

BIRDEN

DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)  
26. november 1998 \*

I sag C-1/97,

angående en anmodning, som Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen (Tyskland) i medfør af EF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

**Mehmet Birden**

mod

**Stadtgemeinde Bremen,**

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 6, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, som det associeringsråd, der er oprettet ved aftalen om oprettelse af en associering mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet, traf den 19. september 1980 om udvikling af associeringen,

har

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, P. J. G. Kapteyn, og dommerne G. F. Mancini, J. L. Murray, H. Ragnemalm og R. Schintgen (refererende dommer),

\* Processprog: tysk.

generaladvokat: N. Fennelly  
justitssekretær: fuldmægtig L. Hewlett,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

- Mehmet Birden ved advokat J. Kempas, Bremen
  
- den tyske regering ved afdelingschef E. Röder og ekspeditionssekretær B. Kloke, begge Forbundsøkonomiministeriet, som befuldmægtigede
  
- den græske regering ved konsulent A. Samoni-Rantou og forskningsmedarbejder L. Pnevmatikou, begge Sekretariatet for EF-ret, Udenrigsministeriet, som befuldmægtigede
  
- den franske regering ved kontorchef K. Rispal-Bellanger og ekspeditionssekretær C. Chavance, begge Juridisk Tjeneste, Udenrigsministeriet, som befuldmægtigede
  
- Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent P. J. Kuijper, som befuldmægtiget, bistået af advokat P. Gilsdorf, Hamburg og Bruxelles,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 2. april 1998 er afgivet mundtlige indlæg af Mehmet Birden ved advokat J. Kempas, af den tyske regering ved kontorchef C.-D. Quas-

sowski, Forbundsøkonomiministeriet, som befuldmægtiget, af den græske regering ved A. Samoni-Rantou og L. Pnevmatikou samt af Kommissionen ved advokat P. Gilsdorf,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 28. maj 1998,

afsagt følgende

## Dom

- 1 Ved kendelse af 9. december 1996, indgået til Domstolen den 6. januar 1997, har Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen i medfør af EF-traktatens artikel 177 forelagt et præjudicielt spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 6, stk. 1, i associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 af 19. september 1980 om udvikling af associeringen (herefter »afgørelse nr. 1/80«). Associeringsrådet blev oprettet ved aftalen om oprettelse af en associering mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet, som blev undertegnet den 12. september 1963 i Ankara dels af Republikken Tyrkiet, dels af EØF's medlemsstater og Fællesskabet, og som blev indgået, godkendt og bekræftet på Fællesskabets vegne ved Rådets afgørelse 64/732/EØF af 23. december 1963 (*Samling af Aftaler Indgået af De Europæiske Fællesskaber*, bind 3, s. 541).
- 2 Spørgsmålet er blevet rejst under en sag mellem en tyrkisk statsborger, Mehmet Birden, og Stadtgemeinde Bremen vedrørende et afslag på at forlænge Mehmet Birden's opholdstilladelse i Tyskland.

## De faktiske omstændigheder i hovedsagen og de relevante retsfor skrifter

- 3 Det fremgår af akterne i hovedsagen, at Mehmet Birden fik tilladelse til at indrejse i Tyskland i 1990, hvor han indgik ægteskab med en tysk statsborger i 1992.
- 4 På grund af dette ægteskab opnåede han en opholdstilladelse i Tyskland, der var gyldig indtil juni 1995, samt en arbejdstilladelse, for hvilken der ikke var fastsat nogen tidsmæssig begrænsning eller nogen som helst anden betingelse.
- 5 Da det ikke lykkedes for Mehmet Birden at finde beskæftigelse i Tyskland, oppebar han først social bistand i henhold til Bundessozialhilfegesetz (herefter »BSHG«).
- 6 BSHG's § 1 bestemmer følgende:
  - »1) Social bistand omfatter bistand til underhold og bistand til personer, som befinder sig i særlige situationer.
  - 2) Den sociale bistand har til formål at gøre det muligt for modtageren at føre et menneskeværdigt liv. Bistanden skal så vidt muligt sætte modtageren i stand til at leve uafhængigt af bistand; herved skal modtageren medvirke efter egen evne.«

7 BSHG's § 19 bestemmer følgende:

- »1) For bistanðansøgere, navnlig for unge mennesker, der ikke kan finde arbejde, skal der skaffes arbejdsmuligheder. Der kan også afholdes udgifter til tilvejebringelse og opretholdelse af arbejdsmuligheder. Arbejdsmulighederne skal i almindelighed være af midlertidig varighed og være egnet til at sikre en bedre indslusning af bistanðansøgere i arbejdslivet.
  
- 2) Såfremt der for bistanðansøgere skabes mulighed for almennyttigt og supplerende arbejde, kan de enten tildeles den sædvanlige arbejdsløn eller bistand til underhold samt en passende godtgørelse for merudgifter; for supplerende arbejde anses kun arbejde, som ellers ikke ville blive udført, ikke i dette omfang eller ikke på dette tidspunkt. Der kan i konkrete tilfælde ses bort fra kravet om, at arbejdet skal være supplerende, såfremt indslusningen i arbejdslivet derved bedre kan fremmes, eller dette tilsiges af den ydelsesberettigedes og hans families særlige forhold.
  
- 3) Såfremt der i henhold til stk. 2 ydes bistand til underhold, stiftes der ikke herved et ansættelsesforhold i den betydning, hvori udtrykket er anvendt i arbejdsretten, og ikke et beskæftigelsesforhold i den betydning, hvori udtrykket er anvendt i syge- og pensionsforsikringen i henhold til loven. Arbejderbeskyttelseslovgivningen finder dog anvendelse.

...«

8 Den 3. januar 1994 indgik Mehmet Birden med Kulturzentrum Lagerhaus Bremen-Ostertor eV en arbejdskontrakt for perioden 1. januar 1994 til 31. december 1994 som faglært medhjælper. Hans vederlag var netto 2 155,70 DEM månedligt efter fradrag af indkomstskat, solidaritetsbidrag samt bidrag til syge-, pleje-, pensions- og arbejdsløshedsforsikring, og den ugentlige arbejdstid androg 38,5 timer.

- 9 Ansættelsesforholdet blev efterfølgende forlænget på de samme betingelser indtil den 31. december 1995.
- 10 Mens dette kontraktforhold bestod, oppebar Mehmet Birden ingen social bistand i form af bistand til sit underhold.
- 11 De nævnte arbejdskontrakter blev finansieret 100% af »Werkstatt Bremen«, som er en myndighed under Senator für Gesundheit, Jugend und Soziales der Freien Hansestadt Bremen, inden for rammerne af et af Senat der Freien Hansestadt Bremen vedtaget program, der i overensstemmelse med BSHG's § 19, stk. 2, tilsigter midlertidigt at tilbyde bistandsmodtagere lønnet beskæftigelse, som skal muliggøre den første adgang eller tilbagevenden til det almindelige arbejdsmarked, navnlig for arbejdsløse bistandsmodtagere, der ikke kan gøre krav gældende på arbejdsløshedsydelse. Gennem denne beskæftigelse af et til to års varighed, som obligatorisk er omfattet af den sociale sikringsordning, opnår deltagerne et retligt krav på sociale sikringsydelse, og i givet fald mulighed for formidling af en arbejdsplads.
- 12 Den 10. juni 1995 blev Mehmet Birden's ægteskab opløst.
- 13 De kompetente myndigheder afslog derfor ved afgørelse af 15. august 1995 at forlænge hans opholdstilladelse. Som begrundelse anførtes det dels, at opholdstilladelsen ikke længere kunne forlænges i henhold til bestemmelserne i national ret som følge af Mehmet Birden's skilsmisse, dels, at han ikke var tilknyttet det lovlige arbejdsmarked i en bestemt medlemsstat i den betydning, hvori dette udtryk er anvendt i artikel 6, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, fordi de arbejdskontrakter, som blev indgået i henhold til BSHG, kun var midlertidige, alene havde til formål at give en begrænset persongruppe, i det foreliggende tilfælde bistandsmodtagere, mulighed for indslusning i arbejdslivet, finansieredes af de offentlige myndigheder og vedrørte arbejde af almindelig interesse til fordel for en offentlig arbejdsgiver, som ikke konkurrerede med virksomheder på det almindelige arbejdsmarked.

- 14 Da Mehmet Birden var af den opfattelse, at han havde krav på forlængelse af sin opholdstilladelse i henhold til artikel 6, stk. 1, første led, i afgørelse nr. 1/80, idet han havde haft beskæftigelse i mere end et år hos samme arbejdsgiver, indbragte han tvisten for Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen. Mehmet Birden gjorde herved gældende, at en yderligere arbejdskontrakt, indgået med Kulturzentrum Lagerhaus Bremen-Ostertor eV gældende fra den 1. januar 1996 på ubestemt tid som vicevært, ikke havde kunnet opfyldes, alene med den begrundelse, at han ikke havde været i stand til at fremvise gyldig opholdstilladelse for sin arbejdsgiver.
- 15 Den nationale ret har fastslået, at den trufne afgørelse var i overensstemmelse med tysk lovgivning. Den har imidlertid rejst det spørgsmål, om der ikke kunne udledes en mere gunstig løsning for Mehmet Birden af artikel 6, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80.
- 16 Denne bestemmelse, som er indeholdt i kapitel II (Bestemmelser på det sociale område), afsnit 1 (Beskæftigelsesforhold og arbejdskraftens frie bevægelighed), er affattet således:

»Med forbehold af artikel 7 vedrørende familiemedlemmers fri adgang til beskæftigelse har tyrkiske arbejdstagere med tilknytning til det lovlige arbejdsmarked i en bestemt medlemsstat:

- efter at have haft lovlig beskæftigelse i et år, ret til fornyelse af deres arbejdstilladelser i denne medlemsstat hos samme arbejdsgiver, såfremt der er beskæftigelse
- efter at have haft lovlig beskæftigelse i tre år, ret til i denne medlemsstat med forbehold af den fortrinsstilling, som arbejdstagere fra Fællesskabets medlemsstater har, at modtage tilbud om anden beskæftigelse hos en arbejdsgiver efter eget valg, såfremt dette tilbud er afgivet under normale vilkår og er registreret ved den pågældende medlemsstats arbejdsmarkedsmyndigheder

— efter at have haft lovlig beskæftigelse i fire år i den pågældende medlemsstat fri adgang til enhver form for lønnet arbejde efter eget valg.«

- 17 Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen har anført, at Mehmet Birden på det tidspunkt, hvor hans opholdstilladelse udløb, var en lovligt beskæftiget arbejdstager med gyldig arbejdstilladelse, som i mere end et år havde været beskæftiget hos samme arbejdsgiver, og at der var beskæftigelse, men retten har imidlertid udtrykt tvivl om, hvorvidt Mehmet Birden var tilknyttet det lovlige arbejdsmarked i en bestemt medlemsstat i den betydning, hvor udtrykket er anvendt i artikel 6, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, på grund af den omstændighed, at det arbejde, som han havde udført i 1994 og 1995, var blevet fremmet af de offentlige myndigheder i henhold til BSHG's § 19, stk. 2.

### Det præjudicielle spørgsmål

- 18 Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, der var af den opfattelse, at tvistens afgørelse krævede en fortolkning af denne bestemmelse i afgørelse nr. 1/80, har udsat sagen og forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Har en tyrkisk arbejdstager tilknytning til en medlemsstats lovlige arbejdsmarked i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 6, stk. 1, i Associeringsrådet EØF-Tyrkiets afgørelse nr. 1/80 om udvikling af associeringen, når han udøver en beskæftigelse, som navnlig fremmes af denne medlemsstat med offentlige midler, som obligatorisk er omfattet af den sociale sikringsordning, som tjener til at åbne mulighed for en første adgang eller tilbagevenden til arbejdslivet, og som kun en begrænset personkreds har adgang til ifølge det nationale formål, der skal fremmes (i den foreliggende sag i henhold til § 19, stk. 2, i Bundessozialhilfegesetz)?«



- 19 Det bemærkes for det første, at Domstolen siden dommen af 20. september 1990 (sag C-192/89, Sevince, Sml. I, s. 3461, præmis 26) til stadighed har fastslået, at artikel 6, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80 har direkte virkning i medlemsstaterne, således at tyrkiske statsborgere, som opfylder betingelserne deri, direkte kan gøre de rettigheder gældende, som bestemmelsens tre led gradvist giver dem i forhold til beskæftigelsens varighed i værtsmedlemsstaten (jf. senest domme af 30.9.1997, sag C-36/96, Günaydin, Sml. I, s. 5143, præmis 24, og sag C-98/96, Ertanir, Sml. I, s. 5179, præmis 24).
- 20 For det andet henvises til Domstolens faste praksis, hvorefter de rettigheder, som den nævnte bestemmelse giver den tyrkiske arbejdstager med hensyn til beskæftigelse, uundgåeligt indebærer, at arbejdstageren i det mindste har opholdsret, da retten til adgang til arbejdsmarkedet og til beskæftigelse ellers ville være helt illusorisk (jf. senest Günaydin-dommen, a.st., præmis 26, og Ertanir-dommen, a.st., præmis 26).
- 21 Det bemærkes for det tredje, at artikel 6, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, således som det fremgår af dens ordlyd, forudsætter, at vedkommende er en tyrkisk arbejdstager på en medlemsstats område med tilknytning til værtsmedlemsstatens lovlige arbejdsmarked, og at han dér har haft lovlig beskæftigelse af en bestemt varighed.
- 22 Disse tre begreber skal gennemgås i den anførte rækkefølge med henblik på at give den forelæggende ret et hensigtsmæssigt svar, som gør det muligt for den at vurdere relevansen af de argumenter, som sagsøgte i hovedsagen har påberåbt sig for at afskære Mehmet Birden fra rettigheder i henhold til afgørelse nr. 1/80.

## Begrebet arbejdstager

- 23 Med hensyn til det første af disse begreber skal det straks bemærkes, at Domstolen i en fast praksis har udledt af ordlyden af artikel 12 i associeringsaftalen EØF-Tyrkiet og af artikel 36 i den til aftalen knyttede tillægsprotokol, der er undertegnet den 23. november 1970 og indgået ved Rådets forordning (EØF) nr. 2760/72 af 19. december 1972 (*Samling af Aftaler Indgået af De Europæiske Fællesskaber*, bind 3, s. 581), samt af formålet med afgørelse nr. 1/80, at principperne i henhold til EF-traktatens artikel 48, 49 og 50 i videst muligt omfang skal overføres på tyrkiske arbejdstagere, der har opnået en af de i afgørelse nr. 1/80 anførte rettigheder (jf. i denne retning dom af 6.6.1995, sag C-434/93, Bozkurt, Sml. I, s. 1475, præmis 14, 19 og 20, af 23.1.1997, sag C-171/95, Tetik, Sml. I, s. 329, præmis 20 og 28, samt Günaydin-dommen, a.st., præmis 21, og Ertanir-dommen, a.st., præmis 21).
- 24 Der skal derfor henvises til fortolkningen af begrebet arbejdstager i fællesskabsretten med henblik på fastlæggelsen af rækkevidden af det samme begreb, som er anvendt i artikel 6, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80.
- 25 Det bemærkes herved, at arbejdstagerbegrebet ifølge fast praksis er et fællesskabsretligt begreb, som ikke må fortolkes snævert. Begrebet må defineres på grundlag af objektive kriterier, som karakteriserer rettigheder og pligter i de pågældende personers arbejdsforhold. For at kunne betragtes som arbejdstager skal den pågældende udøve en faktisk og reel beskæftigelse, hvorved der skal ses bort fra en beskæftigelse af så ringe omfang, at den fremtræder som et rent marginalt supplement. Det væsentligste kendetegn ved et arbejdsforhold er, at en person i en vis periode præsterer ydelser mod vederlag for en anden og efter dennes anvisninger. Derimod er karakteren af retsforholdet mellem arbejdstageren og arbejdsgiveren ikke afgørende for fastlæggelsen af arbejdstagerbegrebet i fællesskabsrettens forstand (jf. med hensyn til traktatens artikel 48 bl.a. dom af 3.7.1986, sag 66/85, Lawrie-Blum, Sml. s. 2121, præmis 16 og 17, af 21.6.1988, sag 197/86, Brown, Sml. s. 3205, præmis 21, og af 26.2.1992, sag C-357/89, Raulin, Sml. I, s. 1027, præmis

10, samt med hensyn til artikel 6, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, Günaydin-dommen, a.st., præmis 31, og Ertanir-dommen, a.st., præmis 43).

- 26 En tyrkisk statsborger som Mehmet Birden, der er ansat i henhold til en ordning som BSHG, præsterer inden for rammerne af et underordningsforhold ydelser mod vederlag for sin arbejdsgiver, således at han opfylder de kriterier, som er væsentlige for arbejdsforholdet.
- 27 Under hensyn til en ugentlig arbejdstid på 38,5 timer og et månedligt vederlag på netto 2 155,70 DEM, som i øvrigt var i overensstemmelse med den kollektive overenskomst for arbejdstagere i den pågældende medlemsstat, kan det ikke hævdes, at Mehmet Birden's beskæftigelse kun fremtræder som et rent marginalt supplement.
- 28 Denne fortolkning berøres ikke af den omstændighed, at den pågældende persons løn afholdes af offentlige midler, eftersom — i analogi med retspraksis vedrørende traktatens artikel 48 — spørgsmålet om, hvorledes midlerne til at sikre aflønningen tilvejebringes, ligesom i øvrigt spørgsmålet om, hvorvidt arbejdsforholdet efter national ret har »sui generis«-karakter, eller den pågældendes større eller mindre produktivetsgrad ikke kan være afgørende for, om en person kan anerkendes som arbejdstager (jf. f.eks. dom af 31.5.1989, sag 344/87, Bettray, Sml. s. 1621, præmis 15 og 16).
- 29 I modsætning til det af den tyske regering anførte berøres denne konstatering heller ikke af den omstændighed, at Domstolen i ovennævnte dom i Bettray-sagen har fastslået, at virksomhed, der blot er et middel til genuddannelse af de personer, der udøver den, eller til, at de på ny kan finde beskæftigelse, ikke kan anses for en reel og faktisk økonomisk virksomhed, og heraf har udledt, at sådanne personer ikke kan anses for at være arbejdstagere i fællesskabsrettens forstand (præmis 17-20).

- 30 Som Kommissionen har anført i sit indlæg og generaladvokaten i punkt 25 og 45 i forslaget til afgørelse, adskiller situationen for en person som sagsøgeren i hovedsagen sig klart fra den situation, der forelå i Bettray-sagen. Det fremgår således af præmisserne til den nævnte dom, at det drejede sig om en person, der på grund af sit stofmisbrug var blevet ansat på grundlag af en national ordning, der skulle skaffe arbejde til dem, som på ubestemt tid og på grund af egne forhold ikke var i stand til at arbejde under normale vilkår; desuden var den pågældende person ikke blevet udvalgt på grundlag af sin evne til at udøve en bestemt virksomhed, men havde derimod udøvet virksomhed, der var afpasset efter hans fysiske og psykiske muligheder inden for rammerne af virksomheder eller arbejdsfællesskaber, der særligt var oprettet med henblik på at virkeliggøre en social målsætning.
- 31 Herefter kan den konklusion, som Domstolen nåede til i Bettray-sagen — hvor efter en person, som var ansat i henhold til en ordning som den i den nævnte sag omhandlede, ikke alene på dette grundlag kunne anses for at være arbejdstager — og da den i øvrigt ikke ligger på linje med Domstolens praksis vedrørende fortolkningen af dette begreb i fællesskabsretten (jf. denne doms præmis 25), kun forklares ved den pågældende sags særegenheder og kan derfor ikke overføres på sagsøgeren i hovedsagens situation, der ikke frembyder tilsvarende kendetegn.
- 32 En person som Mehmet Birden må derfor anses for at være arbejdstager i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 6, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80.

### Begrebet tilknytning til det lovlige arbejdsmarked

- 33 Hvad dernæst angår afgørelsen af, om en sådan arbejdstager, der er ansat i et arbejdsforhold, som indebærer udøvelse af en reel og faktisk økonomisk virksomhed, har tilknytning til det lovlige arbejdsmarked i en bestemt medlemsstat i den betydning, hvori udtrykket er anvendt i artikel 6, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80,

skal det ifølge fast retspraksis (Bozkurt-dommen, a.st., præmis 22 og 23, Günaydin-dommen, a.st., præmis 29, og Ertanir-dommen, a.st., præmis 39) undersøges, om vedkommendes arbejdsforhold i retlig henseende kan stedfæstes på en medlemsstats område, eller om det har en tilstrækkelig snæver tilknytning hertil, bl.a. under hensyn til den tyrkiske statsborgers ansættelsessted, det geografiske udgangspunkt for udøvelsen af den erhvervsmæssige aktivitet og den nationale arbejds- og sociallovgivning, der regulerer forholdet.

34 I en situation som sagsøgeren i hovedsagens er denne betingelse utvivlsomt opfyldt, eftersom han har udøvet erhvervsmæssig aktivitet på den medlemsstats område, hvis myndigheder havde tilbudt ham beskæftigelse, der var omfattet af nævnte stats ordning, navnlig inden for arbejds- og sociallovgivningen.

35 Den tyske regering har imidlertid anført, at de arbejdskontrakter, som Mehmet Birden havde opnået i henhold til BSHIG's § 19, var begrænset til midlertidig udøvelse af lønnet beskæftigelse hos en ved navn benævnt arbejdsgiver.

36 Det må imidlertid fastslås, at den pågældende tyrkiske arbejdstager siden januar 1992 i Tyskland havde været i besiddelse af en arbejdstilladelse, for hvilken der ikke var fastsat nogen tidsmæssig begrænsning eller nogen som helst anden betingelse.

37 Der skal desuden henvises til retspraksis, hvorefter afgørelse nr. 1/80 — under den gældende retstilstand — ikke på nogen måde berører medlemsstaternes kompetence til at nægte tyrkiske statsborgere ret til at indrejse på staternes område og at tage deres første beskæftigelse der, ligesom den som udgangspunkt ikke er til hinder for, at medlemsstaterne knytter betingelser til deres beskæftigelse i det første år som anført i afgørelsens artikel 6, stk. 1, første led. Artikel 6, stk. 1, kan imidlertid ikke fortolkes således, at det er tilladt en medlemsstat ensidigt at ændre omfanget af ordningen med gradvis integration af tyrkiske statsborgere på værtsmedlemsstatens arbejdsmarked, således at en arbejdstager, som er meddelt tilladelse

til at indrejse på statens område, og som dér har haft en reel, faktisk erhvervs-mæssig beskæftigelse i mere end et år hos samme arbejdsgiver, afskæres fra de rettigheder, som han ifølge bestemmelsens tre led gradvist opnår i forhold til beskæftigelsens varighed. En sådan fortolkning ville medføre, at afgørelse nr. 1/80 ville miste sit indhold og helt ville blive berøvet sin effektive virkning (jf. i denne retning *Günaydin-dommen*, a.st., præmis 36, 37 og 38).

- 38 Medlemsstaterne kan således ikke fastsætte betingelser for eller begrænse de præcise rettigheder, som tyrkiske statsborgere, der opfylder betingelserne, har i medfør af afgørelsen, og dette gælder så meget desto mere, som artikel 6, stk. 1, er affattet generelt og ubetinget, da den ikke giver medlemsstaterne mulighed for at begrænse de rettigheder, som bestemmelsen umiddelbart tillægger tyrkiske arbejdstagere (jf. i denne retning *Günaydin-dommen*, a.st., præmis 39 og 40).
- 39 Under disse omstændigheder har den midlertidige karakter af de arbejdskontrakter, der er blevet tilbudt sagsøgeren i hovedsagen af de offentlige myndigheder, ikke nogen relevans for fortolkningen af artikel 6, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, for så vidt som den virksomhed, han har udøvet i værtsmedlemsstaten, opfylder de betingelser, der er fastsat i denne bestemmelse.
- 40 Den tyske regering har endvidere gjort gældende, at selv om Mehmet Birden har oppebåret sædvanlig løn, som er underkastet betaling af indkomstskat og obligatoriske socialsikringsbidrag, for det udførte arbejde, uden samtidig at have oppebåret social bistand, og selv om der således i overensstemmelse med BSHG har foreligget et arbejdsforhold i tysk arbejdsretlig forstand mellem ham og hans arbejdsgiver, har den pågældende beskæftigelse ikke desto mindre i det væsentlige været af social karakter. Beskæftigelsen har nemlig bestået i arbejde af almen interesse, som under andre omstændigheder ikke ville være blevet udført, idet arbejdet blev finansieret af offentlige midler og havde til formål at fremme indslusning i arbejdslivet af en begrænset personkreds, der ikke konkurrerede med flertallet af arbejdssøgende. Disse personer adskilte sig derfor fra helheden af arbejdstagere og havde derfor ikke tilknytning til den pågældende medlemsstats almindelige arbejdsmarked.

- 41 Ligeledes har Kommissionen anført, at en tyrkisk arbejdstager som Mehmet Birden ikke kan anses for at have tilknytning til det lovlige arbejdsmarked i en bestemt medlemsstat i den betydning, hvori udtrykket er anvendt i artikel 6, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, idet denne bestemmelse fastsætter to forskellige betingelser, nemlig tilknytning til det lovlige arbejdsmarked samt udøvelse af lovlig beskæftigelse. Det første af disse krav kan imidlertid ikke fortolkes som omfattende lovlig udøvelse af lønnet beskæftigelse, da det i så fald ville overlape det andet krav. Det kan således heller ikke forstås som en henvisning til udøvelse af sædvanlig erhvervsmæssig beskæftigelse på arbejdsmarkedet i modsætning til en kunstigt skabt offentligt finansieret beskæftigelse som den af Mehmet Birden udøvede.
- 42 Det skal for det første bemærkes, at en vandrende tyrkisk arbejdstager som sagsøgeren i hovedsagen i to år uden afbrydelse har været lovligt ansat i henhold til de foreskrevne nationale tilladelser i et arbejdsforhold, der indebar udøvelse af en reel og faktisk økonomisk virksomhed hos samme arbejdsgiver og mod sædvanlig løn. I denne henseende adskiller retsstillingen for en person som Mehmet Birden sig på ingen måde fra retsstillingen for flertallet af tyrkiske vandrende arbejdstagere, som er beskæftiget på værtsmedlemsstatens område.
- 43 For det andet kan — i overensstemmelse med Domstolens praksis — det bestemte formål, som forfølges med den pågældende beskæftigelse, ikke afskære en arbejdstager, der opfylder betingelserne i artikel 6, stk. 1, fra de gradvist indtrædende rettigheder, som bestemmelsen tillægger ham (Günaydin-dommen, a.st., præmis 53).
- 44 Det følger heraf, at en arbejdstager som Mehmet Birden, som var blevet tilbudt en ny arbejdskontrakt af sin arbejdsgiver fra den 1. januar 1996, således i overensstemmelse med artikel 6, stk. 1, første led, i afgørelse nr. 1/80 havde ret til fortsat at arbejde for denne, indtil han ved udløbet af det tredje år havde mulighed for at tage arbejde hos en anden arbejdsgiver i henhold til bestemmelsens andet led.

- 45 Hvad i øvrigt angår en beskæftigelse tilbudt på samme vilkår som i hovedsagen vil enhver anden fortolkning være selvmodsigende, idet den vil svare til at nægte opretholdelse af adgang til værtsmedlemsstatens arbejdsmarked for en tyrkisk statsborger, som denne stat imidlertid har ladet drage fordel af en ordning, som netop har til formål at indsluse de pågældende personer på arbejdsmarkedet.
- 46 Desuden foreskriver denne nationale ordning selv for en situation som den, der foreligger for sagsøgeren i hovedsagen, der ikke længere har oppebåret social bistand, mens han udøvede virksomhed i henhold til BSHIG, at der består et arbejdsforhold mellem vedkommende og arbejdsgiveren i national rets forstand.
- 47 Desuden fremgår det af en sammenligning af de sproglige versioner, hvori afgørelse nr. 1/80 er blevet udfærdiget, at den nederlandske version (»die tot de legale arbeidsmarkt van een Lid-Staat behoort« og »legale arbeid«), den danske version (»med tilknytning til det lovlige arbejdsmarked i en bestemt medlemsstat« og »lovlig beskæftigelse«) og den tyrkiske version (»... bir üye ülkenin yasal işgücü piyasasına nizamla uygun bir surette ...« og »yasal çalışmada») alle anvender adjektivet »lovlig« til at kvalificere både medlemsstatens arbejdsmarked og den beskæftigelse, som udøves på dette. Selv om den engelske version ikke anvender det samme udtryk to gange (»duly registered as belonging to the labour force of a Member State« og »legal employment«), har den ubestrideligt samme betydning.
- 48 Det fremgår af disse versioner, at retten til de rettigheder, som er omhandlet i de tre led i artikel 6, stk. 1, er underordnet den betingelse, at arbejdstageren har overholdt værtsmedlemsstatens lovgivning om indrejse på dens område og udøvelse af en beskæftigelse.
- 49 Der består imidlertid ikke tvivl om, at en tyrkisk vandrende arbejdstager som Mehmet Birden opfylder dette krav, eftersom det ikke er bestridt, at han er lovligt indrejst på den pågældende medlemsstats område, og at han dér har udøvet en beskæftigelse, som er organiseret og finansieret af denne stats offentlige myndigheder.



- 50 Hvad angår den franske version («appartenant au marché régulier de l'emploi d'un État membre» og »emploi régulier») og den italienske version («inserito nel regolare mercato del lavoro di uno Stato membro» og »regolare impiego») anvender de to gange ordet »regulær«. Endelig er den tyske version («der dem regulären Arbeitsmarkt eines Mitgliedstaats angehört» og »ordnungsgemässer Beschäftigung») mindre klar, idet den anvender to forskellige udtryk, hvoraf det første svarer til »regulær« og det andet snarere nærmer sig betydningen »lovlig«. Disse sproglige versioner kan imidlertid klart fortolkes på en måde, som er forenelig med den fortolkning, som følger af de andre sproglige versioner, idet udtrykket »regulær« utvivlsomt med henblik på en ensartet anvendelse af fællesskabsretten kan forstås som synonymt med udtrykket »lovlig«.
- 51 Begrebet »det lovlige arbejdsmarked« skal derfor forstås som henvisende til samtlige arbejdstagere, der overholder den pågældende medlemsstats love og administrative bestemmelser, og således har ret til at udøve beskæftigelse på dens område. I modsætning til det af den tyske regering og Kommissionen anførte kan den derimod ikke fortolkes som sigtende til det almindelige arbejdsmarked i modsætning til et særligt arbejdsmarked med socialt formål, som støttes af de offentlige myndigheder.
- 52 Denne fortolkning bekræftes i øvrigt af målsætningen med afgørelse nr. 1/80, der ifølge tredje betragtning har til formål på det sociale område at forbedre den ordning, som anvendes på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, i forhold til den ordning, der blev indført ved afgørelse nr. 2/76, som det associeringsråd, der er oprettet ved aftalen om oprettelse af en associering mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet, traf den 20. december 1976. Bestemmelserne i kapitel II, afsnit 1, i afgørelse nr. 1/80, som indeholder artikel 6, udgør således en yderligere etape af gennemførelsen af arbejdskraftens frie bevægelighed på grundlag af traktatens artikel 48, 49 og 50 (jf. Bozkurt-dommen, a.st., præmis 14, 19 og 20, Tetik-dommen, a.st., præmis 20, og Günaydin-dommen, a.st., præmis 20 og 21, samt Ertanir-dommen, a.st., præmis 20 og 21).
- 53 Under hensyn til dette formål samt den omstændighed, at afgørelse nr. 2/76 kun indeholdt begrebet lovlig beskæftigelse, kan begrebet tilknytning til det lovlige arbejdsmarked i en bestemt medlemsstat, som er indeholdt i afgørelse nr. 1/80 ved

siden af begrebet lovlig beskæftigelse, ikke forstås således, at det yderligere begrænser de rettigheder, som arbejdstagerne har i henhold til artikel 6, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, med den begrundelse, at den fastsætter en supplerende betingelse, som er forskellig fra betingelsen om, at den pågældende skal have udøvet en lovlig beskæftigelse af en bestemt varighed. Det senere indsatte begreb udgør derimod kun en simpel præcisering af det krav af samme art, som allerede er indeholdt i afgørelse nr. 2/76.

- 54 En tyrkisk arbejdstager som Mehmet Birden skal derfor anses for at have tilknytning til det lovlige arbejdsmarked i en bestemt medlemsstat i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 6, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80.

### Begrebet lovlig beskæftigelse

- 55 Hvad endelig angår spørgsmålet om, hvorvidt en sådan arbejdstager har haft lovlig beskæftigelse i værtsmedlemsstaten i den betydning, hvori udtrykket er anvendt i artikel 6, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, skal der atter henvises til Domstolens faste praksis (Sevince-dommen, a.st., præmis 30, Bozkurt-dommen, a.st., præmis 26, og dom af 16.12.1992, sag C-237/91, Kus, Sml. I, s. 6781, præmis 12 og 22), hvorefter beskæftigelsens lovlighed forudsætter en permanent og ikke kun foreløbig situation på en medlemsstats arbejdsmarked og dermed eksistensen af en ikke anfægtet opholdsret.
- 56 Domstolen har således i præmis 31 i Sevince-dommen udtalt, at en tyrkisk arbejdstager ikke har befundet sig i en permanent og ikke kun foreløbig situation på arbejdsmarkedet i en medlemsstat i den periode, hvorunder han i kraft af den opsættende virkning af det søgsmål, som han havde iværksat mod en afgørelse om ikke at meddele opholdsret, midlertidigt — inden der træffes endelig afgørelse i sagen — var blevet meddelt tilladelse til at opholde sig i den pågældende medlemsstat og dér udøve en beskæftigelse.

- 57 Domstolen har ligeledes i Kus-dommens præmis 13 udtalt, at denne betingelse om en permanent situation heller ikke opfyldes af en arbejdstager, som kun var blevet meddelt opholdsret som følge af en national ordning, hvorefter han fortsat kunne blive boende i værtslandet, mens proceduren med henblik på tildeling af opholdstilladelse behandles, med den begrundelse, at vedkommende kun havde opnået ret til midlertidigt at opholde sig og arbejde i dette land, indtil der forelå en endelig afgørelse med hensyn til opholdsretten.
- 58 Domstolen udtalte, at beskæftigelsesperioder tilbagelagt af den pågældende ikke kunne anses for lovlige i den betydning, hvori udtrykket er anvendt i artikel 6, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, så længe det ikke var endeligt fastslået, at arbejdstageren i disse perioder havde haft opholdsret ifølge loven. I modsat fald ville en retsafgørelse, hvorved han endeligt nægtedes sin ret, blive meningsløs og gøre det muligt for ham at få de i artikel 6, stk. 1, fastsatte rettigheder i en periode, hvor han ikke opfyldte betingelserne i denne bestemmelse (Kus-dommen, a.st., præmis 16).
- 59 Endelig har Domstolen i dom af 5. juni 1997 (sag C-285/95, Kol, Sml. I, s. 3069, præmis 27) fastslået, at beskæftigelsesperioder, som en tyrkisk statsborger har tilbagelagt under dække af en opholdstilladelse, som han kun havde opnået som følge af en svigagtig adfærd, som han er blevet dømt for, ikke vedrører en permanent situation og derfor kun kan anses for foreløbige, idet den pågældende ikke i de pågældende perioder havde opholdsret i henhold til loven.
- 60 Derimod må det i et tilfælde som det i hovedsagen foreliggende konstateres, at den tyrkiske arbejdstagers opholdsret i værtsmedlemsstaten på ingen måde var blevet anfægtet, og at den pågældende ikke befandt sig i en foreløbig situation, der hvert øjeblik kunne blive draget i tvivl, eftersom han i januar 1992 havde opnået en opholdstilladelse i Tyskland gældende indtil den 29. juni 1995 samt en arbejdstilladelse, for hvilken der ikke var fastsat nogen tidsmæssig begrænsning eller nogen som helst anden betingelse, og at han i denne stat lovligt uden afbrydelse i

perioden 1. januar 1994 til 31. december 1995 hos samme arbejdstager havde udøvet en reel og faktisk beskæftigelse, således at hans retsstilling var sikret i hele denne periode.

- 61 En sådan arbejdstager må derfor anses for at have haft lovlig beskæftigelse i den pågældende medlemsstat i den betydning, hvori dette udtryk er anvendt i artikel 6, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, således at han, for så vidt som han opfylder samtlige betingelser, kan påberåbe sig rettighederne i henhold til denne bestemmelse.
- 62 Det bemærkes herved, at det er ubestridt, at Mehmet Birden, da hans arbejdskontrakt udløb den 31. december 1995, havde indgået en tidsubegrænset ny arbejdskontrakt med samme arbejdsgiver med virkning fra den 1. januar 1996. Han havde derfor beskæftigelse hos samme arbejdsgiver i den betydning, hvori dette udtryk er anvendt i artikel 6, stk. 1, første led, i afgørelse nr. 1/80, idet denne kontrakt ikke kunne opfyldes alene af den grund, at Mehmet Birden ikke havde opnået forlængelse af sin opholdstilladelse i værtsmedlemsstaten.
- 63 Den ovennævnte fortolkning berøres ikke af den omstændighed, at de to arbejdskontrakter, som var indgået med Mehmet Birden i 1994 og 1995, var tidsbegrænset i medfør af den nationale ordning.
- 64 Hvis den midlertidige karakter, der således var fastsat for arbejdsforholdet, var tilstrækkelig til at rejse tvivl om lovligheden af den beskæftigelse, som den pågældende lovligt udøvede, ville medlemsstaterne have mulighed for uberettiget at fratage tyrkiske arbejdstagere — som de har givet tilladelse til at indrejse på deres område, og som dér har udøvet lovlig beskæftigelse uden afbrydelse i mindst et år — de rettigheder, som de direkte kan gøre krav på i henhold til artikel 6, stk. 1 (jf. denne doms præmis 37, 38 og 39).

- 65 Ligeledes er den omstændighed, at Mehmet Birden's opholdstilladelse kun blev meddelt ham for en tidsbegrænset periode, uden nogen som helst relevans, eftersom det fremgår af fast retspraksis, at de rettigheder, der ved artikel 6, stk. 1, er tillagt tyrkiske arbejdstagere, skal respekteres uden hensyn til et eventuelt administrativt dokument fra værtsmedlemsstatens myndigheder, som f.eks. en arbejds- eller opholdstilladelse (jf. i denne retning Bozkurt-dommen, a.st., præmis 29 og 30, Günaydin-dommen, a.st., præmis 49, og Ertanir-dommen, a.st., præmis 55).
- 66 Desuden kan den omstændighed, at arbejds- og opholdstilladelserne i et tilfælde som i det i hovedsagen foreliggende først blev meddelt arbejdstageren, efter at han havde indgået ægteskab med en tysk statsborger, ikke berøre denne fortolkning, også selv om ægteskabet senere blev opløst.
- 67 Domstolen har i en fast praksis udtalt, at ifølge artikel 6, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80 er de rettigheder, bestemmelsen tillægger tyrkiske arbejdstagere, ikke underkastet betingelser vedrørende baggrunden for, at de oprindeligt har fået meddelt indrejse- og opholdsret (Kus-dommen, præmis 21, 22 og 23, Günaydin-dommen, præmis 52, og i analogi hermed dom af 5.10.1994, sag C-355/93, Eroglu, Sml. I, s. 5113, præmis 22).
- 68 En tyrkisk arbejdstager som Mehmet Birden skal derfor anses for at have haft lovlig beskæftigelse i værtsmedlemsstaten i den forstand, hvori dette udtryk er anvendt i artikel 6, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80.

- 69 Under hensyn til det anførte skal det spørgsmål, som er forelagt af Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, besvares med, at artikel 6, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80 skal fortolkes således:

En tyrkisk statsborger, der i en medlemsstat lovligt uden afbrydelse i en periode af mere end et år under ansættelse hos samme arbejdsgiver og i henhold til en arbejdstilladelse, for hvilken der ikke var fastsat nogen som helst betingelse, har udøvet en reel og faktisk beskæftigelse, for hvilken han har oppebåret sædvanlig løn, er en arbejdstager med tilknytning til det lovlige arbejdsmarked i denne medlemsstat og har dér lovlig beskæftigelse i nævnte bestemmelses forstand.

En sådan tyrkisk statsborger kan, såfremt han har beskæftigelse hos samme arbejdsgiver, således kræve fornyelse af sin opholdstilladelse i værtsmedlemsstaten, også selv om den beskæftigelse, som han der udøvede, i overensstemmelse med sidstnævnte stats ordning var forbeholdt en begrænset personkreds, skulle lette modtagerens indslusning i arbejdslivet og var finansieret af offentlige midler.

### Sagens omkostninger

- 70 De udgifter, der er afholdt af den tyske, den græske og den franske regering samt af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

### DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

vedrørende det spørgsmål, der er forelagt af Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen ved kendelse af 9. december 1996, for ret:

Artikel 6, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, som det associeringsråd, der er oprettet ved aftalen om oprettelse af en associering mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet, traf den 19. december 1980 om udvikling af associeringen, skal fortolkes således:

En tyrkisk statsborger, der i en medlemsstat lovligt uden afbrydelse i en periode af mere end et år under ansættelse hos samme arbejdsgiver og i henhold til en arbejdstilladelse, for hvilken der ikke var fastsat nogen som helst betingelse, har udøvet en reel og faktisk beskæftigelse, for hvilken han har oppebåret sædvanlig løn, er en arbejdstager med tilknytning til det lovlige arbejdsmarked i denne medlemsstat og har dér lovlig beskæftigelse i nævnte bestemmelses forstand.

En sådan tyrkisk statsborger kan, såfremt han har beskæftigelse hos samme arbejdsgiver, således kræve fornyelse af sin opholdstilladelse i værtsmedlemsstaten, også selv om den beskæftigelse, som han der udøvede, i overensstemmelse med sidstnævnte stats ordning var forbeholdt en begrænset personkreds, skulle lette modtagerens indslusning i arbejdslivet og var finansieret af offentlige midler.

Kapteyn

Mancini

Murray

Ragnemalm

Schintgen

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 26. november 1998.

R. Grass

P. J. G. Kapteyn

Justitssekretær

Formand for Sjette Afdeling