kohta; asia C-368/95, Familiapress, tuomio 26.6.1997, Kok. 1997, s. I-3689, 24 kohta ja asia C-60/00, Carpenter, tuomio 11.7.2002, Kok. 2002, s. I-6279, 40 kohta).

98 Tässä yhteydessä on palautettava mieleen, että yhteisön oikeudessa on tunnustettu yhteisön kansalaisten perhe-elämän suojan turvaaminen perustamissopimuksessa taattujen perusvapauksien käyttämisen esteiden poistamiseksi. On kiistatonta, että henkilön karkottamisella maasta, jossa hänen lähiomaisensa elävät, saatetaan puuttua Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa suojatun perhe-elämän kunnioittamista koskevan oikeuden käyttämiseen; tämä oikeus kuuluu niihin perusoikeuksiin, jotka yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti suojataan yhteisön oikeusjärjestyksessä (ks. em. asia Carpenter, tuomion 41 kohta).

99 Lopuksi on korostettava suhteellisuusperiaatteen noudattamisen välttämättömyyttä. Sen arvioimiseksi, onko aiottu puuttuminen oikeassa suhteessa tavoiteltuun lainmukaiseen päämäärään eli käsiteltävänä olevassa tapauksessa yleisen järjestyksen suojaamiseen nähden, on otettava huomioon erityisesti asianomaisen tekemän rikoksen laatu ja vakavuus, hänen vastaanottavassa jäsenvaltiossa viettämänsä aika, rikoksen tekemisestä kulunut aika, asianomaisen perhetilanne ja se, miten vakavia ongelmia hänen puolisonsa ja heidän lapsensa mahdollisesti kohtaisivat asianomaisen lähtövaltiossa (ks. ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan

osalta Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen asiassa Boultif v. Sveitsi 2.8.2001 antama tuomio, Recueil des arrêts et décisions, § 48).

100 Edellä esitetyt kysymykset huomioon ottaen ensimmäiseen kysymykseen ja sen yhteydessä esitettyyn alustavaan kysymykseen on vastattava, että

— EY 39 artiklan ja direktiivin 64/221 3 artiklan kanssa on ristiriidassa kansallinen lainsäädäntö tai käytäntö, jonka mukaan sellaisen toisen jäsenvaltion kansalaisen maastakarkotuksesta, joka on tuomittu tiettyyn rangaistukseen tietystä rikoksesta, määrätään kyseisen kansalaisen perheolosuhteiden huomioon ottamisesta huolimatta sen olettaman perusteella, että hänet on karkotettava, eikä oteta asianmukaisesti huomioon hänen omaa käyttäytymistään tai uhkaa, jonka hän aiheuttaa yleiselle järjestykselle

— EY 39 artiklan ja direktiivin 64/221 kanssa ei ole ristiriidassa se, että karkotetaan maasta sellainen jäsenvaltion kansalainen, joka on tuomittu tiettyyn rangaistukseen tietyistä rikoksista ja joka yhtäältä on tuolloin uhka yleiselle järjestykselle ja toisaalta on oleskellut useita vuosia vastaanottavassa jäsenvaltiossa ja voi vedota perheolosuhteisiin kyseistä karkotusta vastaan, edellyttäen, että kansalliset viranomaiset yhteisön oikeuden yleisiä periaatteita noudattaen ja erityisesti ottaen asianmukaisesti huomioon perusoikeuksien kuten perhe-elämän suojan kunnioittamisen tutkivat tapauskohtaisesti kysymyksen siitä, mikä on käsillä olevien oikeutettujen intressien välinen oikea tasapaino.

Toinen kysymys

— Kysymyksen sisältö

101 Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin kysyy toisella kysymyksellään pääasiallisesti, estääkö direktiivin 64/221 9 artiklan 1 kohta Land Baden-Württembergissä voimassa olevan kaltaisen lainsäädännön, jossa ei säädetä Regierungspräsidiumin tekemän karkotuspäätöksen osalta valitusmenettelystä, joka sisältäisi myös tämän päätöksen tarkoituksenmukaisuuden tutkimisen, koska ei ole perustettu tästä hallintoviranomaisesta riippumatonta viranomaista.

102 Ennakkoratkaisupyynnöstä ja Saksan hallituksen esittämistä huomautuksista ilmenee, että henkilölle vastaisen toimen laillisuuden ja tarkoituksenmukaisuuden tutkii Saksassa lähtökohtaisesti hallintoviranomainen oikeudenkäyntiä edeltävän menettelyn kuluessa ennen kumoamiskanteen nostamista. Verwaltungsgerichtsordnungin (asetus hallinto-oikeuksista) 68 §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan tästä periaatteesta voidaan kuitenkin poiketa lailla, myös alueellisella. Land Baden-Württemberg käytti tätä mahdollisuutta antaessaan Ausführungsgesetzin (hallintolainkäyttölaki) 6 a §:n. Tämän 1.7.1999 voimaan tulleen säännöksen nojalla oikeudenkäyntiä edeltävä menettely oli poissuljettu, jos Regierungspräsidium oli tehnyt hallinnollisen päätöksen.

— Tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

103 Orfanopoulosin aviopari, Italian hallitus ja komissio katsovat, että tähän kysymykseen tulisi vastata myöntävästi. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä seuraa, että direktiivin 64/221 säännösten on tehtävä jäsenvaltioiden kansalaisten kannalta mahdolliseksi se, että kaikki asian tosiseikat ja asiaan liittyvät olosuhteet sekä myös suunnitellun toimenpiteen tarkoituksenmukaisuus tutkitaan tyhjentävästi ennen lopullisen karkotuspäätöksen tekemistä.

104 Saksan hallitus katsoo, että direktiivin 64/221 9 artiklan 1 kohdan kanssa ei ole ristiriidassa Land Baden-Württembergissä voimassa olevan kaltainen lainsäädäntö, koska hallintopäätöksen perusteellinen ja viipymättä tapahtuva aineellisoikeudellinen tutkiminen on taattu. Se vetoaa tältä osin edellä mainittuun asiassa Shingara ja Radiom annettuun tuomioon. Tässä osavaltiossa suoja karkotusta vastaan on turvattu hallintomenettelyssä, joka taas on turvattu oikeudellisessa menettelyssä. Hallintotuomioistuinten suorittama valvonta koskee yhtäältä sitä, täyttyvätkö maastakarkotuspäätöksen aineelliset edellytykset oikeudellisesti ja tosiasiallisesti, mukaan lukien se, onko toimivaltainen viranomainen ylittänyt harkintavaltansa rajat, ja toisaalta sisällöllisiä edellytyksiä.

— Yhteisöjen tuomioistuimen vastaus

105 On palautettava mieleen, että direktiivin 64/221 9 artiklan 1 kohdan säännösten tarkoituksena on menettelyllisten vähimmäistakeiden turvaaminen henkilöille, joiden osalta on tehty maastakarkotuspäätös. Tässä artiklassa, jota sovelletaan kolmessa tilanteessa eli jos oikeutta hakea muutosta tuomioistuimelta ei ole, jos

muutosta voi hakea vain päätöksen laillisuuden perusteella taikka jos muutoksenhaun johdosta annetulla päätöksellä ei ole lykkäävää vaikutusta, säädetään sellaisen toisen toimivaltaisen viranomaisen osallistumisesta menettelyyn, joka ei ole sama kuin päätöksen tehnyt viranomainen. Hallintoviranomainen voi tehdä päätöksensä vasta saatuaan lausunnon toiselta toimivaltaiselta viranomaiselta, ellei kyse ole kiireellisestä tapauksesta. Asianomaisella on tämän viimeksi mainitun viranomaisen edessä oltava sellaiset puolustautumiskeinot ja mahdollisuudet joko avustajan tai asiamiehen käyttöön kuin kansallisessa lainsäädännössä säädetään (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-297/88 ja C-197/89, Dzodzi, tuomio 18.10.1990, Kok. 1990, s. I-3763, Kok. Ep. X, s. 555, 62 kohta ja em. asia Yiadom, tuomion 29–31 kohta).

106 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä seuraa, että 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun "toimivaltaisen viranomaisen" toimimisen asiassa on tarkoitus tehdä mahdolliseksi se, että kaikki asian tosiseikat ja asiaan liittyvät olosuhteet ja myös suunnitellun toimenpiteen tarkoituksenmukaisuus tutkitaan tyhjentävästi ennen lopullisen päätöksen tekemistä (em. asia Santillo, tuomion 12 kohta ja yhdistetyt asiat 115/81 ja 116/81, Adoui ja Cornuaille, tuomio 18.5.1982, Kok. 1982, s. 1665, Kok. Ep. VI, s. 443, 15 kohta). Yhteisöjen tuomioistuin on myös täsmentänyt, että kiireellisiä tapauksia lukuun ottamatta hallintoviranomainen voi tehdä päätöksensä vasta kun toimivaltainen viranomainen on antanut asiassa lausuntonsa (asia 98/79, Pecastaing, tuomio 5.3.1980, Kok. 1980, s. 91, Kok. Ep. V, s. 57, 17 kohta ja em. asia Dzodzi, tuomion 62 kohta).

107 Käsiteltävänä olevassa asiassa on riidatonta, että Regierungspräsidiumien tekemiä karkotuspäätöksiä valvovat Baden-Württembergin osavaltiossa hallintotuomioistuimet oikeudenkäyntimenettelyssä.

108 Kansallinen tuomioistuin lähtee siitä olettamasta, että tässä osavaltiossa näitä karkotuspäätöksiä vastaan ei ole käytettävissä valitus- eikä kannemenettelyä, johon sisältyisi aiotun karkotustoimenpiteen tarkoituksenmukaisuuden tutkiminen. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että näiden kanteiden osalta vallitsee tietty epävarmuus.

109 Ensiksi on hylättävä Saksan hallituksen väite, jonka mukaan direktiivin 64/221 9 artiklan 1 kohdan noudattamiseksi on riittävää, että hallintoviranomaisen päätös tutkitaan viipymättä aineellisoikeudellisesti perusteellisella tavalla.

110 On todettava, että tällaisen tulkinnan perusteella ei voida taata henkilöille, joita koskeva maastakarkotuspäätös on tehty, että suunniteltu toimenpide tutkitaan tyhjentävästi. Se ei täytä riittävän tehokkaan suojan edellytyksiä (ks. vastaavasti asia 222/84, Johnston, tuomio 15.5.1986, Kok. 1986, s. 1651, Kok. Ep. VIII, s. 621, 17 kohta ja asia 222/86, Heylens ym., tuomio 15.10.1987, Kok. 1987, s. 4097, Kok. Ep. IX, s. 225, 14 ja 15 kohta). Se vie direktiivin 64/221 9 artiklan 1 kohdan tehokkaan oikeusvaikutuksen.

111 Toisin on sitä vastoin tilanteessa, jossa tutkitaan hallintoviranomaisen päätös perusteellisella tavalla aineellisoikeudellisesti ja suunnitellun toimenpiteen tarkoituksenmukaisuus tyhjentävästi.

112 Kun otetaan huomioon se epävarmuus, joka ennakkoratkaisupyynnön esittäneellä tuomioistuimella on toimivaltaisten tuomioistuinten eli Verwaltungsgerichtien harjoittaman valvonnan laajuuden osalta, sen on tutkittava, voivatko nämä tuomioistuimet tutkia myös karkotustoimenpiteiden tarkoituksenmukaisuuden.

113 Siltä osin kuin näyttää siltä, että pääasian olosuhteissa karkotuspäätöstä vastaan nostettavat kanteet koskevat vain päätöksen laillisuutta, on tutkittava, täyttyykö edellytys siitä, että muu toimivaltainen viranomainen kuin päätöksen tekemiseen

toimivaltainen viranomainen toimii asiassa, ja tarvittaessa, täyttääkö tämä toimiminen tämän tuomion 106 kohdassa luetellut edellytykset.

114 On todettava, että direktiivissä 64/221 ei täsmennetä "riippumattoman viranomaisen" käsitettä. Kuten edellä mainitun asiassa Santillo annetun tuomion 19 kohdasta ilmenee, direktiivissä jätetään jäsenvaltioille harkintavaltaa viranomaisen nimeämisen osalta. Tällaisena viranomaisena voidaan pitää jokaista viranomaista, joka on riippumaton siitä hallintoviranomaisesta, joka on toimivaltainen tekemään tässä direktiivissä säädettyjä toimenpiteitä ja joka on järjestetty siten, että asianomaisella on oikeus puolustukseen sekä avustajan tai asiamiehen käyttöön.

115 Käsiteltävänä olevassa tapauksessa asiakirja-aineiston tarkastelun perusteella ei voida päätellä, että aikana, joka kului Regierungspräsidiumin päätöksen ja hallintotuomioistuinten suorittaman jälkikäteisen tuomioistuinvalvonnan välillä, direktiivin 64/221 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu riippumaton viranomainen toimisi asiassa. Tämän tarkastelun perusteella ei myöskään voida todeta, että kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevaan asiaan johtaneiden kaltaisissa olosuhteissa olisi ollut kysymys kiireellisestä tapauksesta.

116 Edellä esitetty huomioon ottaen toiseen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 64/221 9 artiklan 1 kohdan kanssa on ristiriidassa sellainen jäsenvaltion säännös, jossa ei säädetä valitus- eikä kannemenettelystä, joka sisältäisi myös sen tutkimisen, onko hallintoviranomaisen tekemä toisen jäsenvaltion kansalaista koskeva karkotuspäätös tarkoituksenmukainen, kun ei ole perustettu tästä hallintoviranomaisesta riippumatonta viranomaista. Kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on selvittää, voivatko Verwaltungsgerichtien kaltaiset tuomioistuimet tutkia karkotustoimenpiteiden tarkoituksenmukaisuuden.

Oikeudenkäyntikulut

117 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Saksan ja Italian hallituksille sekä komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto)

on ratkaissut Verwaltungsgericht Stuttgartin 20.11. ja 4.12.2001 tekemillään päätöksillä esittämät kysymykset seuraavasti:

1) **Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen on ratkaistava, mihin yhteisön oikeuden säännöksiin ja määräyksiin EY 18 artiklan 1 kohdan lisäksi Oliverin kaltainen jäsenvaltion kansalainen voi tarvittaessa turvautua asiaan C-493/01 johtaneissa olosuhteissa. Tältä osin sen on erityisesti tutkittava, kuuluuko asianomainen EY 39 artiklan soveltamisalaan joko työntekijänä tai muuna henkilönä, jolla on tämän artiklan soveltamisesta annettujen johdetun oikeuden säännösten nojalla oikeus liikkumisvapauteen,**

tai voiko hän turvautua muihin yhteisön oikeuden säännöksiin tai määräyksiin kuten oleskeluoikeudesta 28 päivänä kesäkuuta 1990 annetun neuvoston direktiivin 90/364/ETY säännöksiin tai EY 49 artiklaan, jota sovelletaan muun muassa palvelujen vastaanottajiin.

2) Ulkomaalaisten liikkumista ja oleskelua koskevien, yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen sekä kansanterveyteen perustuvien erityistoimenpiteiden yhteensovittamisesta 25 päivänä helmikuuta 1964 annetun neuvoston direktiivin 64/221/ETY 3 artiklan kanssa ristiriidassa on kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan kansallisten viranomaisten on määrättävä sellaisten toisten jäsenvaltioiden kansalaisten maastakarkotuksesta, jotka on tuomittu vähintään kahden vuoden nuorisorangaistukseen tai vapausrangaistukseen huumausainelain tahallisesta rikkomisesta eikä rangaistusta ole määrätty ehdollisena.

3) Direktiivin 64/221 3 artiklan kanssa on ristiriidassa kansallinen käytäntö, jonka mukaan jäsenvaltion tuomioistuimen ei tutkiessaan toisen jäsenvaltion kansalaisen maastakarkotuspäätöksen lainmukaisuutta tarvitse ottaa huomioon toimivaltaisten viranomaisten tekemän viimeisimmän päätöksen jälkeen ilmenneitä tosiseikkoja, jotka voivat osoittaa, että karkotuspäätöksen kohteena olevan henkilön käyttäytymisen yleiselle järjestykselle aiheuttama uhka on poistunut tai pienentynyt huomattavasti. Näin on erityisesti silloin, kun yhtäältä karkotuspäätöksen tekohetken ja toisaalta sen ajankohdan, jolloin toimivaltainen tuomioistuin arvioi tätä päätöstä, välillä on kulunut pitkä aika.

4) EY 39 artiklan ja direktiivin 64/221 3 artiklan kanssa on ristiriidassa kansallinen lainsäädäntö tai käytäntö, jonka mukaan sellaisen toisen jäsenvaltion kansalaisen maastakarkotuksesta, joka on tuomittu tiettyyn rangaistukseen tietystä rikoksesta, määrätään kyseisen kansalaisen perheolosuhteiden huomioon ottamisesta huolimatta sen olettaman perusteella, että hänet on karkotettava, eikä oteta asianmukaisesti huomioon hänen omaa käyttäytymistään tai uhkaa, jonka hän aiheuttaa yleiselle järjestykselle.

5) EY 39 artiklan ja direktiivin 64/221 kanssa ei ole ristiriidassa se, että karkotetaan maasta sellainen jäsenvaltion kansalainen, joka on tuomittu tiettyyn rangaistukseen tietyistä rikoksista ja joka yhtäältä on tuolloin uhka yleiselle järjestykselle ja toisaalta on oleskellut useita vuosia vastaanottavassa jäsenvaltiossa ja voi vedota perheolosuhteisiin kyseistä karkotusta vastaan, edellyttäen, että kansalliset viranomaiset yhteisön oikeuden yleisiä periaatteita noudattaen ja erityisesti ottaen asianmukaisesti huomioon perusoikeuksien kuten perhe-elämän suojan kunnioittamisen tutkivat tapauskohtaisesti kysymyksen siitä, mikä on käsillä olevien oikeutettujen intressien välinen oikea tasapaino.

6) Direktiivin 64/221 9 artiklan 1 kohdan kanssa on ristiriidassa sellainen jäsenvaltion säännös, jossa ei säädetä valitus- eikä kannemenettelystä, joka sisältäisi myös sen tutkimisen, onko hallintoviranomaisen tekemä toisen jäsenvaltion kansalaista koskeva karkotuspäätös tarkoituksenmukainen, kun ei ole perustettu tästä hallintoviranomaisesta riippumatonta viranomaista. Kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on selvittää, voivatko Verwaltungsgerichtien kaltaiset tuomioistuimet tutkia karkotustoimenpiteiden tarkoituksenmukaisuuden.

Rosas La Pergola von Bahr

Julistettiin Luxemburgissa 29 päivänä huhtikuuta 2004.

R. Grass V. Skouris

Kirjaaja presidentti