SODBA SODIŠČA (peti senat)

z dne 7. julija 2005*

V zadevi C-383/03,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 234 ES, naslovljen na Sodišče z odločbo Verwaltungsgerichtshof (Avstrija) z dne 4. septembra 2003, ki je prispela na Sodišče 12. septembra 2003, v postopku

Ergül Dogan

proti

Sicherheitsdirektion für das Bundesland Vorarlberg,

SODIŠČE (peti senat),

v sestavi R. Silva de Lapuerta, predsednica senata, R. Schintgen (poročevalec) in P. Kūris, sodnika,

* Jezik postopka: nemščina.

generalni pravobranilec: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
sodni tajnik: R. Grass,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

— za E. Dogana A. Summer, N. Schertler in N. Stieger, odvetniki,

— za avstrijsko vlado E. Riedl, zastopnik,

— za nemško vlado A. Tiemann, zastopnica,

— za Komisijo Evropskih skupnosti G. Rozet in H. Kreppel, zastopnika,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 6 Sklepa Pridružitvenega sveta št. 1/80 z dne 19. septembra 1980 o razvoju pridružitve (v

nadaljevanju: Sklep št. 1/80). Pridružitveni svet je bil ustanovljen s sporazumom, ki ustanavlja pridružitev, ki je bil sklenjen med Evropsko gospodarsko skupnostjo in Turčijo, ki so ga Republika Turčija na eni strani ter države članice EGS in Skupnost na drugi strani podpisale v Ankari dne 12. septembra 1963 ter ki je bil v imenu slednje sklenjen, sprejet in potrjen s Sklepom Sveta 64/732/EGS z dne 23. decembra 1963 (UL 1964, L 217, str. 3685).

2 Ta predlog je bil vložen v postopku zaradi izgona tujca z ozemlja Avstrije, ki je potekal med Ergülom Doganom, turškim državljanom, in Sicherheitsdirektion za zvezno deželo Vorarlberg (oddelek za varnost dežele Vorarlberg).

Pravni okvir

3 Člen 6(1) in (2) Sklepa št. 1/80 določa:

„1. Razen v primerih, določenih s členom 7, ki ureja prost dostop do zaposlitve članov njegove družine, ima turški delavec, ki je vključen v zakoniti trg dela države članice:

— po enem letu, odkar je v tej državi članici zakonito zaposlen, pravico, da se mu podaljša delovno dovoljenje pri istem delodajalcu, če razpolaga z delovnim mestom;

— po preteku treh let, odkar je v tej državi članici zakonito zaposlen in ob pogoju, da imajo delavci iz držav članic Skupnosti pri tem prednost, pravico, da sprejme ponujeno delovno mesto v enakovrstnem poklicu in pod običajnimi pogoji pri delodajalcu, ki ga sam izbere, in ki se registrira pri službah, za zaposlovanje v tej državi članici;

— po preteku štirih let, odkar je zakonito zaposlen, v tej državi članici pridobi pravico do prostega dostopa do zaposlitve po svoji izbiri.

2. Letni dopusti in odsotnosti zaradi materinstva, nesreč pri delu ali kratkotrajnih bolezni se vštevajo v čas zakonite zaposlitve. Obdobja neprostovoljne brezposelnosti, ki jih primerno potrdijo pristojni organi, in odsotnosti zaradi dolgotrajnih bolezni, ki niso vštete v obdobja zakonite zaposlitve, ne vplivajo na pravice, pridobljene na podlagi prejšnje zaposlitve."

4 V skladu s členom 7 navedenega sklepa velja:

„Družinski člani turškega delavca, ki je vključen v zakoniti trg dela v eni od držav članic, ki so pridobili dovoljenje, da se mu pridružijo:

— imajo – ob pogoju, da imajo državljani iz držav članic Skupnosti pri tem prednost – pravico sprejeti vsako ponujeno zaposlitev, če v tej državi članici zakonito prebivajo vsaj tri leta;

— pridobijo pravico do prostega dostopa do zaposlitve, ki jo sami izberejo, če v tej državi članici zakonito prebivajo vsaj pet let.

Otroci turških delavcev, ki so v državi gostiteljici pridobili poklicno izobrazbo, lahko ne glede na čas, ko so prebivali v tej državi članici, pod pogojem, da je bil vsaj eden od njihovih staršev najmanj tri leta zakonito zaposlen v zadevni državi članici, v tej državi članici sprejmejo katerokoli ponujeno zaposlitev."

5 Člen 14(1) istega sklepa določa:

„Določbe tega dela se uporabljajo ob upoštevanju omejitev, utemeljenih z javnim redom, javno varnostjo in javnim zdravjem."

Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

6 Iz spisa izhaja, da E. Dogan, rojen leta 1948, nasprotuje odločbi o stalni prepovedi prebivanja na ozemlju Avstrije, ki jo je 24. maja 2000 zoper njega izdal Sicherheitsdirektion für das Bundesland Vorarlberg.

7 V času izdaje te odločbe je E. Dogan živel v Avstriji že približno 27 let in bil tam zakonito zaposlen več let. Je poročen in oče 4 otrok. V letih 1975/76 je njegova družina pridobila dovoljenje, da se mu pridruži v državi članici gostiteljici.

8 Ker je bil obsojen za hudo kaznivo dejanje, je bil 10. avgusta 1998 priprt in s sodbo z dne 9. marca 1999 obsojen na prostostno kazen treh let, ki jo je v celoti prestal.

9 Sporna odločba temelji na tej kazenski obsodbi. Člen 36 avstrijskega zakona o tujcih (BGBl. I, 1997/75) dejansko šteje, da so pogoji za prepoved prebivanja izpolnjeni, kadar nacionalno sodišče tujca obsodi na zaporno kazen, višjo od treh mesecev, brez možnosti pogojne obsodbe. Ker vlogi, ki jo je zoper to odločbo o stalni prepovedi prebivanja vložil E. Dogan, ni bil priznan odložilni učinek, je bil ta prisiljen zapustiti Avstrijo.

10 Predložitveno sodišče je ugotovilo, da je E. Dogan do namestitve v zapor pridobil pravice, določene v členu 6(1), tretja alinea, Sklepa št. 1/80, ker je bil v Avstriji neprekinjeno zakonito zaposlen več kot štiri leta.

11 Vendar se Sodišče sprašuje, ali ni E. Dogan zaradi svojega prestajanja zaporne kazni te pravice izgubil. V zvezi s tem se sprašuje, ali je zaradi sodbe z dne 10. februarja 2000 v zadevi Nazli (C-340/97, Recueil, str. I-957), treba šteti, da ne samo preiskovalni zapor, ampak splošneje vsaka prostostna kazen, tudi za daljše obdobje, kot v tem primeru tri leta, pomeni le začasno prekinitev vključenosti turškega delavca v zakoniti trg dela v državi članici gostiteljici, ki ne vpliva na njegove pridobljene pravice, če v razumnem roku po svoji izpustitvi ponovno najde zaposlitev ali če, v nasprotnem primeru, neopravljanje poklicne dejavnosti zaradi kazenske obsodbe, ki ji sledi zapor, pomeni brezposelnost, ki ni „neprostovoljna“, v

smislu drugega stavka člena 6(2), Sklepa št. 1/80, ker izhaja iz njegovega krivdnega ravnanja, in ki torej mora voditi k izgubi pravic, ki jih je delavec že pridobil.

12 Upoštevajoč, da je v teh okoliščinah za rešitev spora nujna razlaga prava Skupnosti, je Verwaltungsgerichtshof prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je člen 6(2) Sklepa št. 1/80 [...] treba razlagati tako, da turški državljan izgubi pravice, ki so mu bile podeljene s členom 6(1), tretja alinea, [navedenega Sklepa], kadar je priprt, da bi odslužil kazen odvzema prostosti v višini treh let?“

Vprašanje za predhodno odločanje

13 Da bi koristno odgovorili na to vprašanje, je treba takoj opozoriti, da iz besedila člena 6(1) Sklepa št. 1/80 izhaja, da, v nasprotju s prvo in z drugo alineo te določbe, ki le določata pogoje, pod katerimi turški državljan, ki je zakonito vstopil na ozemlje države članice in mu je bila tam dovoljena zaposlitev, sme opravljati svoje dejavnosti v državi članici gostiteljici, s tem da nadaljuje delo pri istem delodajalcu in po izteku prvega leta zakonite zaposlitve (prva alinea) ali s tem da po preteku treh let, odkar je v tej državi članici zakonito zaposlen, in pod pogojem, da imajo delavci, ki so državljani držav članic, pri tem prednost, sprejme ponujeno delovno mesto pri drugem delodajalcu v enakovrstnem poklicu (druga alinea), tretja alinea iste določbe

turškemu delavcu podeljuje ne le pravico sprejeti obstoječo ponudbo, temveč tudi brezpogojno pravico iskati in imeti neomejen dostop do katere koli zaposlitve po prosti izbiri (glej sodbo z dne 23. januarja 1997 v zadevi Tetik, C-171/95, Recueil, str. I-329, točka 26, in zgoraj navedeno sodbo Nazli, točka 27).

14 Na eni strani, glede položaja turškega delavca, ki ima tako kot E. Dogan v državi članici gostiteljici po štirih letih zakonite zaposlitve pravico do „prostega dostopa do katere koli zaposlitve po svoji izbiri" v tej državi, v skladu z navedeno tretjo alineo, je Sodišče ponovno presodilo, da je njegova osebna pravica na področju zaposlovanja, ki jo pridobi neposredno na podlagi Sklepa št. 1/80, posledica neposrednega učinka te določbe, temveč tudi, da je predpogoj za polni učinek te pravice z njo povezana pravica do prebivanja, ki ni odvisna od ohranitve pogojev za pridobitev teh pravic (glej sodbi z dne 20. septembra 1990 v zadevi Sevince, C 192/89, Recueil, str. I-3461, točki 29 in 31, ter z dne 16. decembra 1992 v zadevi Kus, C-237/91, Recueil, str. I-6781, točka 33; zgoraj navedeni sodbi Tetik, točke 26, 30 in 31, in Nazli, točki 28 in 40, glej tudi, po analogiji, v zvezi s členom 7, prvi odstavek, druga alinea, Sklepa št. 1/80 sodbi z dne 16. marca 2000 v zadevi Ergat, C-329/97, Recueil, str. I-1487, točka 40, in z dne 11. novembra 2004 v zadevi Cetinkaya, C-467/02, ZOdl., str. I-10895, točka 31, in v zvezi s členom 7, drugi odstavek, istega sklepa sodbi z dne 5. oktobra 1994 v zadevi Eroglu, C-355/93, Recueil, str. I-5113, točka 20, in z dne 19. novembra 1998 v zadevi Akman, C-210/97, Recueil, str. I-7519, točka 24).

15 Dejansko le v fazi nastanka postopoma razširjenih pravic glede na trajanje izvajanja redne pridobitne dejavnosti, določenih v treh alineah člena 6(1) Sklepa št. 1/80 in zato le za izračun različnih zaposlitvenih obdobij, ki so za to potrebna, odstavek 2 istega člena predvideva učinke različnih primerov prekinitev dela za ta obdobja (glej v tem smislu sodbo z dne 6. junija 1995 v zadevi Bozkurt, C-434/93, Recueil, str. I-1475, točka 38, ter zgoraj navedeni sodbi Tetik, točke od 36 do 39, in sodbo Nazli, točka 40).

16 Nasprotno pa od takrat, ko je turški delavec izpolnil pogoje iz tretje alinee člena 6(1) Sklepa št. 1/80 ter je tako že pridobil brezpogojno pravico, določeno s to določbo, do prostega dostopa do katere koli zaposlitve po svoji izbiri in tudi z njo povezano pravico do prebivanja, odstavek 2 tega člena ni več uporaben.

17 Iz tega sledi, da v nasprotju s stališčem, ki ga zagovarjata avstrijska in nemška vlada, razlage pravic iz tretje alinee člena 6(1) Sklepa št. 1/80 ne more pogojevati dejstvo, da odstavek 2 tega člena ne zajema zapora. Enako bistvena trditev teh vlad, da naj bi bil turški delavec odgovoren za to, da v času zapora ni na razpolago na trgu dela, tako da obdobja brezposelnosti, ki je posledica tega zapora, ni mogoče šteti kot „neprostovoljnega" v smislu drugega stavka navedenega člena 6(2).

18 Po drugi strani iz sodne prakse izhaja, da je navedeno določbo, zato da ne bi odvzeli bistva pravicam turškega delavca po členu 6(1), tretja alinea, Sklepa št. 1/80, treba razlagati tako, da ne zajema le izvajanja zaposlitve, ampak podeljuje tistemu, ki je že veljavno vključen v trg dela države članice gostiteljice, brezpogojno pravico do zaposlitve – ki nujno obsega pravico, da prekine poklicno dejavnost, da bi si poiskal drugo – ki jo zadevna oseba lahko prosto izbere (zgoraj navedena sodba Nazli, točka 35). Drugače kot prva in druga alinea te določbe njena tretja alinea dejansko ne zahteva načelno neprekinjene zaposlitve.

19 Sodišče je na podlagi tega sklenilo, da ima tak turški delavec pravico začasno prekiniti svoje delovno razmerje. Kljub taki prekinitvi je še naprej vključen v zakoniti trg dela države članice gostiteljice v smislu člena 6(1) Sklepa št. 1/80 v času, ki je razumno potreben, da si poišče drugo zaposlitev. V tej državi lahko torej zahteva podaljšanje svojega dovoljenja za prebivanje, da bo uveljavljal svojo pravico do prostega dostopa do katere koli zaposlitve po svoji izbiri, pod pogojem da dejansko išče novo delo in je glede na okoliščine primera na voljo službam za zaposlovanje, da bi si v razumnem roku poiskal drugo zaposlitev (glej zgoraj navedeni sodbi Tetik, točke 30, 31, 41, 46 in 48, ter Nazli, točki 38 in 40).

20 Zgoraj navedena razlaga, ki temelji na sistemu, ki ga določa člen 6(1) Sklepa št. 1/80, ter na polnem učinku pravic do zaposlitve in prebivanja, ki jih turškemu delavcu podeljuje tretja alinea te določbe, je utemeljena ne glede na vzrok njegove odsotnosti na trgu dela države članice gostiteljice, če je ta odsotnost začasna.

21 Če bi bila, kot v postopku v glavni stvari, nezaposlenost posledica prestajanja zaporne kazni delavca, podrobnejša pravila iz tega sklepa načelno niso bistvena, če je odsotnost zadevnega turškega državljana s trga dela časovno omejena.

22 Kot izhaja tudi iz sodbe z dne 29. aprila 2004 v zadevi Orfanopoulos in Oliveri (C-482/01 in C-493/01, Recueil, str. I-5257, točka 50), rešitve iz zgoraj navedene sodbe Nazli ne bi smeli razumeti tako, kot da se omejuje na posebne okoliščine te zadeve, za katere velja, da je bil zadevni delavec več kot eno leto v preiskovalnem zaporu, nato obsojen na odvzem prostosti s splošno pogojno obsodbo. Nasprotno, to rešitev je mogoče v celoti prenesti iz istih razlogov v primer začasne odsotnosti z zakonitega trga dela zaradi izvršitve stroge zaporne kazni. Še posebej okoliščina, da prestajanje zaporne kazni preprečuje njegovo zaposlitev, tudi dolgotrajno, ni

relevantna, če z njo ni izključeno njegovo poznejše sodelovanje v poklicnem življenju.

23 Nacionalni organi lahko v okoliščinah, razen če zadevna oseba dokončno ni bila več vključena v zakoniti trg dela v državi članici gostiteljici, ker objektivno nima več nobene možnosti, da se vključi v trg dela ali je prekoračila razumni rok, da si po izteku prestajanja zaporne kazni najde novo zaposlitev, omejijo pravice, ki jih ima na podlagi člena 6(1), tretja alinea, Sklepa št. 1/80 glede zaposlitve in prebivanja, le na podlagi člena 14(1) tega istega sklepa (glej zgoraj navedeno sodbo Nazli, točka 44).

24 V tej zvezi je treba dodati, da izhaja že iz sodne prakse, da se ukrep izgona, ki temelji na zadnji določbi, lahko izbere le, če bi osebno vedenje zadevne osebe pomenilo konkretno tveganje novih hudih kršitev javnega reda. Takega ukrepa se torej ne bi smelo odrediti avtomatično zaradi kazenske obsodbe in zaradi splošne prevencije (glej zgoraj navedeno sodbo Nazli, točke 61, 63 in 64).

25 Glede na celoto navedenih ugotovitev je na postavljeno vprašanje treba odgovoriti, da turški državljan, ki ima pravico do prostega dostopa do katere koli zaposlitve po svoji izbiri na podlagi člena 6(1), tretja alinea, Sklepa št. 1/80, te pravice ne izgubi zato, ker ni bil zaposlen v času svojega prestajanja zaporne kazni, celo večletnega, saj je njegova odsotnost z zakonitega trga dela države članice gostiteljice le začasna. Pravice, ki mu jih ta določba podeljuje glede zaposlitve in s tem tudi glede prebivanja, se lahko omejijo le zaradi javnega reda, javne varnosti in javnega zdravja

na podlagi člena 14(1) istega sklepa ali zato, ker je turški državljan prekoračil razumni rok, da si po svojem izpustu poišče novo zaposlitev.

Stroški

26 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (peti senat) razsodilo:

Turški državljan, ki ima pravico do prostega dostopa do katere koli zaposlitve po svoji izbiri, na podlagi člena 6(1), tretja alinea, Sklepa št. 1/80 z dne 19. septembra 1980 o razvoju pridružitve, ki ga je sprejel Pridružitveni svet, ustanovljen s Sporazumom o pridružitvi, sklenjenim med Evropsko gospodarsko skupnostjo in Turčijo, te pravice ne izgubi zato, ker ni bil zaposlen v času svojega prestajanja zaporne kazni, celo večletnega, saj je njegova odsotnost z zakonitega trga dela države članice gostiteljice le začasna.

Pravice, ki mu jih ta določba podeljuje glede zaposlitve in s tem tudi glede prebivanja, se lahko omejijo le zaradi javnega reda, javne varnosti in javnega zdravja, na podlagi člena 14(1) istega sklepa ali zato, ker je turški državljan prekoračil razumni rok, da si po svojem izpustu poišče novo zaposlitev.

Podpisi