Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

12 päivänä joulukuuta 2019*

Ennakkoratkaisupyyntö – Rajavalvonta, turvapaikka ja maahanmuutto – Maahanmuuttopolitiikka – Direktiivi 2003/86/EY – Oikeus perheenyhdistämiseen – Perheenyhdistämistä koskevan oikeuden käyttämiselle asetetut edellytykset – Yleiseen järjestykseen liittyvien syiden käsite – Perheenjäsenen maahantuloa ja maassaoleskelua koskevan hakemuksen hylkääminen – Perheenjäsenen oleskeluluvan peruuttaminen tai uusimatta jättäminen

Yhdistetyissä asioissa C-381/18 ja C-382/18,

joissa on kyse kahdesta SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jotka Raad van State (ylin hallintotuomioistuin, Alankomaat) on esittänyt 6.6.2018 tekemillään päätöksillä, jotka ovat saapuneet unionin tuomioistuimeen 11.6.2018, saadakseen ennakkoratkaisun asioissa

G.S. (C-381/18) ja

V.G. (C-382/18)

vastaan

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J.-C. Bonichot, varapresidentti R. Silva de Lapuerta sekä tuomarit M. Safjan, L. Bay Larsen (esittelevä tuomari) ja C. Toader,

julkisasiamies: G. Pitruzzella,

kirjaaja: hallintovirkamies C. Strömholm,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 2.5.2019 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– G.S., edustajinaan M. Strooij ja J. Hoftijzer, advocaten,

– V.G., edustajinaan V. Sarkisian ja N. Melehi, advocaten,

– Alankomaiden hallitus, asiamiehinään M. K. Bulterman, M. L. Noort, M. A. M. de Ree ja J. M. Hoogveld,

– Saksan hallitus, asiamiehinään aluksi T. Henze ja R. Kanitz, sittemmin R. Kanitz,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

– Puolan hallitus, asiamiehenään B. Majczyna,

– Euroopan komissio, asiamiehinään C. Cattabriga ja G. Wils,

kuultuaan julkisasiamiehen 11.7.2019 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyynnöt koskevat oikeudesta perheenyhdistämiseen 22.9.2003 annetun neuvoston direktiivin 2003/86/EY (EUVL 2003, L 251, s. 12) 6 artiklan 1 ja 2 kohdan tulkintaa.

2 Nämä pyynnöt on esitetty asioissa, joissa vastakkain ovat G.S. (asia C-381/18) ja V.G. (asia C-382/18) sekä Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (oikeus- ja turvallisuusasioiden valtiosihteeri, Alankomaat; jäljempänä valtiosihteeri) ja jotka koskevat yhtäältä sellaisen päätöksen laillisuutta, jolla G.S:lle perheenyhdistämisen perusteella myönnetty oleskelulupa jätetään uusimatta ja jolla kyseinen oleskelulupa peruutetaan taannehtivasti, ja toisaalta sellaisen päätöksen laillisuutta, jolla hylätään V.G:n hakemus oleskeluluvan myöntämiseksi perheenyhdistämisen perusteella.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Direktiivi 2003/86

3 Direktiivin 2003/86 johdanto-osan 2 ja 14 perustelukappaleen sanamuoto on seuraava:

”(2) Perheenyhdistämistä koskevat toimenpiteet olisi hyväksyttävä perheen suojelua ja perhe-elämän kunnioittamista koskevan velvoitteen mukaisesti, joka on kirjattu useisiin kansainvälisen oikeuden säädöksiin. Tässä direktiivissä kunnioitetaan perusoikeuksia ja otetaan huomioon erityisesti ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn[, Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun] Euroopan yleissopimuksen 8 artiklassa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjassa tunnustetut periaatteet.

– –

(14) Perheenyhdistäminen voidaan evätä asianmukaisesti perustelluista syistä. Henkilö, joka haluaa, että hänelle myönnetään oikeus perheenyhdistämiseen, ei saisi muodostaa uhkaa yleiselle järjestykselle ja sisäiselle turvallisuudelle. Yleisen järjestyksen käsite voi kattaa tuomitsemisen syylliseksi vakavaan rikokseen. Tässä yhteydessä on huomattava, että yleisen järjestyksen ja yleisen turvallisuuden käsitteet kattavat myös ne tapaukset, joissa kolmannen maan kansalainen kuuluu kansainvälistä terrorismia tukevaan yhdistykseen, kannattaa tällaista yhdistystä tai joissa on hänellä äärimmäisyyspyrkimyksiä.”

4 Kyseisen direktiivin 2 artiklan c alakohdan mukaan ”perheenkokoajalla” tarkoitetaan ”jäsenvaltiossa laillisesti oleskelevaa kolmannen maan kansalaista, joka hakee tai jonka perheenjäsenet hakevat perheenyhdistämistä päästäkseen muuttamaan perheenkokoajan luokse”.

5 Mainitun direktiivin 3 artiklan 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tätä direktiiviä ei sovelleta Euroopan unionin kansalaisen perheenjäseniin.”

6 Saman direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jollei kyseisen direktiivin IV luvussa ja sen 16 artiklassa säädetyistä edellytyksistä muuta johdu, jäsenvaltioiden on sallittava tuon direktiivin nojalla kyseisessä 1 kohdassa lueteltujen perheenjäsenten maahantulo ja maassaoleskelu.

7 Direktiivin 2003/86 6 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltiot voivat evätä perheenjäsenen maahantuloa ja maassaoleskelua koskevan hakemuksen yleiseen järjestykseen, yleiseen turvallisuuteen tai kansanterveyteen liittyvistä syistä.

2. Jäsenvaltiot voivat peruuttaa perheenjäsenen oleskeluluvan tai olla jatkamatta sen voimassaoloa yleiseen järjestykseen, yleiseen turvallisuuteen tai kansanterveyteen liittyvistä syistä.

Tehdessään asiaa koskevan päätöksen jäsenvaltioiden on 17 artiklan lisäksi tarkasteltava perheenjäsenen tekemän yleisen järjestyksen tai yleisen turvallisuuden vastaisen rikoksen vakavuutta tai lajia tai asianomaisesta henkilöstä aiheutuvia vaaroja.”

8 Kyseisen direktiivin 17 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Päättäessään hakemuksen hylkäämisestä, oleskeluluvan peruuttamisesta tai uusimatta jättämisestä taikka perheenkokoajan tai hänen perheenjäsentensä maastapoistamisesta jäsenvaltioiden on otettava asianmukaisesti huomioon asianomaisen henkilön perhesiteiden luonne ja kiinteys ja jäsenvaltiossa oleskelun kesto sekä perheeseen liittyvät, kulttuuriset ja sosiaaliset siteet kotimaahan.”

Direktiivi 2004/38/EY

9 Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, asetuksen (ETY) N:o 1612/68 muuttamisesta ja direktiivien 64/221/ETY, 68/360/ETY, 72/194/ETY, 73/148/ETY, 75/34/ETY, 75/35/ETY, 90/364/ETY, 90/365/ETY ja 93/96/ETY kumoamisesta 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/38/EY (EUVL 2004, L 158, s. 77 sekä oikaisut EUVL 2004, L 229, s. 35 ja EUVL 2005, L 197, s. 34) 27 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

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

Asianomaisen henkilön käyttäytymisen on muodostettava todellinen, välitön ja riittävän vakava uhka, joka vaikuttaa johonkin yhteiskunnan olennaiseen etuun. Perustelut, jotka eivät liity yksittäiseen tapaukseen tai jotka johtuvat yleis[es]tävistä näkökohdista, eivät ole hyväksyttäviä.”

Pääasiat ja ennakkoratkaisukysymykset

Asia C-381/18

10 Kolmannen maan kansalainen G.S. sai 8.4.2009 Alankomaissa perheenyhdistämistä koskevien kansallisten säännösten perusteella oleskeluluvan perheenkokoajan ”kumppanina”. Kyseinen lupa uusittiin siten, että se oli voimassa 9.3.2010–28.8.2014.

11 G.S. tuomittiin 17.8.2012 Sveitsissä neljän vuoden ja kolmen kuukauden vankeusrangaistukseen osallistumisesta huumausainekauppaan 4.9.2010 asti toteutetuilla teoilla.

12 Hän haki tämän jälkeen Alankomaissa oleskelua koskevan lupansa uusimista.

13 Valtiosihteeri hylkäsi tämän hakemuksen 24.9.2015 yleiseen järjestykseen liittyvistä syistä. Hän peruutti myös taannehtivasti 4.9.2010 alkaen G.S:n saaman oleskeluluvan ja määräsi hänet maahantulokieltoon.

14 Valtiosihteeri tukeutui näiden päätösten tekemiseksi kansallisen oikeuden mukaiseen arviointikehykseen, jonka nojalla oleskelulupa voidaan peruuttaa tai jättää uusimatta, kun asianomainen henkilö on tuomittu riittävän ankaraan rangaistukseen suhteessa hänen laillisen Alankomaissa oleskelunsa kestoon. Valtiosihteeri vertasi myös mainitun henkilön ja hänen kumppaninsa etuja yleisen järjestyksen suojelemiseen liittyvään yleiseen etuun.

15 G.S:n tekemän oikaisuvaatimuksen johdosta valtiosihteeri hyväksyi 21.10.2016 tehdyllä päätöksellä hänen vaatimuksensa maahantulokiellon osalta ja totesi, ettei G.S. voinut oleskella laillisesti Alankomaiden alueella. Valtiosihteeri pysytti alkuperäiset päätöksensä muilta osin.

16 G.S. nosti valtiosihteerin päätöksistä kanteen rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdamissa (Haagin alioikeus, Amsterdamin istuntopaikka, Alankomaat). Kyseinen tuomioistuin kumosi 3.2.2017 annetulla tuomiolla 24.9.2015 tehdyn päätöksen siltä osin kuin siinä oli määrätty maahantulokielto ja 21.10.2016 tehdyn päätöksen siltä osin kuin siinä oli todettu, ettei G.S. voinut oleskella laillisesti Alankomaiden alueella. Se totesi kyseisen kanteen sitä vastoin muilta osin perusteettomaksi.

17 G.S. valitti kyseisestä tuomiosta ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen.

18 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii, onko toimivaltaisen viranomaisen osoitettava, että asianomaisen kolmannen maan kansalaisen oma käyttäytyminen muodostaa yhteiskunnan perustavanlaatuiseen etuun vaikuttavan todellisen, välittömän ja riittävän vakavan uhkan, jotta se voi vedota perustellusti direktiivin 2003/86 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuihin yleiseen järjestykseen liittyviin syihin.

19 Se huomauttaa, että tällainen vaatimus voisi johtua ratkaisuista, jotka unionin tuomioistuin on esittänyt 11.6.2015 annetussa tuomiossa Zh. ja O. (C-554/13, EU:C:2015:377); 24.6.2015 annetussa tuomiossa T. (C-373/13, EU:C:2015:413) ja 15.2.2016 annetussa tuomiossa N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84), sekä jäsenvaltioilla direktiivin 2003/86 soveltamisessa olevaa liikkumavaraa koskevista puitteista, sellaisina kuin ne ilmenevät erityisesti 4.3.2010 annetusta tuomiosta Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117).

20 Kun otetaan huomioon etenkin direktiivin 2003/86 johdanto-osan toinen perustelukappale ja 27.6.2006 annettu tuomio parlamentti v. neuvosto (C-540/03, EU:C:2006:429), on kuitenkin mahdollista katsoa, että kyseistä direktiiviä on sovellettava Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä, jota kansallinen käytäntö vastaa, määritellyissä puitteissa.

21 Tässä tilanteessa Raad van State (ylin hallintotuomioistuin, Alankomaat) päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko direktiivin [2003/86] 6 artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että perheenjäsenen oleskeluluvan peruuttamista tai uusimatta jättämistä yleiseen järjestykseen liittyvistä syistä on perusteltava sillä, että asianomaisen perheenjäsenen oma käyttäytyminen merkitsee johonkin yhteiskunnan perustavanlaatuiseen etuun vaikuttavaa todellista, välitöntä ja riittävän vakavaa uhkaa?

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen on vastattava kieltävästi, mitä perusteluvaatimuksia on sovellettava direktiivin [2003/86] 6 artiklan 2 kohdan nojalla päätökseen, jonka mukaan perheenjäsenen oleskelulupa peruutetaan tai jätetään uusimatta yleiseen järjestykseen liittyvistä syistä?

Onko direktiivin [2003/86] 6 artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle käytännölle, jonka mukaan perheenjäsenen oleskelulupa voidaan peruuttaa tai kyseisen luvan uusimista koskeva hakemus voidaan hylätä yleiseen järjestykseen liittyvistä syistä, jos rangaistus tai toimenpide, johon asianomainen perheenjäsen on tuomittu, on riittävän ankara suhteessa hänen laillisen Alankomaissa oleskelunsa kestoon – –, missä yhteydessä suoritetaan 2.8.2001 annetussa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomiossa Boultif v. Sveitsi (CE:ECHR:2001:0802JUD005427300) ja 18.10.2006 annetussa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomiossa Üner v. Alankomaat (CE:ECHR:2006:1018JUD004641099) esitettyjen perusteiden nojalla etujen vertailu, jossa punnitaan yhtäältä asianomaisen perheenjäsenen etua käyttää oikeutta perheenyhdistämiseen Alankomaissa ja toisaalta Alankomaiden valtion etua suojella yleistä järjestystä?”

Asia C-382/18

22 V.G., joka on kolmannen maan kansalainen, on oleskellut Alankomaissa vuosina 1999–2011 osittain laillisesti.

23 Kyseisen ajanjakson aikana V.G. tuomittiin neljästi yhdyskuntapalvelukseen tai sakkoon myymälävarkaudesta ja ajoneuvon kuljettamisesta huumausaineiden vaikutuksen alaisena. Hänet luovutettiin vuoden 2011 kesäkuussa Armenian viranomaisille huumausainelainsäädännön väitettyjen rikkomisten vuoksi.

24 V.G:n puoliso, joka on Alankomaiden kansalainen, jätti 28.7.2016 oleskeluluvan myöntämistä V.G:lle koskevan hakemuksen perheenyhdistämistä koskevan lainsäädännön perusteella.

25 Valtiosihteeri hylkäsi kyseisen hakemuksen 19.9.2016 yleiseen järjestykseen liittyvistä syistä.

26 Valtiosihteeri nojautui kyseisen päätöksen tehdessään kansallisen oikeuden mukaiseen arviointikehykseen, jonka nojalla kolmannen maan kansalaisen maahantulo perheenyhdistämisen perusteella voidaan estää, jos kyseinen kansalainen on tuomittu rikoksesta yhdyskuntapalvelukseen tai sakkoon, myös silloin, kun kyseisen rikoksen tekemisestä on kulunut yli viisi vuotta siltä osin kuin asianomainen henkilö on rikoksen uusija. Valtiosihteeri vertasi lisäksi mainitun henkilön etuja yleisen järjestyksen suojelemiseen liittyvään yleiseen etuun.

27 V.G:n tekemän oikaisuvaatimuksen johdosta valtiosihteeri pysytti alkuperäisen päätöksensä 6.2.2017 tehdyllä päätöksellä.

28 V.G. nosti kyseisestä päätöksestä kanteen rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdamissa. Kyseinen tuomioistuin hylkäsi kanteen 23.6.2017 annetulla tuomiolla.

29 V.G. valitti kyseisestä tuomiosta ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen.

30 Raad van State toteaa, että direktiivin 2003/86 3 artiklan 3 kohdan mukaan pääasiassa kyseessä oleva tilanne ei kuulu kyseisen direktiivin soveltamisalaan, koska V.G:n puoliso on Alankomaiden kansalainen.

31 Kyseinen tuomioistuin korostaa kuitenkin, että mainitun direktiivin 6 artiklaa on sovellettava analogisesti V.G:hen siltä osin kuin Alankomaiden oikeuden mukaan on niin, että jos – kuten nyt käsiteltävässä asiassa – Alankomaiden laeissa ja asetuksissa ei tehdä eroa unionin oikeuden kattaman tilanteen ja unionin oikeuden ulkopuolisen tilanteen välillä, unionin oikeuden asian kannalta merkityksellisiä säännöksiä sovelletaan suoraan ja ehdottomasti jäsenvaltion sisäiseen tilanteeseen.

32 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo tästä syystä, että direktiivin 2003/86 6 artiklan tulkinta on ratkaiseva pääasian ratkaisun kannalta. Se pohtii kuitenkin 18.10.2012 annetun tuomion Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638) kannalta unionin tuomioistuimen toimivaltaa vastata kyseistä artiklaa koskeviin kysymyksiin pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa.

33 Jos tähän kysymykseen vastataan myöntävästi, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii, onko toimivaltaisen viranomaisen osoitettava, että asianomaisen kolmannen maan kansalaisen oma käyttäytyminen muodostaa yhteiskunnan perustavanlaatuiseen etuun vaikuttavan todellisen, välittömän ja riittävän vakavan uhkan, jotta se voi vedota kyseisen direktiivin 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin yleiseen järjestykseen liittyviin syihin.

34 Se toteaa, että tällainen vaatimus saattaisi ilmetä tämän tuomion 19 kohdassa mainitusta unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä.

35 Sen mukaan 19.12.2013 annetussa tuomiossa Koushkaki (C-84/12, EU:C:2013:862) ja 4.4.2017 annetussa tuomiossa Fahimian (C-544/15, EU:C:2017:255) annetaan kuitenkin ymmärtää, että joustavampaa standardia voidaan soveltaa silloin, kun kyse on monitahoisista arvioinneista, kuten silloin, kun on tehtävä päätös kolmannen maan kansalaisen maahantulosta jäsenvaltioiden alueelle.

36 Tässä tilanteessa Raad van State päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko unionin tuomioistuin, kun huomioon otetaan direktiivin [2003/86] 3 artiklan 3 kohta ja [18.10.2012 annettu] tuomio Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638), toimivaltainen vastaamaan Alankomaiden tuomioistuimen ennakkoratkaisukysymyksiin kyseisen direktiivin säännösten tulkinnasta asiassa, jossa käsitellään Alankomaiden kansalaisuuden omaavan perheenkokoajan perheenjäsenen maahantuloa ja maassaoleskelua koskevaa hakemusta, jos kyseisen direktiivin katsotaan Alankomaiden oikeuden mukaan olevan suoraan ja ehdottomasti sovellettavissa kyseisenlaisiin perheenjäseniin?

2) Onko direktiivin [2003/86] 6 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että perheenjäsenen maahantuloa ja maassaoleskelua koskevan hakemuksen hylkäämistä yleiseen järjestykseen liittyvistä syistä on perusteltava sillä, että asianomaisen perheenjäsenen oma käyttäytyminen merkitsee johonkin yhteiskunnan perustavanlaatuiseen etuun vaikuttavaa todellista, välitöntä ja riittävän vakavaa uhkaa?

3) Jos toiseen kysymykseen on vastattava kieltävästi, mitä perusteluvaatimuksia on sovellettava direktiivin [2003/86] 6 artiklan 1 kohdan nojalla päätökseen, jonka mukaan perheenjäsenen maahantuloa ja maassaoleskelua koskeva hakemus hylätään yleiseen järjestykseen liittyvistä syistä?

Onko direktiivin [2003/86] 6 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle käytännölle, jonka mukaan perheenjäsenen maahantuloa ja maassaoleskelua koskeva hakemus voidaan hylätä yleiseen järjestykseen liittyvistä syistä, koska asianomainen on tuomittu rikoksista hänen oleskellessaan aikaisemmin kyseisen jäsenvaltion alueella, jolloin suoritetaan 2.8.2001 annetussa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomiossa Boultif v. Sveitsi (CE:ECHR:2001:0802JUD005427300) ja 18.10.2006 annetussa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomiossa Üner v. Alankomaat (CE:ECHR:2006:1018JUD004641099) esitettyjen perusteiden nojalla etujen vertailu, jossa punnitaan yhtäältä asianomaisen perheenjäsenen ja asianomaisen perheenkokoajan etua käyttää oikeutta perheenyhdistämiseen Alankomaissa ja toisaalta Alankomaiden valtion etua suojella yleistä järjestystä?”

37 Unionin tuomioistuimen presidentin 3.7.2018 tekemällä päätöksellä asiat C-381/18 ja C-382/18 yhdistettiin kirjallista ja suullista käsittelyä sekä tuomion antamista varten.

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys asiassa C-382/18

38 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee asiassa C-382/18 esitetyllä ensimmäisellä kysymyksellään lähinnä, onko unionin tuomioistuin SEUT 267 artiklan nojalla toimivaltainen tulkitsemaan direktiivin 2003/86 6 artiklaa tilanteessa, jossa kansallisen tuomioistuimen on lausuttava sellaisen kolmannen maan kansalaisen maahantuloa ja maassaoleskelua koskevasta hakemuksesta, joka on sellaisen unionin kansalaisen perheenjäsen, joka ei ole käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, kun kyseistä säännöstä sovelletaan kansallisen oikeuden nojalla tällaiseen tilanteeseen suoraan ja ehdottomasti.

39 On huomattava yhtäältä, että direktiivin 2003/86 2 artiklan c alakohdassa täsmennetään, että ilmaisulla ”perheenkokoaja” tarkoitetaan välttämättä kolmannen maan kansalaista, ja on huomattava toisaalta, että direktiivin 3 artiklan 3 kohdassa säädetään, että tätä direktiiviä ei sovelleta unionin kansalaisen perheenjäseniin (tuomio 7.11.2018, C ja A, C-257/17, EU:C:2018:876, 29 kohta).

40 Unionin lainsäätäjä ei siis ole säätänyt kyseisen direktiivin soveltamisesta pääasian valittajan kaltaiseen kolmannen maan kansalaiseen, joka on sellaisen unionin kansalaisen perheenjäsen, joka ei ole käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, minkä sitä paitsi saman direktiivin valmisteluasiakirjat vahvistavat (tuomio 7.11.2018, C ja A, C-257/17, EU:C:2018:876, 30 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

41 Unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä kuitenkin ilmenee, että sillä on toimivalta ratkaista unionin oikeussääntöjä koskeva ennakkoratkaisupyyntö sellaisissa tilanteissa, joissa siitä huolimatta, että pääasian tosiseikat eivät suoraan kuulu unionin oikeuden soveltamisalaan, unionin oikeussääntöjä sovelletaan kansallisen oikeuden nojalla tässä oikeudessa unionin oikeussääntöjen sisältöön tehdyn viittauksen vuoksi (tuomio 7.11.2018, C ja A, C-257/17, EU:C:2018:876, 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

42 Tällaisissa tilanteissa nimittäin unionilla on selvä intressi siihen, että unionin oikeudesta omaksuttuja säännöksiä tulkitaan yhtenäisesti, jotta vältettäisiin myöhemmät tulkintaerot (tuomio 7.11.2018, C ja A, C-257/17, EU:C:2018:876, 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

43 Näin ollen se, että unionin tuomioistuin tulkitsee unionin oikeussääntöjä tilanteissa, jotka jäävät näiden sääntöjen soveltamisalan ulkopuolelle, on perusteltua, kun unionin oikeussääntöjä sovelletaan kansallisen oikeuden nojalla tällaisiin tilanteisiin suoraan ja ehdottomasti, jotta voidaan taata, että mainittuja tilanteita sekä tilanteita, joihin sovelletaan unionin oikeussääntöjä, kohdellaan samalla tavoin (tuomio 7.11.2018, C ja A, C-257/17, EU:C:2018:876, 33 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

44 Nyt käsiteltävässä asiassa on niin, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, joka on ainoana toimivaltainen tulkitsemaan kansallista oikeutta SEUT 267 artiklalla perustetussa tuomioistuinten välisen yhteistyön järjestelmässä (tuomio 7.11.2018, C ja A, C-257/17, EU:C:2018:876, 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), on täsmentänyt, että Alankomaiden oikeudesta ilmenee, että kun – kuten nyt käsiteltävässä asiassa – kansallinen lainsäätäjä soveltaa samaa sääntöä unionin oikeuden soveltamisalaan kuuluvaan tilanteeseen ja unionin oikeuden soveltamisalan ulkopuolelle jäävään tilanteeseen, näitä tilanteita on kohdeltava samalla tavoin. Kyseinen tuomioistuin on päätellyt tästä, että se on Alankomaiden oikeuden nojalla velvollinen soveltamaan direktiivin 2003/86 6 artiklaa tässä asiassa.

45 On siis katsottava, että – kuten Alankomaiden hallituskin toteaa – kyseistä säännöstä sovelletaan Alankomaiden oikeuden nojalla suoraan ja ehdottomasti pääasiassa kyseessä olevan kaltaiseen tilanteeseen ja että unionilla siis on selvä intressi siihen, että unionin tuomioistuin lausuu ennakkoratkaisupyynnöstä asiassa C-382/18.

46 Tätä päätelmää ei voida kyseenalaistaa sillä, että direktiivin 2003/86 3 artiklan 3 kohdassa nimenomaisesti suljetaan asiassa C-382/18 kyseessä olevan kaltaiset tilanteet pois kyseisen direktiivin soveltamisalasta, koska unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, ettei tällainen seikka ole omiaan kyseenalaistamaan unionin tuomioistuimen toimivaltaa lausua ennakkoratkaisupyynnöstä siinä yhteydessä, joka on määritelty tämän tuomion 41–43 kohdassa mieleen palautetussa unionin tuomioistuimen vakiintuneessa oikeuskäytännössä (ks. vastaavasti tuomio 7.11.2018, C ja A, C-257/17, EU:C:2018:876, 36–43 kohta; tuomio 7.11.2018, K ja B, C-380/17, EU:C:2018:877, 40 kohta ja tuomio 13.3.2019, E., C-635/17, EU:C:2019:192, 40–42 kohta).

47 Tämän tuomion 41–43 kohdassa mainitulla oikeuskäytännöllä on juuri tarkoitus mahdollistaa, että unionin tuomioistuin lausuu unionin oikeussääntöjen tulkinnasta – riippumatta olosuhteista, joissa niitä sovelletaan – tilanteissa, joiden sisällyttämistä kyseisten sääntöjen soveltamisalaan perussopimusten laatijat tai unionin lainsäätäjä eivät ole pitäneet tarpeellisena. Unionin tuomioistuimen toimivalta ei siten perustellusti voi vaihdella sen mukaan, onko asian kannalta merkityksellisen säännöksen soveltamisala rajattu määrittelemällä siihen kuuluvat tilanteet vai luettelemalla tiettyjä sen ulkopuolelle jääviä tapauksia, koska näistä kahdesta lainsäädäntötekniikasta voidaan käyttää kumpaa tahansa (tuomio 7.11.2018, C ja A, C-257/17, EU:C:2018:876, 38 ja 39 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

48 Edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen kysymykseen asiassa C-382/18 on vastattava, että unionin tuomioistuin on SEUT 267 artiklan nojalla toimivaltainen tulkitsemaan direktiivin 2003/86 6 artiklaa tilanteessa, jossa tuomioistuimen on lausuttava sellaisen kolmannen maan kansalaisen maahantuloa ja maassaoleskelua koskevasta hakemuksesta, joka on sellaisen unionin kansalaisen perheenjäsen, joka ei ole käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, kun kyseistä säännöstä sovelletaan kansallisen oikeuden nojalla tällaiseen tilanteeseen suoraan ja ehdottomasti.

Ensimmäinen ja toinen kysymys asiassa C-381/18 sekä toinen ja kolmas kysymys asiassa C-382/18

49 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee asiassa C-381/18 esitetyillä ensimmäisellä ja toisella kysymyksellään sekä asiassa C-382/18 esitetyillä toisella ja kolmannella kysymyksellään, jotka on tutkittava yhdessä, lähinnä, onko direktiivin 2003/86 6 artiklan 1 ja 2 kohtaa tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle käytännölle, jonka mukaan toimivaltaiset viranomaiset voivat yleiseen järjestykseen liittyvistä syistä yhtäältä hylätä kyseiseen direktiiviin perustuvan maahantuloa ja maassaoleskelua koskevan hakemuksen sellaisen rikostuomion perusteella, joka on annettu aikaisemman asianomaisen jäsenvaltion alueella oleskelun aikana, ja toisaalta peruuttaa mainittuun direktiiviin perustuvan oleskeluluvan tai jättää sen uusimatta silloin, kun hakija on tuomittu oleskelun kestoon nähden riittävän ankaraan rangaistukseen.

50 Direktiivin 2003/86 6 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jäsenvaltiot voivat evätä kyseiseen direktiiviin perustuvan maahantuloa ja maassaoleskelua koskevan hakemuksen yleiseen järjestykseen, yleiseen turvallisuuteen tai kansanterveyteen liittyvistä syistä.

51 Mainitun direktiivin 6 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa puolestaan säädetään, että jäsenvaltiot voivat samoista syistä peruuttaa samaan direktiiviin perustuvan oleskeluluvan tai olla jatkamatta sen voimassaoloa.

52 Tästä seuraa, että jäsenvaltiot voivat tehdä direktiivin 2003/86 6 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitetut päätökset muun muassa silloin, kun asianomaisen kolmannen maan kansalaisen on katsottava muodostavan vaaran yleiselle järjestykselle.

53 Tässä yhteydessä on huomautettava kyseisissä säännöksissä tarkoitetun yleiseen järjestykseen liittyvien syiden käsitteen ulottuvuuden määrittämiseksi, että unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että unionin kansalaisen, joka on käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, ja hänen eräiden perheenjäsentensä voidaan katsoa vaarantavan yleisen järjestyksen ainoastaan, jos heidän oma käyttäytymisensä muodostaa asianomaisen jäsenvaltion yhteiskunnan perustavanlaatuiseen etuun vaikuttavan todellisen, ajankohtaisen ja riittävän vakavan vaaran (ks. vastaavasti tuomio 29.4.2004, Orfanopoulos ja Oliveri, C-482/01 ja C-493/01, EU:C:2004:262, 66 ja 67 kohta sekä tuomio 5.6.2018, Coman ym., C-673/16, EU:C:2018:385, 44 kohta).

54 Kuten tänään annetun tuomion E.P. (Vaara yleiselle järjestykselle) (C-380/18) 28–30 kohdasta ilmenee, unionin lainsäätäjän viittauksia yleisen järjestyksen vaarantumisen käsitteeseen ei pidä kuitenkaan ymmärtää välttämättä siten, että niissä viitataan yksinomaan omaan käyttäytymiseen, joka muodostaa asianomaisen jäsenvaltion yhteiskunnan perustavanlaatuiseen etuun vaikuttavan todellisen, ajankohtaisen ja riittävän vakavan vaaran.

55 Direktiivin 2003/86 6 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitetun yleiseen järjestykseen liittyvien syiden käsitteen ulottuvuuden täsmentämiseksi on siis otettava huomioon kyseisten säännösten sanamuoto, niiden asiayhteys sekä sillä lainsäädännöllä tavoitellut päämäärät, jonka osa kyseiset säännökset ovat (ks. vastaavasti tuomio 24.6.2015, T., C-373/13, EU:C:2015:413, 58 kohta ja tuomio 4.4.2017, Fahimian, C-544/15, EU:C:2017:255, 30 kohta). Myös unionin oikeuden säännöksen tai määräyksen syntyhistoriasta voi ilmetä sen tulkinnan kannalta merkityksellisiä seikkoja (ks. vastaavasti tuomio 1.10.2019, Planet49, C-673/17, EU:C:2019:801, 48 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

56 Ensinnäkin on huomautettava kyseisen direktiivin 6 artiklan 1 ja 2 kohdan sanamuodosta, että muun muassa direktiivin 2004/38 27 artiklan 2 kohdasta poiketen siinä ei edellytetä nimenomaisesti, että asianomaisen henkilön käyttäytyminen muodostaa todellisen, välittömän ja riittävän vakavan uhkan, joka vaikuttaa yhteiskunnan olennaiseen etuun, jotta kyseisen henkilön voidaan katsoa vaarantavan yleisen järjestyksen.

57 Tältä osin on korostettava, että vaikka direktiivin 2003/86 6 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on tarkasteltava muun muassa kyseisen henkilön tekemän yleisen järjestyksen vastaisen rikoksen vakavuutta tai lajia tai hänestä aiheutuvia vaaroja, tämä velvollisuus viittaa mittapuuhun, joka ei selvästikään ole yhtä vaativa kuin tämän tuomion 53 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä seuraava mittapuu. Erityisesti on todettava, että sen lisäksi, että mainittu velvollisuus ei edellytä, että toimivaltaiset viranomaiset nojautuvat järjestelmällisesti mainitun henkilön käyttäytymisestä aiheutuvaan todelliseen ja välittömään vaaraan, kyseinen velvollisuus ei myöskään vahvista yleisen järjestyksen vaarantumisen käsitteen ja yhteiskunnan perustavanlaatuisen edun loukkaamisen vaaran välistä yhteyttä.

58 Toiseksi on todettava siitä asiayhteydestä, johon kyseisen direktiivin 6 artiklan 1 ja 2 kohta kuuluvat, että kyseisen direktiivin johdanto-osan 14 perustelukappaleessa täsmennetään, että yleisen järjestyksen käsite voi kattaa tuomitsemisen syylliseksi vakavaan rikokseen, mikä viittaa siihen, että pelkkä tällaisen tuomion olemassaolo voisi riittää osoittamaan, että kyseessä on mainitussa direktiivissä tarkoitettu yleisen järjestyksen vaarantuminen, eikä asianomaisen jäsenvaltion yhteiskunnan perustavanlaatuiseen etuun vaikuttavaa todellista, välitöntä ja riittävän vakavaa uhkaa ole tarpeen osoittaa.

59 Kolmanneksi on todettava kyseisen 6 artiklan syntyhistoriasta, että direktiivin 2003/86 taustalla olevista muutetuista ehdotuksista neuvoston direktiiviksi oikeudesta perheenyhdistämiseen (COM(2000) 624 lopullinen ja COM(2002) 225 lopullinen) ilmenee, että alun perin oli tarkoitus vaatia, että yleiseen

järjestykseen liittyvät syyt perustuvat yksinomaan asianomaisen perheenjäsenen omaan käyttäytymiseen. Unionin lainsäätäjä ei kuitenkaan lopulta hyväksynyt tätä jäsenvaltioille kyseisen direktiivin 6 artiklan soveltamisessa annettua liikkumavaraa koskevaa rajoitusta.

60 Neljänneksi on huomautettava direktiivillä 2003/86 tavoitellusta päämäärästä, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että kyseisellä direktiivillä pyritään edistämään perheenyhdistämistä ja antamaan suojelua kolmansien maiden kansalaisille, erityisesti alaikäisille (ks. vastaavasti tuomio 12.4.2018, A ja S, C-550/16, EU:C:2018:248, 44 kohta ja tuomio 13.3.2019, E., C-635/17, EU:C:2019:192, 45 kohta).

61 Kyseisen päämäärän toteuttamiseksi mainitun direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa asetetaan jäsenvaltioille täsmällisiä toimintavelvollisuuksia, joita vastaavat selvästi määritellyt subjektiiviset oikeudet. Jäsenvaltiot velvoitetaan siten sallimaan perheenkokoajan tiettyjen perheenjäsenten perheenyhdistäminen ilman, että ne voisivat käyttää harkintavaltaansa, kunhan saman direktiivin IV luvussa, johon sisältyy kyseisen direktiivin 6 artikla, tarkoitetut edellytykset ovat täyttyneet (ks. vastaavasti tuomio 9.7.2015, K ja A, C-153/14, EU:C:2015:453, 45 ja 46 kohta sekä tuomio 13.3.2019, E., C-635/17, EU:C:2019:192, 46 kohta).

62 Koska perheenyhdistämisen salliminen on siis pääsääntö, direktiivin 2003/86 6 artiklan 1 ja 2 kohtaa on tulkittava suppeasti ja siinä jäsenvaltioille annettua liikkumavaraa ei saa käyttää tavalla, joka olisi vastoin kyseisen direktiivin tavoitetta ja tehokasta vaikutusta (ks. analogisesti tuomio 9.7.2015, K ja A, C-153/14, EU:C:2015:453, 50 kohta ja tuomio 7.11.2018, C ja A, C-257/17, EU:C:2018:876, 51 kohta).

63 Kun otetaan huomioon tämän tuomion 56–59 kohdassa mainitut seikat, unionin lainsäätäjän tekemistä valinnoista ilmenee kuitenkin, että tämä jäsenvaltioiden liikkumavaran rajaaminen ei voi merkitä sitä, että toimivaltaiset viranomaiset eivät saa soveltaa direktiivin 2003/86 6 artiklan 1 ja 2 kohtaa nojautumalla pelkästään siihen, että asianomainen henkilö on tuomittu rikoksesta, ilman että on osoitettava, että kyseisen henkilön oma käyttäytyminen muodostaa yhteiskunnan perustavanlaatuiseen etuun vaikuttavan todellisen, välittömän ja riittävän vakavan vaaran.

64 Unionin oikeuden yleisiin periaatteisiin kuuluvan suhteellisuusperiaatteen mukaisesti kyseisten säännösten soveltamista koskevalla kansallisella käytännöllä ei sitä vastoin saa ylittää sitä, mikä on tarpeen yleisen järjestyksen ylläpitämisen takaamiseksi (ks. analogisesti tuomio 9.7.2015, K ja A, C-153/14, EU:C:2015:453, 51 kohta).

65 Tästä seuraa, että toimivaltaiset viranomaiset eivät voi automaattisesti katsoa, että kolmannen maan kansalainen vaarantaa yleisen järjestyksen direktiivin 2003/86 6 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitetulla tavalla pelkästään siitä syystä, että hänet on tuomittu jostakin rikoksesta.

66 Kyseiset viranomaiset voivat siis osoittaa, että kolmannen maan kansalainen vaarantaa yleisen järjestyksen, nojautumalla pelkästään siihen, että kyseinen kansalainen on tuomittu rikoksesta, ainoastaan, jos kyseinen rikos on vakavuudeltaan tai lajiltaan sellainen, ettei mainitun kansalaisen oleskelua asianomaisen jäsenvaltion alueella voida sallia.

67 Tätä päätelmää tukee lisäksi sekä direktiivin 2003/86 johdanto-osan 14 perustelukappaleessa oleva viittaus käsitteeseen ”tuomitseminen syylliseksi vakavaan rikokseen” että erityisesti oleskeluluvan peruuttamisen tai uusimatta jättämisen osalta kyseisen direktiivin 6 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa asetettu vaatimus ottaa huomioon tehdyn rikoksen vakavuus tai laji.

68 Ennen mainitun direktiivin 6 artiklaan perustuvan kielteisen päätöksen tekemistä toimivaltaisten viranomaisten on lisäksi saman direktiivin 17 artiklan mukaan arvioitava tapauskohtaisesti asianomaisen henkilön tilannetta ja otettava asianmukaisesti huomioon kyseisen henkilön

perhesiteiden luonne ja kiinteys, jäsenvaltiossa oleskelun kesto sekä perheeseen liittyvät, kulttuuriset ja sosiaaliset siteet kotimaahan (ks. vastaavasti tuomio 13.3.2019, E., C-635/17, EU:C:2019:192, 58 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

69 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkastettava, täyttääkö pääasioissa kyseessä oleva kansallinen käytäntö nämä vaatimukset.

70 Edellä esitettyjen seikkojen perusteella asiassa C-381/18 esitettyihin ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen sekä asiassa C-382/18 esitettyihin toiseen ja kolmanteen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2003/86 6 artiklan 1 ja 2 kohtaa on tulkittava siten, ettei se ole esteenä kansalliselle käytännölle, jonka mukaan toimivaltaiset viranomaiset voivat yleiseen järjestykseen liittyvistä syistä yhtäältä hylätä kyseiseen direktiiviin perustuvan maahantuloa ja maassaoleskelua koskevan hakemuksen sellaisen rikostuomion perusteella, joka on annettu aikaisemman asianomaisen jäsenvaltion alueella oleskelun aikana, ja toisaalta peruuttaa mainittuun direktiiviin perustuvan oleskeluluvan tai jättää sen uusimatta silloin, kun hakija on tuomittu oleskelun kestoon nähden riittävän ankaraan rangaistukseen, kunhan kyseistä käytäntöä sovelletaan vain, jos kyseessä olevan rikostuomion oikeuttanut rikos on riittävän vakava osoittamaan, ettei mainitun hakijan oleskelua voida sallia, ja jos kyseiset viranomaiset suorittavat saman direktiivin 17 artiklassa säädetyn tapauskohtaisen arvioinnin, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkastettava.

Oikeudenkäyntikulut

71 Pääasioiden asianosaisten osalta asioiden 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 (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asiat seuraavasti:

1) **Unionin tuomioistuin on SEUT 267 artiklan nojalla toimivaltainen tulkitsemaan oikeudesta perheenyhdistämiseen 22.9.2003 annetun neuvoston direktiivin 2003/86/EY 6 artiklaa tilanteessa, jossa tuomioistuimen on lausuttava sellaisen kolmannen maan kansalaisen maahantuloa ja maassaoleskelua koskevasta hakemuksesta, joka on sellaisen unionin kansalaisen perheenjäsen, joka ei ole käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, kun kyseistä säännöstä sovelletaan kansallisen oikeuden nojalla tällaiseen tilanteeseen suoraan ja ehdottomasti.**

2) **Direktiivin 2003/86 6 artiklan 1 ja 2 kohtaa on tulkittava siten, ettei se ole esteenä kansalliselle käytännölle, jonka mukaan toimivaltaiset viranomaiset voivat yleiseen järjestykseen liittyvistä syistä yhtäältä hylätä kyseiseen direktiiviin perustuvan maahantuloa ja maassaoleskelua koskevan hakemuksen sellaisen rikostuomion perusteella, joka on annettu aikaisemman asianomaisen jäsenvaltion alueella oleskelun aikana, ja toisaalta peruuttaa mainittuun direktiiviin perustuvan oleskeluluvan tai jättää sen uusimatta silloin, kun hakija on tuomittu oleskelun kestoon nähden riittävän ankaraan rangaistukseen, kunhan kyseistä käytäntöä sovelletaan vain, jos kyseessä olevan rikostuomion oikeuttanut rikos on riittävän vakava osoittamaan, ettei mainitun hakijan oleskelua voida sallia, ja jos kyseiset viranomaiset suorittavat saman direktiivin 17 artiklassa säädetyn tapauskohtaisen arvioinnin, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkastettava.**

Allekirjoitukset