



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kolmas koda)

8. november 2012*

Eelotsusetaotlus — EMÜ-Türgi assotsiatsioonileping — Assotsiatsiooninõukogu otsus nr 1/80 — Artikli 6 lõike 1 esimene taane — Seaduslikul tööturul töötavate Türgi päritolu töötajate õigused — Elamisloa tagasiulatuvalt kehtetuks tunnistamine

Kohtuasjas C-268/11,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Hamburgisches Oberverwaltungsgericht'i (Saksamaa) 19. mai 2011. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 31. mail 2011, menetluses

Atilla Gülbahce

versus

Freie und Hansestadt Hamburg,

EUROOPA KOHUS (kolmas koda),

koosseisus: kohtunik R. Silva de Lapuerta (ettekandja) kolmanda koja presidendi ülesannetes, kohtunikud K. Lenaerts, J. Malenovský, T. von Danwitz ja D. Šváby,

kohtujurist: Y. Bot,

kohtusekretär: ametnik K. Malacek,

arvestades kirjalikus menetluses ja 18. aprilli 2012. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke seisukohti, mille esitasid:

- A. Gülbahce, esindaja: *Rechtsanwalt* M. Prottung,
- Saksamaa valitsus, esindajad: T. Henze ja J. Möller,
- Euroopa Komisjon, esindajad: V. Kreuzschatz ja G. Rozet,

olles 21. juuni 2012. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

* Kohtumenetluse keel: saksa.

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb seda, kuidas tõlgendada assotsiatsiooninõukogu 19. septembri 1980. aasta otsust nr 1/80 assotsiatsiooni arengu kohta (assotsiatsioon loodi Euroopa Majandusühenduse ja Türgi vahel 12. septembril 1963 Ankaras ühelt poolt Türgi Vabariigi ja teiselt poolt EMÜ liikmesriikide ja ühenduse alla kirjutatud lepinguga, mis sõlmiti, kiideti heaks ja kinnitati ühenduse nimel nõukogu 23. detsembri 1963. aasta otsusega 64/732/EMÜ (EÜT 1964, 217, lk 3685; ELT eriväljaanne 11/11, lk 10)) (edaspidi vastavalt „otsus nr 1/80” ja „assotsiatsioonileping”).
- 2 Taotlus on esitatud A. Gülbahce ja Freie und Hansestadt Hamburgi vahelises kohtuvaidluses seoses sellega, et viimane tunnistas A. Gülbahce elamisloa kehtetuks.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Assotsiatsioonileping

- 3 Vastavalt assotsiatsioonilepingu artikli 2 lõikele 1 on assotsiatsioonilepingu eesmärk aidata kaasa jätkuvalle ja tasakaalustatud kaubandus- ja majandussidemete tugevnemisele lepingupoolte vahel, võttes täiel määral arvesse vajadust tagada Türgi majanduse kiirendatud areng ning parandada Türgi rahva tööhõivet ja elutingimusi.
- 4 Assotsiatsioonilepingu artikli 12 kohaselt on „[l]epingupooled [...] kokku leppinud, et lähtuvad nende vahel töötajate vaba liikumise järkjärgulisel sisseviimisel [EÜ] artiklitest [39], [40] ja [41]” ning selle lepingu artikli 13 kohaselt on lepingupooled „kokku leppinud, et lähtuvad nende vahel asutamisevabaduse piirangute kaotamisel [EÜ] artiklitest [43–46] kaasa arvatud ja artiklist [48]”. [Siin ja edaspidi on osundatud lepingut tsiteeritud mitteametlikus tõlkes.]
- 5 Assotsiatsioonilepingu artikli 22 lõige 1 on sõnastatud järgmiselt:
„Assotsiatsiooninõukogu on pädev võtma [assotsiatsiooni]lepingu eesmärkide saavutamiseks vajalikke otsuseid selles sätestatud juhtudel. Kumbki lepinguosaline võtab võetud otsuste rakendamiseks vajalikud meetmed. [...]”

Otsus nr 1/80

- 6 Otsuse nr 1/80 artikkel 6 näeb ette:
„1. Arvestades artiklist 7, mis käsitleb perekonnaliikmete vaba juurdepääsu tööle, tulenevaid erisusi, on liikmesriigi seaduslikul tööturul töötaval Türgi päritolu töötajal:
— õigus pärast ühte aastat seaduslikku töötamist selles liikmesriigis uuendada tööloa sama tööandja juures töötamiseks, kui tööandjal on talle tööd pakkuda;
— õigus pärast kolme aastat seaduslikku töötamist selles liikmesriigis ning arvestades ühenduse liikmesriikide töötajate eesõigusi, võtta vastu samal kutsealal sama või mõne teise tööandja mõni teine tavapärasel tingimustel tehtud tööpakkumine, mis on registreeritud selle liikmesriigi tööhõivetalitustes;

— õigus pärast nelja aastat seaduslikku töötamist selles liikmesriigis omandada vaba juurdepääs kõigile palgalistele töökohtadele omal valikul.

2. Iga-aastased puhkused, rasedus- ja sünnituspuhkus ning puudumised tööõnnetuste või lühiajaliste haiguste tõttu arvestatakse seaduslike tööperioodide hulka. Sunnitud töötuse perioode, mille pädevad asutused on nõuetekohaselt registreerinud, ja puudumisi pikaajaliste haiguste tõttu ei loeta küll seaduslike tööperioodide hulka, kuid nad ei kahjusta siiski eelneva tööperioodi alusel saadud õigusi.

3. Lõigete 1 ja 2 kohaldamist käsitlevad üksikasjalikud eeskirjad sätestatakse siseriiklikes õigusnormides.” [Siin ja edaspidi on nimetatud otsust tsiteeritud mitteametlikus tõlkes.]

7 Otsuse artikkel 7 sätestab:

„Liikmesriigi seaduslikul tööturul töötava Türgi päritolu töötaja perekonnaliikmetel, kellel on lubatud temaga kaasa tulla, on:

— õigus võtta vastu tööpakkumisi pärast seda, kui nad on vähemalt kolm aastat selles liikmesriigis seaduslikult elanud, arvestades ühenduse liikmesriikide töötajate eesõigusi;

— õigus omandada vaba juurdepääs kõigile palgalistele töökohtadele omal valikul pärast seda, kui nad on viis aastat selles liikmesriigis seaduslikult elanud.

Türgi päritolu töötajate lastel on pärast vastuvõtvast riigis kutsehariduse omandamist õigus selles liikmesriigis vastu võtta kõik tööpakkumised, sõltumata selles liikmesriigis elamise kestusest, tingimusel et üks vanematest on selles liikmesriigis seaduslikult töötanud vähemalt kolm aastat.”

8 Selle otsuse artikkel 10 näeb ette:

„1. Ühenduse liikmesriigid tagavad, et nende seaduslikul tööturul töötavaid Türgi päritolu töötajaid koheldaks töötasu ja muude tingimuste küsimuses ilma igasuguse kodakondsusest lähtuva diskrimineerimiseta võrreldes ühenduse töötajatega.

2. Arvestades artiklitest 6 ja 7 tulenevaid erisusi, on lõikes 1 viidatud Türgi päritolu töötajatel ja nende perekonnaliikmetel ühenduse töötajatega samal alusel õigus saada tööhõiveasutustelt abi töö otsimisel.”

9 Otsuse nr 1/80 artikkel 13 näeb ette:

„Ühenduse liikmesriigid ning Türgi ei või kehtestada töötajatele ja nende perekonnaliikmetele, kes viibivad ja töötavad seaduslikult nende territooriumil, uusi piiranguid töö saamise tingimuste osas.”

Saksa õigus

10 9. juuli 1990. aasta välismaalaste liitvabariigi territooriumile sisenemise ja riigis elamise seaduse (välismaalaste seadus) (Gesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet; *Bundesgesetzblatt*, edaspidi „*BGBL.*”, 1990 I, lk 1354; edaspidi „*AuslG*”) § 5 „Elamisloa liigid” lõige 1 näeb ette:

„Elamisluba antakse järgmises vormis:

1. Elamisluba (§-d 15 ja 17),

2. Pikaajalise elaniku elamisluba (§ 27),

3. Riigis elamise spetsiaalne luba (§-d 28 ja 29),
4. Riigis elamise erakorraline luba (§ 30).”

11 AuslG § 19 „Abikaasade iseseisev elamisõigus” sätestab:

„(1) Kooselu lõppemise korral pikendatakse abikaasa elamisluba iseseisva ja § 17 lõikes 1 nimetatud riigis viibimise põhjusest sõltumatu elamisõigusena juhul, kui:

1. kooselu kestis liitvabariigi territooriumil seaduslikult vähemalt kaks aastat,

[...]

4. välismaalasel oli punktides 1–3 nimetatud tingimuste täitmiseni elamisluba või pikaajalise elaniku elamisluba, välja arvatud juhul, kui tal ei olnud endast olenemata põhjustel võimalik elamisloa pikendamist taotleda.

(2) Lõikes 1 sätestatud juhtudel pikendatakse elamisluba üheks aastaks; kui lõike 1 kolmandast lausest ei tulene teisiti, ei takista elamisloa pikendamine sotsiaalabi saamist. Edaspidi võib elamisluba pikendada tähtajaliselt, kui ei ole täidetud elamisloa tähtajatu pikendamise tingimused.

[...]”

12 AuslG § 23 „Saksa kodanike välismaalasest perekonnaliikmed” lõige 1 näeb ette:

„Vastavalt § 17 lõikele 1 tuleb elamisluba anda:

- 1) Saksa kodaniku välismaalasest abikaasale,

[...]

kui mainitud Saksa kodaniku alaline elukoht on liitvabariigi territooriumil;

[...]”

13 12. septembril 1980 avaldatud redaktsioonis määruse mitterakslasest töötajate tööloa kohta (Verordnung über die Arbeiterlaubnis für nichtdeutsche Arbeitnehmer; *BGBI.* 1980 I, lk 1754; edaspidi „AEVO”) artikkel 1 näeb ette:

„Tööhõive edendamise seaduse § 19 lõike 1 kohase loa (tööluba) võib väljastada vastavalt tööturu olukorrale ja arengule:

1. konkreetsel ametikohal töötamiseks kindlaksmääratud ettevõtja juures või
2. tööd või ettevõtjat puudutavate piiranguteta.”

14 AEVO § 2 „Spetsiaalne tööluba” lõige 1 sätestab:

„Tööluba on sõltumatu tööturu olukorrast ja arengust ning see tuleb väljastada § 1 lõike 1 punktis 1 viidatud piiranguteta, kui töötaja:

[...]

2. on abielus Saksa kodanikuga põhiseaduse § 116 artikli 1 tähenduses ning kelle alaline elukoht jääb territooriumile, millele käesolevat määrust kohaldatakse, [...]

[...]"

15 AEVO § 4 lõige 2 näeb ette:

„Paragrahvi 2 lõikes 1, lõike 2 punktides 1 ja 2 ning lõikes 3 nimetatud tööloa kehtivusaeg on viis aastat. Tähtajatu tööloa tuleb väljastada töötajatele, kes on elanud enne tööloa kehtima hakkamist pidevalt ja katkematult kaheksa aastat territooriumil, millele käesolevat määrust kohaldatakse.”

16 1. jaanuarist 1998 kuni 31. detsembrini 2003 kehtinud redaktsioonis sotsiaalkindlustusseadustiku kolmanda raamatu (Sozialgesetzbuch, Drittes Buch) (*BGBL.* 1997 I, lk 594; edaspidi „SGB III”) § 284 näeb ette:

„(1) Välismaalased võivad töötada ainult tööhõiveameti loal ning tööandjad võivad neid tööle võtta üksnes sellise loa olemasolu korral.

[...]

(5) Loa saab väljastada ainult siis, kui välismaalasel on [AuslG] §-s 5 ettenähtud elamisluba, kui kohaldatavatest sätetest ei tulene teisiti ning kui see ei ole välistatud sätetega, mida kohaldatakse välismaalaste töötamise suhtes.”

17 SGB III § 286 „Tähtajatu tööloa” sätestab:

„(1) Tähtajatu tööloa väljastatakse, kui välismaalane:

1. omab elamisluba või pikaajalise elaniku elamisluba, mis on talle antud humanitaarkaaluks ja
 - a) on viie aasta jooksul liitvabariigi territooriumil seaduslikult töötanud kohusliku kindlustusega hõlmatud töökohal või
 - b) elab liitvabariigi territooriumil katkematult kuus aastat ja
2. ei ole tööle võetud vähem soodsamatel tingimustel võrreldes sarnaste Saksa töötajatega.

Punkti 1 esimese lause sätetest võib teatud kindlaksmääratud isikute kategooriate suhtes kehtestada erandeid õigusnormidega.

[...]

(3) Tähtajatu elamisluba antakse piiramatuks ajaks ning ettevõtjate, asjaomaste kutsealade või piirkondadega seoses piiranguid seadmata, kui õigusnormides ei ole sätestatud teisiti.”

18 17. septembri 1998. aasta välismaalastele tööloa väljastamise määruse (Verordnung über die Arbeitsgenehmigung für ausländische Arbeitnehmer; *BGBL.* 1998 I, lk 2899; edaspidi „ArGV”) § 2 „Tähtajatu tööloa” lõige 1 sätestab:

„Erandina SGB III § 286 artikli 1 esimese lause punkti 1 sätetest võib tähtajatu elamisloa samuti väljastada, kui välismaalane:

1. elab koos Saksa kodanikust perekonnaliikmega ning omab AuslG § 23 lõike 1 kohaselt väljastatud elamisluba,

[...]"

19 ArGV § 5 „Seos elamisõigusliku seisundiga” näeb ette:

„Erandina SGB III § 284 lõikest 5 võib elamisloa samuti väljastada välismaalastele:

1. kes on vabastatud elamisloa omamise tingimusest, kui selline erand ei ole piiratud riigis elamisega, mille kestus ei ületa kolme kuud, või elamisega, mis ei anna neile õigust teha sellist tööd, milleks on vaja väljastada tööloa,
2. kellel on ajutine elamisluba (varjupaigamenetluse seaduse [Asylverfahrensgesetz] § 55) ning kes ei ole kohustatud elama vastuvõtukeskuses (varjupaigamenetluse seaduse §-d 47–50),
3. kelle riigis elamist loetakse lubatuks vastavalt [AuslG] § 69 lõikele 3,
4. kel on territooriumilt lahkumise kohustus, niikaua kui see kohustus ei ole kohaldatav või kui selle seadusjärgne tähtaeg ei ole möödunud,
5. kel on varjupaigataotleja ajutine elamisluba (Duldung) vastavalt [AuslG] §-le 55, välja arvatud, kui välismaalased saabusid Saksa territooriumile hüvitiste saamiseks varjupaigataotlejate hüvitiste seaduse [Asylbewerberleistungsgesetz] kohaselt või nende riigis elamise õigust lõpetavaid meetmeid ei saa nende esitatud põhjustel rakendada (varjupaigataotlejate hüvitiste seaduse § 1a) või
6. kelle puhul on väljasaatmise menetlus kohtumäärusega peatatud.”

20 ArGV § 8 lõike 1 punkti 1 kohaselt muutub tööloa kehtetuks, kui välismaalane ei täida ühtegi selle §-s 5 nimetatud tingimust.

21 30. juuli 2004. aasta välismaalaste elamist, töötamist ja integratsiooni liitvabariigi territooriumil käsitlev seadus (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet; *BGBL.* 2004 I, lk 1950), mida on muudetud (*BGBL.* 2008 I, lk 162; edaspidi „AufenthG”), jõustus 1. jaanuaril 2005. Selle seaduse § 4 „Elamisloa nõue” lõiked 2 ja 5 näevad ette:

„(2) Elamisluba annab õiguse töötada, juhul kui käesolevas seaduses on nii ette nähtud või kui elamisluba annab sõnaselgelt õiguse töötamiseks. Igal elamisloal tuleb märkida, kas töötamine on lubatud. Välismaalane, kellel ei ole töötamiseks väljastatud elamisluba, võib töötamiseks loa saada üksnes föderaalsete tööhõiveameti nõusolekul või juhul, kui õigus- või haldusaktis on sätestatud, et selline töötamine ilma tööhõiveameti loata on seadusega kooskõlas. Elamisloas tuleb märkida nimetatud ameti loa väljastamisega seotud piirangud.

[...]

(5) Välismaalasel, kellel on vastavalt assotsiatsioonilepingule [...] õigus riigis elada, on kohustus nimetatud õigust tõendada elamisloaga, kui tal ei ole elama asumise luba ega pikaajalise elaniku EL elamisluba. Elamisluba väljastatakse taotluse alusel.”

22 AufenthG § 105 „Töölubade kehtima jätmise” lõige 2 näeb ette:

„Enne käesoleva seaduse jõustumist väljastatud tööloa tuleb käsitleda kui föderaalsete tööhõiveameti piiranguteta luba töötada.”

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

- 23 A. Gülbahce on Türki kodanik, kes 1997. aasta juunis abiellus Saksa kodanikuga. Ta sisenes 8. juunil 1998 Saksamaale perekonna taasühinemise eesmärgil väljastatud viisa alusel. Saksa ametiasutused väljastasid 1998. aasta juulis talle elamisloa, mida pikendati 1999. aasta juunis, 2001. aasta augustis ja 2004. aasta jaanuaris. Samas väljastas pädev tööhõiveamet 29. septembril 1998 talle tähtajatu tööloa.
- 24 Saksa ametiasutustele sai 2005. aasta juulis teatavaks, et A. Gülbahce abikaasa oli 1999. aasta novembris kirjalikult kinnitanud, et ta elab alates 1. oktoobrist 1999 temast lahus. Pärast A. Gülbahce ärakuulamist tunnistas Freie und Hansestadt Hamburg 6. veebruaril 2006. aasta otsusega, mida kinnitati 29. augusti 2006. aasta otsusega, tagasiulatuvalt kehtetuks A. Gülbahce elamisloa pikendamised 2001. aasta augustis ja 2004. aasta jaanuaris. Freie und Hansestadt Hamburgi arvates ei olnud elamisloa pikendamised nõuetekohased, arvestades, et A. Gülbahce ja tema abikaasa kooselu ei kestnud kahte aastat. Samuti leiti, et elamisloa pikendamisel ei oleks saanud tugineda ka otsuse nr 1/80 artikli 6 lõikele 1, kuna A. Gülbahce ei olnud töötanud sama tööandja juures vähemalt ühte aastat.
- 25 A. Gülbahce esitas Verwaltungsgericht Hamburgile kaebuse, mis jäeti 3. juuli 2007. aasta kohtuotsusega rahuldamata. Eelotsusetaotluse esitanud kohus, kellele esitati apellatsioonkaebus, muutis seda kohtuotsust 29. mai 2008. aasta kohtuotsusega.
- 26 Eelotsusetaotluse esitanud kohus on arvamisel, et kuigi A. Gülbahce ei ole tõendanud, et abikaasaga kooselu on kestnud kaks aastat, ning kuigi ta ei saa samuti tugineda otsuse nr 1/80 artikli 6 lõike 1 esimesele taandele, oleks tema elamisluba pidanud pikendama koosmõjus tähtajatu elamisloa, mis anti talle 1998. aasta septembris, ning otsuse nr 1/80 artikli 10 lõikega 1, mida tuleb tõlgendada kooskõlas Euroopa Kohtu praktikaga diskrimineerimiskeeldude kohta, mis on ette nähtud lepingutes, mille Euroopa Liit on sõlminud Tuneesia Vabariigi ja Maroko Kuningriigiga.
- 27 Sellega seoses tegi eelotsusetaotluse esitanud kohus järelduse, et kuna A. Gülbahce töötas nii 2001. aasta augustis kui ka 2004. aasta jaanuaris seaduslikul tööturul, sai temalt tegeliku töötamise õiguse ära võtta üksnes riigi õigustatud huvide kaitsega seotud põhjustel, millega käesoleval juhul tegemist ei ole.
- 28 Freie und Hansestadt Hamburg esitas Hamburgisches Oberverwaltungsgerichti 29. mai 2008. aasta kohtuotsuse peale kassatsioonkaebuse, mille Bundesverwaltungsgericht tühistas 8. detsembri 2009. aasta kohtuotsusega, saates kohtuasja uuesti läbivaatamiseks tagasi eelotsusetaotluse esitanud kohtule.
- 29 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul leidis Bundesverwaltungsgericht, et otsuse nr 1/80 artikli 10 lõige 1 ei anna ei õigust saada tagasiulatuvalt elamisluba ega konkreetsest töökohast sõltumatut elamisõigust. Tööluba, mis on antud enne AufenthG jõustumist 1. jaanuaril 2005, kehtib pärast seaduse jõustumist veel vaid asutusesisese loana. Lisaks ei ole sellised õigusnormid vastuolus otsuse nr 1/80 artikli 13 *standstill*-tingimusega, kuna tähtajatu tööloa väljastamine Saksa kodanike abikaasadele nähti ette alles 1998. aasta septembris ArGV-ga, samas kui 1980. aastal kehtinud redaktsioonis artikli 13 kohaselt oleks tähtajatu tööloa saanud alles pärast kaheksa-aastast katkematut seaduslikku riigis elamist.
- 30 Kuna Hamburgisches Oberverwaltungsgericht on arvamisel, et tema menetluses oleva vaidluse lahendamiseks on vajalik liidu õiguse tõlgendamine, otsustas ta menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas otsuse nr 1/80 artikli 10 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii,

- a) et Türgi päritolu töötaja, kellele on korrakohaselt antud (teatavatel tingimustel tähtajatu) luba töötada liikmesriigi territooriumil teatava ajavahemiku jooksul, mis on pikem kui tema elamisloa kehtivusaeg (nn pikema kehtivusajaga tööloa), võib kogu selle ajavahemiku jooksul kasutada kõnealusel loast tulenevaid õigusi, kui see ei ole vastuolus riigi õigustatud huvide, nimelt avaliku korra, avaliku julgeoleku ja rahvatervise huvide kaitsega; ja
- b) et liikmesriigil on keelatud jätta see luba, viidates selle andmise ajal kehtinud siseriiklikele õigusnormidele, mis reguleerivad tööloa sõltuvust elamisloast, algusest peale ilma igasugusest mõjust isiku elamisõiguslikule seisundile (tuginedes Euroopa Kohtu 2. märtsi 1999. aasta otsusele kohtuasjas C-416/96: El-Yassini, EKL 1999, lk I-1209, kokkuvõtte punkt 3, punktid 62–65, seoses [Euroopa Ühenduste ja Maroko Kuningriigi vahelise koostöölepinguga, mis sõlmiti Rabatis 27. aprillil 1976 ning kiideti Euroopa Ühenduse nimel heaks nõukogu 26. septembri 1978. aasta määrusega (EMÜ) nr 2211/78 (EÜT L 264, lk 1; ELT eriväljaanne 11/13, lk 155)] artikli 40 esimese lõigu ulatusega ning 14. detsembri 2006. aasta otsusele kohtuasjas C-97/05: Gattoussi, EKL 2006, lk I-11917, kokkuvõtte punkt 2, punktid 36–43, seoses [Euroopa–Vahemere piirkonna lepingu assotsiatsiooni loomiseks ühelt poolt Euroopa ühenduste ja nende liikmesriikide ning teiselt poolt Tuneesia Vabariigi vahel, mis sõlmiti Brüsselis 17. juulil 1995 ning kiideti Euroopa Ühenduse ning Euroopa Sõe- ja Teraseühenduse nimel heaks nõukogu ja komisjoni 26. jaanuari 1998. aasta otsusega 98/238/EÜ, ESTÜ (EÜT L 97, lk 1; ELT eriväljaanne 11/28, lk 187)] artikli 64 lõike 1 ulatusega)?

Juhul, kui vastus sellele küsimusele on jaatav:

2. Kas otsuse nr 1/80 artiklit 13 tuleb tõlgendada nii, et *standstill*-tingimus keelab liikmesriigil võtta liikmesriigi seaduslikul tööturul töötavalt Türgi päritolu töötajalt õigusaktiga (käesolevas asjas [AufenthG]) võimaluse tugineda otsuse nr 1/80 artikli 10 lõikes 1 sätestatud diskrimineerimiskeelu rikkumisele seoses talle eelnevalt väljastatud tööloaga, mille kehtivusaeg on elamisloa tähtajast pikem?

Juhul, kui vastus sellele küsimusele on jaatav:

3. Kas otsuse nr 1/80 artikli 10 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et igal juhul ei keela selles sätestatud diskrimineerimiskeeld siseriiklikel asutustel tähtajalisi elamislube, mis on antud Türgi päritolu töötajale siseriikliku õiguse alusel teatavaks ajaks alusetult, tunnistada pärast nende kehtivusaja lõppemist vastavalt siseriiklikele õigusnormidele kehtetuks selliste perioodide osas, mil Türgi päritolu töötaja töötas ja seega tegelikult kasutas talle eelnevalt korrakohaselt antud tähtajatud tööloa?
4. Kas otsuse nr 1/80 artikli 10 lõiget 1 tuleb lisaks tõlgendada nii, et see säte hõlmab üksnes sellist tööd, mida teeb siseriiklikelt asutustelt korrakohaselt tähtajatu ja sisuliste piiranguteta tööloa saanud Türgi päritolu töötaja ajal, mil talle muul põhjusel antud tähtajaline elamisloa muutub kehtetuks, ja et seetõttu ei saa Türgi päritolu töötaja sellises olukorras nõuda, et siseriiklikud asutused lubavad tal ka pärast sellest tööst lõplikku loobumist jätkata liikmesriigis viibimist, et asuda tööle uuel töökohal – ka pärast töötamise katkestamist, mis oli vajalik uue töökoha otsimiseks?
5. Kas otsuse nr 1/80 artikli 10 lõiget 1 tuleb tõlgendada ka nii, et diskrimineerimiskeeld keelab vastuvõtva liikmesriigi siseriiklikel asutustel võtta liikmesriigi tööturul seaduslikult töötava Türgi kodaniku suhtes, kellele vastuvõttev liikmesriik oli algselt andnud liikmesriigis töötamiseks ulatuslikumad õigused kui liikmesriigis elamiseks, pärast viimati antud elamisloa kehtetuks muutumist riigis elamise õigust lõpetavaid meetmeid (vaid) juhul, kui need meetmed ei ole ette nähtud riigi õigustatud huvide kaitseks, kuid ei kohusta siseriiklike asutusi andma elamisloa?”

Eelotsuse küsimuste analüüs

- 31 Sissejuhatuseks tuleb mainida, et vaatamata sellele, et eelotsusetaotluse esitanud kohus on oma küsimuses vormiliselt piirdunud ainult otsuse nr 1/80 artikli 10 lõike 1 ja artikli 13 tõlgenduse küsimisega, ei takista see asjaolu Euroopa Kohut esitamast siseriiklikule kohtule kõiki liidu õiguse tõlgendamise juhtnööre, mida saab siseriikliku kohtu menetluses oleva kohtuasja lahendamisel kasutada, olenemata sellest, kas siseriiklik on kohus neile oma küsimuses viidanud või mitte (vt 8. novembri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-251/06: ING. AUER, EKL 2007, lk I-9689, punkt 38 ning 5. mai 2011. aasta otsus kohtuasjas C-434/09: McCarthy, EKL 2011, lk I-3375, punkt 24).
- 32 Sellega seoses tuleb meenutada, et vastavalt Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikale seoses ELTL artikli 267 kohaldamisega võib see kohus siseriikliku kohtu esitatud küsimuste sõnastusest viimase esitatud andmeid arvesse võttes välja tuua, millised elemendid on seotud liidu õiguse tõlgendamisega, et aidata siseriikliku kohtu menetluses olev kohtasi lahendada (28. aprilli 2009. aasta otsus kohtuasjas C-420/07: Apostolides, EKL 2009, lk I-3571, punkt 63 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 33 Käesolevas asjas märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus oma otsuses, et A. Gülbahcele 2001. aasta augustis ja 2004. aasta jaanuaris antud elamisloa pikendamiste tagasiulatuvalt kehtetuks tunnistamine põhines sellel, et alates 1. oktoobrist 1999 lõppes tema kooselu abikaasaga, mille puhul on aga tegemist tingimusega, mille AusIG, AEVO, SGB III ja ArGV sätted koosmõjus nimetatud elamisloale seavad.
- 34 Nimetatud kohus täheldab samuti, et tagasiulatuvalt kehtetuks tunnistamise hetkel ehk 6. veebruaril 2006 oli A. Gülbahce sama tööandja juures töötanud kauem kui aasta, nii et põhimõtteliselt olid täidetud tingimused selleks, et pidada teda otsuse nr 1/80 artikli 6 lõike 1 esimese taande tähenduses seaduslikul tööturul töötavaks.
- 35 Seega tuleb esitatud küsimused sõnastada ühe küsimusena ning mõista neid küsimusena, millega soovitakse sisuliselt teada, kas otsuse nr 1/80 artikli 6 lõike 1 esimest taanet tuleb tõlgendada nii, et pädevad ametiasutused ei või Türgi päritolu töötaja elamisluba tagasiulatuvalt kehtetuks tunnistada alates kuupäevast, mil langes ära siseriiklikus õiguses sätestatud alus elamisloa väljastamiseks, kui see elamisloa kehtetuks tunnistamine toimub pärast otsuse artikli 6 lõike 1 esimeses taandes ette nähtud üheaastase seadusliku töötamise tähtaja lõppemist.
- 36 Sellega seoses tuleb meenutada, et otsuse nr 1/80 artikli 6 lõikega 1 Türgi päritolu töötajatele antud õigused suurenevad järk-järgult vastavalt tasustatud töökohal seadusliku töötamise kestusele ja nende eesmärk on huvitatud isikute olukorra järkjärguline kindlustamine vastuvõtvast liikmesriigis (vt eelkõige 10. jaanuari 2006. aasta otsus kohtuasjas C-230/03: Sedef, EKL 2006, lk I-157, punkt 34).
- 37 Otsuse nr 1/80 artikli 6 lõike 1 esimesest taandest tulenevalt on Türgi päritolu töötajal seega õigus pärast üheaastast seaduslikku töötamist jätkata töötamist tasustatud töökohal sama tööandja juures.
- 38 Euroopa Kohtu praktika kohaselt eeldab selle õiguse kasulik mõju kindlasti, et asjaomasel isikul oleks vastav elamisõigus (vt eelkõige 7. juuli 2005. aasta otsus kohtuasjas C-383/03: Dogan, EKL 2005, lk I-6237, punkt 14).
- 39 Türgi kodaniku seaduslik töötamine vastuvõtvast liikmesriigis otsuse nr 1/80 artikli 6 lõike 1 esimese taande tähenduses eeldab seda, et tema olukord liikmesriigi tööturul ei ole mitte ebakindel, vaid stabiilne, millega seondub vaidlustamatu elamisõigus (16. detsembri 1992. aasta otsus kohtuasjas C-237/91: Kus, EKL 1992, lk I-6781, punkt 22, ja 18. detsembri 2008. aasta otsus kohtuasjas C-337/07: Altun, EKL 2008, lk I-10323, punkt 53).

- 40 Nagu käesoleva kohtuotsuse punktis 34 on meelde tuletatud, on käesolevas asjas selge, et otsuse nr 1/80 artikli 6 lõike 1 esimeses taandes sätestatud tingimus, mis puudutab seadusliku töötamise üheaastast perioodi, oli täidetud, kui A. Gülbahce elamisloa pikendamised 6. veebruaril 2006 tagasiulatuvalt kehtetuks tunnistati.
- 41 Liikmesriigi ametiasutuste sõnul põhineb selline kehtetukstunnistamine tõdemusel, et esiteks ei olnud nimetatud tingimus täidetud 2001. aasta augustis ja 2004. aasta jaanuaris, mil A. Gülbahce elamisluba pikendati, ning teiseks ei täitnud ta neil kuupäevadel tingimust, mis oli seatud tema elamisloale, nimelt kooselu Saksa kodanikuga.
- 42 Siseriiklikud ametiasutused on seega seisukohalt, et kui Türgi päritolu töötaja ei täida esimese töötamise aasta jooksul tingimusi, mille alusel on talle elamisluba väljastatud, siis kaotab tema elamisõigus oma vaidlustamatu iseloomu, nii et alates sellest hetkest ei saa otsuse nr 1/80 artikli 6 lõike 1 esimesest taandest tulenevate õiguste saamiseks selle töötaja täitunud töötamisperioode arvesse võtta, kuna ta ei täida seega üheaastase seadusliku töötamise tingimust Euroopa Kohtu praktika tähenduses.
- 43 Sellise argumendi lükkas Euroopa Kohus aga sõnaselgelt tagasi just selliste liikmesriigi sätete osas, mis kehtestavad Türgi kodaniku elamisõiguse tingimuseks kooselu asjaomase liikmesriigi kodanikuga.
- 44 Euroopa Kohtul oli pärast käesoleva eelotsusetaotluse esitamist kuulutatud 29. septembri 2011. aasta otsuses kohtuasjas C-187/10: Unal (EKL 2011, lk I-9045) juba võimalus tõdeda, et kui Türgi kodanik saab tõhusalt tugineda otsuse nr 1/80 sätte alusel omandatud õigustele, siis need õigused ei sõltu enam nende asjaolude säilimisest, mille alusel need õigused omandati, kuna nimetatud otsuses ei ole sellist tingimust ette nähtud (eespool viidatud kohtuotsus Unal, punkt 50).
- 45 Sellega seoses meenuti, et otsuse nr 1/80 artikli 6 lõike 1 esimese taande kohaselt peab Türgi päritolu töötaja ainult olema rohkem kui ühe aasta seaduslikult töötanud, et tal oleks õigus uuendada luba sama tööandja juures töötamiseks, kuna see säte ei võimalda seada nimetatud õigust sõltuvusse mingist muust tingimusest, sealhulgas tingimustest, millega seoses riiki sisenemise ja riigis elamise õigus on saadud (eespool viidatud kohtuotsus Unal, punkt 38 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 46 Nii asuti seisukohale, et Türgi päritolu töötaja, kes on kehtiva tööloaga töötanud üle ühe aasta, on täitnud nimetatud artikli 6 lõike 1 esimese taande tingimused ja seda isegi juhul, kui elamisluba anti talle algselt muul eesmärgil kui töötamine (eespool viidatud kohtuotsus Unal, punkt 39 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 47 On selge, et kehtiva liidu õiguse alusel ei piira otsus nr 1/80 liikmesriikide pädevust keelduda Türgi kodanikule õiguse andmisest nende territooriumile siseneda ja seal esimest korda tööle asuda, ning selle otsusega ei ole põhimõtteliselt vastuolus ka see, et need riigid reguleerivad tingimusi, mille alusel Türgi kodanik kuni otsuse nr 1/80 artikli 6 lõike 1 esimeses taandes sätestatud üheaastase perioodi lõpuni töötab (vt eespool viidatud kohtuotsus Unal, punkt 41 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 48 Siiski ei saa otsuse nr 1/80 artikli 6 lõiget 1 tõlgendada nii, et see võimaldab liikmesriigil ühepoolset muuta vastuvõtva liikmesriigi tööturule Türgi päritolu töötajate järkjärgulise integreerimise süsteemi ulatust, takistades töötajal, kellel on lubatud tema territooriumile siseneda ja kes on seal katkematult enam kui üks aasta sama tööandja juures seaduslikult tõelise ning tegeliku majandustegevusega tegelnud, kasutada õigusi, mis selle sätte kolm taanet talle järk-järgult vastavalt töötamise kestusele annavad (vt eespool viidatud kohtuotsus Unal, punkt 42 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 49 Sellise tõlgenduse tulemusel muutuks otsus nr 1/80 sisutühjaks ning kaotaks igasuguse kasuliku mõju, kuna otsuse nr 1/80 artikli 6 lõike 1 sõnastus on üldine ja tingimusteta, kuivõrd selles ei ole ette nähtud liikmesriikidele pädevust piirata õigusi, mille see säte Türgi päritolu töötajatele otseselt annab (vt eelkõige eespool viidatud kohtuotsus Unal, punktid 43 ja 44 ning seal viidatud kohtuotsus).

- 50 Selge on see, et Türgi kodaniku töötamine, omades elamisluba, mis oli väljastatud pettuse tulemusel, mille eest ta on ka süüdi mõistetud, või ajutise elamisloa alusel, mis kehtib üksnes tema elamisõiguse kohta lõpliku otsuse tegemiseni, ei loo sellele kodanikule õigusi otsuse nr 1/80 artikli 6 lõike 1 alusel (vt eespool viidatud kohtuotsus Unal, punkt 47).
- 51 Erinevalt asjast, milles tehti 5. juuni 1997. aasta kohtuotsus C-285/95: Kol (EKL 1997, lk I-3069), kus oli tegemist näiliku abieluga, ei nähtu põhikohtuasjas eelotsusetaotlusest siiski seda, et A. Gülbahce töötas, omades elamisluba, mis oli väljastatud sellise pettuse teel, või ajutist elamisluba, mis kehtib kuni lõpliku otsuse tegemiseni.
- 52 Pealegi oli tal vastavalt AEVO § 2 lõike 1 punktile 2 ning ArGV § 2 lõike 1 punktile 1 ja §-le 5 elamisõigus, mis lubas tal vabalt tasustatud töökohal töötada alates 29. septembrist 1998, mil pädev tööhõiveamet andis talle tähtajatu tööloa. Sellega seoses märkis eelotsusetaotluse esitanud kohus, et ei ole tuvastatud, et tema õigus siseneda ja elada Saksamaal oleks saadud pettuse teel.
- 53 Seega on selge, et A. Gülbahce järgis vastuvõtva liikmesriigi õigus- ja haldusnorme territooriumile sisenemise ja töötamise kohta.
- 54 Kui neil asjaoludel eitada, et põhikohtuasjas kaebuse esitaja töötas Saksamaal seaduslikult rohkem kui aasta, oleks see vastuolus otsuse nr 1/80 artikli 6 lõike 1 esimese taandega.
- 55 Järelikult vastavad põhikohtuasjas kaebuse esitaja tööperioodid, mis täitusid pärast elamisloa ja tööloa saamist ning enne elamisloa tagasiulatuvalt kehtetuks tunnistamist, üheaastase seadusliku töötamise tingimusele otsuse nr 1/80 artikli 6 lõike 1 esimese taande tähenduses.
- 56 Eelnevast lähtudes tuleb esitatud küsimustele, nagu Euroopa Kohus on need ümber sõnastanud, vastata, et otsuse nr 1/80 artikli 6 lõike 1 esimest taanet tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus, kui siseriiklikud pädevad ametiasutused tunnistavad Türgi päritolu töötaja elamisloa kehtetuks tagasiulatuvalt alates kuupäevast, mil langes ära siseriiklikus õiguses sätestatud alus elamisloa väljastamiseks, kui nimetatud töötajale ei saa süüks panna pettuse teel tegutsemist ning kui see kehtetuks tunnistamine toimub pärast nimetatud artikli 6 lõike 1 esimeses taandes sätestatud üheaastase seadusliku töötamise tähtaja lõppemist.

Kohtukulud

- 57 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kolmas koda) otsustab:

Assotsiatsiooninõukogu 19. septembri 1980. aasta otsuse nr 1/80 assotsiatsiooni arengu kohta (assotsiatsioon loodi Euroopa Majandusühenduse ja Türgi vahel 12. septembril 1963 Ankaras ühelt poolt Türgi Vabariigi ja teiselt poolt EMÜ liikmesriikide ja ühenduse alla kirjutatud lepinguga, mis sõlmiti, kiideti heaks ja kinnitati ühenduse nimel nõukogu 23. detsembri 1963. aasta otsusega 64/732/EMÜ) artikli 6 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus, kui siseriiklikud pädevad ametiasutused tunnistavad Türgi päritolu töötaja elamisloa kehtetuks tagasiulatuvalt alates kuupäevast, mil langes ära siseriiklikus õiguses sätestatud alus elamisloa väljastamiseks, kui nimetatud töötajale ei saa süüks panna pettuse teel tegutsemist ning kui see kehtetuks tunnistamine toimub pärast nimetatud artikli 6 lõike 1 esimeses taandes sätestatud üheaastase seadusliku töötamise tähtaja lõppemist.

Allkirjad