

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)

16 päivänä maaliskuuta 2000 \*

Asiassa C-329/97,

jonka Bundesverwaltungsgericht (Saksa) on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Sezgin Ergat

vastaan

Stadt Ulm

ennakkoratkaisun Euroopan talousyhteisön ja Turkin välisestä assosiaatiosta tehdyllä sopimuksella perustetun assosiaationeuvoston assosiaation kehittämisestä 19 päivänä syyskuuta 1980 tekemän päätöksen N:o 1/80 7 artiklan 1 kohdan tulkinnasta,

\* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: toisen jaoston puheenjohtaja R. Schintgen (esittelevä tuomari), joka hoitaa kuudennen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit P. J. G. Kapteyn ja G. Hirsch,

julkisasiamies: J. Mischo,

kirjaaja: apulaiskirjaaja H. von Holstein,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Saksan hallitus, asiamiehenään liittovaltion talousministeriön ministerineuvos Ernst Röder,
- Ranskan hallitus, asiamiehinään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston jaostopäällikkö K. Rispal-Bellanger ja saman osaston tehtävään määrätty A. de Bourgoing,
- Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellinen neuvonantaja J. Sack,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Saksan hallituksen, asiamiehenään liittovaltion valtiovarainministeriön ministerineuvos W.-D. Plessing, Ranskan hallituksen, asiamiehenään A. de Bourgoing, ja komission, asiamiehenään J. Sack, 22.4.1999 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 3.6.1999 pidetyssä istunnossa antaman ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

### tuomion

- 1 Bundesverwaltungsgericht on esittänyt 15.7.1997 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 22.9.1997, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) nojalla ennakkoratkaisukysymyksen assosiaation kehittämisestä 19 päivänä syyskuuta 1980 tehdyn assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/80 (jäljempänä päätös N:o 1/80) 7 artiklan 1 kohdan tulkinnasta. Assosiaationeuvosto on perustettu Euroopan talousyhteisön ja Turkin välisestä assosiaatiosta tehdyllä sopimuksella, jonka ovat allekirjoittaneet Ankarassa 12.9.1963 yhtäältä Turkin tasavalta ja toisaalta Euroopan talousyhteisön jäsenvaltiot sekä yhteisö ja joka on tehty, hyväksytty ja vahvistettu yhteisön puolesta 23.12.1963 tehdyllä neuvoston päätöksellä 64/732/ETY (EYVL 1964, 217, s. 3685).
- 2 Tämä kysymys on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat vuonna 1967 syntynyt Turkin kansalainen Ergat ja Stadt Ulm ja joka koskee päätöstä olla jatkamatta Ergatin oleskelulupaa Saksassa.

Päätös N:o 1/80

- 3 Päätöksen N:o 1/80 6, 7 ja 14 artikla kuuluvat sen II luvun ”Sosiaaliset määräykset” 1 jaksoon, joka koskee ”Työllisyyttä ja työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevia kysymyksiä”.
- 4 Päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohta kuuluu seuraavasti:

”Jollei hänen perheenjäsentensä vapaata oikeutta työskentelyyn koskevista 7 artiklan määräyksistä muuta johdu, turkkilaisella työntekijällä, joka työskentelee laillisilla työmarkkinoilla tietyssä jäsenvaltiossa, on oikeus

- työskenneltyään säännönmukaisesti yhden vuoden saada työlupansa uudistetuksi tässä jäsenvaltiossa samaa työnantajaa varten, jos hänellä on työpaikka;
- työskenneltyään säännönmukaisesti kolme vuotta vastaanottaa tässä jäsenvaltiossa valitsemaltaan saman ammattialan työnantajalta työtarjous, joka on tehty tavanomaisin ehdoin ja joka on rekisteröity tämän valtion työvoimaviranomaisissa, jollei yhteisön työntekijöille annettavasta etusijasta muuta johdu;
- työskenneltyään säännönmukaisesti neljä vuotta tehdä vapaasti minkälaista tahansa valitsemaansa palkattua työtä.”

5 Päätöksen N:o 1/80 7 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Tietyn jäsenvaltion laillisilla työmarkkinoilla työskentelevän turkkilaisen työntekijän perheenjäsenillä, jolle on annettu lupa muuttaa työntekijän luokse, on oikeus

— asuttuaan tässä jäsenvaltiossa säännönmukaisesti vähintään kolme vuotta vastaanottaa mikä tahansa työtarjous, jollei yhteisön työntekijöille annettavasta etusijasta muuta johdu;

— asuttuaan tässä jäsenvaltiossa säännönmukaisesti vähintään viisi vuotta tehdä vapaasti minkälaista tahansa valitsemaansa palkattua työtä.

Turkkilaisten työntekijöiden lapset, jotka ovat saaneet ammattikoulutusta vastaanottavassa valtiossa, voivat tässä jäsenvaltiossa asumisensa kestosta riippumatta vastaanottaa tässä jäsenvaltiossa minkä tahansa työtarjouksen edellyttäen kuitenkin, että toinen vanhemmista on työskennellyt säännönmukaisesti kyseisessä jäsenvaltiossa vähintään kolme vuotta.”

6 Päätöksen 14 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

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

**Pääasia**

- 7 Pääasian asiakirjoista ilmenee, että Ergat sai lokakuussa 1975 maahantuloluvan Saksaan voidakseen muuttaa siellä työskennelleiden vanhempinsa luo.
  
- 8 Ergatilla oli vuodesta 1983 ollut tässä jäsenvaltiossa määräaikainen työlupa, ja hän oli tietyin keskeytyksin ollut siellä eri työnantajien palveluksessa. Hän sai 19.12.1989 toistaiseksi voimassa olevan työluvan.
  
- 9 Ergatin Saksaan tullessa sovelletun kansallisen lain mukaan häneltä ei vaadittu oleskelulupaa.
  
- 10 Hänelle myönnettiin vuonna 1983 hakemuksesta oleskelulupa, joka oli voimassa yhden vuoden. Tätä oleskelulupaa jatkettiin neljä kertaa, aluksi vuodeksi ja sen jälkeen aina kahdeksi vuodeksi kerrallaan.
  
- 11 On selvää, että kolme viimeistä kertaa toimivaltaiset viranomaiset jatkoivat luvan voimassaoloaikaa siitä huolimatta, että Ergat oli tehnyt hakemuksensa sen jälkeen, kun hänen oleskelulupansa voimassaoloaika oli päättynyt, ja että vuosien varrella hän oli jättänyt hakemuksensa yhä enemmän eli ensin 9, sitten 15 ja lopulta 20 päivää myöhässä.
  
- 12 Ergatin viimeisin oleskelulupa päättyi 28.6.1991.

- 13 Ergat pyysi jälleen oleskelulupansa jatkamista 10.6.1991 päivätyllä lomakkeella, joka kuitenkin saapui toimivaltaiselle ulkomaalaisviranomaiselle vasta 24.7.1991 eli 26 päivää hänen silloisen oleskelulupansa voimassaoloajan päättymisen jälkeen.
- 14 Kyseinen viranomainen hylkäsi hakemuksen 22.1.1992 tekemällään päätöksellä, koska se oli tehty liian myöhään, ja katsoi, että Ergatin oleskelu ei ollut hänen oleskelulupansa päättymisen jälkeen enää säännönmukaista, minkä vuoksi se vaati häntä poistumaan maasta ja uhkasi karkottaa hänet.
- 15 Ergatin tästä päätöksestä tekemä hallintovalitus hylättiin 4.5.1992.
- 16 Ergat, joka oli palannut Turkkiin elokuussa 1992 ja tullut sieltä vasta syksyllä 1993 takaisin Saksaan, jossa hän on jälleen työskennellyt kesäkuusta 1994 lähtien, nosti kanteen 22.1. ja 4.5.1992 tehdyistä hylkäämispäätöksistä.
- 17 Kyseinen kanne hyväksyttiin ensimmäisessä oikeusasteessa, mutta hylättiin muutoksenhaun jälkeen.
- 18 Koska Ergat katsoi, että hänellä oli oikeus oleskelulupansa jatkamiseen päätöksen N:o 1/80 7 artiklan 1 kohdan perusteella, hän saattoi asian Bundesverwaltungsgerichtin käsiteltäväksi (Revision).
- 19 Kyseinen tuomioistuin totesi, että Ergatilla ei ollut oikeutta oleskelulupansa jatkamiseen Saksan oikeuden perusteella. Bundesverwaltungsgericht pohti kuitenkin, voisiko hänellä olla oleskeluoikeus päätöksen N:o 1/80 7 artiklan 1 kohdan perusteella.

- 20 Kansallisen tuomioistuimen mielestä ei ole kuitenkaan selvää, merkitseekö tässä määräyksessä tarkoitetun säännönmukaisen asumisen käsite sitä, että turkkilaisen työntekijän perheenjäsenellä on oltava voimassa oleva oleskelulupa vastaanottavassa jäsenvaltiossa vielä sinä päivänä, jota on pidettävä ratkaisevana harkittaessa tämän luvan jatkamista koskevaa hakemusta, ottaen huomioon että hänellä oli vielä joitakin viikkoja aikaisemmin voimassa ollut oleskelulupa ja että hän saattoi jo ennen tämän luvan päättymistä vedota päätöksen N:o 1/80 7 artiklan 1 kohdassa annettuihin oikeuksiin.

### Ennakkoratkaisukysymys

- 21 Bundesverwaltungsgericht katsoi asian ratkaisun edellyttävän päätöksen N:o 1/80 kyseisen määräyksen tulkintaa ja päätti tämän vuoksi lykätä asian ratkaisua ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Täyttääkö sellainen Turkin kansalainen, joka on tullut laillisilla työmarkkinoilla työskentelevän turkkilaisen työntekijän perheenjäsenenä Saksaan tuolloin voimassa olleen kansallisen ulkomaalaislainsäädännön mukaisesti ilman velvollisuutta hankkia oleskelulupaa ja jolla on myöhemmin ollut joitakin keskeytyksiä lukuun ottamatta oleskelulupa mutta joka on esittänyt hakemuksen viimeksi voimassa olleen oleskeluluvan jatkamiseksi 26 päivää luvan voimassaolon päättymisen jälkeen, assosiaation kehittämistä tehdyn ETY—Turkki-assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/80 7 artiklan 1 kohdassa asetetut edellytykset, joiden mukaan hänen on täytynyt asua tässä jäsenvaltiossa ’säännönmukaisesti vähintään kolme vuotta’ (ensimmäinen luettelukohta) tai ’säännönmukaisesti vähintään viisi vuotta’ (toinen luettelukohta) silloin, kun kansalliset viranomaiset ovat hylänneet hakemuksen oleskeluluvan jatkamisesta?”

- 22 Aluksi on todettava, että kysymys koskee sellaisen Turkin kansalaisen asemaa, jolle on annettu jäsenvaltion laillisilla työmarkkinoilla työskentelevän turkkilaisen siirtotyöläispariskunnan lapsena oikeus muuttaa näiden luo kyseiseen jäsen-



valtioon perheen yhdistämisen perusteella ja joka vaati oleskelulupansa jatkamista päätöksen N:o 1/80 7 artiklan 1 kohdan nojalla.

- 23 Kansallinen tuomioistuin on todennut, että vaikka asianomainen henkilö oli työskennellyt säännönmukaisesti kyseisessä jäsenvaltiossa tiettyinä ajanjaksoina, hän ei voi vedota päätöksen N:o 1/80 6 artiklaan, jossa annetaan turkkilaisille siirtotyöläisille asteittain laajenevia työntekoa koskevia oikeuksia sen mukaan, kuinka kauan ja millaisin edellytyksin he ovat työskennelleet vastaanottavassa jäsenvaltiossa. Ergat ei täytä tässä määräyksessä asetettuja edellytyksiä sen vuoksi, että sinä päivänä, jona hän haki kesäkuussa 1991 päättyneen oleskelulupansa jatkamista, hän ei ollut työskennellyt säännönmukaisesti saman työnantajan palveluksessa keskeytyksettä vähintään yhtä vuotta.
- 24 Lisäksi asiassa on selvää, että Ergat on syyllistynyt Saksassa useisiin rikoksiin, joista hänet on tuomittu sakkorangaistuksiin.
- 25 Bundesverwaltungsgericht on tältä osin kuitenkin katsonut, että Ergatin oleskeluluvan jatkamista koskevan hakemuksen hylkäämistä ei voida perustella päätöksen N:o 1/80 14 artiklan 1 kohdan perusteella, koska kyseisessä määräyksessä tarkoitetun yleisen järjestyksen käsitteeseen voidaan — aivan kuten jäsenvaltioiden kansalaistenkin osalta — vedota vain siinä tapauksessa, että asianomaisen henkilön oleskelu vastaanottavan jäsenvaltion alueella on todellinen ja riittävän vakava uhka yhteiskunnan perustavanlaatuisille eduille. Kansallisessa tuomioistuimessa esillä olevassa asiassa Ergatin rikokset eivät kuitenkaan ole erityisen vakavia ja suurimmassa osassa niistä on sitä paitsi annettu pieni sakkorangaistus.
- 26 Saksan hallitus on istunnossa katsonut, että Ergatin asemassa olevaa Turkin kansalaista ei ole pidettävä päätöksen N:o 1/80 7 artiklan 1 kohdassa — jota

ennakkoratkaisukysymys koskee — tarkoitettuna turkkilaisen työntekijän perheenjäsenenä, koska sinä päivänä, jona hän haki oleskelulupansa jatkamista, hän oli täysi-ikäinen ja hankki itsenäisesti toimeentulonsa Saksassa.

- 27 Tältä osin riittää, kun todetaan, että pääasian oikeudenkäynnissä on selvää, että Ergat sai 8 vuoden ikäisenä luvan muuttaa Saksaan vanhempiensa luo, jotka työskentelivät siellä kyseisenä ajankohtana säännönmukaisesti, minkä vuoksi häntä on pidettävä määräyksessä tarkoitettuna turkkilaisen työntekijän perheenjäsenenä. Näin ollen kansallinen tuomioistuin on perustellusti lähtenyt siitä, että Ergat oli vastaanottavan jäsenvaltion laillisilla työmarkkinoilla työskennelleen turkkilaisen työntekijän perheenjäsenen asemassa.
- 28 On vielä todettava, että kun Ergatin — joka oli saanut oleskeluoikeuden Saksaan päätöksen N:o 1/80 7 artiklan 1 kohdan mukaisesti perheen yhdistämisen perusteella — viimeinen oleskelulupa päättyi kesäkuussa 1991, hän oli oleskellut tämän jäsenvaltion alueella laillisesti yli 15 vuotta, ja hänellä oli siellä vakiintunut ja varma oikeudellinen asema.
- 29 Se, että Ergat oli vuosien 1985 ja 1989 välillä hakenut kolme kertaa määräaikaisen oleskelulupansa jatkamista sen päättymisen jälkeen, minkä vuoksi hänellä ei ollut lyhyiden ajanjaksojen ajan ollut voimassa olevaa oleskelulupaa, on joka tapauksessa merkityksetöntä tältä osin, koska vastaanottavan jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset eivät ole tällä perusteella kyseenalaistaneet hänen oleskelunsa säännönmukaisuutta kyseisen valtion alueella, vaan päinvastoin ne ovat joka kerta antaneet uuden oleskeluluvan (ks. vastaavasti asia C-351/95, Kadiman, tuomio 17.4.1997, Kok. 1997, s. I-2133, 54 kohta ja asia C-98/96, Ertanir, tuomio 30.9.1997, Kok. 1997, s. I-5179, 69 kohta).

- 30 Koska Ergat on siten asunut säännönmukaisesti Saksassa yli viiden peräkkäisen vuoden ajan, häneen on sovellettava päätöksen N:o 1/80 7 artiklan 1 kohdan toista luetelmakohtaa, jonka mukaan hänellä on oikeus tehdä vastaanottavassa jäsenvaltiossa vapaasti minkälaista tahansa valitsemaansa palkattua työtä.
- 31 Ergat on myös käyttänyt tätä mahdollisuutta, koska hän on vuodesta 1983 lähtien tietyin keskeytyksin työskennellyt erinäisissä työluvan mukaisissa työpaikoissa. Vuodesta 1989 Ergatilla on ollut työluva, jota ei ole rajoitettu ajallisesti eikä työskään minkäänlaisilla muilla ehdoilla.
- 32 Toimivaltaiset Saksan viranomaiset katsovat kuitenkin, että niillä oli oikeus olla jatkamatta Ergatin viimeiseksi jäänyttä määräaikaista oleskelulupaa sillä perusteella, että Ergat ei enää asunut säännönmukaisesti vastaanottavassa jäsenvaltiossa päätöksen N:o 1/80 7 artiklan 1 kohdan toisessa luetelmakohdassa tarkoitetulla tavalla, koska hän oli hakenut kyseisen luvan jatkamista 26 päivää sen voimassaolon päättymisen jälkeen.
- 33 Näissä olosuhteissa ennakkoratkaisukysymys on ymmärrettävä siten, että sillä pyritään ennen kaikkea selvittämään, menettääkö Turkin kansalainen, jolle on annettu lupa saapua jäsenvaltioon sen laillisilla työmarkkinoilla työskentelevän turkkilaisen työntekijän perheen yhdistämisen perusteella ja joka on asunut siellä säännönmukaisesti yli viisi vuotta ja ollut siellä tietyin keskeytyksin säännönmukaisesti eri työpaikoissa, päätöksen N:o 1/80 7 artiklan 1 kohdan toisessa luetelmakohdassa tarkoitetut oikeudet ja erityisesti oikeuden oleskelulupansa jatkamiseen vastaanottavassa jäsenvaltiossa, kun hänen oleskelulupansa oli kulunut umpeen ennen sitä päivää, jona hän toimitti sen jatkamista koskevan hakemuksen, jonka toimivaltaiset kansalliset viranomaiset hylkäsivät.
- 34 Tähän kysymykseen vastattaessa on aluksi huomattava, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan päätöksen N:o 1/80 7 artiklan 1 kohdalla

on välitön oikeusvaikutus jäsenvaltioissa niin, että ne Turkin kansalaiset, jotka täyttävät artiklassa määrätyt edellytykset, voivat vedota suoraan heille tässä määräyksessä myönnettyihin oikeuksiin. Heillä on määräyksen ensimmäisen luetelmakohdan perusteella, asuttuaan vastaanottavassa jäsenvaltiossa säännönmukaisesti vähintään kolme vuotta, oikeus vastaanottaa mikä tahansa työtarjous, jollei yhteisön työntekijöille annettavasta etusijasta muuta johdu, ja toisen luetelmakohdan perusteella, asuttuaan siellä säännönmukaisesti vähintään viisi vuotta, oikeus tehdä vapaasti minkälaista tahansa valitsemaansa palkattua työtä (em. asia Kadiman, tuomion 27 ja 28 kohta).

- 35 Yhteisöjen tuomioistuin on myös katsonut, että kyseisen 7 artiklan 1 kohdassa annetaan tietyn jäsenvaltion laillisilla työmarkkinoilla työskentelevän turkkilaisen työntekijän perheenjäsenille oikeus tehdä työtä asuttuaan valtiossa säännönmukaisesti tietyn ajan, ilman että tämä kuitenkaan rajoittaisi kyseisen jäsenvaltion toimivaltaa antaa asianomaisille lupa muuttaa jäsenvaltiossa säännönmukaisesti työskentelevän turkkilaisen työntekijän luokse ja säätää heidän oleskelunsa edellytyksistä aina siihen saakka, kunnes heillä on oikeus vastaanottaa mikä tahansa työtarjous (em. asia Kadiman, tuomion 32 ja 51 kohta).
- 36 Yhteisöjen tuomioistuin on päättänyt tästä, että päätöksen N:o 1/80 7 artiklan 1 kohta edellyttää, että perheen yhdistäminen, jonka perusteella perheenjäsen on saapunut vastaanottavan jäsenvaltion alueelle, ilmenee tietyn ajanjakson ajan siten, että perheenjäsen todella asuu yhdessä työntekijän kanssa samassa taloudessa, ja että näin on oltava niin kauan kuin hän ei itse täytä työmarkkinoille pääsyn edellytyksiä kyseisessä valtiossa (em. asia Kadiman, tuomion 33, 37 ja 40 kohta).
- 37 Yhteisöjen tuomioistuin on tulkinnut päätöstä N:o 1/80 siten, että sen kanssa ei periaatteessa ole ristiriidassa se, että jäsenvaltion viranomaiset asettavat turkkilaisen työntekijän perheenjäsenen oleskeluluvan voimassaolon jatkamisen edellytykseksi sen, että asianomainen todella elää tämän työntekijän kanssa yhteistä elämää tämän päätöksen 7 artiklan 1 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan mukaisen kolmen vuoden ajan (em. asia Kadiman, tuomion 41 ja 44 kohta).

- 38 Edellä mainitussa asiassa Kadiman annetusta tuomiosta seuraa kuitenkin johdonmukaisesti pääteltynä, että jäsenvaltioilla ei ole enää oikeutta asettaa turkkilaisen työntekijän perheenjäsenille tällaisia oleskeluluvan edellytyksiä kyseisen kolmen vuoden ajanjakson jälkeen.
- 39 Näin on oltava sitä suuremmalla syyllä, kun kyseessä on Ergatin kaltainen siirtolainen, joka täyttää päätöksen N:o 1/80 7 artiklan 1 kohdan toisessa luetelmakohtassa asetetut edellytykset.
- 40 Ainakin siitä lähtien, kun 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla Turkin kansalaisella on, asuttuaan vastaanottavassa jäsenvaltiossa työntekijän perheen yhdistämisen perusteella säännönmukaisesti viisi vuotta, oikeus työskennellä vapaasti tässä valtiossa määräyksen toisen luetelmakohtan nojalla, ja sen lisäksi, että tämän määräyksen välitön oikeusvaikutus merkitsee sitä, että asianomaisella on suoraan päätökseen N:o 1/80 perustuva subjektiivinen, työntekoa koskeva oikeus, tämän oikeuden tehokas vaikutus edellyttää väistämättä myös sitä, että asianomaisella on välittömänä seurauksena oleskeluoikeus, joka niin ikään perustuu yhteisön oikeuteen ja on riippumaton siitä, täytyvätkö näiden oikeuksien saamisen edellytykset edelleen (ks. vastaavasti päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan kolmannen luetelmakohtan osalta asia C-192/89, Sevince, tuomio 20.9.1990, Kok. 1990, s. I-3461, 29 ja 31 kohta; asia C-171/95, Tetik, tuomio 23.1.1997, Kok. 1997, s. I-329, 26, 30 ja 31 kohta; saman päätöksen 7 artiklan 2 kohdan osalta asia C-355/93, Eroglu, tuomio 5.10.1994, Kok. 1994, s. I-5113, 20 kohta ja asia C-210/97, Akman, tuomio 19.11.1998, Kok. 1998, s. I-7519, 24 kohta).
- 41 Päätöksen N:o 1/80 7 artiklan 1 kohdan toisessa luetelmakohtassa asianomaiselle annettu ehdoton oikeus — jota ei ole rajoitettu myöskään jäsenvaltioiden työntekijöille annettavalla etusijalla — tehdä mitä tahansa vapaasti valitsemaansa työtä menettäisi täysin merkityksensä, jos toimivaltaisilla kansallisilla viranomaisilla olisi mahdollisuus säätää, tavalla tai toisella, tässä päätöksessä turkkilaisille siirtolaisille suoraan tunnustettujen täsmällisten oikeuksien soveltamiselle ehtoja tai rajoituksia (ks. vastaavasti asia C-36/96, Günaydin, tuomio 30.9.1997, Kok. 1997, s. I-5143, 37—39 ja 50 kohta).

- 42 Vaikka yhteisön oikeuden nykyisessä kehitysvaiheessa jäsenvaltiot ovatkin säilyttäneet oikeutensa säännellä sekä turkkilaisen työntekijän perheenjäsenen maahantuloa että tämän oleskeluoikeuden edellytyksiä kolmen ensimmäisen vuoden ajanjaksona, joka edeltää sitä ajanjaksoa, jolloin tällä on oikeus vastaanottaa mikä tahansa työtarjous, niillä ei sitä vastoin ole enää mahdollisuutta säätää oleskelua koskevista toimenpiteistä, jotka ovat omiaan rajoittamaan päätöksessä N:o 1/80 nimenomaisesti tunnustettuja oikeuksia siinä asetetut edellytykset täyttävän henkilön osalta, joka siis tästä syystä on jo säännönmukaisesti integroitunut vastaanottavaan jäsenvaltioon, koska oleskeluoikeus on työhönpääsyn ja työnteon välttämätön edellytys (ks. vastaavasti em. asia Eroglu, tuomion 20 kohta).
- 43 Päätöksen N:o 1/80 tavoitetta eli työntekijöitä ja heidän perheenjäseniään koskevan sosiaaliturva- ja työntekojärjestelmän parantamista työntekijöiden vapaan liikkuvuuden asteittaiseksi toteuttamiseksi (ks. viimeksi asia C-1/97, Birden, tuomio 26.11.1998, Kok. 1998, s. I-7747, 52 kohta) ei saavutettaisi, jos jäsenvaltion erityisesti oleskeluoikeudelle asettamat rajoitukset voisivat estää asianomaista käyttämästä niitä oikeuksia, jotka hänelle annetaan ehdoitta kyseisen päätöksen 7 artiklan 1 kohdan toisessa luetelmakohdassa, juuri sinä ajankohdalla, jona hänellä on mahdollisuus integroitua pysyvästi vastaanottavaan jäsenvaltioon tekemällä vapaasti valitsemaansa työtä.
- 44 Tämä tulkinta on vahvistettu myös edellä mainitussa asiassa Akman annetussa tuomiossa. Tässä tuomiossa, joka liittyy päätöksen N:o 1/80 7 artiklan 2 kohtaan, joka koskee turkkilaisten työntekijöiden lasten työnteon vapautta siinä jäsenvaltiossa, jossa he ovat päättäneet ammattikoulutuksen, yhteisöjen tuomioistuin näet katsoi, että sinä ajankohdalla, jona lapsi on päättänyt opintonsa ja saanut kyseisessä päätöksessä suoraan tunnustetun oikeuden päästä vastaanottavan jäsenvaltion työmarkkinoille ja saada siten tätä tarkoitusta varten oleskeluluvan, ei ole tarpeen, että tämän lapsen vanhemmalla on edelleen työntekijän asema tai että tämä asuu vielä kyseisen valtion alueella, jos hän on aiemmin työskennellyt tässä valtiossa säännönmukaisesti vähintään kolme vuotta.
- 45 Tämä oleskeluoikeus, joka on välitön seuraus oikeudesta päästä työmarkkinoille ja tehdä tosiasiallisesti työtä, ei tosin ole rajoittamaton.

- 46 Ensinnäkin päätöksen N:o 1/80 14 artiklan 1 kohdassa annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus rajoittaa yksittäistapauksissa asianmukaisen perustelun nojalla turkkilaisen siirtotyöläisen oleskeluoikeutta vastaanottavan jäsenvaltion alueella, jos hän aiheuttaa omalla käyttäytymisellään todellisen ja vakavan vaaran yleiselle järjestykselle, turvallisuudelle tai kansanterveydelle.
- 47 Kansallinen tuomioistuin on kuitenkin todennut sen käsiteltävänä olevassa asiassa, että kyseinen määräys ei estä Ergatin oleskeluluvan jatkamista.
- 48 Toiseksi on todettava, että perheenjäsen, jolla on asianmukainen lupa tulla jäsenvaltioon turkkilaisen työntekijän luo mutta joka poistuu vastaanottavan valtion alueelta merkittäväksi ajaksi ilman perusteltua syytä (ks. tältä osin em. asia Kadiman, tuomion 48 kohta), menettää pääsääntöisesti 7 artiklan 1 kohdan perusteella saavuttamansa oikeusaseman.
- 49 Tästä seuraa, että kyseisen jäsenvaltion viranomaisilla on oikeus vaatia, että halutessaan myöhemmin asettautua uudelleen kyseiseen valtioon asianomainen tekee uuden hakemuksen, jotta hänelle joko annettaisiin lupa palata kyseisen turkkilaisen työntekijän luo, jos hän on tästä edelleen riippuvainen, tai että hänet hyväksyttäisiin työskentelemään päätöksen N:o 1/80 6 artiklan perusteella.
- 50 Jos asia riitautetaan, pääsääntöisesti perheenjäsenen, joka haluaa vedota 7 artiklan 1 kohdassa hänelle tunnustettuihin työntekeä koskeviin oikeuksiin ja jolla ei ole voimassa olevaa oleskelulupaa, on näytettävä kaikin käytettävissä olevin keinoin toteen se, että hän on pysynyt vastaanottavan jäsenvaltion alueella tai ettei hän ole poistunut sieltä muutoin kuin perustelluista syistä.

- 51 Sillä, että Ergat palasi elokuussa 1992 Turkkiin noin vuoden ajaksi — mikä tapahtui oleskeluluvan jatkamista koskevan hakemuksen jälkeen — ei voida kuitenkaan mitenkään perustella tämän hakemuksen hylkäämistä, eikä näin ollen ole tarpeen pohtia, onko asianomainen lähtenyt maasta omasta halustaan vai hänelle esitetyn karkotusuhan vuoksi, minkä lisäksi on selvää, että toimivaltaiset Saksan viranomaiset eivät ole asettaneet hänen Saksaan paluunsa edellytykseksi uuden maahantuloluvan antamista, joten hän on voinut työskennellä uudessa työpaikassa vuonna 1989 saamansa toistaiseksi voimassa olevan työluvan perusteella.
- 52 Pääasian kaltaisessa tilanteessa, jossa vastaanottava jäsenvaltio on kieltäytynyt jatkamasta Turkin kansalaisen määräaikaista oleskelulupaa sillä perusteella, että hänellä ei tietyn ajan ole ollut voimassa olevaa oleskelulupaa, jäsenvaltioilla on mahdollisuus vaatia, että niiden alueella oleskelevilla ulkomaalaisilla on voimassa oleva oleskelulupa ja että tilanteessa, jossa tämä lupa annetaan vain määräajaksi, he tekevät ajallaan sen jatkamista koskevan hakemuksen.
- 53 Nämä ulkomaalaisille asetetut velvollisuudet perustuvat ennen kaikkea hallinnon toimivuuteen liittyviin vaatimuksiin.
- 54 Yhteisön oikeudessa ei näet ole suljettu pois jäsenvaltioiden toimivaltaa toteuttaa toimenpiteitä, joilla halutaan varmistaa, että kansallisilla viranomaisilla on tarkka tieto väestöliikkeistä maansa alueella (ks. vastaavasti asia 118/75, Watson ja Belmann, tuomio 7.7.1976, Kok. 1976, s. 1185, 17 kohta).
- 55 Jäsenvaltioilla on myös pääsääntöisesti toimivalta määrätä seuraamuksia tällaisten velvoitteiden noudattamatta jättämisestä.



- 56 Yhteisön oikeudessa suojatun yksityisen henkilön oleskeluoikeuden toteamiseksi edellytettävien muotovaatimusten noudattamatta jättämistä koskevan vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltiot voivat määrätä tällaisten velvollisuuksien noudattamatta jättämisestä seuraamuksia, jotka ovat verrattavissa maan omien kansalaisten tekemistä vähäisistä rikkomuksista määrättäviin seuraamuksiin; sen sijaan ne eivät voi kuitenkaan määrätä suhteettoman ankaraa rangaistusta, joka rajoittaisi tätä oleskeluoikeutta (ks. vastaavasti asia 157/79, Pieck, tuomio 3.7.1980, Kok. 1980, s. I-2171, 19 kohta ja asia C-265/88, Messner, tuomio 12.12.1989, Kok. 1989, s. 4209, 14 kohta).
- 57 Tällainen olisi erityisesti vankeusrangaistus ja sitä suuremmalla syyllä karkotus, joka on suorastaan päätöksessä N:o 1/80 annetun ja taatun oleskeluoikeuden vastakohta (ks. vastaavasti em. asia Watson ja Belmann, tuomion 20 kohta ja em. asia Messner, tuomion 14 kohta).
- 58 Kuten jo tämän tuomion 40—43 kohdasta ilmenee, jäsenvaltioilla ei sitä vastoin ole oikeutta rajoittaa kieltäytymällä jatkamasta asianomaisen oleskelulupaa sillä perusteella, että sitä koskeva hakemus on toimitettu liian myöhään, yhteisön oikeudessa Turkin kansalaisille suoraan annettua oikeutta tehdä vapaasti mitä tahansa työtä ja sen välittömänä seurauksena oikeutta vastaavasti oleskella tässä tarkoituksessa vastaanottavan jäsenvaltion alueella.
- 59 Kansallisessa tuomioistuimessa ei ole kiistetty sitä, että Ergat täyttää kaikki päätöksen N:o 1/80 7 artiklan 1 kohdan toisessa luetelmakohdassa annettujen oikeuksien saamiseksi asetetut edellytykset.
- 60 On myös huomattava, että asianomaisella oli ennen viimeiseksi jääneen oleskeluluvan päättymistä vakiintunut ja varma asema ja että tätä lupaa olisi ilman muuta jatkettu, jos hän olisi tehnyt sitä koskevan hakemuksen ajallaan.

- 61 On vielä todettava, että oleskeluluvan myöntäminen ei muodosta missään tapauksessa oleskeluoikeuden perustaa, sillä tämä oikeus on tunnustettu suoraan päätöksessä N:o 1/80 riippumatta siitä, ovatko vastaanottavan jäsenvaltion viranomaiset antaneet tämän nimenomaisen asiakirjan, joka ainoastaan osoittaa tällaisen oikeuden olemassaolon.
- 62 Vakiintuneessa oikeuskäytännössä katsotaankin, että oleskeluoikeuden tunnustamisen kannalta oleskeluluvalla on merkitystä vain oleskeluoikeuden toteavana asiakirjana ja todisteena (ks. vastaavasti asia C-434/94, Bozkurt, tuomio 6.6.1995, Kok. 1995, s. I-1475, 29 ja 30 kohta; em. asia Günaydin, tuomion 49 kohta; em. asia Ertanir, tuomion 55 kohta ja em. asia Birden, tuomion 65 kohta).
- 63 Näin ollen sellaisten ulkomaalaisten osalta, joilla on päätöksen N:o 1/80 mukaisia oikeuksia, tällaista asiakirjaa ei voida rinnastaa oleskelulupaan, joka koskee ulkomaalaisia yleensä ja jonka myöntämisessä kansallisilla viranomaisilla on harkintavaltaa (ks. vastaavasti asia 8/77, Sagulo ym., tuomio 14.7.1977, Kok. 1977, s. 1495, 8 kohta).
- 64 Sillä, että Ergatin peräkkäiset oleskeluluvat myönnettiin hänelle vain määräajaksi, ei ole näin ollen mitään merkitystä.
- 65 Tästä syystä vastaanottavan jäsenvaltion viranomaiset eivät voi missään tapauksessa pitää aikaa, jolloin Ergatin oleskelulupa ei ollut enää voimassa, epäsäännönmukaisen asumisen ajanjaksona, jonka vuoksi hän periaatteessa voisi menettää hänelle suoraan päätöksen N:o 1/80 perusteella kuuluvan oleskeluoikeuden, jonka tarkoitus on tehdä mahdolliseksi se, että hän voi edelleen käyttää

oikeuttaan tehdä vapaasti valitsemaansa työtä kyseisen päätöksen 7 artiklan 1 kohdan toisen luetelmakohdan mukaisesti.

- 66 Kuten Ranskan hallitus esitti istunnossa, muunlainen tulkinta olisi myös ristiriidassa sen kanssa, että Ergatilla on ollut vuodesta 1989 lähtien toistaiseksi voimassa oleva työ lupa.
- 67 Edellä esitetyn perusteella ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava, että Turkin kansalainen, jolle on annettu lupa saapua jäsenvaltioon sen laillisilla työmarkkinoilla työskentelevän turkkilaisen työntekijän perheen yhdistämisen perusteella ja joka on asunut siellä säännönmukaisesti yli viisi vuotta ja ollut siellä tietyin keskeytyksin säännönmukaisesti eri työpaikoissa, ei menetä päätöksen N:o 1/80 7 artiklan 1 kohdan toisessa luetelmakohdassa tarkoitettuja oikeuksia ja erityisesti oikeutta oleskelulupansa jatkamiseen vastaanottavassa jäsenvaltiossa, vaikka hänen oleskelulupansa oli kulunut umpeen ennen sitä päivää, jona hän toimitti sen jatkamista koskevan hakemuksen, jonka toimivaltaiset kansalliset viranomaiset hylkäsivät.

### Oikeudenkäyntikulut

- 68 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Saksan ja Ranskan hallituksille sekä komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on ratkaissut Bundesverwaltungsgerichtin 15.7.1997 tekemällään päätöksellä esittämän kysymyksen seuraavasti:

Turkin kansalainen, jolle on annettu lupa saapua jäsenvaltioon sen laillisilla työmarkkinoilla työskentelevän turkkilaisen työntekijän perheen yhdistämisen perusteella ja joka on asunut siellä säännönmukaisesti yli viisi vuotta ja ollut siellä tietyin keskeytyksin säännönmukaisesti eri työpaikoissa, ei menetä Euroopan talousyhteisön ja Turkin välisestä assosiaatiosta tehdyllä sopimuksella perustetun assosiaationeuvoston assosiaation kehittämistä 19 päivänä syyskuuta 1980 tekemän päätöksen N:o 1/80 7 artiklan 1 kohdan toisessa luetelmakohdassa tarkoitettuja oikeuksia ja erityisesti oikeutta oleskelulupansa jatkamiseen vastaanottavassa jäsenvaltiossa, vaikka hänen oleskelulupansa oli kulunut umpeen ennen sitä päivää, jona hän toimitti sen jatkamista koskevan hakemuksen, jonka toimivaltaiset kansalliset viranomaiset hylkäsivät.

Schintgen

Kapteyn

Hirsch

Julistettiin Luxemburgissa 16 päivänä maaliskuuta 2000.

R. Grass

kirjaaja

J. C. Moitinho de Almeida

kuudennen jaoston puheenjohtaja