

NAZLI

DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)
den 10 februari 2000 *

I mål C-340/97,

angående en begäran enligt artikel 177 i EG-fördraget (nu artikel 234 EG), från Bayerisches Verwaltungsgericht Ansbach (Tyskland), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet mellan

Ömer Nazli,

Caglar Nazli,

Melike Nazli

och

Stadt Nürnberg,

angående tolkningen av artiklarna 6.1 och 14.1 i beslut nr 1/80 av den 19 september 1980 om utveckling av associeringen, antaget av det associeringsråd som inrättats genom associeringsavtalet mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och Turkiet,

* Rättegångsspråk: tyska.

meddelar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av ordföranden på andra avdelningen R. Schintgen (referent), tillförordnad ordförande på sjätte avdelningen samt domarna P.J.G. Kapteyn och G. Hirsch,

generaladvokat: J. Mischo,

justitiesekreterare: avdelningsdirektören H.A. Rühl,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

- parterna Nazli, genom advokaten K.-H. Becker, Nürnberg,
- Stadt Nürnberg, genom R. Porzel, Rechtsdirektor, Rechtsamt der Stadt Nürnberg, i egenskap av ombud,
- Tysklands regering, genom E. Röder, Ministerialrat, förbundsekonoministeriet, i egenskap av ombud,
- Frankrikes regering, genom K. Rispal-Bellanger, sous-directeur, utrikesministeriets rättsavdelning, och A. de Bourgoing, chargé de mission, samma avdelning, båda i egenskap av ombud,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom juridiska rådgivarna P. Hillenkamp och P.J. Kuijper, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid förhandlingen den 10 juni 1999 av: parterna Nazli, företrädda av K.-H. Becker och advokaten G. Glupe, Nürnberg, Stadt Nürnberg, företrädd av R. Porzel, Tysklands regering, företrädd av W.-D. Plessing, Ministerialrat, förbundsekonominministeriet, i egenskap av ombud, Frankrikes regering, företrädd av A. Lercher, chargé de mission, utrikesministeriets rättsavdelning, i egenskap av ombud, och kommissionen, företrädd av P. Hillenkamp,

och efter att den 8 juli 1999 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Bayerisches Verwaltungsgericht Ansbach har genom beslut av den 7 juli 1997, som inkom till domstolen den 1 oktober samma år, i enlighet med artikel 177 i EG-fördraget (nu artikel 234 EG) ställt två frågor om tolkningen av artik-

larna 6.1 och 14.1 i associeringsrådets beslut nr 1/80 av den 19 september 1980 om utveckling av associeringen (nedan kallat beslut nr 1/80). Associeringsrådet har inrättats genom Avtalet om upprättandet av en associering mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och Turkiet, vilket den 12 september 1963 undertecknades i Ankara av Republiken Turkiet å ena sidan och av medlemsstaterna i EEG och gemenskapen å andra sidan. Avtalet har för gemenskapens räkning ingåtts, godkänts och bekräftats genom rådets beslut 64/732/EEG av den 23 december 1963 (EGT 217, 1964, s. 3685, nedan kallat associeringsavtalet).

- 2 Frågorna har uppkommit i en tvist mellan å ena sidan Ömer Nazli och hans två minderåriga barn, vilka han har vårdnaden om, samtliga turkiska medborgare, och å andra sidan Stadt Nürnberg avseende ett beslut att inte förlänga Ömer Nazlis uppehållstillstånd i Tyskland och att förordna att han skall utvisas från denna medlemsstats territorium.

Beslut nr 1/80

- 3 Artiklarna 6 och 14 i beslut nr 1/80 ingår i kapitel II i beslutet, "Sociala bestämmelser", avsnitt 1, "Frågor om anställning och fri rörlighet för arbetstagare".

4 Artikel 6.1 har följande lydelse:

”Med undantag för bestämmelserna i artikel 7 om familjemedlemmars rätt till anställning har en turkisk arbetstagare på den reguljära arbetsmarknaden i en medlemsstat

- rätt att efter ett års reguljär anställning i denna medlemsstat få sitt arbetstillstånd förnyat hos samma arbetsgivare om han har anställning,

- rätt att efter tre års reguljär anställning, med undantag för det företräde som skall ges arbetstagare från gemenskapens medlemsstater, i denna medlemsstat inom samma yrke anta ett erbjudande om anställning från valfri arbetsgivare som görs under normala förhållanden och som registrerats hos arbetsförmedlingen i denna medlemsstat,

- rätt att efter fyra års reguljär anställning i denna medlemsstat utöva valfri avlönad verksamhet.”

5 I artikel 14.1 föreskrivs följande:

”Bestämmelserna i detta avsnitt är tillämpliga med undantag för begränsningar som grundas på hänsyn till allmän ordning, allmän säkerhet och folkhälsan.”

Twisten vid den nationella domstolen

- 6 Av handlingarna i målet framgår att Ömer Nazli, som är född år 1956, tilläts att resa in i Tyskland år 1978, och att han där oavbrutet från och med år 1979 till och med den 24 juni 1989 hos en och samma arbetsgivare utövade en avlönad verksamhet för vilken han hade arbetstillstånd och uppehållstillstånd.
- 7 Sedan den 31 maj 1989 innehar han ett arbetstillstånd utan tidsbegränsning eller några andra villkor.
- 8 Efter det att Ömer Nazlis första anställningsförhållande upphörde i juni 1989 har han vid flera tillfällen varit sjukskriven eller arbetslös men har alltid hittat arbete hos olika arbetsgivare.
- 9 År 1992 var han inblandad i narkotikasmuggling i Tyskland.
- 10 För detta brott var han häktad från och med den 11 december 1992 till och med den 21 januari 1994.
- 11 Genom dom av den 20 april 1994, som har vunnit laga kraft, dömde Landgericht Hamburg Ömer Nazli för medhjälp till smuggling av 1 500 g heroin till fängelse i ett år och nio månader varvid hela straffet är villkorligt.

- 12 Domstolen motiverade det i sin helhet villkorliga frihetsstraffet bland annat med att det rörde sig om en enstaka lagöverträdelse och att den berörde, som hade visat prov på äkta ånger och hade varit upprörd över sitt handlande samt dess följder, skulle få nödvändig lärdom av domen och inte längre skulle göra sig skyldig till något annat brott, även om straffet inte verkställdes. Ömer Nazli var dessutom väl integrerad i samhället och hade funnit arbete omedelbart efter frigivningen från häktet. Hans delaktighet i överträdelsen hade dessutom varit av helt underordnad betydelse.

- 13 Det står klart att Ömer Nazli efter frigivningen från häktet på nytt har utövat avlönad verksamhet och att han sedan den 2 januari 1995 är fast anställd i Tyskland.

- 14 Hans senaste uppehållstillstånd i denna medlemsstat, vilket utfärdades år 1991, löpte ut den 31 december 1994.

- 15 Den ansökan om förlängning av detta tillstånd som Ömer Nazli inlämnade den 10 november 1994, avslogs genom beslut fattat den 6 oktober 1995 av Stadt Nürnbergs utlänningsbyrå som samtidigt förordnade att han skulle utvisas. De behöriga myndigheter hos vilka Ömer Nazli anförde förvaltningsbesvär mot detta beslut fastställde beslutet den 21 november 1996.

- 16 Beslutet att utvisa Ömer Nazli fattades på grundval av 47 § andra stycket punkt 2 i Ausländergesetz (den tyska utlänningslagen), enligt vilken en utlänning i princip skall utvisas när han gör sig skyldig till en överträdelse av bestämmelserna i Betäubungsmittelgesetz (den tyska narkotikalagen). Vad gäller

”Regelausweisung” (automatisk utvisning), vilken föreskrivs i denna bestämmelse, har myndigheterna inte något utrymme att företa skönsmässig bedömning på området och är skyldiga att utvisa en utlänning som har gjort sig skyldig till en av de överträdelser av Betäubungsmittelgesetz som avses i 47 § andra stycket punkt 2 i Ausländergesetz.

- 17 Efter det att förvaltningsbesvären avslogs förde Ömer Nazli tvisten vidare till Bayerisches Verwaltungsgericht Ansbach som fastställde att utvisningsbeslutet var korrekt enligt tysk rätt.
- 18 Den domstolen ställde sig frågan huruvida den åtgärd som avses i punkt 15 i förevarande dom är förenlig med beslut nr 1/80.
- 19 Den hänskjutande domstolen konstaterade för det första att Ömer Nazli hade förvärvat de rättigheter som föreskrivs i artikel 6.1 tredje strecksatsen i detta beslut, eftersom han under nästan tio år oavbrutet har haft reguljär anställning i Tyskland.
- 20 Även om han inte har förlorat dessa rättigheter till följd av senare avbrott i den avlönade verksamheten på grund av sjukdom eller arbetslöshet, eftersom han alltid har fått arbete hos andra arbetsgivare och innehar ett arbetstillstånd utan tidsbegränsning, ställde sig den hänskjutande domstolen emellertid frågan huruvida Ömer Nazli fortsättningsvis tillhörde den reguljära arbetsmarknaden i värdmedlemsstaten i den mening som avses i artikel 6.1 i beslut nr 1/80 under den tid på över ett år då han var häktad, särskilt då han genom en dom, som har vunnit laga kraft, har dömts till ett, visserligen villkorligt, fängelsestraff för det brott för vilket han suttit häktad.

- 21 Den nationella domstolen ansåg för det andra att när hänsyn tas till bland annat den fördelaktiga samhälleliga prognos som Landgericht Hamburg har upprättat med avseende på Ömer Nazli, kan hans utvisning inte motiveras med individualpreventiva syften bestående av den berördes risk för återfall, vilket innebär att denna åtgärd endast skulle kunna vara laglig om den enbart grundades på det generalpreventiva syftet att avskräcka andra utlänningar från att göra sig skyldiga till liknande överträdelse.
- 22 Den nationella domstolen ansåg emellertid att det inte står klart huruvida artikel 14.1 i beslut nr 1/80 ger turkiska arbetstagare ett skydd mot utvisning av samma omfattning som det skydd som medborgare i medlemsstaterna åtnjuter, vilka inte kan utvisas av skäl som hänför sig till ett generalpreventivt syfte.

Tolkningsfrågorna

- 23 Eftersom Bayerisches Verwaltungsgericht Ansbach ansåg att tvistens lösning under dessa omständigheter förutsatte en tolkning av artiklarna 6.1 och 14.1 i beslut nr 1/80, beslutade den att förklara målet vilande och ställa domstolen följande två tolkningsfrågor:

”1) Förlorar en turkisk arbetstagare, som har uppnått den rättsstatus som framgår av artikel 6.1 tredje strecksatsen i beslut nr 1/80 av den 19 september 1980 om utveckling av associeringen, antaget av det associeringsråd som inrättats genom associeringsavtalet mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och Turkiet, i efterhand denna rättsstatus om han häktas på grund av att han på sannolika skäl har varit misstänkt för ett brott och därefter genom en dom, som vinner laga kraft, ådöms ett villkorligt frihetsstraff för det brott som låg till grund för häktningen?

2) För det fall att svaret på den första frågan är nekande:

Är det förenligt med artikel 14.1 i beslut nr 1/80 att utvisa en sådan turkisk arbetstagare enbart av generalpreventiva skäl, det vill säga i syfte att avskräcka andra utlänningar?”

Den första frågan

- 24 Domstolen konstaterar inledningsvis att denna fråga avser situationen för en turkisk arbetstagare som, på grund av att han i nästan tio år oavbrutet har haft reguljär anställning i en medlemsstat i enlighet med artikel 6.1 tredje strecksatsen i beslut nr 1/80, ”har rätt att utöva valfri avlönad verksamhet” i denna medlemsstat.
- 25 Med beaktande av de faktiska omständigheterna i tvisten vid den nationella domstolen skall följaktligen fastställas om Ömer Nazli retroaktivt har förlorat denna rätt som följer av beslut nr 1/80 därför att han efter denna period av reguljär verksamhet har varit häktad i över ett år för en överträdelse som han har gjort sig skyldig till och för vilken han därefter genom en dom, som har vunnit laga kraft, har ådömts ett frihetsstraff som i sin helhet är villkorligt.
- 26 Av beslutet om hänskjutande framgår att den nationella domstolen vill få klarhet i om Ömer Nazli under häktningstiden fortfarande tillhörde den reguljära arbetsmarknaden i värdmedlemsstaten i den mening som avses i artikel 6.1 i beslut nr 1/80, trots att han inte utövade någon yrkesverksamhet och inte var

tillgänglig för denna marknad under den tid då han var häktad. Enligt den hänskjutande domstolen har dess tvivel i detta avseende stärkts av att den berörde faktiskt har dömts för den överträdelse som låg till grund för häktningen.

- 27 Det framgår för det första av själva lydelsen av artikel 6.1 att den turkiske medborgaren genom tredje strecksatsen — i motsats till de två första strecksatserna som endast anger på vilka sätt en turkisk medborgare som lagligen rest in i en medlemsstat och där gets tillstånd att ta anställning får utöva verksamhet i värdmedlemsstaten, det vill säga antingen genom att fortsätta arbeta för samma arbetsgivare vid utgången av det första året av reguljär anställning (första strecksatsen) eller genom att efter tre år av reguljär anställning med undantag för det företräde som skall ges arbetstagare från medlemsstaterna anta ett erbjudande om reguljär anställning från en annan arbetsgivare inom samma yrke (andra strecksatsen) — inte endast ges rätt att besvara ett befintligt erbjudande om anställning utan även en ovillkorlig rätt att söka och utöva valfri avlönad verksamhet (se dom av den 23 januari 1997 i mål C-171/95, Tetik, REG 1997, s. I-329, punkt 26).
- 28 I detta avseende erinrar domstolen om att från och med den tidpunkt då den turkiske medborgare som avses i artikel 6.1, efter fyra års reguljär anställning, åtnjuter rätt att fritt utöva valfri avlönad verksamhet i värdmedlemsstaten i enlighet med tredje strecksatsen i denna bestämmelse, medför den direkta effekten av bestämmelsen inte endast att den berörde åtnjuter en individuell rätt avseende anställning direkt med stöd av beslut nr 1/80 utan den direkta effekten av denna rättighet medför dessutom nödvändigtvis att den berörde har en häremot svarande rätt att uppehålla sig i staten i fråga, som också grundas på gemenskapsrätten (se dom av den 20 september 1990 i mål C-192/89, Sevince, REG 1990, s. I-3461, punkterna 29 och 31, svensk specialutgåva, volym 10, s. 507, av den 16 september 1992 i mål C-237/91, Kus, REG 1992, s. I-6781, punkt 33, svensk specialutgåva, volym 13, och domen i det ovannämnda målet Tetik, punkterna 26, 30 och 31).
- 29 Det står klart att beslut nr 1/80 på gemenskapsrättens nuvarande stadium inte på något sätt påverkar medlemsstaternas behörighet att vägra en turkisk medbor-

gare att resa in i deras territorium och där inneha en första avlönad anställning, på samma sätt som beslutet i princip inte hindrar att medlemsstaterna reglerar arbetstagarnas arbetsvillkor till dess att ett år gått, såsom föreskrivs i artikel 6.1 första strecksatsen i detta beslut.

- 30 Enligt en fast rättspraxis får artikel 6.1 inte tolkas så, att en medlemsstat ensidigt kan ändra räckvidden av systemet för gradvis integrering av turkiska arbetstagare på arbetsmarknaden i värdmedlemsstaten (se senast dom av den 26 november 1998 i mål C-1/97, Birden, REG 1998, s. I-7747, punkt 37), vilket innebär att denna stat inte längre har möjlighet att vidta åtgärder avseende uppehållstillstånd som kan hindra utövandet av de rättigheter som uttryckligen följer av beslut nr 1/80 för arbetstagare som uppfyller villkoren i beslutet och således lagenligt redan är integrerade i värdmedlemsstaten.
- 31 För det andra konstaterar domstolen, med beaktande av den hänskjutande domstolens överväganden, att det av en fast rättspraxis framgår att begreppet ”den reguljära arbetsmarknaden”, vilket åsyftas i artikel 6.1 i beslut nr 1/80, bör anses avse samtliga arbetstagare som följer den berörda medlemsstatens lagar och författningar och därmed har rätt att utöva yrkesverksamhet i den staten (domen i det ovannämnda målet Birden, punkt 51).
- 32 För att komma i åtnjutande av de rättigheter som anges i de tre strecksatserna i artikel 6.1 behöver arbetstagaren endast ha följt värdmedlemsstatens lagstiftning om inresa i landet och om anställning.

- 33 Det är emellertid inte stridigt att en sådan turkisk arbetstagare som Ömer Nazli uppfyller dessa krav, eftersom det står klart han lagligt har rest in i den berörda medlemsstaten och där har haft en reguljär anställning oavbrutet under över fyra år.
- 34 Eftersom dessa villkor är uppfyllda, kan åtnjutandet av de rättigheter som direkt följer av nämnda bestämmelse i beslut nr 1/80 inte vara beroende av att andra krav är uppfyllda.
- 35 För att den turkiske arbetstagarens rätt till fritt utövande av valfri avlönad verksamhet i den mening som avses i artikel 6.1 tredje strecksatsen i beslut nr 1/80 inte skall omintetgöras, skall nämnda bestämmelse tolkas så, att den inte enbart avser innehavet av en anställning, utan erbjuder en turkisk arbetstagare som redan lagenligt är integrerad på arbetsmarknaden i värdmedlemsstaten en ovillkorlig rätt till anställning, vilken inbegriper rätten att upphöra att utöva en yrkesverksamhet för att söka en annan valfri yrkesverksamhet.
- 36 Av rättspraxis framgår således att den omständigheten att en turkisk arbetstagare är frånvarande från en medlemsstats arbetsmarknad inte automatiskt medför att han förlorar de rättigheter som han förvärvat i enlighet med artikel 6.1 i beslut nr 1/80.
- 37 En turkisk medborgare har visserligen inte rätt att vistas i värdmedlemsstaten när han uppnår pensionsåldern eller har drabbats av ett olycksfall i arbetet, vilket har gjort honom totalt och permanent oförmögen att senare utöva avlönad verksamhet. I sådana fall skall den berörde anses slutgiltigt ha lämnat arbetsmarknaden i denna medlemsstat, vilket innebär att den rätt att uppehålla sig i staten som han gör anspråk på inte har något samband med en avlönad verksamhet, ens med avseende på framtiden (se dom av den 6 juni 1995 i mål C-434/93, Bozkurt, REG 1995, s. I-1475, punkterna 39 och 40).

- 38 Domstolen har emellertid fastställt att artikel 6 i beslut nr 1/80 inte enbart gäller situationen för en arbetande turkisk arbetstagare utan även den situation där han är arbetsoförmögen, förutsatt att arbetsoförmågan endast är tillfällig, det vill säga att den inte påverkar den berördes förmåga att fortsätta att utöva sin rätt till anställning enligt nämnda beslut, om än efter ett tillfälligt avbrott i anställningsförhållandet (se domen i det ovannämnda målet Bozkurt, punkterna 38 och 39).
- 39 Av detta följer att även om rätten att uppehålla sig i staten, som en konsekvens av rätten att få tillträde till arbetsmarknaden och faktiskt inneha en anställning, således inte är oinskränkt, är det endast arbetstagarens slutgiltiga arbetsoförmåga som med nödvändighet medför förlust av de rättigheter som följer av artikel 6.1 i beslut nr 1/80.
- 40 Även om det är riktigt att de rättigheter som föreskrivs i de tre strecksatserna i artikel 6.1 i princip uppkommer efter innehavet av en oavbruten reguljär anställning i ett, tre respektive fyra års tid, medför den tredje strecksatsen i denna bestämmelse en rätt för den berörde arbetstagaren, som redan lagenligt är integrerad på värdmedlemsstatens arbetsmarknad, att tillfälligt avbryta sitt anställningsförhållande. En sådan arbetstagare tillhör alltså den reguljära arbetsmarknaden i denna stat förutsatt att han faktiskt blir anställd på nytt inom en skälig frist, och har således rätt att uppehålla sig i den staten under denna period.
- 41 Av vad som anförts ovan följer att det tillfälliga avbrottet i en sådan turkisk arbetstagares som Ömer Nazlis verksamhetsperiod under den tid då han varit häktad inte i sig kan innebära att han förlorar sina rättigheter direkt på grundval av artikel 6.1 tredje strecksatsen i beslut nr 1/80, förutsatt att han faktiskt blir anställd inom en skälig frist efter frigivningen.
- 42 Den tillfälliga frånvaro som följer av en sådan häktning innebär nämligen inte på något sätt att den berördes senare deltagande i yrkeslivet påverkas, vilket för

övrigt visas av målet vid den nationella domstolen, varav det framgår att Ömer Nazli har sökt arbete och faktiskt har blivit fast anställd efter frigivningen.

- 43 Under dessa omständigheter kan myndigheterna i värdmedlemsstaten inte vägra en sådan turkisk arbetstagare som Ömer Nazli uppehållstillstånd efter över fyra års oavbruten reguljär anställning med motiveringen att han under den tid då han var häktad inte längre uppfyllde villkoret att tillhöra den reguljära arbetsmarknaden i medlemsstaten.
- 44 Förutom de fall där den berörde slutgiltigt har upphört att tillhöra den reguljära arbetsmarknaden i värdmedlemsstaten eller har överskridit den skäligen fristen för att inleda ett nytt anställningsförhållande efter en tillfällig period av arbetslöshet kan de nationella myndigheterna i förekommande fall begränsa de rättigheter som beslut nr 1/80 direkt ger de turkiska arbetstagare som redan är lagenligt integrerade i värdmedlemsstaten endast med stöd av artikel 14.1 i detta beslut, som den andra tolkningsfrågan avser.
- 45 Att sökanden följaktligen genom en dom, som har vunnit laga kraft, har dömts för de faktiska omständigheter som ligger bakom hans häktning kan slutligen inte påverka den ovan angivna tolkningen att en sådan turkisk medborgare som Ömer Nazli inte slutgiltigt har lämnat den reguljära arbetsmarknaden i värdmedlemsstaten under sina tretton månader i häkte, och att den omständigheten att han under denna period inte har utövat någon avlönad verksamhet inte kan leda till att han förlorar de rättigheter avseende anställning och uppehåll som han åtnjuter direkt på grundval av artikel 6.1 tredje strecksatsen i beslut nr 1/80 för att kunna fortsätta att utöva sin rätt till fritt utövande av valfri avlönad verksamhet i enlighet med denna bestämmelse.

- 46 I detta avseende är det tillräckligt att konstatera att hela det fängelsestraff som brottmålsdomstolen ådömde Ömer Nazli är villkorligt.
- 47 En sådan dom innebär emellertid att den berörde inte ens tillfälligt har varit frånvarande från arbetsmarknaden i värdmedlemsstaten.
- 48 Som den franska regeringen och kommissionen på goda grunder har gjort gällande och som generaladvokaten har anfört i punkt 49 i sitt förslag till avgörande är själva målsättningen med villkorliga fängelsestraff dessutom att integrera den dömde i samhället, bland annat genom yrkesutövning. Det skulle följaktligen vara inkonsekvent att anse att den omständigheten att en turkisk arbetstagare har ådömts ett frihetsstraff, som i sin helhet är villkorligt, kan utesluta den berörde från arbetsmarknaden i värdmedlemsstaten.
- 49 Mot bakgrund av samtliga ovanstående överväganden skall den första frågan besvaras så, att en turkisk medborgare, som under en oavbruten period på över fyra år har haft en reguljär anställning i en medlemsstat, men som sedan under över ett år har varit häktad för en överträdelse för vilken han därefter genom en dom, som har vunnit laga kraft, har ådömts ett frihetsstraff som i sin helhet är villkorligt, inte har upphört att tillhöra den reguljära arbetsmarknaden i värdmedlemsstaten till följd av att han inte innehaft en anställning under häktningstiden då han blir anställd inom en skälig tid efter frigivningen, och han kan i värdmedlemsstaten begära att hans uppehållstillstånd förlängs för att han skall kunna fortsätta att utöva sin rätt till valfri avlönad verksamhet i enlighet med artikel 6.1 tredje strecksatsen i beslut nr 1/80.

Den andra frågan

- 50 För att kunna besvara denna fråga erinrar domstolen inledningsvis om att artikel 12 i associeringsavtalet har följande lydelse: "För att successivt genomföra fri rörlighet för arbetstagare mellan sig skall de avtalslutande parterna söka ledning i artiklarna 48, 49 och 50 i fördraget om upprättandet av gemenskapen."
- 51 I artikel 36 i det tilläggsprotokoll som undertecknades den 23 november 1970, som har bifogats associeringsavtalet och som har ingåtts genom rådets förordning (EEG) nr 2760/72 av den 19 december 1972 (EGT L 293, s. 1; svensk specialutgåva, område 11, volym 1, s. 130) fastställs fristerna för det etappvisa genomförandet av den fria rörligheten för arbetstagare mellan gemenskapens medlemsstater och Turkiet och föreskrivs att "[a]ssocieringsrådet skall fastställa de bestämmelser som är nödvändiga för detta syfte".
- 52 Det är på grundval av artikel 12 i associeringsavtalet och artikel 36 i nämnda tilläggsprotokoll som associeringsrådet, som inrättats genom nämnda avtal för att säkerställa tillämpningen och den gradvisa utvecklingen av associeringen, inledningsvis den 20 december 1976, antog beslut nr 2/76 som enligt artikel 1 framstår som en första etapp i genomförandet av arbetskraftens fria rörlighet mellan gemenskapen och Turkiet.
- 53 Beslut nr 1/80 syftar enligt tredje övervägandet till att inom det sociala området förbättra det system som gäller till förmån för arbetstagare och deras familjemedlemmar i förhållande till det system som inrättades genom beslut nr 2/76.

- 54 Bestämmelserna i kapitel II avsnitt 1 i beslut nr 1/80 utgör således ytterligare en etapp för genomförandet av fri rörlighet för arbetstagare i enlighet med artiklarna 48 och 49 i EG-fördraget (nu artiklarna 39 EG och 40 EG i ändrad lydelse) och artikel 50 i EG-fördraget (nu artikel 41 EG) (domarna i de ovan nämnda målen Bozkurt, punkterna 14 och 19, och Tetik, punkt 20, och dom av den 19 november 1998 i mål C-210/97, Akman, REG 1998, s. I-7519, punkt 20).
- 55 I detta sammanhang påpekar domstolen att det enligt en fast rättspraxis följer av lydelsen av artikel 12 i associeringsavtalet och artikel 36 i tilläggsprotokollet samt av syftet med beslut nr 1/80 att de principer som uttrycks i artiklarna 48, 49 och 50 i fördraget i så hög grad som möjligt skall tillämpas på turkiska arbetstagare som åtnjuter de rättigheter som föreskrivs i beslut nr 1/80 (se i detta avseende domarna i de ovan nämnda målen Bozkurt, punkterna 14, 19 och 20, Tetik, punkterna 20 och 28, och Birden, punkt 23, samt domarna av den 30 september 1997 i mål C-36/96, Günaydin, REG 1997, s. I-5143, punkt 21, och i mål C-98/96, Ertanir, REG 1997, s. I-5179, punkt 21).
- 56 Av detta följer att man vid fastställandet av räckvidden av undantaget avseende allmän ordning i artikel 14.1 i beslut nr 1/80 skall utgå från tolkningen av samma undantag i fråga om fri rörlighet för arbetstagare som är medborgare i gemenskapens medlemsstater. En sådan tolkning bekräftas ytterligare av att nämnda bestämmelse är nästan likalydande med artikel 48.3 i fördraget.
- 57 Vad gäller gemenskapsrätten och särskilt denna fördragsbestämmelse följer det av en fast rättspraxis att begreppet allmän ordning förutsätter att det, utöver den störning av ordningen i samhället som varje lagöverträdelse innebär, måste föreligga ett verkligt och tillräckligt allvarligt hot som påverkar ett av samhällets grundläggande intressen (se exempelvis dom av den 27 oktober 1977 i mål 30/77, Bouchereau, REG 1977, s. 1999, punkt 35; svensk specialutgåva, volym 3, s. 459).

- 58 Även om det är riktigt att en medlemsstat kan anse att narkotikabruk utgör ett hot mot samhället, vilket, i syfte att bevara den allmänna ordningen, kan motivera särskilda åtgärder mot utlänningar som överträder narkotikalagstiftningen, skall undantaget avseende allmän ordning, liksom alla avvikelser från en grundläggande princip i fördraget, emellertid tolkas restriktivt, vilket innebär att en fällande dom för brott endast kan berättiga en utvisning när de omständigheter som ligger till grund för denna dom vittnar om ett personligt uppförande som utgör ett faktiskt hot mot den allmänna ordningen (se senast dom av den 19 januari 1999 i mål C-348/96, *Calfa*, REG 1999, s. I-11, punkterna 22—24).
- 59 Domstolen har dragit slutsatsen att gemenskapsrätten förhindrar utvisning av en medborgare från en medlemsstat om beslutet om utvisning är grundat på skäl av generalpreventiv natur, det vill säga om det har fattats i syfte att avskräcka andra utlänningar (se bland annat dom av den 26 februari 1975 i mål 67/74, *Bonsignore*, REG 1975, s. 297, punkt 7; svensk specialutgåva, volym 2, s. 455), särskilt när åtgärden har beslutats automatiskt utan hänsyn vare sig till det personliga uppförandet hos den som gjort sig skyldig till överträdelsen eller till det hot mot den allmänna ordningen som han utgör (domen i det ovannämnda målet *Calfa*, punkt 27).
- 60 Såsom redan har påpekats i punkt 56 i förevarande dom, innebär artikel 14.1 i beslut nr 1/80 motsvarande begränsningar för de nationella myndigheterna som de begränsningar som gäller beträffande en sådan åtgärd som rör en medborgare i en medlemsstat.
- 61 En turkisk medborgare kan, genom utvisning, följaktligen fråntas de rättigheter som han åtnjuter direkt med stöd av beslut nr 1/80 endast om denna åtgärd motiveras av att den berördes personliga uppförande innebär en konkret risk för nya allvarliga störningar av den allmänna ordningen.

- 62 I målet vid den nationella domstolen framgår det emellertid klart av såväl motiveringen till beslutet om hänskjutande som själva lydelsen av den andra tolkningsfrågan att det enda skäl som enligt den nationella domstolen kan motivera den utvisningsåtgärd som har beslutats i fråga om Ömer Nazli hänför sig till generalpreventionen, nämligen syftet att avskräcka andra utlänningar.
- 63 Mot bakgrund av de principer som har stadfästas inom ramen för fri rörlighet för arbetstagare som är medborgare i en medlemsstat, vilka analogt är tillämpliga på turkiska arbetstagare som åtnjuter de rättigheter som har fastställts i beslut nr 1/80, skall en principiell utvisningsåtgärd, som beslutats efter en fällande dom för ett särskilt brott i generalpreventivt syfte, följaktligen anses oförenlig med artikel 14.1 i nämnda beslut.
- 64 Under dessa omständigheter skall den andra frågan besvaras så, att artikel 14.1 i beslut nr 1/80 skall tolkas så, att den utgör hinder för utvisningen av en turkisk medborgare som åtnjuter en rättighet som direkt följer av nämnda beslut när denna åtgärd har beslutats till följd av en fällande dom för ett brott och i syfte att avskräcka andra utlänningar, utan att den berördes personliga uppträdande ger någon konkret anledning att anta att han kommer att göra sig skyldig till andra allvarliga överträdelser som kan störa den allmänna ordningen i värdmedlemsstaten.

Rättegångskostnader

- 65 De kostnader som har förorsakats den tyska och den franska regeringen samt kommissionen, vilka har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

— angående de frågor som genom beslut av den 7 juli 1997 har ställts av Bayerisches Verwaltungsgericht Ansbach — följande dom:

- 1) En turkisk medborgare, som under en oavbruten period på över fyra år har haft en reguljär anställning i en medlemsstat, men som sedan under över ett år har varit häktad för en överträdelse för vilken han därefter genom en dom, som har vunnit laga kraft, har ådömts ett frihetsstraff som i sin helhet är villkorligt, har inte upphört att tillhöra den reguljära arbetsmarknad i värdmedlemsstaten till följd av att han inte innehaft en anställning under häktningstiden, då han blir anställd inom en skälig tid efter frigivningen, och han kan i värdmedlemsstaten begära att hans uppehållstillstånd förlängs för att han skall kunna fortsätta att utöva sin rätt till valfri avlönad verksamhet i enlighet med artikel 6.1 tredje strecksatsen i beslut nr 1/80 av den 19 september 1980 om utveckling av associeringen, antaget av det associeringsråd som inrättats genom associeringsavtalet mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och Turkiet.

- 2) Artikel 14.1 i beslut nr 1/80 skall tolkas så, att den utgör hinder för utvisningen av en turkisk medborgare som åtnjuter en rättighet som direkt

följer av nämnda beslut när denna åtgärd har beslutats till följd av en fällande dom för ett brott och i syfte att avskräcka andra utlänningar, utan att den berördes personliga uppträdande ger någon konkret anledning att anta att han kommer att göra sig skyldig till andra allvarliga överträdelser som kan störa den allmänna ordningen i värdmedlemsstaten.

Schintgen

Kapteyn

Hirsch

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 10 februari 2000.

R. Grass

Justitiesekreterare

J.C. Moitinho de Almeida

Ordförande på sjätte avdelningen