FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT PHILIPPE LÉGER

föredraget den 25 april 2002 [1]

1. I förevarande mål har Verwaltungsgericht Karlsruhe (Tyskland) ställt fem frågor om tolkningen av verkningarna av artiklarna 6 och 7 i beslut nr 1/80 av den 19 september 1980 om associeringens utveckling, vilket har antagits av det associeringsråd som har inrättats genom associeringsavtalet [2] mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och Turkiet. [3]

2. Verwaltungsgericht Karlsruhe har i huvudsak sökt klarhet i huruvida och i vilken mån en turkisk medborgare, i den speciella situation som sökanden i målet i den nationella domstolen befinner sig, kan omfattas av de rättigheter som tillerkänns turkiska arbetstagare enligt artikel 6 i beslut nr 1/80 eller turkiska arbetstagares barn enligt artikel 7 i detta beslut.

1 — Originalspråk: franska.

2 — Nedan kallat beslut nr 1/80. Beslut nr 1/80, som trädde i kraft den 1 juli 1980, har inte publicerats i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*. Det finns tillgängligt i *Accord d'association et protocoles CEE-Turquie et autres textes de base*, Europeiska gemenskapernas publikationsbyrå, Bryssel, 1992.

3 — Ett avtal som undertecknades i Ankara den 12 september 1963 av Republiken Turkiet å ena sidan och EEG:s och gemenskapens medlemsstater å andra sidan och som ingicks, godkändes och bekräftades för gemenskapens räkning genom rådets beslut 64/732/EEG av den 23 december 1963 (EGT 217, 1964, s. 3685), nedan kallat avtalet.

I — Tillämpliga gemenskapsrättsliga bestämmelser

3. Enligt artikel 12 i avtalet beslutade avtalsparterna att, sinsemellan, stegvis genomföra fri rörlighet för arbetstagare och att för det ändamålet vägledas av artiklarna 48 och 49 i EG-fördraget (nu artiklarna 39 EG och 40 EG i ändrad lydelse) samt av artikel 50 i EG-fördraget (nu artikel 41 EG).

4. I artikel 36 i tilläggsprotokollet till avtalet [4] föreskrivs att fri rörlighet för arbetstagare mellan gemenskapens medlemsstater och Turkiet skall genomföras stegvis, enligt principerna i artikel 12 i avtalet, mellan utgången av det tolfte året och det 22:a året efter ikraftträdandet av detta avtal [5] och att associeringsrådet skall fastställa de bestämmelser som är nödvändiga för detta.

4 — Tilläggsprotokoll som undertecknades i Bryssel den 23 november 1970 med syfte att fastställa villkor, tillämpningsföreskrifter och tidsplan för övergångsperioden och som ingicks, godkändes och bekräftades för gemenskapens räkning 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).

5 — Avtalet trädde i kraft den 1 december 1964 i enlighet med artikel 32 i detsamma.

5. Beslut nr 1/80, som antogs i enlighet med tilläggsprotokollet, syftar till att förbättra den ordning på det sociala området som arbetstagarna och deras familjemedlemmar omfattas av jämfört med den ordning som föreskrivs genom rådets beslut nr 2/76 av den 20 december 1976. [6]

6. Beslut nr 1/80 ger turkiska medborgare, i egenskap av arbetstagare och även i egenskap av en arbetstagares familjemedlemmar, rätt till anställning i värdlandet, som utökas gradvis och som medför en uppehållsrätt i detta land. [7]

7. I artikel 6.1 i beslut nr 1/80 fastställs de villkor som en turkisk medborgare skall uppfylla för att åtnjuta dessa rättigheter som arbetstagare. Den har följande lydelse:

"Med undantag för bestämmelserna i artikel 7 om familjemedlemmars rätt till anställning har en turkisk arbetstagare som tillhör 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,

— efter tre års reguljär anställning, om inte annat följer av 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 en arbetsförmedling i denna medlemsstat, och

— efter fyra års reguljär anställning i denna medlemsstat utöva valfri avlönad verksamhet."

8. I artikel 7 i beslut nr 1/80, som omfattar turkiska arbetstagares familjemedlemmar, anges i andra stycket följande: "Barn till turkiska arbetstagare som har genomgått en yrkesutbildning i värdlandet kan, oavsett hur länge de har varit bosatta i den

6 — Tredje skälet i beslut nr 1/80, nedan kallat beslut nr 2/76.

7 — Kapitel II "Sociala bestämmelser", avsnitt 1 "Frågor om anställning och fri rörlighet för arbetstagare".

medlemsstaten, anta erbjudanden om anställning i den medlemsstaten, på villkor att en av föräldrarna har varit lagligen anställd i minst tre år i sagda medlemsstat."

II — Bakgrund och förfarande

9. Sökanden i målet vid den nationella domstolen, Bülen Kurz, föddes i Tyskland år 1977. Han är utomäktenskapligt barn till en migrerande turkisk arbetstagare vid namn Yüce, som varit lagenligt anställd i Tyskland från 1969—1983.

10. Från år 1978 till år 1984 bodde han som fosterbarn hos makarna Kurz, en tysk värdfamilj. År 1984 följde han med sin far som återvände till sitt hemland Turkiet inom ramen för ett nationellt program för hjälp till hemvändande.

11. År 1992 fick Bülen Kurz tillstånd att återvända till Tyskland för att där genomgå en yrkesutbildning. Detta villkor angavs i hans inresevisum och på hans tidsbegränsade uppehållstillstånd. Det tidsbegränsade tillståndet förlängdes flera gånger, senast till den 15 juli 1997.

12. Bülen Kurz genomgick en utbildning till gas- och vatteninstallatör, för vilken villkoren angavs i ett avtal av den 16 november 1992. Denna utbildning ägde rum under tiden från den 1 oktober 1992 till den 5 maj 1997. Den omfattade teoretisk undervisning på en yrkesskola och praktisk utbildning på företaget Herbert Schulz GmbH. Bülen Kurz mottog en månatlig ersättning på 780 DEM det första året, därefter 840 DEM, 940 DEM respektive 1 030 DEM under de följande åren.

13. I februari 1997 klarade Bülen Kurz den praktiska delen av examensprovet. Han avbröt sin utbildning den 6 maj, utan att ha klarat den teoretiska delen av sin examen.

14. I juli 1997 ansökte Bülen Kurz om uppehållstillstånd utan tidsbegränsning i Tyskland.

15. I maj 1988 adopterades han av makarna Kurz, som han hade bott hos sedan 1992. Enligt tysk lag förvärvade han i och med denna adoption adoptivföräldrarnas efternamn. Det framgår av beslutet om förhandsavgörande att den även medförde att familjebandet till hans biologiska föräldrar bröts. Enligt Verwaltungsgericht Karlsruhe ger honom dock denna adoption varken rätt till tyskt medborgarskap eller till uppehållstillstånd i Tyskland. [8]

8 — Se begäran om förhandsavgörande, s. 11 och 21 i den svenska versionen.

16. De nationella behöriga myndigheterna avslog Bülen Kurz ansökan om uppehållstillstånd genom beslut av den 18 augusti 1998 och ålade honom att lämna Förbundsrepubliken Tyskland. Han utvisades i januari 1999.

17. Hans överklagande av beslutet av den 18 augusti 1998 avvisades av Regierungspräsidium Karlsruhe genom beslut av den 16 juni 1999. Denna myndighet grundade sitt avslag på följande skäl:

— Bülen Kurz tillhörde under sin yrkesutbildning inte den reguljära arbetsmarknaden i en medlemsstat i den mening som avses i artikel 6.1 i beslut nr 1/80, och hans ställning var bara tillfällig eftersom hans uppehållstillstånd var begränsat både i tid och till sitt ändamål.

— Bülen Kurz uppfyllde inte heller villkoren i artikel 7 andra stycket i detta beslut av följande tre skäl:

— Han förlorade sin status som barn till en turkisk arbetstagare när han adopterades av tyska medborgare.

— Hans biologiska far hade slutgiltigt lämnat Tyskland när sökanden påbörjade sin yrkesutbildning.

— Han fullgjorde inte hela sin utbildning i värdlandet eftersom han inte fullgjorde den teoretiska delen av sin examen.

18. Bülen Kurz överklagade detta beslut till Verwaltungsgericht Karlsruhe.

III — Tolkningsfrågorna

19. Verwaltungsgericht Karlsruhe ansåg att det för tvistens lösning krävs en tolkning av de ovannämnda bestämmelserna i beslut nr 1/80 och har ställt följande frågor till domstolen:

"1) Uppfyller en turkisk medborgare som, med stöd av ett visum från ett generalkonsulat med beteckningen 'endast giltigt för utbildning', och med behörig utlänningsmyndighets tillstånd, har inrest till en medlemsstat, och som därefter haft ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete under utbild-

ning hos en bestämd arbetsgivare, villkoren i artikel 6.1 andra eller tredje strecksatsen i Associeringsrådet EEG—Turkiets beslut nr 1/80 om utveckling av associeringen, när han under perioden från den 1 oktober 1992—den 5 maj 1997 befann sig under utbildning och mottog månatlig ersättning härför?

2) Uppfyller en turkisk medborgare som är biologiskt barn till en turkisk medborgare som tidigare har varit arbetstagare i värdlandet villkoren i artikel 7 andra stycket i beslut nr 1/80 om utveckling av associeringen fattat av Associeringsrådet EEG—Turkiet, när han som vuxen har adopterats av tyska medborgare med samma verkningar som en adoption av en minderårig, och familjebandet till hans biologiska föräldrar därmed har brutits? Är det härvid tillräckligt att han var barn till turkiska arbetstagare vi den tidpunkt han började sin utbildning och föräldrarna hade reguljär anställning?

3) Uppfyller en turkisk medborgare villkoren i artikel 7 andra stycket i beslut nr 1/80 om utveckling av associeringen fattat av Associeringsrådet EEG—Turkiet, när han åtta år efter det att han utrest tillsammans med sina föräldrar, vilka slutgiltigt har utrest från värdlandet, på nytt inreser (utan sina föräldrar) för att börja en utbildning?

4) Uppfyller en turkisk medborgare villkoren i artikel 7 andra stycket i beslut nr 1/80 om utveckling av associeringen fattat av Associeringsrådet EEG—Turkiet, när han avlägger examensprov i hemstaten inför den ditresta examenskommissionen och inte i värdlandet?

5) Står det i överensstämmelse med bestämmelserna i artikel 6 eller artikel 7 andra stycket i beslut nr 1/80 om utveckling av associeringen fattat av Associeringsrådet EEG—Turkiet att man som följd av en utvisning underlåter att meddela uppehållstillstånd med stöd av spärregeln i 8 § andra stycket i Ausländergesetz, till dess utvisningens verkningar efter ansökan tidsmässigt begränsas?"

IV — Inledande synpunkter

20. Det framgår av skälen till beslutet om hänskjutande att den nationella domstolen anser att beslutet om att avslå Bülen Kurz ansökan om uppehållstillstånd är i överensstämmelse med den tyska lagen. Denna domstol har dock frågat sig om inte en lösning som är fördelaktigare för Bülen Kurz kan följa av artiklarna 6 och 7 i beslut nr 1/80.

21. Det skall påpekas att både artikel 6.1 och artikel 7 andra stycket i beslut nr 1/80 enligt fast rättspraxis har direkt effekt i gemenskapens medlemsstater,[9] så att de medborgare som uppfyller villkoren i dessa bestämmelser direkt kan åberopa de rättigheter som de tillerkänns genom dem.

22. Jag skall först undersöka om Bülen Kurz uppfyller villkoren i artikel 6.1 i beslut nr 1/80 för att betraktas som en turkisk arbetstagare enligt denna bestämmelse.

V — Om tolkningen av artikel 6.1 i beslut nr 1/80

23. Den nationella domstolen har med sin första fråga i huvudsak sökt få klarhet i huruvida artikel 6.1 i beslut nr 1/80 skall tolkas så att en turkisk medborgare, som har fått inresetillstånd till en medlemsstat och även tillstånd att vistas där för att genomgå en yrkesutbildning och som ett led i denna under mer än fyra år har utfört tjänster hos samma arbetsgivare för vilka han har fått ersättning, uppfyller villkoren i artikel 6.1 i beslut nr 1/80.

24. För att besvara den frågan måste det undersökas om de tre villkor som anges i artikel 6.1 i beslut nr 1/80 är uppfyllda, det vill säga om sökanden i målet i den nationella domstolen kan betraktas som en arbetstagare, om han tillhör den reguljära arbetsmarknaden och om han har haft reguljär anställning.

A — *Egenskap av arbetstagare*

25. I förevarande fall uppkommer frågan huruvida Bülen Kurz skall anses vara en arbetstagare.

26. Enligt fast rättspraxis följer det av ordalydelsen i artikel 12 i det ovannämnda avtalet och i artikel 36 i det ovannämnda tilläggsprotokollet samt av syftet med beslut nr 1/80 att de principer som uttrycks i artiklarna 48—50 i fördraget i den mån det är möjligt skall överföras på turkiska

9 — Se, angående artikel 6.1 i beslut nr 1/80, dom av den 20 september 1990 i mål C-192/89, Sevince (REG 1990, s. I-3461; svensk specialutgåva, volym 10, s. 507), punkt 26, och angående artikel 7 andra stycket i samma beslut, dom av den 5 oktober 1994 i mål C-355/93, Eroglu (REG 1994, s. I-5113), punkt 17.

medborgare som åtnjuter rättigheter enligt beslut nr 1/80. [10]

27. I domen av den 26 november 1998 i målet Birden, [11] analyserade domstolen för första gången särskilt begreppet arbetstagare som avses i artikel 6.1 i beslut nr 1/80. Den förklarade att tolkningen av begreppet arbetstagare i den mening som avses i artikel 48 i fördraget bör användas för att fastställa räckvidden av detta begrepp. [12]

28. Detta begrepp har behandlats många gånger i rättspraxis.

29. Mot bakgrund av olikheterna i de nationella lagarna på området har domstolen sedan 1964 [13] fastslagit att begreppet arbetstagare i den mening som avses i artikel 48 i fördraget måste ges en gemenskapsrättslig definition och att det inte skall tolkas restriktivt, eftersom den fria rörligheten för arbetstagare utgör en av gemenskapens grundläggande principer. Det skall definieras enligt de objektiva kriterier som kännetecknar ett anställningsförhållande, med beaktande av de berörda personernas rättigheter och skyldigheter. [14]

30. Domstolen har klargjort denna definition i mål angående arbete som, liksom i förevarande fall, fullgjorts under yrkesutbildning. Det gäller i synnerhet domarna av den 3 juli 1986, Lawrie-Blum, [15] av den 21 juni 1988, Brown [16] och av den 21 november 1991, Le Manoir. [17] Domstolen hade ombetts fastställa huruvida medborgare i en medlemsstat som i en annan medlemsstat har utfört avlönat arbete i samband med yrkesutbildning skulle betraktas som arbetstagare i den mening som avses i artikel 48 i fördraget. [18]

31. Domstolen har hela tiden bekräftat att det grundläggande kännetecknet för ett anställningsförhållande är att en person under en viss tid mot ersättning utför

10 — Dom av den 6 juni 1995 i mål C-434/93, Bozkurt (REG 1995, s. I-1475), punkt 20, av den 23 januari 1997 i mål C-171/95, Tetik (REG 1997, s. I-329), punkterna 20 och 28, 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.

11 — Dom av den 26 november 1998 i mål C-1/97, Birden (REG 1998, s. I-7747).

12 — Ibidem, punkt 24.

13 — Dom av den 19 mars 1964 i mål 75/63, Unger (REG 1964, s. 347, 362 och 363).

14 — Se, för en senare tillämpning, dom av den 13 april 2000 i mål C-176/96, Lehtonen och Castors Braine (REG 2000, s. I-2681), punkt 45.

15 — Dom av den 3 juli 1986 i mål 66/85, Lawrie-Blum (REG 1986, s. 2121; svensk specialutgåva, volym 8, s. 661).

16 — Dom av den 21 juni 1988 i mål 197/86, Brown (REG 1988, s. 3205; svensk specialutgåva, volym 9, s. 489).

17 — Dom av den 21 november 1991 i mål C-27/91, Le Manoir (REG 1991, s. I-5531).

18 — Domen i det ovannämnda målet Lawrie-Blum rörde en lärarkandidat som under ledning och övervakning av skolmyndigheterna genomgick en avlönad förberedande praktiktjänstgöring för läraryrket under vilken han undervisade högst elva timmar i veckan. I domen i det ovannämnda målet Brown handlade det om en studerande som under ungefär åtta månader i ett företag hade haft en avlönad anställning, som beskrevs som "yrkespraktik för universitetsstudier". Domen i det ovannämnda målet Le Manoir rörde en studerande på en teknisk skola som hade utfört en avlönad praktiktjänst om sex månader inom hotellbranschen.

arbete åt en annan person under dennes ledning. [19]

32. Den har konsekvent underkänt invändningar grundade på praktikantens lägre produktivitet eller färre antal arbetade timmar, den rättsliga arten av avtalet med arbetsgivaren eller varifrån medlen till den berörda personens ersättning kommer. Den har vid upprepade tillfällen förklarat att varje person som utför faktiskt och verkligt arbete, med undantag för arbete som utförs i så pass liten omfattning att det framstår som ett marginellt komplement, kan definieras som en arbetstagare. [20]

33. I domen i målet Bernini, av den 26 februari 1992, [21] tillade domstolen att eftersom en praktiktjänstgöring som ett led i en yrkesutbildning framför allt är avsedd att utveckla yrkesfärdigheter, har den nationella domstolen rätt att, vid sin bedömning av om det är fråga om ett faktiskt och verkligt arbete, bland annat även undersöka om den berörda personen har arbetat tillräckligt många timmar för att bli förtrogen med arbetet.

19 — Domarna i de ovannämnda målen Lawrie-Blum, punkterna 16 och 17, Brown, punkt 21, och Le Manoir, punkt 7.

20 — Domarna i de ovannämnda målen Lawrie-Blum, punkterna 18—21, Brown, punkt 22, och Le Manoir, punkt 8. Se även dom av den 31 maj 1989 i mål 344/87, Bettray (REG 1989, s. 1621), punkt 16, och av den 26 februari 1992 i mål C-357/89, Raulin (REG 1992, s. I-1027), punkt 10.

21 — Dom av den 26 februari 1992 i mål C-3/90, Bernini (REG 1992, s. I-1071), punkt 16.

34. Härav följer att varje person som inom ramen för en utbildning, oavsett inom vilken rättslig ram, utför faktiskt och verkligt arbete åt en arbetsgivare under dennes ledning och uppbär ersättning som kan framstå som vederlag för detta arbete skall anses vara en arbetstagare i den mening som avses i artikel 48 i fördraget.

35. Mot bakgrund av de principer som redovisats ovan skall det undersökas huruvida Bülen Kurz skall anses vara en arbetstagare.

36. Det framgår av den nationella domstolens bedömning av de faktiska omständigheterna och av handlingarna i målet att Bülen Kurz under perioden från den 1 oktober 1992 till den 5 maj 1997 utförde faktiskt och verkligt arbete åt en annan person och under dennes ledning. Det är även ostridigt att Bülen Kurz som vederlag för detta arbete mottog en månatlig ersättning som ökade från 780 DEM det första året till 1 030 DEM det fjärde året. [22]

37. I enlighet med vad domstolen fastslog i domen i det ovannämnda målet Birden skall Bülen Kurz därför anses vara en arbetstagare i den mening som avses i artikel 6.1 i beslut nr 1/80.

22 — Se punkt 12 i detta förslag till avgörande.

38. Jag skall nu undersöka i vilken mån Bülen Kurz kan anses tillhöra den reguljära arbetsmarknaden i värdlandet.

B — *Tillhörande den reguljära arbetsmarknaden i en medlemsstat*

39. För att en medlemsstat skall anses tillhöra den reguljära arbetsmarknaden måste två villkor vara uppfyllda. Enligt fast rättspraxis [23] krävs för det första att arbetet i rättsligt hänseende är lokaliserat till en medlemsstats territorium eller har en tillräckligt nära anknytning till detta.

40. I förevarande fall är detta villkor klart uppfyllt. Bülen Kurz blev nämligen anställd och genomgick sin praktiktjänstgöring i Tyskland och han omfattades av gällande nationella bestämmelser om arbetsrätt och social trygghet. [24]

41. Den berörda personen skall vidare tillhöra den "reguljära arbetsmarknaden" i värdlandet.

42. Såsom domstolen fastslog i domen i det ovannämnda målet Birden, avser detta begrepp "samtliga arbetstagare som följer den berörda medlemsstatens lagar och författningar och därmed har rätt att utöva yrkesverksamhet i den staten". [25]

43. I motsats till kommissionen anser jag inte att denna tolkning av begreppet tillhörande den reguljära arbetsmarknaden i en medlemsstat enbart hänför sig till omständigheterna i det ovannämnda målet Birden [26] och endast syftar till att undvika att anställningar som subventioneras med offentliga medel utesluts från tillämpningsområdet för detta begrepp.

44. För det första motsägs den mycket restriktiva tolkning av domen i det ovannämnda målet Birden som kommissionen har förespråkat av motiveringen i den domen.

23 — Se domarna i de ovannämnda målen Bozkurt, punkterna 22 och 23, Günaydin, punkt 29, och Ertanir, punkt 39.

24 — Som även Land Baden-Württemberg har uppgivit i sitt yttrande (s. 5 i den franska versionen).

25 — Punkt 51.

26 — I det målet ställdes domstolen inför frågan huruvida en turkisk arbetstagare som var anställd inom ramen för särskilda sysselsättningsåtgärder i form av allmännyttigt beredskapsarbete, som understöddes av allmänna medel och syftade till att låta honom förvärva rätt till sociala trygghetsförmåner och öka sina chanser att finna annat arbete, tillhörde den reguljära arbetsmarknaden i den medlemsstaten.

45. Domstolen motiverade sin tolkning med hjälp av en analys av de olika språkversionerna.[27] Den uppgav även att denna tolkning stöds av syftet med beslut nr 1/80, vilket enligt tredje skälet är 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. Den påpekade att bestämmelserna i avsnitt 1 i kapitel II i beslut nr 1/80, där artikel 6 ingår, således utgör ytterligare ett steg mot genomförandet av fri rörlighet för arbetstagare i enlighet med artiklarna 48—50 i fördraget.[28]

46. Den förklarade att med beaktande av detta syfte och av den omständigheten att beslut nr 2/76 endast innehöll begreppet reguljär anställning, kan begreppet tillhörande den reguljära arbetsmarknaden i en medlemsstat, vilket i beslut nr 1/80 förekommer tillsammans med uttrycket reguljär anställning, inte förstås som ytterligare en begränsning av de rättigheter som arbetstagare har enligt artikel 6.1 i beslut nr 1/80, på grund av att det innehåller ytterligare ett villkor, utöver villkoret att den berörde skall inneha en reguljär anställning under en viss tid. Tvärtom är detta nya begrepp endast en precisering av ett krav av samma slag som återfinns redan i beslut nr 2/76.[29]

47. För det andra bekräftades den tolkning som gjordes i domen i det ovannämnda målet Birden uttryckligen i domen av den 10 februari 2000, Nazli,[30] som gällde helt andra bestämmelser och omständigheter.[31]

48. Denna tolkning överensstämmer slutligen med generaladvokaten Fennellys för-

27 — Domen i det ovannämnda målet Birden, punkterna 47—50.

28 — Ibidem, punkt 52 och där nämnd rättspraxis.

29 — Ibidem, punkt 53. Det kriterium för lagenlighet som domstolen definierade i den domen överensstämmer dessutom med det som förekommer i ett stort antal associeringsavtal mellan Europeiska gemenskaperna och deras medlemsstater å ena sidan och tredje land å andra sidan, enligt vilka de rättigheter som följer av principen om arbetstagarnas rörlighet är underkastade villkoret att de skall vara "lagligen anställda" inom en medlemsstats territorium. Se exempelvis avtalen med Republiken Ungern (EGT L 347, 1993, s. 2; svensk specialutgåva, område 11, volym 25, s. 4), artiklarna 37 och 38, Republiken Polen (EGT L 348, 1993, s. 2; svensk specialutgåva, område 11, volym 26, s. 4), artikel 37, Rumänien (EGT L 357, 1994, s. 2; svensk specialutgåva, område 11, volym 35, s. 4), artiklarna 38 och 39, Republiken Bulgarien (EGT L 358, 1994, s. 3; svensk specialutgåva, område 11, volym 39, s. 4), artiklarna 38 och 39, Republiken Slovakien (EGT L 359, 1994, s. 2; svensk specialutgåva, område 11, volym 40, s. 4), artiklarna 38 och 39, Republiken Tjeckien (EGT L 360, 1994, s. 2; svensk specialutgåva, område 11, volym 36, s. 4), artiklarna 38 och 39, Republiken Lettland (EGT L 26, 1998, s. 3), artiklarna 37 och 38, Republiken Litauen (EGT L 51, 1998, s. 3), artiklarna 37 och 38, Republiken Estland (EGT L 68, 1998, s. 3), artiklarna 36 och 37, Republiken Tunisien (EGT L 97, 1998, s. 2), artiklarna 64 och 66, Republiken Slovenien (EGT L 51, 1999, s. 3), artiklarna 38 och 39, Konungariket Marocko (EGT L 70, 2000, s. 2), artiklarna 64 och 66, och Staten Israel (EGT L 147, 2000, s. 3), artikel 64.

30 — Dom av den 10 februari 2000 i mål C-340/97, Nazli (REG 2000, s. I-957). I punkt 31 fastställde domstolen "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)".

31 — Det gällde att avgöra huruvida en turkisk medborgare som hade haft en reguljär anställning under mer än fyra år i en medlemsstat, som hade varit häktad och därefter ådömts villkorligt fängelsestraff, hade fortsatt att tillhöra den reguljära arbetsmarknaden under den tid han var häktad.

slag till avgörande i det ovannämnda målet Birden,[32] som inte grundades enbart på omständigheterna i det aktuella fallet, och den hade redan försvarats av generaladvokaten Darmon i det ovannämnda målet Eroglu.[33]

49. Enligt domstolens tolkning i domarna i de ovannämnda målen Birden och Nazli skall en sådan lärling som Bülen Kurz, som har iakttagit den lagstiftning i värdlandet som gäller för inresa och uppehåll inom dess territorium och för anställning, anses tillhöra den reguljära arbetsmarknaden i denna medlemsstat.

50. Kommissionen, den tyska regeringen och Land Baden-Württemberg har som invändning mot denna tolkning anfört att ett sådant anställningsavtal som Bülen Kurz ingått är speciellt så till vida att det i första hand syftar till att utbilda den berörda personen. De har gjort gällande att den berörda personen i ett sådant avtal inte utför faktiskt och verkligt arbete och att hans lön inte utgör vederlag för hans arbete utan en utbildningsersättning. De har därav dragit slutsatsen att en lärling inte tillhör den reguljära arbetsmarknaden och har till stöd för sin analys åberopat domen i det ovannämnda målet Günaydin.

51. I det målet hade domstolen att avgöra huruvida en turkisk medborgare som hade haft tillfälligt arbetstillstånd för att ha avlönat arbete, i syfte att skaffa sig kunskaper och förbereda sig för en tjänst vid ett av arbetsgivarens dotterföretag i Turkiet, tillhörde den reguljära arbetsmarknaden i en medlemsstat.

52. Domstolen fastslog att artikel 6.1 i beslut nr 1/80 skall tolkas så att en turkisk medborgare — som i värdlandet lagligen och utan avbrott utövat en verklig, ekonomisk verksamhet under mer än tre år hos en och samma arbetsgivare och vars situation objektivt sett inte skiljer sig från situationen för andra anställda som utför samma eller liknande arbete vid samma företag eller i samma bransch — tillhör den reguljära arbetsmarknaden i detta land och innehar en reguljär anställning i den mening som avses i denna bestämmelse.[34]

32 — Generaladvokaten fastslog bland annat följande i punkt 29: "Mot bakgrund av beslutets ändamålsenlighet och domstolens rättspraxis är enligt min mening den viktigaste omständigheten i villkoret 'tillhörighet till den reguljära [eller lagliga] arbetsmarknaden', att den aktuella arbetstagaren skall vara anställd eller stå till arbetsmarknadens förfogande och att han har uppfyllt tillämpliga krav i nationell rätt."

33 — Generaladvokaten förklarade följande i punkterna 38 och 41, nämligen "[a]tt tillhöra den reguljära arbetsmarknaden innebär således för det första att inneha en obestridlig uppehållsrätt" och att "det viktiga således är att arbetstagaren är 'laglig' i förhållande till värdmedlemsstatens lagstiftning".

34 — Punkt 1 första meningen i domslutet. Generaladvokaten Elmer föreslog i sitt förslag till avgörande i detta mål att man skulle skilja mellan anställning och utbildning. Han ansåg att begreppet tillhörande den reguljära arbetsmarknaden i en medlemsstat omfattade en anställning som innehöll inslag av utbildning men inte en anställning som innehafts som ett led i en egentlig utbildning. Han nämnde, som exempel på en sådan situation, praktikperioder i samband med utbildningsprogram "som också, och kanske huvudsakligen, innehåller (teoretiska) utbildningsmoment på annan plats än den ifrågavarande arbetsplatsen" (punkt 22). Han ansåg inte att det ifrågavarande målet syftade till att domstolen skulle göra en närmare bedömning av hur de olika andra tänkbara mellanformerna skulle behandlas, exempelvis lärlingsutbildningar. Han fastslog icke desto mindre följande: "Den första frågan bör mot denna bakgrund enligt min mening besvaras så, att artikel 6.1 i beslut nr 1/80 skall tolkas så, att en turkisk arbetstagare som har haft en avlönad anställning på sedvanliga villkor och med sedvanlig lön hos en arbetsgivare i en medlemsstat och inte är underkastad särskilda regler för anställning som lärling eller liknande, skall anses ha anställning och tillhöra arbetsmarknaden i den ifrågavarande medlemsstaten..." (punkt 32).

53. I domen i det ovannämnda målet Günaydin fastslog domstolen två villkor för tillhörighet till den reguljära arbetsmarknaden. Den bekräftade först att arbetet i rättsligt hänseende skall vara lokaliserat till en medlemsstats territorium eller ha en tillräckligt nära anknytning till detta. [35] Den fastslog vidare att detta anställningsförhållande skall ha vissa egenskaper som överensstämmer med dem som gäller för begreppet arbetstagare i gemenskapsrätten, men i en snävare bemärkelse. Den förklarade att det skulle "avgöras huruvida arbetstagaren har en anställning som innebär att han till förmån för en annan person och under dennes ledning utövar verklig ekonomisk verksamhet, för vilken han erhåller lön". [36] Den tillade att detta villkor inte var uppfyllt av en turkisk medborgare som hade beviljats inresa och vistelse enbart för att genomgå en "speciell yrkesutbildning, särskilt enligt lärlingsavtal, inom dess territorium". [37]

54. Domstolen fastslog att en medborgare som har anställts enligt en nationell lagstiftning som avviker från den som normalt gäller och som särskilt åsyftar hans introduktion i arbetslivet ännu inte tillhör arbetsmarknaden och att han inte kan börja förvärva rättigheter enligt artikel 6.1 i beslut nr 1/80 förrän utbildningen har avslutats. [38]

55. Jag anser att denna restriktiva tolkning av begreppet tillhörande den reguljära arbetsmarknaden i en medlemsstat av två skäl inte kan godtas i förevarande fall.

56. För det första underkändes den klart och tydligt i domarna i de ovannämnda målen Birden och Nazli.

57. För det andra står denna tolkning, eftersom den får till följd att en lärling som Bülen Kurz utestängs från den reguljära arbetsmarknaden i en medlemsstat, enligt min mening i strid med syftet med och systematiken i beslut nr 1/80.

58. Detta beslut syftar till att ge turkiska medborgare tillträde till arbetsmarknaden i värdlandet. [39] En yrkesutbildning som syftar till att man skall pröva på ett yrke syftar även till att göra det möjligt att komma in på arbetsmarknaden. Det skulle därför enligt min mening vara paradoxalt att vägra en turkisk arbetstagare, som har utfört faktiskt och verkligt arbete under mer än fyra år hos samma arbetsgivare, inträde med motiveringen att arbetet har utförts som ett led i en utbildning som var avsedd just att säkerställa att han skulle få anställning.

35 — Se punkt 39 i detta förslag till avgörande.

36 — Domen i det ovannämnda målet Günaydin, punkt 31.

37 — Ibidem, punkt 32.

38 — Ibidem, punkterna 33 och 34.

39 — Se generaladvokaten Darmons förslag till avgörande i det ovannämnda målet Eroglu, punkt 29.

59. Det skäl som kommissionen har anfört, enligt vilket sådana utbildningsavtal som sökandens i målet i den nationella domstolen ingår i utvecklingspolitiken, motsäger inte denna analys. Även om det i avtalets ingress anges att parterna har beslutat att fortgående förbättra levnadsvillkoren i Turkiet, kan nämligen en sådan utvecklingspolitik endast genomföras i överensstämmelse med de andra målen och bestämmelserna i avtalet, i synnerhet med artikel 12, enligt vilken parterna stegvis skall genomföra fri rörlighet för arbetstagare mellan sig.

60. Det framgår vidare av systematiken i artikel 6.1 i beslut nr 1/80 att de turkiska medborgarnas tillträde till värdlandets arbetsmarknad skall medges och utvidgas stegvis med hänsyn till två kriterier, arbetet och tiden. Upphovsmännen till detta beslut har således ansett att en reguljär anställning hos samma arbetsgivare skulle göra det möjligt för en turkisk medborgare att bli tillräckligt integrerad för att efter ett år ha rätt att få sitt arbetstillstånd hos samma arbetsgivare förnyat, om han har anställning, och efter tre år ha rätt till valfri anställning inom samma yrke, med undantag av det företräde som skall ges arbetstagare från gemenskapens medlemsstater. Efter fyra års reguljär anställning kan en turkisk arbetstagare utöva valfri avlönad verksamhet i värdlandet.

61. Ett lagligen utfört arbete utgör således, enligt beslut nr 1/80, en i sig prioriterad faktor för integrering av turkiska medborgare i medlemsstaterna. Dessutom anses kontinuiteten i ett anställningsförhållande med en och samma arbetsgivare som en faktor som både förstärker integreringen av arbetstagaren och bevisar dennes förmåga att integreras.

62. Mot bakgrund av det ovan anförda anser jag det inte vara berättigat att skilja mellan arbete som har fullgjorts inom ramen för en lärlingstid och arbete som har utförts som praktikant eller arbetare. En lärling som, liksom i förevarande fall, har utfört faktiskt och verkligt arbete hos en och samma arbetsgivare i fyra år utan avbrott, för vilket han har mottagit ersättning, är enligt min mening lika integrerad som en arbetare som har arbetat för samma arbetsgivare under motsvarande tid.

63. Det återstår slutligen att avgöra huruvida Bülen Kurz har haft reguljär anställning i den mening som avses i artikel 6.1 i beslut nr 1/80.

C — *Innehav av reguljär anställning*

64. Tvärtemot vad kommissionen har hävdat och som generaladvokaten Fennelly har

förklarat,[40] anser jag att detta sista villkor, även om det i vissa fall kan överlappa det tidigare undersökta begreppet, har ett eget innehåll.[41]

65. Enligt fast rättspraxis förutsätter en reguljär anställning, för att kunna beaktas och ge honom de successiva rättigheter som avses i artikel 6.1 i beslut nr 1/80, att den turkiske arbetstagaren befinner sig i en varaktig och inte endast tillfällig situation.[42]

66. I förevarande fall kan inte Bülen Kurz uppehållsrätt i värdlandet anses vara tillfällig i den mening som avses i den rättspraxis som omnämns i föregående punkt. Hans situation kunde under hela denna tid inte ifrågasättas. Han fick tillstånd att resa in i Tyskland och att uppehålla sig där för att genomgå en utbildning och han fick för det ändamålet ett visum som var giltigt från den 21 september till den 20 december 1992 och därefter ett tillfälligt uppehållstillstånd från och med den 3 mars 1993, vilket förlängdes till och med den 15 juli 1997.

67. Han hade visserligen endast fått ett tillfälligt uppehållstillstånd i värdlandet, vilket var begränsat till ett bestämt ändamål, att genomgå en utbildning.

68. Vad gäller den tillfälliga arten av den berördes uppehållstillstånd, framgår det av rättspraxis att de rättigheter som genom artikel 6.1 i beslut nr 1/80 tillerkänns turkiska arbetstagare genom denna bestämmelse gäller oavsett om värdlandets myndigheter utfärdar ett sådant särskilt administrativt dokument, som ett arbetstillstånd eller uppehållstillstånd eller inte.[43] Domstolen fastslog att om det för att en turkisk arbetstagare inte längre skall anses ha en reguljär anställning vore tillräckligt att en medlemsstat förbinder dennes vistelse eller arbete med vissa villkor och inskränkningar

40 — Se punkt 24 i hans förslag till avgörande i det ovannämnda målet Birden.

41 — I dom av den 5 juni 1997 i mål C-285/95, Kol (REG 1997, s. I-3069), punkt 27, fann domstolen att de anställningsperioder som en turkisk medborgare har fullgjort på grundval av ett uppehållstillstånd som erhållits tack vare hans vilseledande agerande, som givit upphov till fällande dom, inte grundas på en stabil situation och endast skall anses vara av tillfällig art, eftersom den berörde under de aktuella tidsperioderna inte hade något giltigt uppehållstillstånd. I detta fall anser jag att den berörde inte heller kan göra anspråk på att tillhöra den reguljära arbetsmarknaden i en medlemsstat.

42 — I domen i det ovannämnda målet Sevince, punkt 31, ansåg domstolen att en turkisk arbetstagare inte befinner sig i en varaktig och icke provisorisk situation på arbetsmarknaden i en medlemsstat under en period då han har kunnat dra fördel av det uppskov med verkställigheten som hans överklagande av ett beslut enligt vilket han förvägrades uppehållstillstånd medför och tillfälligt — i avvaktan på tvistens avgörande — fått tillstånd att uppehålla sig och inneha anställning i ifrågavarande medlemsstat. I dom av den 16 december 1992 i mål C-237/91, Kus (REG 1992, s. I-6781; svensk specialutgåva, volym 13, s. 243), punkt 13, ansåg domstolen likaledes att en arbetstagare som bara har erkänts uppehållstillstånd genom en nationell bestämmelse som gjorde det möjligt att bo i värdlandet i avvaktan på att uppehållstillstånd skulle beviljas inte heller uppfyller detta villkor på varaktighet, med motiveringen att den berörde endast fick uppehålla sig tillfälligt i den staten, i avvaktan på ett slutligt avgörande om sin uppehållsrätt.

43 — Domarna i de ovannämnda målen Günaydin, punkt 49, och Birden, punkt 65 och där omnämnd rättspraxis.

skulle medlemsstaterna ha möjlighet att otillbörligen beröva migrerande turkiska arbetstagare, som tillåtits inresa till deras territorium och som där lagligen och utan avbrott utövar en verklig, ekonomisk verksamhet sedan mer än tre år, de rättigheter som de kan göra gällande direkt enligt artikel 6.1 i beslut nr 1/80. [44]

69. Beträffande den omständigheten att sökandens uppehållstillstånd bara beviljades för genomgång av en utbildning följer det av fast rättspraxis att erkännandet av de rättigheter som turkiska arbetstagare tillerkänns enligt artikel 6.1 i beslut nr 1/80 inte är avhängiga något villkor angående skälen till att ett inrese-, arbets- eller uppehållstillstånd ursprungligen beviljats. [45]

70. En sådan turkisk arbetstagare som Bülen Kurz skall följaktligen anses ha haft en reguljär anställning i värdlandet i den mening som avses i artikel 6.1 i beslut nr 1/80.

71. Mot bakgrund av samtliga ovan angivna överväganden anser jag att domstolen skall besvara den första frågan så, att artikel 6.1 i beslut nr 1/80 skall tolkas så att en turkisk medborgare som, med stöd av ett visum med beteckningen "endast giltigt för utbildning", har inrest till en medlemsstat, som därefter haft ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete under utbildning hos en bestämd arbetsgivare, och som, inom ramen för detta, har utfört faktiskt och verkligt arbete hos en och samma arbetsgivare i fyra år utan avbrott och mottagit månatlig ersättning härför, skall anses vara en arbetstagare som tillhör den reguljära arbetsmarknaden i denna medlemsstat och som har haft en reguljär anställning i den mening som avses i denna bestämmelse.

VI — Frågorna angående artikel 7 andra stycket i beslut nr 1/80

72. Artikel 7 andra stycket i beslut nr 1/80 skulle inte kunna ge Bülen Kurz fler rättigheter än artikel 6.1 tredje strecksatsen i detta beslut. Med hänsyn till det svar som jag har föreslagit i punkt 71 i detta förslag till avgörande saknar frågorna om artikel 7 andra stycket i beslut nr 1/80 betydelse för prövningen av målet vid den nationella domstolen. Det finns således inte någon anledning att besvara dem.

44 — Domarna i de ovannämnda målen Günaydin, punkt 50, och Birden, punkt 64.

45 — Domarna i de ovannämnda målen Kus, punkterna 22 och 23, Günaydin, punkterna 52 och 53, och Birden, punkterna 43 och 65.

VII — Den femte frågan

73. Verwaltungsgericht Karlsruhe har i sitt beslut om förhandsavgörande förklarat att, även om Bülen Kurz har en rättighet enligt artikel 6.1 i beslut nr 1/80, utgör 8 § andra stycket i Ausländergesetz hinder mot att han meddelas uppehållsrätt till dess utvisningen tidsmässigt begränsas. I 8 § andra stycket i Ausländergesetz anges nämligen följande:

"En utlänning som har utvisats får inte återvända till Tyskland eller uppehålla sig där. Han skall inte meddelas något uppehållstillstånd, även om de omständigheter som enligt denna lag ger honom rätt till ett sådant tillstånd är uppfyllda. De verkningar som beskrivs i första och andra meningen skall i allmänhet skjutas upp om detta begärs. Uppskovet skall börja löpa vid tidpunkten för utresan från territoriet."

74. Den nationella domstolen har med sin femte fråga begärt att domstolen skall pröva huruvida artikel 6.1 i beslut nr 1/80 utgör hinder för en tillämpning av en sådan nationell bestämmelse som den i 8 § andra stycket i Ausländergesetz.

75. Jag anser utan tvekan att denna fråga i förevarande fall bör besvaras jakande.

76. Beslut nr 1/80 inskränker i sig inte medlemsstaternas behörighet att lagstifta om turkiska medborgares inresa på deras territorium.

77. Domstolen har emellertid vid ett flertal tillfällen fastslagit att, även om bestämmelserna i beslut nr 1/80 endast reglerar de turkiska medborgarnas ställning i fråga om anställning och inte avser uppehållsrätt, dessa två aspekter av dessa medborgares personliga ställning har nära samband. Domstolen har således fastslagit att, om man tillerkänner dessa medborgare en viss rätt till tillträde till arbetsmarknaden och rätt att inneha en anställning, de ifrågavarande bestämmelserna nödvändigtvis medför att det föreligger en rätt till uppehållstillstånd om inte den rättighet de ger skall fråntas all verkan.[46]

78. Domstolen har därför fastslagit att medlemsstaterna inte är bemyndigade att

46 — Domarna i de ovannämnda målen Günaydin, punkt 26, och Birden, punkt 27.

ensidigt vidta åtgärder avseende turkiska medborgares uppehållstillstånd som kan hindra dem från att komma i åtnjutande av rättigheter som förvärvats enligt gemenskapsbestämmelserna. [47]

79. Denna rättspraxis skall enligt min mening tillämpas i detta mål. Att godta att medlemsstaterna inför villkor eller restriktioner för beviljandet av uppehållstillstånd till en turkisk medborgare som, genom åsidosättande av de rättigheter han har enligt artikel 6.1 i beslut nr 1/80, blivit utvisad, leder uppenbarligen till att den rätt till tillträde till arbetsmarknaden och rätt att inneha en anställning som denna artikel ger fråntas all verkan.

80. Även om bestämmelserna om anställning och fri rörlighet för arbetstagare, enligt artikel 14 i beslut nr 1/80, skall tillämpas om inte annat följer av de begränsningar som grundas på hänsyn till allmän ordning, säkerhet och hälsa, fastslog domstolen dessutom i punkt 61 i domen i det ovannämnda målet Nazli att en turkisk medborgare genom utvisning kan fråntas 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. Så är dock inte alls fallet i förevarande mål.

81. Det framgår även av rättspraxis att varje domstol i en medlemsstat är skyldig att tillämpa gemenskapsrätten i dess helhet och att skydda de rättigheter som enskilda erhållit genom denna rätt, genom att underlåta att tillämpa varje bestämmelse i den nationella lagstiftningen som kan strida mot gemenskapsrätten. [48]

82. Jag anser därför att den femte tolkningsfrågan skall besvaras så att, när en turkisk medborgare har utvisats genom åsidosättande av de rättigheter han har enligt artikel 6.1 i beslut nr 1/80, denna bestämmelse utgör hinder för tillämpning av en nationell lagstiftning enligt vilken uppehållstillstånd inte skall meddelas förrän utvisningens verkningar efter ansökan tidsmässigt begränsats.

47 — Domarna i de ovannämnda målen Günaydin, punkt 37, och Birden, punkt 37. Se även dom i det ovannämnda målet Nazli, punkt 30, och av den 22 juni 2000 i mål C-65/98, Eyüp (REG 2000, s. I-4747), punkt 41.

48 — Se analogt dom av den 9 mars 1978 i mål 106/77, Simmenthal (REG 1978, s. 629; svensk specialutgåva, volym 4, s. 75), punkt 21.

Förslag till avgörande

Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att domstolen skall besvara de frågor som ställts av Verwaltungsgericht Karlsruhe på följande sätt:

1) Artikel 6.1 i beslut nr 1/80 av den 19 september 1980 om associeringens utveckling, vilket har antagits av det associeringsråd som har inrättats genom associeringsavtalet mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och Turkiet, skall tolkas så att en turkisk medborgare som, med stöd av ett visum med beteckningen "endast giltigt för utbildning", har inrest till en medlemsstat, som därefter haft ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete under utbildning hos en bestämd arbetsgivare, och som, inom ramen för detta, har utfört faktiskt och verkligt arbete hos en och samma arbetsgivare i fyra år utan avbrott och mottagit månatlig ersättning för detta, skall anses vara en arbetstagare som tillhör den reguljära arbetsmarknaden i denna medlemsstat och som har haft en reguljär anställning i den mening som avses i denna bestämmelse.

2) När en turkisk medborgare har utvisats genom åsidosättande av de rättigheter han har enligt artikel 6.1 i beslut nr 1/80, utgör denna bestämmelse hinder för tillämpning av en nationell lagstiftning enligt vilken uppehållstillstånd inte skall meddelas förrän utvisningens verkningar efter ansökan tidsmässigt begränsats.