YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

7 päivänä heinäkuuta 2005 *

Asiassa C-383/03,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Verwaltungsgerichtshof (Itävalta) on esittänyt 4.9.2003 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 12.9.2003, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Ergül Dogan

vastaan

Sicherheitsdirektion für das Bundesland Vorarlberg,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja R. Silva de Lapuerta sekä tuomarit R. Schintgen (esittelevä tuomari) ja P. Kūris,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

julkisasiamies: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Dogan, edustajinaan Rechtsanwalt A. Summer, Rechtsanwalt N. Schertler ja Rechtsanwalt N. Stieger,

— Itävallan hallitus, asiamiehenään E. Riedl,

— Saksan hallitus, asiamiehenään A. Tiemann,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään G. Rozet ja H. Kreppel,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee assosiaation kehittämisestä 19.9.1980 tehdyn assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/80 (jäljempänä päätös N:o 1/80) 6 artiklan

tulkintaa. Assosiaationeuvosto perustettiin Euroopan talousyhteisön ja Turkin välisellä assosiaatiosopimuksella, jonka allekirjoittivat Ankarassa 12.9.1963 yhtäältä Turkin tasavalta ja toisaalta ETY:n jäsenvaltiot ja yhteisö ja joka tehtiin, hyväksyttiin ja vahvistettiin yhteisön puolesta 23.12.1963 tehdyllä neuvoston päätöksellä 64/732/ETY (EYVL 1964, 217, s. 3685).

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Turkin kansalainen Dogan ja Sicherheitsdirektion für das Bundesland Vorarlberg (Land Vorarlbergin turvallisuusvirasto) ja joka koskee menettelyä kyseisen henkilön poistamiseksi Itävallan alueelta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

3 Päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 ja 2 kohdassa määrätään seuraavaa:

"1. Jollei hänen perheenjäsentensä vapaata oikeutta työskentelyyn koskevista 7 artiklan määräyksistä muuta johdu, turkkilaisella työntekijällä, joka kuuluu laillisille työmarkkinoille tietyssä jäsenvaltiossa, on oikeus

— työskenneltyään laillisesti yhden vuoden saada työlupansa uudistetuksi tässä jäsenvaltiossa samaa työnantajaa varten, jos hänellä on työpaikka;

— työskenneltyään laillisesti kolme vuotta vastaanottaa tässä jäsenvaltiossa valitsemaltaan saman ammattialan työnantajalta työtarjous, joka on tehty tavanomaisin ehdoin ja joka on rekisteröity tämän valtion työvoimaviranomaisissa, jollei yhteisön jäsenvaltioiden työntekijöille annettavasta etusijasta muuta johdu;

— työskenneltyään laillisesti neljä vuotta tehdä tässä jäsenvaltiossa vapaasti minkälaista tahansa valitsemaansa palkattua työtä.

2. Vuosiloma ja äitiysloma sekä poissaolo työtapaturman tai sairauden vuoksi lyhyen aikaa rinnastetaan laillisiin työskentelykausiin. Toimivaltaisen viranomaisen asianmukaisesti toteamat omasta tahdosta riippumattomat työttömyyskaudet ja poissaolo pitempiaikaisen sairauden vuoksi, vaikka niitä ei rinnasteta laillisiin työskentelykausiin, eivät vaikuta haitallisesti niihin oikeuksiin, jotka on saatu aikaisempien työskentelykausien perusteella."

4 Kyseisen päätöksen 7 artiklassa määrätään seuraavaa:

"Jäsenvaltion laillisille työmarkkinoille kuuluvan turkkilaisen työntekijän perheenjäsenillä, joille on annettu lupa muuttaa tämän työntekijän luokse, on oikeus

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

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

Turkkilaisten työntekijöiden lapset, jotka ovat saaneet ammattikoulutusta vastaanottavassa valtiossa, voivat tässä jäsenvaltiossa asumisensa kestosta riippumatta vastaanottaa tässä jäsenvaltiossa minkä tahansa työtarjouksen sillä edellytyksellä, että toinen vanhemmista on työskennellyt laillisesti kyseisessä jäsenvaltiossa vähintään kolme vuotta."

5 Saman päätöksen 14 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

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

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

6 Asiakirja-aineistosta ilmenee, että Dogan, joka on syntynyt vuonna 1948, vastustaa Sicherheitsdirektion für das Bundesland Vorarlbergin 24.5.2000 tekemää päätöstä, jolla hänelle määrättiin toistaiseksi voimassa oleva oleskelukielto Itävallan alueella.

7 Kun tämä päätös tehtiin, kyseinen henkilö oli asunut Itävallassa jo noin 27 vuotta ja työskennellyt siellä laillisesti useita vuosia. Hän on naimisissa ja neljän lapsen isä. Vuosina 1975 ja 1976 hänen perheelleen annettiin lupa muuttaa hänen luokseen vastaanottavaan jäsenvaltioon.

8 Vakavaan rikokseen syyllistyneenä hänet vangittiin 10.8.1998 ja tuomittiin 9.3.1999 annetulla tuomiolla kolmen vuoden vapausrangaistukseen, jonka hän on täysin suorittanut.

9 Riidanalaisen päätöksen perusteena on tämä rikostuomio. Itävallan ulkomaalaislain (BGBl. I, 1997/75) 36 §:ssä nimittäin säädetään, että oleskelukiellon määräämisen edellytykset täyttyvät, kun ulkomaalainen on tuomittu kansallisessa tuomioistuimessa yli kolmen kuukauden ehdottomaan vankeusrangaistukseen. Koska muutoksenhaulla, jonka Dogan oli tehnyt toistaiseksi voimassa olevaa oleskelukieltoa koskevasta päätöksestä, ei todettu olevan mitään lykkäävää vaikutusta, hän joutui lähtemään Itävallasta.

10 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on todennut, että kyseinen henkilö oli ennen vangituksi tulemistaan saanut päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan kolmannen luetelmakohdan mukaiset oikeudet, koska hän oli työskennellyt Itävallassa laillisesti keskeytyksettä yli neljä vuotta.

11 Kyseinen tuomioistuin kuitenkin pohtii, onko Dogan menettänyt nämä oikeudet vankeusrangaistuksensa takia. Tämän osalta se tiedustelee, onko asiassa C-340/97, Nazli, 10.2.2000 annetun tuomion (Kok. 2000, s. I-957) perusteella katsottava, että paitsi tutkintavankeus myös yleisemmin jokainen vapausrangaistus, vaikka se olisi kestoltaan niinkin tuntuva kuin kolme vuotta, kuten käsiteltävänä olevassa asiassa, merkitsee ainoastaan sitä, että turkkilaisen työntekijän kuuluminen vastaanottavan jäsenvaltion laillisille työmarkkinoille keskeytyy tilapäisesti ja että tämä keskeytyminen ei vaikuta asianomaisen saamiin oikeuksiin, mikäli hän löytää uudelleen palkattua työtä kohtuullisessa ajassa vankilasta vapautumisensa jälkeen, vai merkitseekö rikostuomiosta ja siitä seuraavasta vankeudesta johtuva työskentelyn puuttuminen päinvastoin sellaista työttömyyttä, joka ei ole päätöksen N:o

1/80 6 artiklan 2 kohdan toisessa virkkeessä tarkoitetulla tavalla "omasta tahdosta riippumatonta", koska työttömyys johtuu asianomaisen lainvastaisesta käyttäytymisestä, ja jonka on näin ollen johdettava niiden oikeuksien menettämiseen, jotka työntekijällä jo on.

12 Koska Verwaltungsgerichtshof on näin ollen katsonut, että asian ratkaiseminen edellyttää yhteisön oikeuden tulkintaa, se on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

"Onko — — päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että Turkin kansalainen menettää [kyseisen päätöksen] 6 artiklan 1 kohdan kolmannen luetelmakohdan mukaiset oikeutensa, kun hän on vankilassa kärsimässä vapausrangaistusta kolmen vuoden ajan?"

Ennakkoratkaisukysymys

13 Jotta tähän kysymykseen voitaisiin antaa hyödyllinen vastaus, heti aluksi on palautettava mieleen, että päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan sanamuodostakin jo ilmenee, että toisin kuin tämän kohdan ensimmäisessä ja toisessa luetelmakohdassa, joissa määrätään ainoastaan niistä yksityiskohtaisista säännöistä, joiden mukaan laillisesti jäsenvaltion alueelle saapunut ja siellä työskentelemään oikeutettu Turkin kansalainen voi työskennellä vastaanottavassa jäsenvaltiossa jatkamalla työn tekoa saman työnantajan palveluksessa ensimmäisen laillisen työskentelyvuoden jälkeen (ensimmäinen luetelmakohta) tai vastaamalla kolmen laillisen työskentelyvuoden jälkeen, jollei jäsenvaltioiden kansalaisina oleville työntekijöille annettavasta

etusijasta muuta johdu, saman alan toisen työnantajan työtarjoukseen (toinen luetelmakohta), saman 1 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa myönnetään turkkilaiselle työntekijälle paitsi oikeus vastata jo tehtyyn työtarjoukseen myös ehdoton oikeus etsiä ja alkaa tehdä minkälaista tahansa vapaasti valitsemaansa palkattua työtä (ks. asia C-171/95, Tetik, tuomio 23.1.1997, Kok. 1997, s. I-329, 26 kohta ja em. asia Nazli, tuomion 27 kohta).

14 Doganin kaltaisella turkkilaisella työntekijällä on vastaanottavassa jäsenvaltiossa neljän laillisen työskentelyvuoden jälkeen oikeus "tehdä vapaasti minkälaista tahansa valitsemaansa palkattua työtä" tässä valtiossa kyseisen kolmannen luetelmakohdan mukaisesti, ja yhteisöjen tuomioistuin on toistuvasti katsonut tällaisen työntekijän tilanteesta, että kyseisen määräyksen välittömän oikeusvaikutuksen seurauksena asianomaisella on yksilöllinen oikeus työhön suoraan päätöksen N:o 1/80 nojalla ja että lisäksi tämän oikeuden tehokas vaikutus edellyttää välttämättä sellaista tätä oikeutta vastaavaa oleskeluoikeutta, joka on riippumaton siitä, täyttyvätkö näiden oikeuksien saamisen edellytykset edelleen (ks. asia C-192/89, Sevince, tuomio 20.9.1990, Kok. 1990, s. I-3461, Kok. Ep. X, s. 529, 29 ja 31 kohta; asia C-237/91, Kus, tuomio 16.12.1992, Kok. 1992, s. I-6781, Kok. Ep. XIII, s. I-255, 33 kohta; em. asia Tetik, tuomion 26, 30 ja 31 kohta sekä em. asia Nazli, tuomion 28 ja 40 kohta; ks. myös vastaavasti päätöksen N:o 1/80 7 artiklan ensimmäisen kohdan toisen luetelmakohdan osalta asia C-329/97, Ergat, tuomio 16.3.2000, Kok. 2000, s. I-1487, 40 kohta ja asia C-467/02, Cetinkaya, tuomio 11.11.2004, 31 kohta, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa, ja saman päätöksen 7 artiklan toisen kohdan osalta asia C-355/93, Eroglu, tuomio 5.10.1994, Kok. 1994, s. I-5113, 20 kohta ja asia C-210/97, Akman, tuomio 19.11.1998, Kok 1998, s. I-7519, 24 kohta).

15 On nimittäin todettava, että kun päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan kolmessa luetelmakohdassa määrätään oikeuksista, joita vähitellen laajennetaan laillisen palkatun työskentelyn keston mukaan, saman artiklan 2 kohdassa määrätään ainoastaan tällaisten oikeuksien syntymisvaiheen osalta ja näin ollen pelkästään oikeuksien syntymisen edellyttämien eri työskentelykausien laskemiseksi siitä, miten työskentelyn keskeytymisen eri syyt vaikuttavat näihin kausiin (ks. vastaavasti asia C-434/93, Bozkurt, tuomio 6.6.1995, Kok. 1995, s. I-1475, 38 kohta; em. asia Tetik, tuomion 36–39 kohta ja em. asia Nazli, tuomion 40 kohta).

16 Kun sitä vastoin turkkilainen työntekijä on täyttänyt päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa määrätyt edellytykset ja on näin ollen jo saanut tämän määräyksen mukaisen ehdottoman oikeuden tehdä vapaasti minkälaista tahansa valitsemaansa palkattua työtä ja tästä oikeudesta välittömästi seuraavan oleskeluoikeuden, kyseisen artiklan 2 kohtaa ei enää sovelleta.

17 Tästä seuraa, että toisin kuin Itävallan ja Saksan hallitukset ovat väittäneet, päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa myönnettyjen oikeuksien tulkintaan ei voi vaikuttaa se, että tämän artiklan 2 kohdassa ei mainita vankeutta. Merkitystä ei myöskään ole näiden hallitusten väitteellä, että koska turkkilainen työntekijä on itse aiheuttanut sen, ettei hän ole työmarkkinoiden käytettävissä vankeutensa aikana, tästä vankeudesta seuraavan työttömyyskauden ei voida katsoa olevan kyseisen 6 artiklan 2 kohdan toisessa virkkeessä tarkoitetulla tavalla "omasta tahdosta riippumatonta".

18 Oikeuskäytännössä katsotaan toisaalta, että jotta päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan kolmanteen luetelmakohtaan perustuvat turkkilaisen työntekijän oikeudet eivät menettäisi merkitystään, kyseistä määräystä on tulkittava siten, ettei sillä tarkoiteta ainoastaan työskentelyä, vaan siinä annetaan asianomaiselle, joka jo laillisesti kuuluu vastaanottavan jäsenvaltion työmarkkinoille, ehdoton oikeus työhön, ja tämä oikeus merkitsee välttämättä oikeutta lakata tekemästä tiettyä työtä sellaisen muun työn etsimiseksi, jonka kyseessä oleva henkilö voi vapaasti valita (em. asia Nazli, tuomion 35 kohta). On nimittäin todettava, että toisin kuin kyseisen 1 kohdan ensimmäisessä ja toisessa luetelmakohdassa, sen kolmannessa luetelmakohdassa ei lähtökohtaisesti edellytetä keskeytymätöntä työskentelyä.

19 Yhteisöjen tuomioistuin on päätellyt tästä, että tällaisella turkkilaisella työntekijällä on oikeus keskeyttää tilapäisesti työskentelynsä. Tällaisesta keskeyttämisestä huolimatta hän kuuluu edelleen päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla vastaanottavan jäsenvaltion laillisille työmarkkinoille sen ajanjakson ajan, joka hänelle on kohtuullisesti tarpeen toisen palkatun työn löytämiseksi. Hän voi siis vaatia tässä valtiossa oleskelulupansa jatkamista voidakseen edelleen käyttää oikeuttaan tehdä vapaasti minkälaista tahansa valitsemaansa palkattua työtä sillä edellytyksellä, että hän todella etsii uutta työtä ja tarvittaessa asettuu työvoimaviranomaisten käytettäväksi toisen työn löytämiseksi kohtuullisessa ajassa (ks. vastaavasti em. asia Tetik, tuomion 30, 31, 41, 46 ja 48 kohta ja em. asia Nazli, tuomion 38 ja 40 kohta).

20 Edellä esitetty tulkinta, joka perustuu päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdassa perustettuun järjestelmään ja niiden oikeuksien tehokkaaseen vaikutukseen, jotka turkkilaisella työntekijällä on työhön ja oleskeluun kyseisen 1 kohdan kolmannen luetelmakohdan nojalla, on hyväksyttävä, olipa asianomainen poissa vastaanottavan jäsenvaltion työmarkkinoilta mistä syystä tahansa, sikäli kuin tämä poissaolo on tilapäistä.

21 Mikäli työskentelyn puuttuminen johtuu työntekijän vankeudesta, kuten pääasiassa, tätä vankeutta koskevat yksityiskohtaiset säännöt ovat lähtökohtaisesti merkityksettömiä, kun kyseessä olevan Turkin kansalaisen poissaolo työmarkkinoilta on ajallisesti rajallista.

22 Kuten yhdistetyissä asioissa C-482/01 ja C-493/01, Orfanopoulos ja Oliveri, 29.4.2004 annetusta tuomiosta (Kok. 2004, s. I-5257, 50 kohta) ilmenee, edellä mainitussa asiassa Nazli annetussa tuomiossa vahvistetun ratkaisun ei siis voida katsoa koskevan pelkästään tämän asian erityisolosuhteita, joissa kyseessä ollut työntekijä oli ollut tutkintavankeudessa yli vuoden ja tuomittu sitten kokonaan ehdollisena määrättyyn vapausrangaistukseen. Päinvastoin koko tämä ratkaisu on samoilla perusteilla sovellettavissa sellaiseen väliaikaiseen poissaoloon laillisilta työmarkkinoilta, joka johtuu ehdottoman vankeusrangaistuksen suorittamisesta. Erityisesti on todettava, että sillä seikalla, että vankeus estää asianomaista

työskentelemästä, jopa pitkänkin ajan, ei ole merkitystä, sikäli kuin vankeus ei estä hänen myöhempää osallistumistaan työelämään.

23 Näin ollen on katsottava, että lukuun ottamatta tapauksia, joissa asianomainen on lopullisesti lakannut kuulumasta vastaanottavan jäsenvaltion laillisille työmarkkinoille, koska hänellä ei objektiivisesti ole enää mitään mahdollisuutta työllistyä uudelleen, tai joissa hän ei ole kohtuullisessa ajassa löytänyt uutta palkattua työtä vankeutensa päättymisen jälkeen, kansalliset viranomaiset voivat rajoittaa oikeuksia, jotka asianomaisella on työhön ja oleskeluun päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan kolmannen luetelmakohdan nojalla, ainoastaan tämän saman päätöksen 14 artiklan 1 kohdan perusteella (ks. em. asia Nazli, tuomion 44 kohta).

24 Tämän osalta on lisättävä, että oikeuskäytännöstä jo seuraa, että tähän viimeksi mainittuun määräykseen perustuva karkotuspäätös voidaan tehdä ainoastaan, jos asianomaisen oma käyttäytyminen viittaa konkreettiseen vaaraan uusista yleiseen järjestykseen kohdistuvista vakavista häiriöistä. Tällaista päätöstä ei siis voida tehdä automaattisesti rikostuomion perusteella ja yleisestävyyden vuoksi (ks. em. asia Nazli, tuomion 61, 63 ja 64 kohta).

25 Esitettyyn kysymykseen on kaiken edellä esitetyn perusteella syytä vastata siten, että Turkin kansalainen, jolla on päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan kolmannen luetelmakohdan nojalla oikeus tehdä vapaasti minkälaista tahansa valitsemaansa palkattua työtä, ei menetä tätä oikeutta siitä syystä, että hän on vankeutensa aikana työskentelemättä, jopa useitakin vuosia, kun hänen poissaolonsa vastaanottavan jäsenvaltion laillisilta työmarkkinoilta on ainoastaan tilapäistä.

Tässä määräyksessä asianomaiselle myönnettyä oikeutta työhön ja tätä oikeutta vastaavaa oleskeluoikeutta voidaan rajoittaa ainoastaan yleiseen järjestykseen, turvallisuuteen tai kansanterveyteen liittyvistä syistä saman päätöksen 14 artiklan 1 kohdan mukaisesti tai sen takia, että kyseessä oleva Turkin kansalainen ei ole

kohtuullisessa ajassa löytänyt uutta palkattua työtä vankilasta vapautumisensa jälkeen.

Oikeudenkäyntikulut

26 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä yhteisöjen tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (viides jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Turkin kansalainen, jolla on Euroopan talousyhteisön ja Turkin välisellä assosiaatiosopimuksella perustetun assosiaationeuvoston 19.9.1980 assosiaation kehittämisestä tekemän päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan kolmannen luetelmakohdan nojalla oikeus tehdä vapaasti minkälaista tahansa valitsemaansa palkattua työtä, ei menetä tätä oikeutta siitä syystä, että hän on vankeutensa aikana työskentelemättä, jopa useitakin vuosia, kun hänen poissaolonsa vastaanottavan jäsenvaltion laillisilta työmarkkinoilta on ainoastaan tilapäistä.

Tässä määräyksessä asianomaiselle myönnettyä oikeutta työhön ja tätä oikeutta vastaavaa oleskeluoikeutta voidaan rajoittaa ainoastaan yleiseen järjestykseen, turvallisuuteen tai kansanterveyteen liittyvistä syistä saman päätöksen 14 artiklan 1 kohdan mukaisesti tai sen takia, että kyseessä oleva Turkin kansalainen ei ole kohtuullisessa ajassa löytänyt uutta palkattua työtä vankilasta vapautumisensa jälkeen.

Allekirjoitukset