GENERALINĖS ADVOKATĖS
ELEANOR SHARPSTON IŠVADA,
pateikta 2011 m. spalio 20 d.[1]

Sujungtos bylos C-7/10 ir C-9/10

Staatssecretaris van Justitie
prieš
Tayfun Kahveci (C-7/10)
Staatssecretaris van Justitie
prieš
Osman Inan (C-9/10)

(Raad van State (Nyderlandai) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„EEB ir Turkijos asociacijos susitarimas — Teisė gyventi šalyje — Darbuotojo turko, įgijusio priimančiosios valstybės narės pilietybę, šeimos nariai — Natūralizacijos data“

1. Šie prašymai priimti prejudicinį sprendimą susiję su EEB ir Turkijos Asociacijos tarybos sprendimu Nr. 1/80 (toliau – Sprendimas Nr. 1/80)[2], visų pirma šio sprendimo 7 straipsniu (toliau – 7 straipsnis).

2. Klausimas, dėl kurio Teisingumo Teismas turi priimti sprendimą, abiem atvejais susijęs su minėto straipsnio taikymu, kai darbuotojas turkas priklausė teisėtai priimančiosios valstybės narės darbo rinkai, paskui į šią valstybę pas jį atvyko ir jo šeimos nariai. Tačiau prieš jiems atvykstant darbuotojas turkas įgijo priimančiosios valstybės narės pilietybę ir kartu išsaugojo savo šalies pilietybę. Ar dėl natūralizacijos priimančiojoje valstybėje narėje šeimos nariai netenka teisių, kurios kitu atveju jiems priklausytų pagal 7 straipsnį?

Teisės aktai

EEB ir Turkijos asociacijos susitarimas

3. EEB ir Turkijos asociacijos susitarimas (toliau – Asociacijos susitarimas)[3] buvo sudarytas 1963 metais. Jo 12 straipsnyje numatyta, kad „Susitariančiosios Šalys laikosi [SESV 45, SESV 46 ir SESV 47 straipsnių], siekdamos laipsniškai įgyvendinti laisvą darbuotojų judėjimą tarp jų.“

4. Asociacijos susitarimo 2 straipsnio 3 dalyje nurodyta, kad asociaciją sudaro parengiamasis, pereinamasis ir galutinis etapai[4].

1 — Originalo kalba: anglų.

2 — Asociacijos Tarybos, įsteigtos pagal Europos ekonominės bendrijos ir Turkijos susitarimą dėl asociacijos įsteigimo, 1980 m. rugsėjo 19 d. Sprendimas Nr. 1/80 dėl asociacijos plėtros. Sprendimas nėra paskelbtas Oficialiajame leidinyje, tačiau su juo galima susipažinti: *EEC-Turkey Association Agreement and Protocols and Other Basic Texts*, Europos Bendrijų oficialiųjų leidinių biuras, Briuselis, 1992.

3 — Susitarimas dėl EEB ir Turkijos asociacijos įsteigimo, pasirašytas 1963 m. rugsėjo 12 d. Ankaroje (OL L 361, 1977, p. 29).

4 — Pirmasis ir antrasis iš šių etapų atitinkamai pasibaigė 1973 m. sausio 1 d., įsigaliojus 5 išnašoje nurodytam Papildomam protokolui, ir 1995 m. gruodžio 31 d., įsigaliojus 1995 m. gruodžio 22 d. Asociacijos tarybos sprendimui Nr. 1/95 dėl galutinio Muitų sąjungos etapo įgyvendinimo (OL L 35, 1996, p. 1).

5. Pereinamojo etapo įgyvendinimo tvarkai numatyti Asociacijos susitarimo šalys 1970 m. sudarė šio susitarimo Papildomą protokolą[5]. Šio protokolo 36 straipsnyje numatyta, kad darbuotojų judėjimo laisvė tarp valstybės narės ir Turkijos užtikrinama laipsniškais etapais, laikantis Asociacijos susitarimo 12 straipsnyje išdėstytų principų. Pagal jį šiuo susitarimu įsteigta Asociacijos taryba įgaliojama priimti sprendimus dėl būtinų taisyklių.

Sprendimas Nr. 2/76

6. Asociacijos tarybos sprendime Nr. 2/76[6] buvo numatytos kelios priemonės Asociacijos susitarimo nuostatoms, susijusioms su laisvu darbuotojų judėjimu, įgyvendinti. Tačiau jo taikymo sritis buvo palyginti ribota.

Sprendimas Nr. 1/80

7. Asociacijos taryba priėmė Sprendimą Nr. 1/80, kad įgyvendintų Asociacijos susitarimo 12 straipsnį ir Papildomo protokolo 36 straipsnį[7]. Remiantis minėto sprendimo trečia konstatuojamąja dalimi, socialinėje srityje juo siekiama pagerinti tvarką, taikomą darbuotojams ir jų šeimos nariams, palyginti su Sprendime Nr. 2/76 nustatyta tvarka.

8. Sprendimo Nr. 1/80 6 ir 7 straipsniai įtvirtinti II skyriaus „Socialinės nuostatos“ 1 skirsnyje „Klausimai, susiję su įdarbinimu ir laisvu darbuotojų judėjimu“. 6 straipsnio 1 dalyje (toliau – 6 straipsnio 1 dalis) numatyta:

„Išskyrus 7 straipsnyje, susijusiame su darbuotojo šeimos narių teise laisvai įsidarbinti, numatytus atvejus, darbuotojas turkas, priklausantis teisėtai valstybės narės darbo rinkai, turi teisę:

— teisėtai išdirbęs vienus metus, prašyti šioje valstybėje narėje atnaujinti jo leidimą dirbti pas tą patį darbdavį, jei pastarasis turi laisvą darbo vietą,

— teisėtai išdirbęs trejus metus, šioje valstybėje narėje priimti kitą tos pačios profesijos jo pasirinkto darbdavio pasiūlymą įsidarbinti, pateiktą įprastomis sąlygoms ir įregistruotą šios valstybės narės įdarbinimo įstaigose, tačiau pirmenybė įsidarbinti tokiu atveju teiktina Bendrijos valstybių narių darbuotojams,

— teisėtai išdirbęs ketverius metus, laisvai dirbti šioje valstybėje narėje bet kurį pasirinktą samdomą darbą.“

9. 7 straipsnyje nurodyta:

„Priklausančio valstybės narės teisėtai darbo rinkai darbuotojo turko šeimos nariai, kuriems buvo suteikta teisė atvykti pas jį, turi teisę:

— išskyrus atvejus, kai pirmenybė teikiama Bendrijos valstybių narių darbuotojams, priimti bet kokį pasiūlymą įsidarbinti, jeigu jie bent trejus metus teisėtai gyveno šioje valstybėje narėje,

— laisvai dirbti bet kurį pasirinktą samdomą darbą, jeigu jie bent penkerius metus teisėtai gyveno šioje valstybėje narėje.

5 — Papildomas protokolas, pasirašytas 1970 m. lapkričio 23 d. Briuselyje ir Bendrijos vardu sudarytas, aprobuotas ir patvirtintas 1972 m. gruodžio 19 d. Reglamentu (EEB) Nr. 2760/72 (OL L 293, 1972, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 11 sk., 11 t., p. 41).

6 — 1976 m. gruodžio 20 d. Asociacijos tarybos sprendimas Nr. 2/76 dėl Asociacijos susitarimo 12 straipsnio įgyvendinimo.

7 — Žr. 2003 m. gegužės 8 d. Sprendimą *Wählergruppe Gemeinsam* (C-171/01, Rink. p. I-4301, 64 punktas).

<…>“

10. Tame pačiame Sprendimo Nr. 1/80 skirsnyje esančioje 14 straipsnio 1 dalyje numatyta:

„Šio skirsnio nuostatos taikomos atsižvelgiant į apribojimus, pateisinamus viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ir sveikatos sumetimais.“

Europos Sąjungos teisė

11. Direktyvos 2004/38[8] 27 straipsnio 2 dalyje nurodyta:

„Priemonės, kurių imtasi dėl valstybinės politikos [viešosios tvarkos] ar visuomenės saugumo priežasčių, turi atitikti proporcingumo principą ir būti grindžiamos vien atitinkamo asmens elgesiu. Buvę kriminaliniai nuteisimai patys savaime negali būti tokių priemonių ėmimosi priežastis.

Atitinkamo asmens elgesys turi kelti tikrą [esamą] ir pakankamai rimtą pavojų, kenkiantį vienam iš pagrindinių visuomenės interesų. Pateisinimai, kurie yra nesusiję su atvejo aplinkybėmis arba grindžiami bendrosios prevencijos sumetimais, nėra priimtini.“

Nacionalinės teisės aktai

2000 m. *Vreemdelingenwet*

12. Pagal 2000 m. Užsieniečių įstatymo (*Vreemdelingenwet*) (toliau – 2000 m. *Vreemdelingenwet*) 18 straipsnio 1 dalies e punktą prašymas pratęsti laikinąjį leidimą gyventi gali būti atmestas, jeigu prašymą pateikęs užsienietis kelia grėsmę viešajai tvarkai. 2000 m. *Vreemdelingenwet* 19 straipsnyje numatyta, kad laikinasis leidimas gyventi gali būti panaikintas dėl bet kurios iš 18 straipsnio 1 dalyje nurodytų priežasčių.

13. 2000 m. *Vreemdelingenwet* 67 straipsnio 1 dalies b punkte numatyta, kad valstybės sekretorius užsienietį gali pripažinti nepageidaujamu asmeniu, jeigu šis įsiteisėjusiu nuosprendžiu yra nuteistas už nusikaltimą, už kurį numatyta mažiausiai trejų metų laisvės atėmimo bausmė. Remiantis 67 straipsnio 3 dalimi, nepageidaujamu asmeniu pripažintas užsienietis negali teisėtai gyventi Nyderlanduose.

2000 m. *Vreemdelingenbesluit*

14. 2000 m. dekreto dėl užsieniečių (*Vreemdelingenbesluit*) (toliau – 2000 m. *Vreemdelingenbesluit*) 3.86 straipsnio 1 dalies d punkte numatyta, kad prašymas pratęsti laikinąjį leidimą gyventi gali būti atmestas pagal 2000 m. *Vreemdelingenwet* 18 straipsnio 1 dalies e punktą dėl grėsmės viešajai tvarkai, jeigu užsieniečiui, be kita ko, dėl nusikaltimo, už kurį numatyta mažiausiai trejų metų laisvės atėmimo bausmė, įsiteisėjusiu teismo nuosprendžiu buvo paskirta su laisvės atėmimu susijusi bausmė ir būtinai atliktina šios bausmės dalis atitinka bent 3.86 straipsnio 2 dalyje, kurioje nustatyta atitinkamo asmens buvimo Nyderlanduose trukme grindžiama slankioji skalė, nurodytą laikotarpį.

8 — 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, iš dalies keičianti Reglamentą (EEB) Nr. 1612/68 ir panaikinanti direktyvas 64/221/EEB, 68/360/EEB, 72/194/EEB, 73/148/EEB, 75/34/EEB, 75/35/EEB, 90/364/EEB, 90/365/EEB ir 93/96/EEB (OL L 158, 2004, p. 77; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 5 t., p. 46, ir klaidų ištaisymas, OL L 274, 2009 10 20, p. 47).

Faktinės aplinkybės ir pateikti prejudiciniai klausimai

Byla C-7/10

15. Turkijos pilietis T. Kahveci 1999 m. atvyko į Nyderlandus; tais pačiais metais jam buvo išduotas laikinasis leidimas ten gyventi. 1999 m. gruodžio 1 d. sprendimu jam buvo išduotas leidimas gyventi su apribojimu „gyvenimas su sutuoktine R. Kahveci“. Nuo 2001 m. balandžio 1 d. šis leidimas pripažintas pagal nustatytą tvarką išduotu laikinuoju leidimu gyventi, o jo galiojimo terminas paskutinį kartą pratęstas iki 2009 m. kovo 12 d.

16. 2004 m. birželio 24 d. T. Kahveci Nyderlanduose buvo nuteistas už pasikėsinimą nužudyti ir už bendrininkavimą neteisėtai atimant laisvę. Privalomai vykdytina jo laisvės atėmimo bausmės dalis buvo šešeri metai ir devyni mėnesiai ir viršijo 2000 m. *Vreemdelingenbesluit* 3.86 straipsnio 2 dalyje pagal jo buvimo Nyderlanduose trukmę nustatytą terminą.

17. T. Kahveci sutuoktinė gimė Nyderlanduose ir kaip darbuotojo turko, kuriam taikoma 6 straipsnio 1 dalis, vaikas su savo tėvais gyveno ilgiau nei penkerius metus. 1999 m. birželio 3 d., prieš T. Kahveci atvykstant į Nyderlandus, ji buvo įgijusi Nyderlandų pilietybę ir kartu išsaugojusi Turkijos pilietybę. Neginčytina, kad ji priklauso teisėtai Nyderlandų darbo rinkai ir kad T. Kahveci iki įkalinimo gyveno su ja.

18. 2007 m. kovo 20 d sprendimu, kuriuo T. Kahveci buvo pripažintas nepageidaujamu asmeniu, valstybės sekretorius panaikino ir jo leidimą gyventi. Toks sprendimas buvo grindžiamas 2000 m. *Vreemdelingenwet* 67 straipsnio 1 dalies b punktu.

19. T. Kahveci nesutiko su tokiu sprendimu remdamasis tuo, kad valstybės sekretorius nepagrįstai neatsižvelgė į jo tariamą teisę gyventi šalyje pagal 7 straipsnį. Jeigu valstybės sekretorius būtų į tai atsižvelgęs, jis būtų privalėjęs taikyti pagal Direktyvos 2004/38 27 straipsnio 2 dalį T. Kahveci padėtyje esantiems asmenims suteikiamo lygio apsaugą [9].

20. 2007 m. gruodžio 28 d. sprendimu valstybės sekretorius tokius prieštaravimus atmetė, nes tuo metu, kai T. Kahveci pirmą kartą pateikė prašymą išduoti leidimą gyventi, jo sutuoktinė jau turėjo Nyderlandų pilietybę. Todėl, jo nuomone, nei ji, nei jos šeimos nariai negali remtis Sprendimo Nr. 1/80 nuostatomis.

21. T. Kahveci apskundė tokį sprendimą *Rechtbank 's Gravenhage* (Hagos apylinkės teismas) ir šis patenkino skundą, remdamasis tuo, kad T. Kahveci sutuoktinė, kaip teisėtai Nyderlandų darbo rinkai priklausanti darbuotoja turkė, dėl natūralizacijos neprarado savo teisių pagal 7 straipsnį.

22. Valstybės sekretorius tokį teismo sprendimą teisės klausimu apskundė prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiame teisme. Valstybės sekretoriaus teigimu, *Rechtbank* nepagrįstai pripažino Sprendimo Nr. 1/80 taikytinumą. Nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą nurodoma tokia valstybės sekretoriaus pozicija: „kartu su Nyderlandų pilietybe (T. Kahveci sutuoktinė) įgijo palankiausią, koks tik įmanomas, gyvenimo ir darbo teisinį statusą. <...> Galima daryti išvadą, kad darbuotojas turkas, dirbantis teisėtoje Nyderlandų darbo rinkoje, nebegali būti laikomas darbuotoju turku po to, kai įgijo Nyderlandų pilietybę“.

Byla C-9/10

23. O. Inan į Nyderlandus atvyko 1999 m. turėdamas laikinąjį leidimą gyventi. 2000 m. vasario 15 d. jam buvo išduotas leidimas gyventi su apribojimu „Gyvenimas pas vieną iš tėvų – H. Inan“. 2001 m. balandžio 1 d. šis leidimas buvo pripažintas nustatyta tvarka išduotu laikinuoju leidimu gyventi, o jo galiojimo terminas paskutinį kartą pratęstas iki 2005 m. birželio 10 d.

9 — Papildomai žr. šios išvados 40 punktą.

24. 2006 m. gegužės 12 d. O. Inan Nyderlanduose buvo nuteistas už pasikėsinimą nužudyti, pasikėsinimą nužudyti labai susijaudinus, bendrininkavimą darant su narkotinėmis medžiagomis susijusius nusikaltimus ir smurtinius nusikaltimus. Privalomai vykdytina jo bausmės dalis buvo septyneri metai ir šis terminas viršijo 2000 m. *Vreemdelingenbesluit* 3.86 straipsnio 2 dalyje pagal jo buvimo Nyderlanduose trukmę nustatytą terminą.

25. Neginčijama, kad 1993 m. gruodžio 22 d., prieš O. Inan atvykstant į Nyderlandus, jo tėvas įgijo Nyderlandų pilietybę ir kartu išsaugojo Turkijos pilietybę. Nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą nurodyta, kad O. Inan iki suėmimo 2005 m. vasario mėn. gyveno su savo tėvu. Joje taip pat nurodyta, jog valstybės sekretorius neteigė, kad O. Inan tėvas nepriklausė teisėtai Nyderlandų darbo rinkai.

26. 2007 m. lapkričio 13 d sprendimu valstybės sekretorius pripažino O. Inan nepageidaujamu asmeniu. Kaip ir T. Kahveci atveju, toks sprendimas buvo grindžiamas 2000 m. *Vreemdelingenwet* 67 straipsnio 1 dalies b punktu. Valstybės sekretoriaus nuomone, kadangi O. Inan tėvas įgijo Nyderlandų pilietybę prieš O. Inan atvykstant į priimančiąją valstybę narę, O. Inan negalima laikyti šeimos nariu pagal 7 straipsnį. Šios išvados nepakeičia tai, kad jo tėvas išsaugojo Turkijos pilietybę.

27. O. Inan su tokiu sprendimu nesutiko, be kitų motyvų, remdamasis tuo, kad turi teisę į pagal Direktyvos 2004/38 27 straipsnio 2 dalį jo padėtyje esantiems asmenims suteikiamo lygio apsaugą[10]. Jeigu minėtas sprendimas būtų aiškinamas kaip netaikomas jo atvejui, būtų pakenkta darbuotojų turkų ir jų šeimos narių integracijai.

28. 2008 m. liepos 17 d. sprendimu valstybės sekretorius tokį skundą atmetė.

29. O. Inan minėtą valstybės sekretoriaus sprendimą apskundė *Rechtbank 's Gravenhage*, kuris skundą patenkino, remdamasis tuo, kad O. Inan tėvas dėl natūralizacijos neprarado savo teisių pagal 7 straipsnį.

30. Valstybės sekretorius ir tą *Rechtbank* sprendimą apskundė prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiame teisme, teigdamas, jog *Rechtbank* nepagrįstai pripažino, kad Sprendimas Nr. 1/80 yra taikomas.

Pateikti prejudiciniai klausimai

31. Abiejose bylose *Raad van State* pateikė Teisingumo Teismui tokius prejudicinius klausimus:

„1. Ar (7 straipsnis) aiškintinas taip, kad darbuotojo turko, priklausančio teisėtai valstybės narės darbo rinkai, šeimos narys negali remtis šia nuostata po to, kai šis darbuotojas, išsaugodamas Turkijos pilietybę, įgijo priimančiosios valstybės narės pilietybę?

2. Ar atsakant į pirmąjį klausimą reikšminga, kuriuo laiko momentu atitinkamas darbuotojas turkas įgyja priimančiosios valstybės narės pilietybę?“

32. Rašytines ir žodines pastabas pateikė atsakovai apeliaciniame procese, Nyderlandų vyriausybė, Lenkijos vyriausybė ir Europos Komisija.

Analizė

Pirminės pastabos

33. Prieš nagrinėdama pateiktus prejudicinius klausimus iš pradžių norėčiau pateikti kelias trumpas pastabas.

10 — Papildomai žr. šios išvados 40 punktą.

34. Pirma, abu pagrindinėse bylose nagrinėjami atvejai susiję su priimančiosios valstybės narės teisėtai darbo rinkai priklausančio darbuotojo turko šeimos narių padėtimi. T. Kahveci atveju jo sutuoktinė yra darbuotojo turko, po atvykimo į Nyderlandus įgijusio teises pagal 6 straipsnio 1 dalį, dukra. Taigi ji pati buvo darbuotojo turko šeimos narė ir todėl turėjo teisę į 7 straipsnio suteikiamą statusą. O. Inan atveju jo tėvas buvo darbuotojas turkas, įgijęs teises pagal 6 straipsnio 1 dalį. Abiem atvejais šeimos nariai (T. Kahveci ir O. Inan) tvirtina, kad jiems priklauso 7 straipsnyje numatytos teisės. T. Kahveci atveju šios teisės (visais atvejais darant prielaidą, kad jos yra) atsiranda dėl jo sutuoktinės, o O. Inan atveju – dėl jo tėvo. Kadangi ir T. Kahveci, ir O. Inan į Nyderlandus atvyko 1999 m., bylos aplinkybių laikotarpiu jie šioje valstybėje narėje gyveno ilgiau nei 7 straipsnio antroje įtraukoje nurodytą penkerių metų laikotarpį.

35. Antra, nors 7 straipsnyje aiškiai nurodyta tik galimybė patekti į priimančiosios valstybės narės darbo rinką, Teisingumo Teismas yra pripažinęs, kad jame (kaip ir 6 straipsnio 1 dalyje) netiesiogiai numatyta ir neatsiejama teisė gyventi šalyje, nes be jos ši nuostata būtų visiškai neveiksminga [11]. Šioje byloje kalbama būtent apie tokią teisę gyventi šalyje. Iš tikrųjų, atsižvelgiant į T. Kahveci ir O. Inan paskirtų laisvės atėmimo bausmių trukmę [12], bet kokia galimybė dabar įgyvendinti teisę įsidarbinti Nyderlanduose būtų teorinė [13].

36. Tai, kad nagrinėjamai teisei gyventi šalyje apibūdinti pavartota sąvoka „neatsiejama“, leidžia manyti, kad teisė gyventi priklauso nuo teisės įsidarbinti. Atsižvelgiant į 6 straipsnio 1 dalį galima teigti, kad šių dviejų teisių (teisės dirbti ir teisės gyventi) santykis yra pakankamai aiškus. Pagrindinis 6 straipsnio 1 dalies tikslas – leisti šios nuostatos reikalavimus atitinkantiems darbuotojams turkams įsidarbinti priimančiojoje valstybėje narėje. Jeigu darbuotojas nebegali to padaryti, pavyzdžiui, todėl kad sulaukė pensinio amžiaus arba patyrė nelaimingą atsitikimą darbe, dėl kurio visiškai ir visam laikui prarado darbingumą, jis nebeturės teisės ten pasilikti ir praras teisę gyventi šalyje [14].

37. Padėtis pagal 7 straipsnį gali būti sudėtingesnė. Šia nuostata siekiama dviejų susijusių, tačiau vis dėlto skirtingų tikslų. Pirma, ja pagerinama darbuotojų turkų padėtis, nes jų šeimos nariams leidžiama būti jų gyvenamosios vietos valstybėje [15]. Antra, ši nuostata naudinga patiems šeimos nariams, nes jiems suteikiama teisė įsidarbinti priimančiojoje valstybėje narėje, jeigu tik jie joje teisėtai gyvena nustatytą laikotarpį [16]. Ar, atsižvelgiant į pirmąjį iš šių dviejų tikslų, galima teigti, kad pagal 7 straipsnį atsirandanti teisė gyventi privalomai papildo teisę įsidarbinti priimančiojoje valstybėje narėje, o gal šios dvi teisės gali egzistuoti ir savarankiškai? Teisingumo Teismas dar nėra nagrinėjęs šio klausimo savo praktikoje [17], be to, šios bylos šalys dėl jo nepateikė jokių pastabų ir Teisingumo Teismui pateiktose nutartyse dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą į jį neprašoma atsakyti. Todėl tai nėra tas klausimas, dėl kurio imčiausi teikti nuomonę. Tik pažymiu, kad bent jau man atrodo, kad toks klausimas kyla [18]. Teisingumo Teismui atsakius į šiose bylose pateiktus prejudicinius klausimus, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui teks nustatyti, ar T. Kahveci ir (arba) O. Inan turi atitinkamas teises pagal 7 straipsnį.

11 — Šiuo klausimu dėl 6 straipsnio 1 dalies žr., be kita ko, 1990 m. rugsėjo 20 d. Sprendimą *Sevince* (C-192/89, Rink. p. I-3461, 29 punktas), o dėl 7 straipsnio – 2010 m. gruodžio 22 d. Sprendimą *Bozkurt* (C-303/08, Rink. p. I-13445, 31 punktas).

12 — Dėl T. Kahveci žr. 16 punktą, o dėl O. Inan – 24 punktą.

13 — Bent pagrindinės bylos laikotarpiu abiejose bylose nutarčių dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą data yra 2009 m. gruodžio 31 d.

14 — Šiuo klausimu žr. 2000 m. vasario 10 d. Sprendimą *Nazli* (C-340/97, Rink. p. I-957, 37 punktas).

15 — Papildomai žr. šios išvados 50 punktą.

16 — Papildomai žr. šios išvados 51 punktą.

17 — Nors 2005 m. liepos 7 d. Sprendime *Aydinli* (C-373/03, Rink. p. I-6181) Teisingumo Teismas pripažino, kad 7 straipsnio pirmą ir antrą įtraukos „neįpareigoja [šeimos narių] dirbti“ (29 punktas), o 2007 m. liepos 18 d. Sprendime *Derin* (C-325/05, Rink. p. I-6495) nurodė, kad „[šeimos narių] statusas nepriklauso nuo samdomo darbo“ (56 punktas), šių pastabų nelaikau lemiamomis šiai bylai.

18 — Norėčiau pridurti, jog iš Teisingumo Teismo praktikos aišku, kad priimančiosios valstybės narės kalėjime praleistas laikas, net jei tai yra septyneri metai, savaime nereiškia, kad 7 straipsnyje numatytos teisės yra prarandamos (šiuo klausimu žr. 17 išnašoje minėto Sprendimo *Derin* 56 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką). Tačiau kyla klausimas, ar tam, kad šeimos narys galėtų pasinaudoti 7 straipsniu, jis turi tik gyventi priimančiojoje valstybėje narėje pagal toje nuostatoje numatytą šeimos susijungimo sistemą, o gal reikalingas tam tikras požymis, rodantis ketinimą įsidarbinti toje valstybėje (jeigu taikytina, išėjus iš kalėjimo ir jeigu tai leidžia visos kitos reikšmingos aplinkybės).

38. Trečia, priimančiosios valstybės narės teisėtai darbo rinkai priklausančiam darbuotojui turkui, kuris paskui šioje valstybėje narėje natūralizuojamas, nebereikia remtis Sprendimu Nr. 1/80, siekiant joje įsidarbinti. Tokiomis aplinkybėmis ir tokia dalimi sprendimas netenka reikšmės. Tačiau teisingas Sprendimo Nr. 1/80 aiškinimas tebėra svarbus darbuotojo šeimos narių atžvilgiu. Paprastai valstybių narių nacionalinėse sistemose jų piliečių šeimos nariams suteikiama teisė atvykti į jų teritoriją ir jiems gali būti suteikiama teisė ten gyventi ir dirbti. Tačiau ši taisyklė neapima savarankiškų teisių, kurias Turkijos piliečio šeimos narys gali įgyti pagal 7 straipsnį. Todėl reikia nustatyti, kaip ši nuostata taikoma nagrinėjamos bylos aplinkybėmis.

39. Ketvirta, dviem pagrindinėse bylose nagrinėjamais atvejais šeimos nariai turkai padarė sunkius baudžiamuosius nusikaltimus ir todėl jiems gresia išsiuntimas iš priimančiosios valstybės narės. Tačiau galima pateiktų prejudicinių klausimų aprėptis yra gerokai platesnė. 7 straipsnio taikymas darbuotojo turko šeimos nariams gali turėti esminę reikšmę bet kuriam iš tokių šeimos narių, nepaisant jų padėties ar praeities.

40. Galiausiai, atsižvelgiant į minėtus nusikaltimus ir su jais susijusią išsiuntimo grėsmę, yra svarbus Teisingumo Teismo pateikiamas Sprendimo Nr. 1/80 14 straipsnio aiškinimas. Teisingumo Teismas yra konstatavęs, kad, apibrėžiant minėtame straipsnyje nustatytos išimties dėl viešosios tvarkos taikymo sritį [19], taigi ir nacionalinių valdžios institucijų teisę taikyti šį straipsnį, reikia remtis tos pačios išimties išaiškinimu Europos Sąjungos valstybių narių darbuotojų judėjimo laisvės srityje. Šiuo metu šios nuostatos yra įtvirtintos Direktyvoje 2004/38. Šiuo atžvilgiu priemonės, kurių imamasi viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo sumetimais, turi būti pagrįstos vien atitinkamo asmens elgesiu. Tai, kad asmuo buvo nuteistas pagal baudžiamąją teisę, savaime nėra pagrindas imtis tokių priemonių. Todėl į tai, kad asmuo anksčiau buvo teistas baudžiamąja tvarka, galima atsižvelgti tik jeigu aplinkybės, dėl kurių buvo priimtas nuosprendis, rodo, kad asmens elgesys faktiškai kėlė grėsmę viešajai tvarkai [20]. Atrodo, kad Nyderlandų vidaus teisėje toks padidintas apsaugos lygis T. Kahveci ar O. Inan padėtyje esantiems asmenims savaime nenumatytas.

1 klausimas

41. Pirmuoju prejudiciniu klausimu jį pateikęs teismas iš esmės klausia, kaip šių bylų aplinkybėmis atsižvelgiant į 7 straipsnį reikia aiškinti frazę „darbuotojo turko, priklausančio teisėtai valstybės narės darbo rinkai, šeimos nariai“?

Asociacijos susitarimo ir Sprendimo Nr. 1/80 tikslai

42. Kadangi Sprendime Nr. 1/80 minėtos frazės reikšmė neapibrėžta, ją reikia aiškinti, atsižvelgiant į platesnes šio teisės akto priėmimo aplinkybes.

43. Kaip yra aišku iš Asociacijos susitarimo 2 straipsnio 12 dalies ir 12 straipsnio, jo tikslas – įsteigti asociaciją šalių prekybos plėtrai ir ekonominiams ryšiams skatinti, įskaitant užimtumo srityje, laipsniškai pasiekiant darbuotojų judėjimo laisvę. 12 straipsnyje numatyta, kad susitarimo šalys kaip gairėmis remiasi atitinkamomis Sutarties nuostatomis dėl judėjimo laisvės, „siekdamos laipsniškai įgyvendinti laisvą darbuotojų judėjimą tarp jų“ [21].

44. Asociacijos susitarimo Papildomo protokolo 36 straipsnyje nustatytos papildomos nuostatos, susijusios su šia judėjimo laisve, o Asociacijos taryba įgaliojama priimti sprendimus dėl šiuo tikslu reikalingų taisyklių.

19 — Teisingumo Teismas konstatavo, kad „nacionalinių valdžios institucijų rėmimasis viešosios tvarkos sąvoka reiškia, kad, be bet kuriuo įstatymo pažeidimu sukelto socialinio sutrikdymo, kyla reali ir pakankamai didelė grėsmė pagrindiniam visuomenės interesui“ (žr., be kita ko, 2007 m. spalio 4 d. Sprendimą *Polat* (C-349/06, Rink. p. I-8167, 34 punktas).

20 — Žr. 19 išnašoje minėto Sprendimo *Polat* 30–32 punktus.

21 — Šiuo atžvilgiu žr. 7 išnašoje minėto Sprendimo *Wählergruppe Gemeinsam* 62 punktą.

45. Tokiomis aplinkybėmis buvo priimtas Sprendimas Nr. 1/80. Remiantis Sprendimo Nr. 1/80 trečia konstatuojamąja dalimi, juo siekiama socialinėje srityje pagerinti 1976 m. gruodžio 20 d. Asociacijos tarybos sprendime Nr. 2/76 numatytą tvarką, taikomą darbuotojams ir jų šeimos nariams.

46. Tokiomis aplinkybėmis Sprendime Nr. 1/80 nustatytos specialiosios nuostatos, susijusios su darbuotojų turkų (6 straipsnio 1 dalis) ir jų šeimos narių (7 straipsnis) įdarbinimu valstybėse narėse.

47. Pagal 6 straipsnio 1 dalį darbuotojui turkui, priklausančiam teisėtai valstybės narės darbo rinkai, suteikiamos tam tikros su jo įsidarbinimu šioje valstybėje narėje susijusios teisės. Teisėtai joje išdirbęs ketverius metus, jis toje valstybėje įgyja teisę dirbti bet kokį pasirinktą samdomą darbą. Taip galimybės įsidarbinti valstybėje narėje atžvilgiu jis atsiduria tokioje pačioje padėtyje kaip tos valstybės pilietis arba Europos Sąjungos pilietis, įgyvendinantis savo teisę į judėjimo laisvę.

48. 7 straipsniu minėta nuostata papildoma. Jame nustatytos taisyklės, susijusios su tokio darbuotojo šeimos nariais, kuriems leista atvykti pas jį į priimančiąją valstybę narę.

49. Teisingumo Teismas yra konstatavęs, kad 7 straipsnio tikslas – sudaryti palankias darbuotojų turkų įsidarbinimo ir gyvenimo sąlygas, užtikrinant, kad priimančiojoje valstybėje narėje būtų išlaikyti jų ryšiai su šeima [22].

50. Šis tikslas pasiekiamas, pirma, suteikiant šeimos nariams teisę atvykti pas darbuotoją turką į priimančiąją valstybę narę ir ten apsigyventi, kad šeima galėtų būti kartu.

51. Antra, ir siekiant labiau integruoti darbuotojo turko migranto šeimą į priimančiąją valstybę narę, 7 straipsnyje šiems šeimos nariams po nustatyto laiko taip pat suteikiama teisė joje įsidarbinti [23].

52. Teisingumo Teismas yra apibendrinęs šį dviejų etapų tikslą ir nurodęs, kad „7 straipsnio pirmoje pastraipoje įtvirtinta sistema yra skirta sukurti palankias sąlygas šeimos vienybei priimančiojoje valstybėje narėje, pirmiausia sudarant galimybes šeimos nariams būti su darbuotoju migrantu, o vėliau sustiprinant jų padėtį, suteikiant jiems teisę įsidarbinti tokioje valstybėje“ [24].

53. Todėl ir darbuotojo turko, ir jo šeimos narių integracijos sąvoka turi esminę reikšmę bet kokiam 6 straipsnio 1 dalies ir 7 straipsnio aiškinimui [25].

54. Ar tokiomis aplinkybėmis galima teigti, kad jeigu darbuotojas turkas priklauso teisėtai priimančiosios valstybės narės darbo rinkai ir įgyvendina pagal 6 straipsnio 1 dalį (O. Inan tėvas) arba 7 straipsnį (T. Kahveci žmona) suteikiamas teises, tačiau prieš susijungiant šeimai pagal 7 straipsnį, jis įgyja tos valstybės narės pilietybę ir kartu išsaugo Turkijos pilietybę, reikia manyti, kad jis neteko teisių, kurios kitu atveju būtų suteikiamos jo šeimos nariams pagal 7 straipsnį?

55. Mano nuomone – ne.

56. Tokia išvada visiškai prieštarautų mano ką tik apibūdintam integracijos tikslui.

22 — Šiuo klausimu žr. 1997 m. balandžio 17 d. Sprendimą *Kadiman* (C-351/95, Rink. p. I-2133, 34 punktas).

23 — Žr. 22 išnašoje minėto Sprendimo *Kadiman* 35 punktą.

24 — Žr. 22 išnašoje minėto Sprendimo *Kadiman* 36 punktą.

25 — Dėl Sprendimo Nr. 1/80 apskritai žr. 2003 m. spalio 21 d. Sprendimą *Abatay ir kt.* (C-317/01 ir C-369/01, Rink. p. I-12301, 90 punktas), kuriame Teisingumo Teismas nurodo, kad sprendimu „iš esmės siekiama laipsniškos darbuotojų turkų integracijos (priimančiosios valstybės narės teritorijoje)“.

57. 6 straipsnio 1 dalies arba 7 straipsnio reikalavimus atitikęs ir kartu natūralizacijos reikalavimus pagal priimančiosios valstybės narės taisykles, kuriomis reglamentuojamas jos pilietybės įgijimas, įvykdęs darbuotojas turkas susidurtų su dilema, visada darant prielaidą, jog jis norėjo, kad jo šeimos nariai atvyktų pas jį į tą valstybę pagal 7 straipsnį. Jis galėtų atsisakyti savo natūralizacijos planų ir, darant prielaidą, kad jo šeimos nariai pagal 7 straipsnį netrukus gaus būtiną leidimą atvykti pas jį, tenkintis jų draugija savo darbo ir gyvenamosios vietos šalyje. Kita vertus, jis galėtų atsisakyti visų šeimos susijungimo planų pagal 7 straipsnį ir kreiptis dėl priimančiosios valstybės narės pilietybės įgijimo.

58. Tiesa, tuomet jis galėtų pasinaudoti tos valstybės nacionalinėmis taisyklėmis, kuriomis reglamentuojamas jo šeimos narių buvimas šios valstybės teritorijoje. Tačiau, nepaisant to, ką tokiu atveju reglamentuoja atitinkamos nacionalinės ar ES taisyklės, tai nėra arba bent jau neturėtų būti tas pats kaip pagal 7 straipsnį suteikiamų teisių turėjimas. Kaip pažymi Komisija (kuri laikosi priešingo nei Nyderlandų ir Lenkijos vyriausybės požiūrio), reikia daryti prielaidą, kad tokiomis aplinkybėmis daug darbuotojų turkų būtų atgrasomi siekti natūralizacijos. Toks rezultatas būtų neteisingas ir nepagrįstas. Be to, ir nebūtinas.

59. Ar įtakos tokiai išvadai turi Nyderlandų vyriausybės argumentas, kad įgydamas priimančiosios valstybės narės pilietybę darbuotojas turkas pasiekė integracijos kulminaciją? Kitaip tariant, jis užbaigė integracijos procesą ir todėl nėra priežasčių, dėl kurių jis (ir, numanomai, jo šeimos nariai) turėtų toliau naudotis Sprendimo Nr. 1/80 teikiamomis galimybėmis. Šiuo argumentu pripažįstami minėto sprendimo pagrindą sudarantys integraciniai tikslai, tačiau kartu tvirtinama, kad šie tikslai yra išnaudoti.

60. Aš taip nemanau.

61. Integracijos sąvoka yra ne tik plati. Ji dar ir kompleksinė. Ji, kaip aiškinimo priemonė, gali būti labai svarbi socialinėje ir užimtumo srityse, be to, natūralizacijos ir pilietybės srityse. Gali tekti atsižvelgti ir į kalbos, šeiminių ryšių, kultūros, religijos bei išsilavinimo klausimus. Sąvoką galima suprasti tik atsižvelgus į jos vartojimo kontekstą. Kai kuriais atvejais kalbama ne apie vadinamąją „visišką integraciją“ į valstybės visuomenę, bet apie integracijos laipsnį, kuris yra būtinas, kad būtų įvykdyti konkrečios teisės normos reikalavimai. Todėl Sprendime *Bidar*[26] Teisingumo Teismas, paprašytas išaiškinti dabartinį SESV 18 straipsnį, studentų integracijos į priimančiosios valstybės narės visuomenę klausimu konstatavo, kad trejų metų gyvenimo toje valstybėje laikotarpis gali būti, kaip jis apibūdina, „pakankama integracijos į (tos valstybės) visuomenę garantija“[27].

62. Tačiau integracijos sąvoka ribotame finansavimo taisyklių, susijusių su kitų valstybių narių studentais, kontekste labai skiriasi nuo šioje byloje nagrinėjamos integracijos sąvokos. Kaip suprantu, Nyderlandų vyriausybė savo pastabose šiuo atveju vartoja integracijos sąvoką plačiausia jos prasme. Nyderlandų vyriausybė laikosi nuomonės, kad po natūralizacijos T. Kahveci sutuoktinės arba O. Inan tėvo padėtyje esantis Turkijos pilietis visiškai integruojasi į priimančiosios valstybės narės visuomenę. Kitaip tariant, natūralizacija ir integracijos proceso pabaiga yra vienas ir tas pats.

63. Manau, kad laikantis tokio požiūrio neteisingai aiškinamas integracijos proceso pobūdis tokiomis aplinkybėmis, kokioms esant jį reikia suprasti šioje byloje. Aišku, tiesa tai, kad natūralizacija gali būti šio proceso etapas. Aišku, šis etapas gali būti labai svarbus. Daugeliu atvejų jis rodo didelį natūralizuojamo asmens norą labiau integruotis į priimančiosios valstybės narės visuomenę ir šios valstybės narės sutikimą, kad jis tai darytų. Tačiau manau, jog negalima pagrįstai teigti, kad įgijęs tos valstybės pilietybę, darbuotojas turkas taip į ją visiškai integruojasi ir kartu nutraukia visus

26 — 2005 m. kovo 15 d. sprendimas (C-209/03, Rink. p. I-2119).

27 — Sprendime *Bidar* nagrinėtas klausimas buvo susijęs su nacionalinių taisyklių, pagal kurias priimančiojoje valstybėje narėje teisėtai gyvenantiems studentams buvo teikiama parama išlaikymo išlaidoms padengti, jeigu studentai toje valstybėje „nuolat gyvena“, galiojimu. Teisingumo Teismas pripažino, kad valstybė narė gali teisėtai teikti tokią paramą tik studentams, įrodžiusiems tam tikrą integracijos į šios valstybės visuomenę laipsnį. Toks reikalavimas gali būti pateisinamas valstybės narės poreikiu užtikrinti, kad paramos teikimas kitų valstybių narių studentų išlaikymo išlaidoms padengti netaptų nepagrįsta našta, galinčia turėti padarinių bendram šios valstybės teiktinam paramos dydžiui. Nagrinėjamą integracijos laipsnį būtų galima laikyti įrodytu nustačius, kad nagrinėjamas studentas gyveno priimančiojoje valstybėje narėje tam tikrą laiką. Apskritai šiuo klausimu žr. sprendimo 48, 57–59 ir 63 punktus.

reikšmingus ryšius su savo kilmės valstybe. Tokiai asmens integracijai gali prireikti daugelio metų, o ne Nyderlandų teisėje nustatyto penkerių metų termino, kuriam suėjus galima pateikti natūralizacijos prašymą. Iš tikrųjų šiam procesui gali prireikti daugiau negu vienos kartos. Kai toks darbuotojas natūralizuojamas, galima teigti, kad jis dar tik integruojasi. Tai ne tas pats, kas sakyti, kad jis visiškai integravosi.

64. Manau, Nyderlandų vyriausybės argumentą reikėtų atmesti. Išsamumo sumetimais norėčiau pridurti, kad jeigu kuris nors iš dviejų šiose bylose nagrinėjamų Turkijos piliečių, įgydamas priimančiosios valstybės narės pilietybę, būtų aiškiai atsisakęs kilmės šalies pilietybės, padėtis galėtų būti kitokia. Toks žingsnis tikrai galėtų rodyti, kad šis asmuo nebenori naudotis Sprendime Nr. 1/80 pripažįstamomis teisėmis. Tačiau šiuo atveju taip nėra.

Pilietybė

65. Nyderlandų ir Lenkijos vyriausybės didelę savo pastabų dalį skyrė tam, kaip jos suvokia pilietybės teisės svarbą šios bylos aplinkybėmis. Todėl reikia apsvarstyti, kokį poveikį ši teisės sritis gali turėti mano išdėstytoms pozicijoms, jeigu toks poveikis apskritai yra.

66. Nyderlandų vyriausybė iš esmės teigia, kad jeigu asmuo turi dvigubą pilietybę ir viena iš jų yra priimančiosios valstybės narės pilietybė, ši valstybė gali taikyti „savo“ pilietybės taisykles. Tokioje padėtyje esantis asmuo negali pasirinkti to, kas konkrečiu atveju, atrodytų, geriausiai atitinka jo interesus.

67. Lenkijos vyriausybė savo ruožtu teigia, kad kiekviena valstybė narė turi teisę ne tik reguliuoti savo pilietybės įgijimo ir netekimo klausimus, bet ir šios pilietybės keliamus teisinius padarinius. Todėl valstybė narė gali nesuteikti teisės remtis teisėmis, įgyjamomis dėl kitos valstybės pilietybės, bet kurioje nacionalinių institucijų nagrinėjamoje byloje.

68. Šie argumentai manęs neįtikina.

69. Tiesa tai, kad pagal šiuo metu galiojančią teisę valstybės narės turi teisę nustatyti savo pilietybės įgijimo ir netekimo sąlygas[28]. Taip pat yra ir su valstybių narių galių įgyvendinimu pilietybės srityje apskritai. Tačiau taikoma sąlyga – šios galios turi būti įgyvendinamos tinkamai atsižvelgiant į Europos Sąjungos (ES) teisę[29].

70. Pagal 6 straipsnio 1 dalį ir 7 straipsnį pripažįstamos teisės yra Europos Sąjungos teisinės sistemos sudedamoji dalis[30] ir veikia tiesiogiai[31]. Todėl pagal šias nuostatas kylantys įpareigojimai valstybėms narėms yra privalomi lygiai taip pat, kaip ir pareiga laikytis kitų ES teisės įpareigojimų.

71. Nesant jokios privalomos priežasties, dėl kurios būtų priešingai, manau, darytina išvada, kad nagrinėjamomis teisėmis pagal jų numatytas sąlygas galima remtis valstybių narių atžvilgiu.

28 — Žr. be kita ko, Deklaraciją Nr. 2 dėl valstybės narės pilietybės, valstybių narių pridėtą prie Europos Sąjungos sutarties baigiamojo akto (OL C 191, 1992, p. 98), 1992 m. gruodžio 11–12 d. Edinburge vykusiame Europos Vadovų Tarybos susitikime valstybių ir vyriausybių vadovų priimtą sprendimą dėl tam tikrų su Europos Sąjungos sutartimi susijusių problemų, kurias nurodė Danija (OL C 348, 1992, p. 1) ir 1997 m. lapkričio 6 d. Europos Tarybos priimtos Europos pilietybės konvencijos, įsigaliojusios 2000 m. kovo 1 d., 3 straipsnį.

29 — Žr. 1992 m. liepos 7 d. Sprendimą *Micheletti ir kt.* (C-369/90, Rink. p. I-4239, 10 punktas); 1999 m. lapkričio 11 d. Sprendimą *Mesbah* (C-179/98, Rink. p. I-7955, 29 punktas); 2004 m. spalio 19 d. Sprendimą *Zhu ir Chen* (C-200/02, Rink. p. I-9925, 39 punktas) ir 2010 m. kovo 2 d. Sprendimą *Rottmann* (C-135/08, Rink. p. I-1449, 39 ir 41 punktai). Aišku, pagrindinis principas taikomas gerokai plačiau, – apskritai dėl įsisteigimo laisvės žr. 1990 m. birželio 19 d. Sprendimą *Factortame ir kt.* (C-213/89, Rink. p. I-2433), o apmokestinimo srityje – 1978 m. kovo 9 d. Sprendimą *Simmenthal* (106/77, Rink. p. 629).

30 — Šiuo klausimu žr. 11 išnašoje minėto Sprendimo *Sevince* 9 punktą.

31 — Dėl 6 straipsnio 1 dalies žr. 11 išnašoje minėto Sprendimo *Sevince* 26 punktą, o dėl 7 straipsnio – 22 išnašoje minėto Sprendimo *Kadiman* 28 punktą ir 2000 m. birželio 22 d. Sprendimą *Eyüp* (C-65/98, Rink. p. I-4747, 25 punktas).

72. Savo argumentams pagrįsti Nyderlandų ir Lenkijos vyriausybės daugiausia remiasi Sprendimu *Mesbah* [32]. Ši byla buvo susijusi su darbuotoju marokiečiu, gyvenusiu Belgijoje ir po atvykimo į šią valstybę narę įgijusiu Belgijos pilietybę ir išsaugojusiu savo kilmės šalies pilietybę. Jo motina, irgi Maroko pilietė, gyveno kartu su juo ir buvo neįgali. Ji teigė toje valstybėje turinti teisę į neįgalumo pašalpą pagal EEB ir Maroko bendradarbiavimo susitarimą (toliau – Bendradarbiavimo susitarimas), kuriame kartu su tokiais darbuotojais gyvenantiems šeimos nariams socialinio draudimo išmokas buvo numatyta mokėti pagal tokias pačias taisykles, kokios taikomos Belgijos piliečiams [33]. Tačiau pagal Belgijos teisę, nepaisant to, kad darbuotojas marokietis išsaugojo Maroko pilietybę, jis buvo vertinamas kaip turintis tik Belgijos pilietybę. Grįsdamas savo sprendimą bylos faktinėmis aplinkybėmis, Teisingumo Teismas konstatavo: kadangi: 1) darbuotojas turi priimančiosios valstybės narės pilietybę: 2) nagrinėjamos teisės atsirado ne todėl, kad darbuotojas yra kitos valstybės narės pilietis, bet todėl, kad jis yra šalies, kuri nėra narė, pilietis: ir 3) reikalaujamos teisės buvo susijusios su susitarimu, kurio tikslas – ne leisti darbuotojams marokiečiams laisvai judėti tuometinėje Bendrijoje, o tik sustiprinti šių darbuotojų ir priimančiojoje valstybėje narėje kartu su jais gyvenančių jų šeimos narių socialinio draudimo padėtį, Belgija galėjo taikyti savo pilietybės teisę taip, kad neleistų darbuotojo marokiečio motinai gauti neįgalumo pašalpą [34].

73. Negaliu sutikti, kad Teisingumo Teismo pozicija Sprendime *Mesbah* turėtų būti taikoma šios bylos aplinkybėmis. Bendradarbiavimo susitarimo taikymo sritis ir tikslai buvo gerokai siauresni nei Asociacijos susitarimo, kuris yra šioje byloje nagrinėjamų teisių pagrindas [35]. Tiesa tai, kad Bendradarbiavimo susitarime buvo numatyta, jog neturi būti Maroko piliečių diskriminacijos dėl pilietybės darbo sąlygų ar atlyginimo atžvilgiu [36]. Tačiau Bendradarbiavimo susitarimo 3 antraštinės dalies („Bendradarbiavimas darbo srityje“) nuostatos buvo iš esmės apribotos socialinės apsaugos sritimi, kurioje turėjo būti taikomas nediskriminacinis vertinimas [37]. Jame nebuvo jokių teisių, panašių į integracija grindžiamas teises, pripažįstamas pagal 6 straipsnio 1 dalį ir 7 straipsnį. Teisingumo Teismas yra ne kartą konstatavęs, kad tuos straipsnius reikia aiškinti plačiai ir atsižvelgiant į jų tikslą. Pavyzdžiui, jis yra konstatavęs, kad Sprendimo Nr. 1/80 II skyriaus 1 skirsnio, kuriame yra 6 straipsnio 1 dalis ir 7 straipsnis, nuostatos „yra kitas darbuotojų judėjimo laisvės užtikrinimo etapas remiantis (SESV 45, SESV 46 ir SESV 47 straipsniais) [38]. Be to, iš Asociacijos susitarimo 12 straipsnio ir Papildomo protokolo 36 straipsnio teksto bei iš Sprendimo Nr. 1/80 tikslo Teisingumo Teismas „daro išvadą, kad (SESV 45, SESV 46 ir SESV 47 straipsniuose) įtvirtinti principai turi būti kuo plačiau taikomi Turkijos piliečiams, kurie naudojasi Sprendimu Nr. 1/80 suteikiamomis teisėmis“ [39]. Man atrodo, kad toks požiūris radikaliai skiriasi nuo Teisingumo Teismo požiūrio, kurio jis laikėsi aiškindamas Bendradarbiavimo susitarimą Sprendime *Mesbah*.

74. Apskritai manau, kad nors pagal nacionalinę teisę Nyderlandų institucijos dvigubą, t. y. Nyderlandų ir Turkijos, pilietybę turintį darbuotoją bendraudamos su šiuo darbuotoju gali laikyti turinčiu tik Nyderlandų pilietybę, jos negali nepaisyti šio darbuotojo Turkijos pilietybės bendraudamos su asmenimis, kurie nėra Nyderlandų piliečiai. Objektyviai ir šeimos nario požiūriu dvigubą pilietybę turintis asmuo yra Turkijos pilietybę turintis asmuo, priklausantis teisėtai Nyderlandų darbo rinkai ir todėl esantis „darbuotoju turku“ pagal Sprendimą Nr. 1/80. Jeigu šeimos nariai teisėtai atvyko į Nyderlandus, jie gali remtis 7 straipsnyje pripažįstamomis teisėmis, net jeigu šių teisių šaltinis pats nebegali to padaryti, nes bendraudamos su juo Nyderlandų valdžios institucijos turi teisę neatsižvelgti į vieną jo pilietybės statuso pusę.

32 — Nurodytas 29 išnašoje.

33 — 1976 m. balandžio 27 d. Rabate pasirašytas Europos ekonominės bendrijos ir Maroko Karalystės bendradarbiavimo susitarimas, Bendrijos vardu patvirtintas 1978 m. rugsėjo 26 d. Tarybos reglamentu (EEB) Nr. 2211/78 (OL L 264, 1978, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 11 sk., 13 t., p. 155). 41 straipsnio 1 dalyje buvo numatyta: „darbuotojai, turintys Maroko pilietybę ir visi kartu su jais gyvenantys šeimos nariai socialinės apsaugos srityje dėl pilietybės nediskriminuojami tos valstybės narės, kurioje jie dirba, piliečių atžvilgiu“.

34 — Žr. toje byloje priimto sprendimo 34, 35, 36 ir 39 punktus.

35 — Šiuo atžvilgiu žr. 2004 m. rugsėjo 30 d. Sprendimą *Ayaz* (C-275/02, Rink. p. I-8765), kuriame Teisingumo Teismas Asociacijos susitarimą apibūdino kaip tokį, kuriuo siekiama įgyvendinti „dar ambicingesnius tikslus“ nei Bendradarbiavimo susitarimu (47 punktas).

36 — 40 straipsnis.

37 — 41 straipsnis.

38 — Žr., be kita ko, 7 išnašoje minėto Sprendimo *Wählergruppe Gemeinsam* 64 punktą.

39 — Žr., be kita ko, 14 išnašoje minėto Sprendimo *Nazli* 55 punktą.

75. Norėčiau dar kai ką pridurti. Iš esmės šioje byloje kyla pilietybės ir su ja susijusių valstybės narės teisių ir pareigų klausimas. Siekiant atsakyti į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pirmąjį klausimą, Sprendimą Nr. 1/80 reikia aiškinti atsižvelgiant į poveikį, kurį priimančiosios valstybės narės pilietybės įgijimas turės pagal 6 straipsnio 1 dalį ir 7 straipsnį pripažįstamoms teisėms. Tačiau nemanau, kad tai yra *tikrasis* klausimas. Tikrasis šios bylos klausimas susijęs ne su pačiomis valstybių narių taisyklėmis, kuriomis reglamentuojama pilietybė, bet su teisingu nagrinėjamų nuostatų aiškinimu. Šiuo klausimu jau išdėsčiau savo poziciją. Taip pat nurodžiau, kad, mano manymu, atsižvelgiant į pilietybę reglamentuojančias nacionalines taisykles, šioje byloje nėra pagrindo laikytis kitokio požiūrio.

76. Nors pastarojo laikotarpio teismo praktikoje dėl judėjimo laisvės principo ir pilietybės teisės santykio yra linkstama įtraukti Europos Sąjungos pilietybės sąvoką [40], verta turėti omenyje, kad judėjimo laisvės taisyklės atsirado anksčiau už šią sąvoką ir tiek, kiek tradiciškai jas būtina priskirti tam tikrai kategorijai, iš esmės jas galima laikyti imigracijos teisės dalyku [41]. Mano nuomone, tas pats taikytina sąvokoms, kurias reikia laikyti panašiomis į judėjimo laisvės sąvoką, kaip antai pagal 6 straipsnio 1 dalį ir 7 straipsnį pripažįstamoms teisėms. Gavus leidimą atvykti, jos apima teisių apsigyventi ir, kai taikytina, įsidarbinti valstybės narės teritorijoje įgyvendinimą. Esminis šios bylos klausimas yra, ne „kokią pilietybę turėjo ieškovai pagrindinėje byloje?“, bet „kokių kategorijų asmenims valstybė narė gali būti įsipareigojusi pagal 6 straipsnio 1 dalį ir 7 straipsnį?“

77. Kadangi kai kurios šalys savo pastabose iškėlė toliau nurodytus papildomus aspektus, trumpai juos apsvarstysiu.

78. Pirma, Lenkijos vyriausybė teigia, kad jeigu Sprendimas Nr. 1/80 būtų aiškinamas taip, kaip siūlau, atsirastų Nyderlandų piliečių, turinčių dvigubą, Nyderlandų ir Turkijos, pilietybę ir Nyderlandų piliečių, turinčių tik priimančiosios valstybės narės pilietybę, vertinimo neatitikimų. Jeigu tokia padėtis susidarytų, jos mastas būtų įsipareigojimų pagal patį Asociacijos susitarimą rezultatas. Kaip minėjau, tokie įsipareigojimai yra privalomi visoms valstybėms narėms. Taip pat būtų, jeigu atvejis būtų susijęs su ES pilietybe; tokiomis aplinkybėmis neišvengiamai gali atsirasti neatitikimų [42].

79. Antra, savo argumentams pagrįsti Lenkijos vyriausybė remiasi Hagos konvencijos [43] 3 straipsniu. Kaip Teisingumo Teismas aiškiai pripažino Sprendime *Garcia Avello*, šioje nuostatoje susitariančiosioms šalims nenustatytas įpareigojimas, joms tiesiog suteikiama galimybė rinktis [44]. Todėl valstybė narė negalės pasinaudoti šia galimybe, jeigu jai taikomi privalomi įpareigojimai, pagal kuriuos jai neleidžiama to daryti.

80. Trečia, Komisija dalį savo argumentų grindžia Teisingumo Teismo praktika, susijusia su teisių pagal 7 straipsnį praradimu. Teisingumo Teismas yra konstatavęs, kad 7 straipsnio pirmoje pastraipoje numatytų šeimos narių, atitinkančių šioje pastraipoje įtvirtintas sąlygas, teisių apribojimai gali būti taikomi tik dviem atvejais: kai iš Turkijos imigravusio asmens buvimas priimančios valstybės narės teritorijoje dėl jo asmeninio elgesio kelia realią ir rimtą grėsmę viešajai tvarkai, visuomenės saugumui ar visuomenės sveikatai pagal Sprendimo Nr. 1/80 14 straipsnio 1 dalį arba kai atitinkamas asmuo išvyko iš šios valstybės teritorijos ilgam laikui be pateisinamų priežasčių [45].

40 — Žr., pvz., 2003 m. spalio 2 d. Sprendimą *Garcia Avello* (C-148/02, Rink. p. I-11613); 29 išnašoje minėtą Sprendimą *Rottmann*; 2011 m. kovo 8 d. Sprendimą *Ruiz Zambrano* (C-34/09, Rink. p. I-1177) ir 2011 m. gegužės 5 d. Sprendimą *McCarthy* (C-434/09, Rink. p. I-3375).

41 — Šiuo atžvilgiu žr. R. M. White „Nationality and Citizenship“, *Stair Memorial Encyclopaedia*, 9 pakartotinis leidimas, 5 punktas.

42 — Šiuo klausimu žr. generalinio advokato S. Alber išvados 29 išnašoje minėtoje byloje *Mesbah* 49 punktą. Nors Teisingumo Teismas savo sprendime ta išvada nesivadovavo, jis nepaneigė generalinio advokato nuomonės nagrinėjamu klausimu.

43 — 1930 m. balandžio 12 d. Hagos konvencija dėl tam tikrų klausimų, susijusių su pilietybės įstatymų kolizija (*League of Nations Treaty Series*, Vol. 179, p. 89). Ji įsigaliojo 1937 m. liepos 1 d. Šią konvenciją yra ratifikavusios nemažai valstybių narių, įskaitant Nyderlandus. Konvencijos 3 straipsnyje numatyta: „laikantis šios Konvencijos nuostatų, asmuo, turintis dvi ar daugiau pilietybių, kiekvienoje valstybėje, kurios pilietybę jis turi, gali būti laikomas jos piliečiu“.

44 — Nurodytas 40 išnašoje. Žr. sprendimo toje byloje 28 punktą.

45 — Žr., be kita ko, 2004 m. lapkričio 11 d. Sprendimą *Cetinkaya* (C-467/02, Rink. p. I-10895, 36 ir 38 punktai); 2008 m. rugsėjo 25 d. Sprendimą *Er* (C-453/07, Rink. p. I-7299, 30 punktas) ir 2008 m. gruodžio 18 d. Sprendimą *Altun* (C-337/07, Rink. p. I-10323, 62 punktas). Dėl diskusijos, susijusios su pozicija 6 straipsnio atžvilgiu, žr. šios išvados 36 punktą.

81. Nemanau, kad toks motyvavimas galėtų būti naudingas šioje byloje kilusiai diskusijai. Tokiu motyvavimu Teisingumo Teismas siekia apibrėžti aplinkybes, kuriomis priimančioji valstybė narė gali atimti pagal 7 straipsnį pripažįstamas teises. Šioje byloje kyla kitoks klausimas: visų pirma, ar tokios teisės yra įgytos, o ne ar šias teises įgijus, jas galima atimti. Todėl, norint atsakyti į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo klausimus, reikia kitokio atspirties taško.

82. Atsižvelgdama į visa tai, kas nurodyta, laikausi nuomonės, jog į 1 klausimą reikėtų atsakyti taip: 7 straipsnį reikia aiškinti kaip reiškiantį, kad darbuotojo turko, priklausančio teisėtai valstybės narės darbo rinkai, šeimos nariai gali toliau remtis minėta nuostata, nepaisant to, kad šis darbuotojas įgijo priimančiosios valstybės narės pilietybę ir kartu išsaugojo Turkijos pilietybę.

2 klausimas

83. Antruoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas teiraujasi, ar atsakant į pirmąjį klausimą reikšminga, kuriuo laiko momentu atitinkamas darbuotojas turkas įgijo priimančiosios valstybės narės pilietybę? Į šį klausimą reikėtų atsakyti, jeigu, pavyzdžiui, atsakymas į pirmąjį klausimą priklausytų nuo konkretaus priimančiosios valstybės narės pilietybės įgijimo momento. Tačiau kadangi iš mano siūlomo atsakymo į tą klausimą galima spręsti, kad tokio pobūdžio klausimai, susiję su laiko momentu, nekyla, į 2 klausimą nėra reikalo atsakyti.

Išvada

84. Todėl siūlau Teisingumo Teismui į *Raad van State* pateiktus prejudicinius klausimus atsakyti taip:

EEB ir Turkijos Asociacijos tarybos 1980 m. rugsėjo 19 d. Sprendimo Nr. 1/80 dėl asociacijos plėtros 7 straipsnis aiškintinas taip, kad darbuotojo turko, priklausančio teisėtai valstybės narės darbo rinkai, šeimos nariai gali toliau remtis šia nuostata, nepaisant to, kad šis darbuotojas įgijo priimančiosios valstybės narės pilietybę ir kartu išsaugojo Turkijos pilietybę.