Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

17 päivänä maaliskuuta 2016*

Ennakkoratkaisupyyntö — Direktiivi 2004/38/EY — Päätös oleskeluluvan peruuttamisesta — Puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaate — Oikeus tulla kuulluksi — Jäsenvaltioiden menettelyllinen itsemääräämisoikeus — Kassaatiovaiheessa esitettyjen valitusperusteiden tutkittavaksi ottaminen — Ordre public -peruste

Asiassa C-161/15,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Conseil d'État (ylin hallintotuomioistuin, Belgia) on esittänyt 19.3.2015 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 9.4.2015, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Abdelhafid Bensada Benallal

vastaan

Belgian valtio,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja R. Silva de Lapuerta (esittelevä tuomari) sekä tuomarit A. Arabadjiev, C. G. Fernlund, S. Rodin ja E. Regan,

julkisasiamies: P. Mengozzi,

kirjaaja: hallintovirkamies V. Tourrès,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 19.11.2015 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Abdelhafid Bensada Benallal, edustajinaan avocat R.-M. Sukennik ja avocat R. Fonteyn,

— Belgian hallitus, asiamiehinään S. Vanrie, L. Van den Broeck ja C. Pochet, avustajinaan avocat S. Cornelis, avocat P. Lejeune ja avocat D. Matray,

— Ranskan hallitus, asiamiehinään G. de Bergues, D. Colas ja F.-X. Bréchot,

— Euroopan komissio, asiamiehinään R. Troosters ja C. Tufvesson,

kuultuaan julkisasiamiehen 13.1.2016 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee puolustautumisoikeuksien kunnioittamista koskevan unionin oikeuden yleisperiaatteen tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa vastakkain ovat Abdelhafid Bensada Benallal ja Belgian valtio ja joka koskee kumoamiskannetta, joka on nostettu päätöksestä, jolla peruutettiin Bensada Benallalille myönnetty lupa oleskella Belgian alueella ja velvoitettiin hänet poistumaan mainitulta alueelta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

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

”1. Jollei tämän luvun säännöksistä muuta johdu, jäsenvaltiot voivat rajoittaa unionin kansalaisen tai hänen perheenjäsentensä, näiden kansalaisuudesta riippumatta, vapaata liikkuvuutta ja oleskelua yleiseen järjestykseen [(ordre public)] tai yleiseen turvallisuuteen taikka kansanterveyteen liittyvistä syistä. Näihin perusteisiin ei saa vedota taloudellisista syistä.

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

Asianomaisen yksilön käyttäytymisen on muodostettava todellinen, välitön ja riittävän vakava uhka, joka vaikuttaa johonkin yhteiskunnan olennaiseen etuun. Perustelut, jotka eivät liity yksittäiseen tapaukseen tai jotka johtuvat yleistävistä näkökohdista, eivät ole hyväksyttäviä.

3. Sen selvittämiseksi, onko asianomainen henkilö vaaraksi yleiselle järjestykselle tai yleiselle turvallisuudelle, vastaanottava jäsenvaltio voi, jos se pitää sitä välttämättömänä, myöntäessään rekisteröintitodistuksen tai, rekisteröintijärjestelmän puuttuessa, viimeistään kolme kuukautta asianomaisen henkilön saapumisesta sen alueelle tai 5 artiklan 5 kohdassa tarkoitetun maassa oleskelua koskevan ilmoituksen tekopäivästä, tai myöntäessään oleskelukortin pyytää kotijäsenvaltiota ja tarvittaessa muita jäsenvaltioita antamaan tietoja kyseisen henkilön mahdollisesta aikaisemmasta poliisirekisteristä. Tällaisten tiedustelujen tekeminen ei saa olla järjestelmällistä. Jäsenvaltion, jolta asiaa tiedustellaan, on annettava vastaus kahden kuukauden kuluessa.

4. Passin tai henkilökortin myöntäneen jäsenvaltion on sallittava asiakirjan haltijan, joka on karkotettu toisesta jäsenvaltiosta yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen taikka kansanterveyteen liittyvistä syistä, palata alueelleen ilman muodollisuuksia, vaikka asiakirja ei enää ole voimassa tai vaikka haltijan kansalaisuus on kiistanalainen.”

4 Tämän direktiivin 28 artiklassa säädetään seuraavaa:

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

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

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

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

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

5 Kyseisen direktiivin 30 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Edellä 27 artiklan 1 kohdan nojalla tehdyistä päätöksistä on ilmoitettava asianomaiselle henkilölle kirjallisesti siten, että hän ymmärtää päätöksen sisällön ja seuraukset.

2. Asianomaiselle henkilölle on ilmoitettava täsmällisesti ja täydellisinä ne yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen taikka kansanterveyteen liittyvät seikat, joihin hänen tapauksessaan tehty päätös perustuu, jollei tämä ole vastoin valtion turvallisuusetuja.

3. Ilmoituksessa on mainittava, missä tuomioistuimessa tai miltä hallintoviranomaiselta asianomainen henkilö voi hakea päätökseen muutosta sekä missä ajassa tämä on tehtävä, ja tarvittaessa mainittava aika, jonka kuluessa henkilön on poistuttava jäsenvaltion alueelta. Asianmukaisesti perusteltuja kiireellisiä tapauksia lukuun ottamatta alueelta poistumiseen varatun ajan on oltava vähintään yksi kuukausi ilmoittamispäivästä lukien.”

6 Saman direktiivin 31 artiklan sanamuoto on seuraava:

”1. Henkilöllä, jonka osalta on tehty päätös yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen taikka kansanterveyteen liittyvistä syistä, on oltava vastaanottavassa jäsenvaltiossa mahdollisuus hakea siihen muutosta tuomioistuimessa tai soveltuvissa tapauksissa hallinnollisella muutoksenhakumenettelyllä.

2. Jos karkottamispäätöstä koskevan muutoksenhaun yhteydessä haetaan väliaikaismääräystä kyseisen päätöksen täytäntöönpanon keskeyttämiseksi, ei alueelta poistamista saa suorittaa ennen kuin on tehty väliaikaismääräystä koskeva päätös, paitsi jos

— karkottamispäätös perustuu aikaisemmin annettuun oikeuden päätökseen, tai

— asianomaisilla henkilöillä on aikaisemmin ollut mahdollisuus hakea muutosta, tai

— karkottamispäätös perustuu 28 artiklan 3 kohdan mukaisiin yleistä turvallisuutta koskeviin pakottaviin syihin.

3. Muutoksenhakumenettelyssä on voitava tarkastaa päätöksen laillisuus sekä suunnitellun toimenpiteen perusteena olevat tosiseikat ja olosuhteet. Menettelyssä on varmistettava, ettei päätös ole suhteeton erityisesti 28 artiklassa säädettyihin vaatimuksiin nähden.

4. Jäsenvaltiot voivat kieltää asianomaiselta maahantulon muutoksenhakumenettelyn ollessa vireillä, mutta ne eivät kuitenkaan saa estää tätä esittämästä vastinettaan henkilökohtaisesti, paitsi jos tämän esiintyminen oikeudessa saattaa vakavasti häiritä yleistä järjestystä tai yleistä turvallisuutta tai jos muutoksenhaku koskee maahantulokieltoa.”

7 Direktiivin 2004/38 35 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltiot voivat toteuttaa tarpeelliset toimenpiteet evätäkseen, lopettaakseen tai peruuttaakseen tässä direktiivissä tarkoitetut oikeudet, jos ne on saatu oikeuksien väärinkäytöllä tai petoksella, kuten lumeavioliitolla. Näiden toimenpiteiden on oltava oikeasuhteisia, ja niissä on sovellettava 30 ja 31 artiklan mukaisia menettelyä koskevia takeita.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

8 Bensada Benallal, joka on Espanjan kansalainen, saapui Belgiaan 24.5.2012. Tehtyään tätä koskevan hakemuksen 31.5.2012, hänen sallittiin 24.9.2012 tehdyllä päätöksellä oleskella kyseisessä jäsenvaltiossa palkattuna työntekijänä.

9 Belgian valtio peruutti Office des étrangers’n (ulkomaalaisvirasto) välityksellä 26.9.2013 Bensada Benallalin oleskeluluvan ja velvoitti hänet poistumaan Belgian alueelta. Tässä päätöksessä todetaan muun muassa seuraavaa:

”On ilmeisen selvää, että asianomainen henkilö on ilmoittanut perättömiä tietoja, joihin Berchem-Sainte-Agathen kunnan [(Belgia)] viranomaisten päätös oleskeluoikeuden vahvistamisesta on ratkaisevasti perustunut. – – yhtiön ilmoittaman henkilöstön on nimittäin katsottu jäävän kokonaisuudessaan työntekijöiden yleisen sosiaaliturvajärjestelmän ulkopuolelle seuraavista syistä: ’Lukuisat yksityiskohtaiset ja yhtäpitävät seikat osoittavat oikeudellisesti riittävällä tavalla, ettei [mainitun] yhtiön palveluksessa olemisella ole yhteyttä työntekoon – – ja ettei – – ilmoitetuilla henkilöillä täten ole työsopimusta yhtiön kanssa.’”

10 Bensada Benallal nosti 2.1.2014 edellä mainitusta päätöksestä kumoamiskanteen Conseil du contentieux des étrangers’ssa (ulkomaalaisasioita käsittelevä tuomioistuin).

11 Bensada Benallal esitti kanteensa tueksi yhden kanneperusteen, jonka mukaan asiassa on muun muassa rikottu hallintotoimien perustelemista koskevaa lainsäännöstä ja loukattu hyvän hallinnon periaatetta, oikeusvarmuuden periaatetta, suhteellisuusperiaatetta, varovaisuus- ja tarkkuusperiaatta, huolellisen asiainhoidon periaatetta sekä periaatetta, jonka mukaan hallinnon on ratkaisunsa antaessaan otettava huomioon kaikki asiaan liittyvät seikat, ja lisäksi rikottu direktiivin 2004/38 35 artiklaa.

12 Ainoan kanneperusteensa selittämiseksi esittämissään selvityksissä Bensada Benallal väitti muun muassa, että ulkomaalaisviraston päätöksen perustelut olivat puutteelliset. Hän väitti, että kertomusta, jonka perusteella ulkomaalaisvirasto teki päätöksensä, ei ollut liitetty mainittuun päätökseen eikä toimitettu hänelle ennen päätöksen tiedoksi antamista, eikä sitä myöskään ollut toistettu päätöksessä olennaisilta osiltaan, joten hän ei ole voinut ymmärtää hänelle vastaisen päätöksen perusteluja.

13 Conseil du contentieux des étrangers hylkäsi kanteen 30.4.2014 antamallaan ratkaisulla. Mainittu tuomioistuin toteaa tuomiossaan muun muassa seuraavaa:

”Conseil [du contentieux des étrangers] toteaa joka tapauksessa, että hetkestä, jolloin [Bensada Benallal] oli esittänyt – – yhtiön kanssa tekemänsä työsopimuksen, kului lähes vuosi sen kertomuksen antamiseen, jonka perusteella riidanalainen päätös tehtiin, eikä [Bensada Benallal] ole tämän ajanjakson aikana toimittanut [ulkomaalaisvirastolle] minkäänlaisia tietoja tai ilmoittanut ongelmista, joihin kanteessa on vedottu ja joita hänellä on väittämänsä mukaan ollut työsuhteessaan mainitsemansa yhtiön kanssa.

Jos [Bensada Benallal] katsoi voivansa vedota seikkoihin, jotka olisivat voineet estää hänen oleskelulupansa peruuttamisen, hänen olisi pitänyt ilmoittaa niistä [ulkomaalaisvirastolle], eikä [ulkomaalaisviraston] asiana suinkaan ole pyytää [Bensada Benallalia] esittämään näkemyksiään tästä. On muistettava, että kantajan tehtävänä on esittää näyttö siitä, että hän täyttää vaatimaansa oikeuteen ja sen säilyttämiseen liittyvät edellytykset. Koska [Bensada Benallal] on pyytänyt todistusta siitä, että hänet on Belgiassa rekisteröity palkatuksi työntekijäksi, hän on perustellusti voinut tai hänen on perustellusti täytynyt voida olettaa, että hänen työsopimuksensa toteutumatta jääminen (hänestä riippumattomistakin syistä) vaikuttaa hänen oleskeluoikeuteensa, ja olla tietoinen siitä, että hänen olisi omasta aloitteestaan pitänyt ilmoittaa kyseiset tiedot [ulkomaalaisvirastolle], mitä hän ei ole viranomaisten käytössä olevan aineiston perusteella tehnyt.

Sillä, ettei [Bensada Benallal] ole ’saanut kirjattua kirjettä asian tutkinnassa edellytetyllä tavalla eikä hänellä näin ole ollut mahdollisuutta tulla kuulluksi’, ei ole merkitystä edellä todetun kannalta, koska [Bensada Benallalin] moite koskee – – työ- ja sosiaalioikeudellisista asioista vastaavan tarkastajan toimittamaa kuulemista (joka ei perustu ainoastaan lausumiin vaan myös objektiivisiin toteamuksiin, joita [Bensada Benallal] ei ole miltään osin kiistänyt) eikä suoraan riidanalaista päätöstä.”

14 Bensada Benallal teki kassaatiovalituksen Conseil du contentieux des étrangers’n edellä mainitusta tuomiosta ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen, Conseil d’État’han (ylin hallintotuomioistuin). Tässä valituksessa on muun muassa valitusperuste, jolla Bensada Benallal väittää, että hallintoviranomaisen – eli ulkomaalaisviraston – olisi pitänyt kuulla häntä ennen 26.9.2013 antamansa päätöksen tekemistä. Bensada Benallal katsoo myös, että Conseil du contentieux des étrangers’n olisi pitänyt katsoa, että hallinnollisessa menettelyssä olisi voitu päätyä erilaiseen lopputulokseen, jos hän olisi voinut paremmin vedota puolustukseen esittämiinsä seikkoihin. Hän vetoaa tämän valitusperusteen tueksi sekä puolustautumisoikeuksien kunnioittamista ja kontradiktorista menettelyä koskevien Belgian oikeuden yleisperiaatteiden loukkaamiseen että kuulluksi tulemista koskevan oikeuden (”audi alteram partem”) loukkaamiseen ja tämän lisäksi myös Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 41 ja 51 artiklan rikkomiseen.

15 Belgian valtio vaatii, että mainittu valitusperuste jätetään tutkimatta, koska se on esitetty ensimmäistä kertaa vasta kassaatiovaiheessa ennakkoratkaisupyynnön esittäneessä tuomioistuimessa ja koska se ei perustu oikeusjärjestyksen perusteisiin (ordre public) kuuluvan säännöksen rikkomiseen. Belgian valtion mukaan valittaja ei täsmennä, kuinka perusoikeuskirjan 51 artiklaa on rikottu, eikä esitä mitään seikkoja, joiden perusteella voitaisiin arvioida, olisiko hallinnollisessa menettelyssä voitu päätyä erilaiseen lopputulokseen, jos häntä olisi kuultu ennen kyseessä olevan hallintopäätöksen tekemistä.

16 Asiakysymyksestä Belgian valtio väittää, että perusoikeuskirjan 41 artiklassa tarkoitettu oikeus tulla kuulluksi ei edellytä sitä, että asianomaisen henkilön kanssa on ryhdyttävä keskustelemaan olosuhteista, joihin hän vetoaa. Riittää, että tämä henkilö on voinut tehdä näkemyksensä tunnetuksi, kuten tilanne käsiteltävässä asiassa on ja kuten Conseil du contentieux des étrangers’n antamasta tuomiosta ilmenee.

17 Asiaa ennakkoratkaisupyynnön esittäneessä tuomioistuimessa käsitellyt esittelijä totesi 16.10.2014 päivätyssä lausunnossaan, että Conseil du contentieux des étrangers'ssa esitetty ainoa valitusperuste ei perustunut perusoikeuskirjan 41 tai 51 artiklan rikkomiseen eikä puolustautumisoikeuksien kunnioittamista tai kontradiktorista menettelyä koskevien yleisten oikeusperiaatteiden loukkaamiseen eikä myöskään kuulluksi tulemista koskevan oikeuden ("audi alteram partem") loukkaamiseen. Belgian prosessioikeudesta johtuvien edellytysten valossa esittelijä katsoi, ettei Bensada Benallalin väitettä, jonka hän esitti ensimmäistä kertaa kassaatiovaiheessa ennakkoratkaisupyynnön esittäneessä tuomioistuimessa, edellä mainittujen säännösten ja yleisten oikeusperiaatteiden loukkaamisesta voitu ottaa tutkittavaksi, koska kyse ei ole oikeusjärjestyksen perusteisiin kuuluvista seikoista.

18 Tästä lausunnosta antamassaan vastineessa Bensada Benallal väittää, että perusoikeuksien loukkaamiseen perustuva valitusperuste koskee oikeusjärjestyksen perusteisiin kuuluvia seikkoja, koska perusoikeuskirjan 41 artiklasta ja unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että oikeus tulla kuulluksi on ilmaus puolustautumisoikeuksien kunnioittamista koskevasta unionin oikeuden yleisperiaatteesta, jonka loukkaaminen voidaan tutkia viran puolesta.

19 Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin toteaa, että Bensada Benallal ei vedonnut esittämäänsä valitusperusteeseen, siltä osin kuin se perustuu perusoikeuskirjan 41 artiklassa tarkoitetun kuulluksi tulemista koskevan oikeuden loukkaamiseen, Conseil du contentieux des étrangers'ssa. Belgian oikeuden mukaan tällainen valitusperuste voidaan kuitenkin ottaa tutkittavaksi kassaatiotuomioistuimessa vain, jos valitusperuste koskee oikeusjärjestyksen perusteisiin kuuluvia seikkoja.

20 Tässä tilanteessa Conseil d'État päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

"Onko unionin oikeuden yleisellä oikeusperiaatteella, jolla vahvistetaan puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen vaatimus, kuten henkilön oikeus tulla kuulluksi kansallisessa viranomaisessa ennen kuin tämä tekee päätöksen, joka saattaa vaikuttaa epäedullisesti asianomaisen henkilön intresseihin, kuten päätöksen peruuttaa hänen oleskelulupansa, Euroopan unionin oikeusjärjestyksessä vastaava merkitys kuin Belgian oikeuden mukaisilla ordre public -säännöillä kansallisessa oikeudessa, ja edellyttääkö vastaavuusperiaate, että puolustautumisoikeuksien kunnioittamista koskevan unionin oikeuden yleisen oikeusperiaatteen loukkaamista koskevaan valitusperusteeseen on voitava vedota ensimmäistä kertaa vasta Conseil d'État'ssa käytävässä kassaatiomenettelyssä, mikä sallitaan kansallisessa oikeudessa, kun kyse on ordre public -perusteista?"

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

21 Kansallinen tuomioistuin pyrkii esittämällään kysymyksellä selvittämään, onko unionin oikeutta tulkittava siten, että jos sovellettavan kansallisen oikeuden mukaan kansallisen oikeuden rikkomiseen perustuva valitusperuste, joka esitetään ensimmäistä kertaa kansallisessa tuomioistuimessa käytävässä kassaatiomenettelyssä, voidaan ottaa tutkittavaksi vain, jos kyse on ordre public -perusteesta, kuulluksi tulemista koskevan oikeuden, sellaisena kuin se taataan unionin oikeudessa, loukkaamiseen perustuva valitusperuste, joka esitetään ensimmäistä kertaa kyseisessä tuomioistuimessa, on otettava tutkittavaksi.

22 Tähän kysymykseen vastaamiseksi on heti aluksi todettava, että – kuten ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee – pääasian oikeudenkäynnin tosiseikat kuuluvat unionin oikeuden ja erityisesti direktiivin 2004/38 soveltamisalaan. Mainittu direktiivi koskee nimittäin muun muassa edellytyksiä, joiden mukaisesti Euroopan unionin kansalaiset voivat käyttää oikeuttaan liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, ja rajoituksia näihin oikeuksiin yleiseen järjestykseen (ordre public) tai yleiseen turvallisuuteen taikka kansanterveyteen liittyvistä syistä. Tätä direktiiviä sovelletaan kaikkiin unionin kansalaisiin, jotka siirtyvät toiseen jäsenvaltioon tai oleskelevat toisessa jäsenvaltiossa kuin jonka kansalaisia he ovat.

23 Vaikka kyseisessä direktiivissä säädetään eräistä säännöistä, joita jäsenvaltioiden on noudatettava unionin kansalaisten oleskeluoikeuden mahdollisten rajoitusten yhteydessä, kuten direktiivin 30 ja 31 artiklassa olevat säännöt, siinä ei sitä vastoin ole mitään säännöksiä, jotka koskevat menettelytapoja, joilla säännellään hallinnollisia ja lainkäytöllisiä menettelyitä, jotka liittyvät päätökseen, jolla unionin kansalaisen oleskelulupa peruutetaan.

24 Tästä on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on niin, että kun kyseisestä asiasta ei ole olemassa unionin sääntöjä, kunkin jäsenvaltion asiana on antaa ne sisäisessä oikeusjärjestyksessään menettelyllistä itsemääräämisoikeutta koskevan periaatteen nojalla, kunhan ne eivät ole epäedullisempia kuin samankaltaisia kansallisen oikeuden piiriin kuuluvia tilanteita koskevat säännöt (vastaavuusperiaate) eikä niillä tehdä unionin oikeudessa annettujen oikeuksien käyttämistä käytännössä mahdottomaksi tai suhteettoman vaikeaksi (tehokkuusperiaate) (tuomio 21.1.2016, Eturas ym., C-74/14, EU:C:2016:42, 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

25 Tästä seuraa, että kahden kumulatiivisen edellytyksen – eli vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteen noudattamisen – on täytyttävä, jotta jäsenvaltio voi vedota menettelyllistä itsemääräämisoikeutta koskevaan periaatteeseen unionin oikeudella säännellyissä tilanteissa.

26 Kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa, käsiteltävässä asiassa Bensada Benallalin esittämää kassaatioperustetta, joka perustuu siihen, että hänelle vastaisen päätöksen tehnyt kansallinen viranomainen on loukannut hänen oikeuttaan tulla kuulluksi, sellaisena kuin se taataan unionin oikeudessa, ei voida ottaa tutkittavaksi niiden kansallisten prosessioikeudellisten sääntöjen johdosta, jotka koskevat perusteita, jotka voidaan esittää ensimmäistä kertaa kassaatiovaiheessa.

27 Kuten tämän tuomion 24 kohdasta ilmenee, unionin oikeus ei lähtökohtaisesti ole esteenä sille, että jäsenvaltiot menettelyllistä itsemääräämisoikeutta koskevan periaatteen mukaisesti rajoittavat tai asettavat edellytyksiä niille perusteille, joihin voidaan vedota kassaatiovaiheessa, kunhan tehokkuus- ja vastaavuusperiaatteita noudatetaan.

28 Kuten julkisasiamies korostaa ratkaisuehdotuksensa 41 ja 42 kohdassa, pääasiassa ei ole kysymys siitä, noudatetaanko tehokkuusperiaatetta, vaan yksinomaan vastaavuusperiaatteen noudattamisesta.

29 On muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan vastaavuusperiaatteen noudattaminen edellyttää, että kyseistä kansallista sääntöä sovelletaan samalla tavalla sekä yksityisten oikeussubjektien unionin oikeuteen perustuvien oikeuksien loukkaamista koskeviin oikeussuojakeinoihin että kansallisen oikeuden rikkomista koskeviin oikeussuojakeinoihin, joiden kohde ja syy ovat samankaltaiset (tuomio 27.6.2013, Agrokonsulting-04, C-93/12, EU:C:2013:432, 39 kohta). Vastaavuusperiaatteen noudattaminen edellyttää täten, että kahta samankaltaista vaatimusta, joista toinen perustuu kansallisen oikeuden ja toinen unionin oikeuden rikkomiseen, kohdellaan samalla tavalla (tuomio 6.10.2015, Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, 34 kohta).

30 Pääasiassa kyseessä olevan kaltaiseen tilanteeseen sovellettuna vastaavuusperiaatteen noudattamista koskeva edellytys merkitsee täten sitä, että jos kansallisilla kassaatiovalituksen menettelyllisiä seikkoja koskevilla säännöksillä asetetaan tässä ominaisuudessa asiaa käsittelevälle tuomioistuimelle velvoite ottaa tutkittavaksi tai tutkia omasta aloitteestaan peruste, joka koskee kansallisen oikeuden rikkomista, tämän saman velvoitteen on pädettävä samalla tavoin unionin oikeuden rikkomiseen perustuvaan saman luonteiseen perusteeseen.

31 Jos näin ollen kassaatiomenettelyssä asiaa käsittelevä kansallinen tuomioistuin katsoo, että kuulluksi tulemista koskevan oikeuden loukkaamiseen perustuva valitusperuste on kansallisen oikeuden mukainen ordre public -peruste, joka voidaan esittää ensimmäistä kertaa mainitussa tuomioistuimessa kansallisen oikeuden sääntelemässä lainkäyttömenettelyssä, vastaavuusperiaate edellyttää, että samassa lainkäyttömenettelyssä esitetty samankaltainen unionin oikeuden rikkomiseen perustuva valitusperuste on myös voitava esittää ensimmäistä kertaa tässä kyseisessä tuomioistuimessa kassaatiovaiheessa.

32 Käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisupyynnöstä ei selvästi ilmene, että oikeus tulla kuulluksi, sellaisena kuin se taataan Belgian oikeudessa, itsessään on Belgian oikeuden yleisperiaate, joka täten on osa kyseisen jäsenvaltion sisäistä ordre public -järjestelmää. Kansallinen tuomioistuin täsmentää kuitenkin tästä, että ordre public -säännöt ovat sääntöjä, joilla on perustavanlaatuinen merkitys Belgian oikeusjärjestyksessä, kuten säännöt, jotka koskevat hallintoviranomaisten ja tuomioistuinten toimivaltaa, puolustautumisoikeuksien kunnioittamista tai muita perusoikeuksia.

33 Jotta kansallinen tuomioistuin voi ratkaista, onko unionin oikeuden mukaisen kuulluksi tulemista koskevan oikeuden loukkaamiseen perustuva valitusperuste saman luonteinen kuin valitusperuste, joka perustuu Belgian oikeusjärjestyksen mukaisen tällaisen oikeuden loukkaamiseen, on muistutettava, että – kuten 9.6.2005 annetussa tuomiossa Espanja v. komissio (C-287/02, EU:C:2005:368, 37 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) on katsottu – puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen missä tahansa menettelyssä, jota käydään tiettyä henkilöä vastaan ja joka voi päättyä tälle vastaiseen päätökseen, on unionin oikeuden perustavanlaatuinen periaate, jota on noudatettava, vaikka tästä menettelystä ei olisi annettu mitään määräyksiä. Tämä periaate edellyttää, että henkilöt, joille päätös on osoitettu ja joiden etuihin se merkittävästi vaikuttaa, voivat tehokkaasti ilmaista kantansa.

34 Toimivaltaisen kansallisen tuomioistuimen on tutkittava, toteutuuko vastaavuusperiaatetta koskeva edellytys sen käsiteltävänä olevassa asiassa. Täsmällisemmin sanottuna pääasian oikeudenkäynnissä sen on ratkaistava, täyttääkö kuulluksi tulemista koskeva oikeus, sellaisena kuin se taataan kansallisessa oikeudessa, edellytykset, joita kansallisessa oikeudessa asetetaan sille, että sitä voidaan pitää ordre public -perusteena.

35 Näin ollen esitettyyn kysymykseen on vastattava, että unionin oikeutta on tulkittava siten, että jos sovellettavan kansallisen oikeuden mukaan kansallisen oikeuden rikkomiseen perustuva valitusperuste, joka esitetään ensimmäistä kertaa kansallisessa tuomioistuimessa käytävässä kassaatiomenettelyssä, voidaan ottaa tutkittavaksi vain, jos kyse on ordre public -perusteesta, kuulluksi tulemista koskevan oikeuden, sellaisena kuin se taataan unionin oikeudessa, loukkaamiseen perustuva valitusperuste, joka esitetään ensimmäistä kertaa kyseisessä tuomioistuimessa, on otettava tutkittavaksi, jos tämä oikeus, sellaisena kuin se taataan kansallisessa oikeudessa, täyttää tässä oikeudessa asetetut edellytykset sille, että sitä voidaan pitää ordre public -perusteena, mistä varmistuminen on kansallisen tuomioistuimen tehtävä.

Oikeudenkäyntikulut

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

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Unionin oikeutta on tulkittava siten, että jos sovellettavan kansallisen oikeuden mukaan kansallisen oikeuden rikkomiseen perustuva valitusperuste, joka esitetään ensimmäistä kertaa kansallisessa tuomioistuimessa käytävässä kassaatiomenettelyssä, voidaan ottaa tutkittavaksi vain, jos kyse on ordre public -perusteesta, kuulluksi tulemista koskevan oikeuden, sellaisena kuin se taataan unionin oikeudessa, loukkaamiseen perustuva valitusperuste, joka esitetään ensimmäistä kertaa kyseisessä tuomioistuimessa, on otettava tutkittavaksi, jos tämä oikeus, sellaisena kuin se taataan kansallisessa oikeudessa, täyttää tässä oikeudessa asetetut edellytykset sille, että sitä voidaan pitää ordre public -perusteena, mistä varmistuminen on kansallisen tuomioistuimen tehtävä.

Allekirjoitukset