Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

10 päivänä heinäkuuta 2019*

Ennakkoratkaisupyyntö – ETY–Turkki-assosiaatiosopimus – Päätös N:o 1/80 – 13 artikla – Standstill-lauseke – Aviopuolisoiden välinen perheenyhdistäminen – Uusi rajoitus – Yleistä etua koskeva pakottava syy – Onnistunut kotoutuminen – Muuttovirtojen tehokas hallinta – Oikeasuhteisuus

Asiassa C-89/18,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Østre Landsret (Itä-Tanskan hovioikeus, Tanska) on esittänyt 24.1.2018 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 8.2.2018, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

A

vastaan

Udlændinge- og Integrationsministeriet,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

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

julkisasiamies: G. Pitruzzella,

kirjaaja: hallintovirkamies R. Şereş,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 13.12.2018 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– A, edustajinaan T. Ryhl ja C. Friis Bach Ryhl, advokater,

– Tanskan hallitus, asiamiehinään J. Nymann-Lindegren ja M. Wolff, avustajanaan R. Holdgaard, advokat,

– Euroopan komissio, asiamiehinään M. Van Hoof, D. Martin ja L. Grønfeldt,

kuultuaan julkisasiamiehen 14.3.2019 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: tanska.

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee assosiaation kehittämisestä 19.9.1980 tehdyn assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/80 13 artiklan tulkintaa. Assosiaationeuvosto on perustettu Euroopan talousyhteisön ja Turkin välisestä assosiaatiosta tehdyllä sopimuksella, jonka allekirjoittivat 12.9.1963 Ankarassa yhtäältä Turkin tasavalta ja toisaalta Euroopan talousyhteisön jäsenvaltiot ja yhteisö ja joka tehtiin, hyväksyttiin ja vahvistettiin yhteisön puolesta 23.12.1963 tehdyllä neuvoston päätöksellä 64/732/ETY (EYVL 1964, 217, s. 3685; jäljempänä assosiaatiosopimus).

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa ovat vastakkain A ja Udlændinge- og Integrationsministeriet (ulkomaalais- ja kotouttamisasiain ministeriö, Tanska), joka oli aiemmin Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration (pakolais-, maahanmuuttaja- ja kotouttamisasiain ministeriö), ja joka koskee sitä, että viimeksi mainittu on hylännyt ensin mainitun henkilön hakemuksen oleskeluluvan saamisesta Tanskassa perheenyhdistämisen perusteella.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Assosiaatiosopimus

3 Assosiaatiosopimuksen 2 artiklan 1 kohdasta ilmenee, että assosiaatiosopimuksen tarkoituksena on edistää sopimuspuolten välisten kaupallisten ja taloudellisten suhteiden jatkuvaa ja tasapainoista vahvistumista siten, että otetaan täysin huomioon tarve turvata Turkin talouden nopeutuva kehitys sekä Turkin kansan työllisyyden ja elinolojen kohentaminen.

4 Assosiaatiosopimuksen 12 artiklan mukaan ”sopimuspuolet tukeutuvat [EY 39], [EY 40] ja [EY 41] artiklaan toteuttaakseen välillään asteittain työntekijöiden vapaan liikkuvuuden”.

Päätös N:o 1/80

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

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

6 Päätöksen 14 artiklassa määrätään seuraavaa:

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

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

Tanskan oikeus

7 Ulkomaalaislain (Udlændingeloven), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiaan, 9 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Oleskelulupa voidaan myöntää hakemuksesta

1) 24 vuotta täyttäneelle ulkomaalaiselle, joka asuu yhteisessä asunnossa avioliitossa tai vakituisessa pitkäaikaisessa parisuhteessa sellaisen Tanskassa vakituisesti asuvan 24 vuotta täyttäneen henkilön kanssa

– –

d) jolla on ollut pysyvä oleskelulupa maassa vähintään kolmen viimeksi kuluneen vuoden ajan

– –

7. Oleskelulupa voidaan – – edellä 1 momentin 1 kohdan b–d alakohdan mukaisesti myöntää erityisiä syitä, kuten perheen yhtenäisyyden turvaamista, lukuun ottamatta ainoastaan, jos avio- tai avopuolisoiden siteet Tanskaan ovat kokonaisuutena arvioiden vahvemmat kuin heidän siteensä johonkin muuhun maahan. – –”

8 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan ulkomaalaislain 9 §:n 7 momenttia koskevista valmisteluasiakirjoista ilmenee, että arvioidessaan sitä, ovatko aviopuolisoiden tai avopuolisoiden siteet Tanskaan vahvemmat kuin heidän siteensä johonkin muuhun maahan, toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on otettava huomioon kaikki käytettävissään olevat tiedot.

9 Kyseisten viranomaisten on punnittava keskenään yhtäältä perheenkokoajan siteitä Tanskaan ja toisaalta hänen avio- tai avopuolisonsa siteitä lähtömaahansa. Niiden on lisäksi otettava huomioon perheenkokoajan siteet aviopuolisonsa lähtömaahan.

10 Erityisesti kansallisten toimivaltaisten viranomaisten on otettava huomioon muun muassa aviopuolisoiden lähtömaissaan oleskelun kesto ja luonne, aviopuolisoiden perhesiteet Tanskaan verrattuina samanluonteisiin siteisiin perheenkokoajan aviopuolison lähtömaahan, aviopuolisoiden kielitaito ja heidän koulutus- tai ammattisiteensä Tanskaan tai johonkin muuhun maahan.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

11 Pääasian kantaja A on Turkissa syntynyt Turkin kansalainen, joka avioitui 24.5.1983 B:n kanssa, joka myös on Turkin kansalainen. Avioparille oli syntynyt Turkissa neljä lasta ennen heidän avioeroaan 24.6.1998.

12 B avioitui 7.1.1999 Tanskassa asuneen Saksan kansalaisen kanssa. Unionin kansalaisen aviopuolisona B sai 6.7.1999 oleskeluluvan Tanskaan. Hänelle myönnettiin 27.4.2006 pysyvä oleskelulupa niiden Tanskan säännösten nojalla, joilla saatetaan osaksi kansallista oikeutta 29.4.2004 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/38/EY 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 (EUVL 2004, L 158, s. 77).

13 Myös A:n ja B:n liitosta syntyneet neljä lasta saivat oleskeluluvat Tanskaan perheen yhdistämiseksi B:n kanssa.

14 B erosi saksalaisesta aviopuolisostaan 25.6.2009. Sen jälkeen B avioitui uudelleen A:n kanssa Tanskassa 28.8.2009. A vetosi avioliittoonsa tässä jäsenvaltiossa palkkatyöntekijänä työskentelevän B:n kanssa ja haki 3.9.2009 Udlændingestyrelseniltä (Tanskan ulkomaalaisvirasto), jonka entinen nimi oli Udlændingeservice, oleskelulupaa Tanskassa.

15 Tanskan ulkomaalaisvirasto hylkäsi hakemuksen 26.5.2010 tekemällään päätöksellä ulkomaalaislain 9 §:n säännösten mukaisesti.

16 Ulkomaalais- ja kotouttamisasiain ministeriö hylkäsi 30.9.2010 tekemällään päätöksellä A:n muutoksenhaun 26.5.2010 tehtyyn päätökseen sillä perusteella, etteivät A ja B täyttäneet ulkomaalaislain 9 §:n 7 momentissa säädettyä edellytystä. Ministeriön mukaan nimittäin A:n ja B:n siteet Turkkiin olivat edelleen vahvemmat kuin heidän siteensä Tanskaan.

17 Ulkomaalais- ja kotouttamisministeriö totesi erityisesti, että A ja B ovat syntyneet Turkissa, kasvatettu siellä ja käyneet siellä koulua. Se myös totesi heidän viettäneen kyseisessä kolmannessa valtiossa pitkään perhe-elämää ja saaneen tänä aikana neljä lasta.

18 A nosti 10.3.2014 Retten i Aalborgissa (Aalborgin alioikeus, Tanska) ulkomaalais- ja kotouttamisministeriön 30.9.2010 tekemästä päätöksestä kumoamiskanteen, jossa hän vaati perheenyhdistämistä koskeneen hakemuksensa uudelleenkäsittelyä. Asia siirrettiin Københavns Byretiin (Kööpenhaminan alioikeus, Tanska) 26.5.2014. Tämä viimeksi mainittu tuomioistuin siirsi 14.12.2016 asian Østre Landsretiin (Itä-Tanskan hovioikeus, Tanska), sillä kansallisen oikeuden mukaan alioikeudet voivat siirtää hovioikeuksiin asiat, joissa on käsiteltävänä periaatteellisia kysymyksiä, jotta ne lausuisivat niistä ensimmäisenä oikeusasteena.

19 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo pääasiallisesti, että pääasiassa kyseessä oleva kansallinen toimenpide on päätöksen N:o 1/80 13 artiklassa tarkoitettu ”uusi rajoitus”. Se kuitenkin toteaa, että unionin tuomioistuin on jo katsonut, erityisesti 12.4.2016 annettuun tuomioon Genc johtaneessa asiassa (C-561/14, EU:C:2016:247), että mainitussa määräyksessä tarkoitettuja ”uusia rajoituksia” voidaan perustella yleistä etua koskevilla pakottavilla syillä – kuten tavoitteella varmistaa kolmansien valtioiden kansalaisten onnistunut kotoutuminen vastaanottavaan jäsenvaltioon – vain sillä edellytyksellä, että niillä voidaan taata legitiimisti tavoitellun päämäärän toteutuminen eikä niillä ylitetä sitä, mikä on tarpeen kyseisen päämäärän saavuttamiseksi.

20 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii tässä yhteydessä pääasiallisesti sitä, onko pääasiassa kyseessä oleva kansallinen toimenpide, sellaisena kuin toimivaltaiset viranomaiset ovat panneet sen täytäntöön, oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään.

21 Tässä tilanteessa Østre Landsret on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Voidaanko tilanteessa, jossa on otettu käyttöön sellaisia ’uusia rajoituksia’ aviopuolisoiden väliselle perheenyhdistämiselle, jotka ovat lähtökohtaisesti ristiriidassa päätöksen N:o 1/80 13 [artiklan] kanssa ja joita perustellaan unionin tuomioistuimen 12.4.2016 antamassa tuomiossa Genc (C-561/14, EU:C:2016:247) ja 10.7.2014 antamassa tuomiossa Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066) hyväksymällä perusteella eli ’onnistuneen kotoutumisen’ tavoitteella, [ulkomaalaislain] 9 §:n 7 momentin kaltaista sääntöä – jonka mukaan muun muassa yleinen edellytys perheenyhdistämiselle Tanskassa oleskeluluvan saaneen kolmannen valtion kansalaisen ja hänen aviopuolisonsa kesken on, että avioparin siteet Tanskaan ovat vahvemmat kuin Turkkiin – pitää sellaisena, että se on ’perusteltavissa yleistä etua koskevalla pakottavalla syyllä, sillä voidaan taata legitiimisti tavoitellun päämäärän toteutuminen eikä sillä ylitetä sitä, mikä on tarpeen kyseisen päämäärän saavuttamiseksi’?

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi siten, että siteitä koskevaa vaatimusta voidaan lähtökohtaisesti pitää kotoutumisen tavoitteen saavuttamiseen soveltuvana, voidaanko tällöin ilman, että se on rajoitusta koskevan arviointiperusteen ja suhteellisuusperiaatteen vastaista,
[a)] soveltaa sellaista käytäntöä, että kun jäsenvaltiossa oleskeluluvan saanut aviopuoliso (perheenkokoaja) on tullut maahan 12–13-vuotiaana tai myöhemmin, perheenkokoajan siteitä tähän jäsenvaltioon arvioitaessa annetaan paljon merkitystä sille,

– onko henkilö joko oleskellut jäsenvaltiossa laillisesti pitkään, noin 12 vuoden ajan,

– tai oleskellut ja työskennellyt jäsenvaltiossa vakituisessa työsuhteessa, johon sisältyy merkittävissä määrin kontakteja ja viestintää kollegojen ja mahdollisten asiakkaiden kanssa jäsenvaltion kielellä, ilman merkityksellisiä keskeytyksiä vähintään 4–5 vuoden ajan,

– taikka oleskellut ja työskennellyt vakituisessa työsuhteessa, johon ei sisälly merkittävissä määrin kontakteja ja viestintää kollegojen tai asiakkaiden kanssa jäsenvaltion kielellä, vähintään 7–8 vuoden ajan,

[(b)] soveltaa käytäntöä, jonka mukaan siteitä koskevan vaatimuksen täyttymistä vastaan puhuu se, että perheenkokoaja on ylläpitänyt olennaisia siteitä kotimaahansa vierailemalla siellä usein tai pitkään, mutta lyhytaikaiset lomavierailut tai koulunkäynti eivät puhu hakemuksen hyväksymistä vastaan,
[(c)] soveltaa käytäntöä, jonka mukaan siteitä koskevan vaatimuksen täyttymistä vastaan puhuu erityisen selvästi tilanne, jossa asianomainen 'avioituu, eroaa ja avioituu uudelleen'?"

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

22 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä kysymyksellään pääasiallisesti, onko päätöksen N:o 1/80 13 artiklaa tulkittava siten, että kansallinen toimenpide, jonka mukaan asianomaisessa jäsenvaltiossa laillisesti asuvan turkkilaisen työntekijän ja hänen aviopuolisonsa välinen perheenyhdistäminen edellyttää, että heidän siteensä tähän jäsenvaltioon ovat vahvemmat kuin heidän siteensä johonkin kolmanteen valtioon, on mainitussa määräyksessä tarkoitettu "uusi rajoitus", ja jos tähän vastataan myöntävästi, voidaanko tällainen toimenpide perustella tavoitteella varmistaa kolmansien valtioiden kansalaisten onnistunut kotoutuminen asianomaisessa jäsenvaltiossa.

23 Tältä osin unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että päätöksen N:o 1/80 13 artiklaan sisältyvä standstill-lauseke estää yleisesti toteuttamasta sellaisia uusia kansallisia toimenpiteitä, joiden tavoitteena tai vaikutuksena on se, että Turkin kansalaisen työntekijöiden vapaan liikkuvuuden käyttämiselle jäsenvaltion alueella asetetaan sellaisia edellytyksiä, jotka ovat rajoittavampia kuin ne, joita sovellettiin päätöksen N:o 1/80 tullessa voimaan tässä jäsenvaltiossa (tuomio 29.3.2017, Tekdemir, C-652/15, EU:C:2017:239, 25 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

24 Nyt käsiteltävässä asiassa on riidatonta, että pääasiassa kyseessä oleva kansallinen toimenpide eli ulkomaalaislain 9 §:n 7 momentti otettiin käyttöön sen päivämäärän jälkeen, jona päätös N:o 1/80 oli tullut Tanskassa voimaan, ja sillä on tiukennettu perheenyhdistämisen osalta edellytyksiä, jotka koskevat tässä jäsenvaltiossa laillisesti asuvien Turkin kansalaisten aviopuolisoiden ensimmäistä pääsyä Tanskan alueelle, verrattuina niihin edellytyksiin, joita sovellettiin, kun päätös N:o 1/80 tuli mainitussa jäsenvaltiossa voimaan.

25 Lisäksi unionin tuomioistuimelle esitetystä asiakirja-aineistosta ilmenee, että B on Tanskassa palkkatyötä tekevä turkkilainen työntekijä ja että hänen aviopuolisonsa A haluaa tulla asumaan hänen luokseen kyseiseen jäsenvaltioon. Kuten tämän tuomion 15 ja 16 kohdasta pääasiallisesti ilmenee, kansalliset toimivaltaiset viranomaiset ovat hylänneet A:n perheenyhdistämisestä tekemän hakemuksen ulkomaalaislain 9 §:n 7 momentin nojalla.

26 Koska B:n, joka on Tanskan työmarkkinoille laillisesti integroitunut turkkilainen työntekijä, tilanne liittyy taloudelliseen vapauteen eli tässä tapauksessa työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen, on katsottava, että tällainen tilanne kuuluu päätöksen N:o 1/80 13 artiklan soveltamisalaan (tuomio 12.4.2016, Genc, C-561/14, EU:C:2016:247, 36 kohta).

27 Niinpä asianomaisessa jäsenvaltiossa asuvan turkkilaisen työntekijän eli tässä tapauksessa B:n tilanne on ainoa lähtökohta selvitettäessä, onko päätöksen N:o 1/80 13 artiklassa tarkoitetun standstill-lausekkeen perusteella jätettävä soveltamatta pääasiassa kyseessä olevan kaltaista kansallista toimenpidettä, jos ilmenee, että tämä voi vaikuttaa hänen vapauteensa tehdä palkkatyötä kyseisessä jäsenvaltiossa (ks. vastaavasti tuomio 12.4.2016, Genc, C-561/14, EU:C:2016:247, 37 kohta).

28 Tässä asiayhteydessä on palautettava mieleen, että kansallinen säännöstö, jolla tiukennetaan kyseisessä jäsenvaltiossa laillisesti asuvien turkkilaisten työntekijöiden perheenyhdistämisen edellytyksiä verrattuina edellytyksiin, joita sovellettiin päätöksen N:o 1/80 tullessa voimaan kyseisessä jäsenvaltiossa, on mainitun päätöksen 13 artiklassa tarkoitettu ”uusi rajoitus” sille, että kyseiset turkkilaiset työntekijät käyttävät oikeuttaan työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen kyseisessä jäsenvaltiossa (tuomio 7.8.2018, Yön, C-123/17, EU:C:2018:632, 64 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

29 Asia on näin, koska Turkin kansalaisen päätökseen mennä tiettyyn jäsenvaltioon tehdäkseen siellä palkkatyötä voidaan vaikuttaa kielteisesti silloin, jos kyseisen valtion lainsäädännössä vaikeutetaan perheenyhdistämistä tai tehdään se mahdottomaksi siten, että kyseinen Turkin kansalainen voi mahdollisesti joutua valitsemaan kyseisessä jäsenvaltiossa tekemänsä työn ja Turkissa vietettävän perhe-elämän välillä (ks. vastaavasti tuomio 7.8.2018, Yön, C-123/17, EU:C:2018:632, 61 ja 62 kohta).

30 Nyt käsiteltävässä asiassa on katsottava, että pääasiassa kyseessä oleva kansallinen toimenpide on siksi, että sillä tiukennetaan edellytyksiä Tanskan työmarkkinoilla laillisesti työskentelevän Turkin kansalaisen aviopuolison pääsylle maahan perheenyhdistämistä varten, päätöksen N:o 1/80 13 artiklassa tarkoitettu ”uusi rajoitus” sille, miten B voi käyttää oikeuttaan työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen kyseisessä jäsenvaltiossa, kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 15 kohdassa.

31 Kuten unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, rajoitus, jonka tarkoituksena tai vaikutuksena on se, että Turkin kansalaisen työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttämiselle jäsenvaltion alueella asetetaan sellaisia edellytyksiä, jotka ovat rajoittavampia kuin ne, joita sovellettiin päätöksen N:o 1/80 tullessa voimaan, on kielletty paitsi, jos se kuuluu kyseisen päätöksen 14 artiklassa tarkoitettujen rajoitusten alaan tai se on perusteltavissa yleistä etua koskevalla pakottavalla syyllä, sillä voidaan taata legitiimisti tavoitellun päämäärän toteutuminen, eikä sillä ylitetä sitä, mikä on tarpeen kyseisen päämäärän saavuttamiseksi (tuomio 7.8.2018, Yön, C-123/17, EU:C:2018:632, 72 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

32 Tältä osin on riidatonta, että pääasiassa kyseessä oleva kansallinen toimenpide ei kuulu päätöksen N:o 1/80 14 artiklassa tarkoitettujen rajoitusten alaan.

33 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että ulkomaalaislain 9 §:n 7 momentin tavoitteena on varmistaa kolmansien valtioiden kansalaisten onnistunut kotoutuminen Tanskaan. Tanskan hallituksen mukaan pääasiassa kyseessä olevan kansallisen toimenpiteen tavoitteena on myös muuttovirtojen tehokas hallinta.

34 Siltä osin kuin on ensinnäkin kyse onnistuneen kotoutumisen varmistamisen tavoitteesta, unionin tuomioistuin on jo katsonut, että kun otetaan huomioon merkitys, joka unionin oikeuden yhteydessä annetaan kotouttamistoimenpiteille, kyseinen tavoite voi olla yleistä etua koskeva pakottava syy sovellettaessa päätöksen N:o 1/80 13 artiklaa (tuomio 12.4.2016, Genc, C-561/14, EU:C:2016:247, 55 ja 56 kohta).

35 On siis tutkittava, onko niin, että ulkomaalaislain 9 §:n 7 momentilla – jonka mukaan Tanskassa laillisesti asuvan turkkilaisen työntekijän ja hänen aviopuolisonsa välinen perheenyhdistäminen edellyttää, että heidän siteensä tähän jäsenvaltioon ovat vahvemmat kuin heidän siteensä johonkin kolmanteen valtioon – voidaan taata tavoitellun päämäärän toteutuminen ja ettei sillä ylitetä sitä, mikä on tarpeen kyseisen päämäärän saavuttamiseksi.

36 Tässä yhteydessä on todettava siltä osin kuin kyse on pääasiassa kyseessä olevan kansallisen toimenpiteen soveltuvuudesta tavoitellun päämäärän saavuttamisen takaamiseen, että kyseisen toimenpiteen mukaan on niin, että Tanskassa laillisesti asuvan turkkilaisen työntekijän aviopuolison onnistunutta kotoutumista tähän jäsenvaltioon ei voida taata silloin, kun heidän siteensä kolmanteen valtioon ovat vahvemmat kuin heidän siteensä Tanskaan.

37 On kuitenkin niin, että siteillä, jotka niin Tanskan alueella jo olevalla aviopuolisolla kuin pääasian kantajallakin on kolmanteen valtioon, ei juurikaan ole vaikutusta viimeksi mainitun mahdollisuuksiin kotoutua onnistuneesti kyseiseen jäsenvaltioon, joten pääasiassa kyseessä olevan kansallisen toimenpiteen perusteella ei voida vahvistaa perheenyhdistämiseen perustuvan oleskelulupahakemuksen käsittelyn vaiheessa, että hakijan onnistunutta kotoutumista Tanskaan ei voida taata.

38 Kuten julkisasiamies on pääasiallisesti todennut ratkaisuehdotuksensa 31 kohdassa, kyseisen toimenpiteen perusteella nimittäin ei voida arvioida Tanskassa laillisesti asuvan turkkilaisen työntekijän aviopuolison tai pariskunnan, jonka tämä muodostaa kyseisen työntekijän kanssa, kotoutumisnäkymiä mainitussa jäsenvaltiossa.

39 Nyt käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuimelle toimitetusta asiakirja-aineistosta ilmenee, että kansallisten toimivaltaisten viranomaisten mielestä B:n siteet Turkkiin olivat edelleen vahvemmat kuin hänen siteensä Tanskaan. On kuitenkin todettava, että B on Tanskan työmarkkinoille laillisesti integroitunut turkkilainen työntekijä, joka on asunut kyseisessä jäsenvaltiossa lapsineen laillisesti useita vuosia. Tästä seuraa, että Turkin kansalaisen siteet lähtövaltioonsa eivät voi rajoittaa tämän kotoutumisnäkymiä, koska suhde kyseiseen valtioon ja suhde vastaanottavaan jäsenvaltioon eivät ole omiaan sulkemaan toisiaan pois.

40 Lisäksi on niin yhtäältä, että ulkomaalaislain 9 §:n 7 momentissa ei säädetä mistään sellaisesta kotouttamistoimenpiteestä, joka voisi parantaa Tanskassa laillisesti asuvan turkkilaisen työntekijän aviopuolison, joka haluaa tulla asumaan tämän luokse kyseiseen jäsenvaltioon, kotoutumisnäkymiä.

41 Toisaalta unionin tuomioistuimelle toimitetusta asiakirja-aineistosta ilmenee, että se, miten kansalliset toimivaltaiset viranomaiset arvioivat ulkomaalaislain 9 §:n 7 momentissa säädettyä edellytystä, perustuu hajanaisiin ja epätarkkoihin kriteereihin, jotka johtavat erilaisiin ja ennakoimattomiin käytäntöihin oikeusvarmuuden periaatteen vastaisesti.

42 Tästä seuraa, että pääasiassa kyseessä olevalla kansallisella toimenpiteellä ei voida taata sen tavoitteen toteutumista, joka on varmistaa kolmansien valtioiden kansalaisten onnistunut kotoutuminen Tanskaan.

43 Toiseksi muuttovirtojen tehokasta hallintaa koskevasta tavoitteesta, johon Tanskan hallitus on vedonnut, unionin tuomioistuin on jo katsonut, että tällainen tavoite voi olla yleisen edun mukainen pakottava syy, jolla voidaan oikeuttaa päätöksen N:o 1/80 13 artiklassa tarkoitettu uusi rajoitus (tuomio 29.3.2017, Tekdemir, C-652/15, EU:C:2017:239, 39 kohta).

44 Kyseinen hallitus on kuitenkin täsmentänyt kirjallisissa huomautuksissaan, että pääasiassa kyseessä olevalla kansallisella toimenpiteellä voidaan taata muuttovirtojen tehokkaan hallinnan tavoite, sillä sen avulla voidaan rajoittaa aviopuolisoiden välinen perheenyhdistäminen niihin tapauksiin, joissa oleskeluluvan hakijan kotoutuminen Tanskaan on todennäköisempää.

45 On kuitenkin niin, että – kuten tämän tuomion 37 ja 38 kohdasta ilmenee – kyseisen toimenpiteen perusteella ei voida arvioida perheenyhdistämiseen perustuvan oleskeluluvan hakijan kotoutumisnäkymiä Tanskassa.

46 Niinpä pääasiassa kyseessä olevalla toimenpiteellä ei voida taata muuttovirtojen tehokasta hallintaa koskevan tavoitteen toteutumista.

47 Ensimmäiseen kysymykseen on vastattava kaiken edellä esitetyn perusteella, että päätöksen N:o 1/80 13 artiklaa on tulkittava siten, että kansallinen toimenpide, jonka mukaan asianomaisessa jäsenvaltiossa laillisesti asuvan turkkilaisen työntekijän ja hänen aviopuolisonsa välinen perheenyhdistäminen edellyttää, että heidän siteensä tähän jäsenvaltioon ovat vahvemmat kuin heidän siteensä johonkin kolmanteen valtioon, on mainitussa määräyksessä tarkoitettu ”uusi rajoitus”. Tällainen rajoitus ei ole perusteltu.

Toinen kysymys

48 Kun ensimmäiseen kysymykseen annettava vastaus otetaan huomioon, toiseen kysymykseen ei ole tarpeen vastata.

Oikeudenkäyntikulut

49 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:

Assosiaation kehittämisestä 19.9.1980 tehdyn assosiaationeuvoston – joka on perustettu Euroopan talousyhteisön ja Turkin välisestä assosiaatiosta tehdyllä sopimuksella, jonka allekirjoittivat 12.9.1963 Ankarassa yhtäältä Turkin tasavalta ja toisaalta Euroopan talousyhteisön jäsenvaltiot ja yhteisö ja joka tehtiin, hyväksyttiin ja vahvistettiin yhteisön puolesta 23.12.1963 tehdyllä neuvoston päätöksellä 64/732/ETY – päätöksen N:o 1/80 13 artiklaa on tulkittava siten, että kansallinen toimenpide, jonka mukaan asianomaisessa jäsenvaltiossa laillisesti asuvan turkkilaisen työntekijän ja hänen aviopuolisonsa välinen perheenyhdistäminen edellyttää, että heidän siteensä tähän jäsenvaltioon ovat vahvemmat kuin heidän siteensä johonkin kolmanteen valtioon, on mainitussa määräyksessä tarkoitettu ”uusi rajoitus”. Tällainen rajoitus ei ole perusteltu.

Allekirjoitukset