WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)

z dnia 25 września 2008 r. *

W sprawie C-453/07

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 234 WE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Verwaltungsgericht Giessen (Niemcy) postanowieniem z dnia 24 września 2007 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 4 października 2007 r., w postępowaniu:

Hakan Er

przeciwko

Wetteraukreis,

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: A. Rosas, prezes izby, U. Lõhmus, J.N. Cunha Rodrigues, A. Ó Caoimh i P. Lindh (sprawozdawca), sędziowie,

* Język postępowania: niemiecki.

rzecznik generalny: P. Mengozzi,
sekretarz: R. Grass,

uwzględniając procedurę pisemną,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu H. Era przez Ch. Mombergera, Rechtsanwalt,

— w imieniu Wetteraukreis przez E. Meiß, działającego w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu rządu niemieckiego przez M. Lummę oraz J. Möllera, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu Komisji Wspólnot Europejskich przez V. Kreuschitza oraz G. Rozeta, działających w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 7 akapit pierwszy tiret drugie decyzji nr 1/80 Rady Stowarzyszenia z dnia 19 września 1980 r. w sprawie rozwoju stowarzyszenia (zwanej dalej „decyzją nr 1/80"). Rada Stowarzyszenia została utworzona na mocy Układu ustanawiającego stowarzyszenie między Europejską Wspólnotą Gospodarczą a Turcją, podpisanego w dniu 12 września 1963 r. w Ankarze przez Republikę Turcji z jednej strony i przez państwa członkowskie EWG oraz Wspólnotę z drugiej, który został zawarty, zatwierdzony i ratyfikowany w imieniu tej ostatniej decyzją Rady 64/732/EWG z dnia 23 grudnia 1963 r. (Dz.U. 1964, 217, s. 3685).

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy H. Erem, obywatelem tureckim, a Wetteraukreis (dystrykt Wetterau), dotyczącego postępowania w sprawie wydalenia z terytorium Niemiec.

Ramy prawne

3 Artykuł 6 ust. 1 decyzji nr 1/80 ma następujące brzmienie:

„1. Pracownik turecki legalnie zatrudniony na rynku pracy państwa członkowskiego ma w tym państwie, z zastrzeżeniem postanowień art. 7 dotyczącego dostępu członków jego rodziny do zatrudnienia, prawo:

— po roku legalnego zatrudnienia, do odnowienia pozwolenia na pracę u tego samego pracodawcy, o ile jego stanowisko zostaje zachowane;

— po trzech latach legalnego zatrudnienia i z zastrzeżeniem pierwszeństwa pracowników z państw członkowskich Wspólnoty, przyjęcia, w tym samym zawodzie u dowolnego pracodawcy, oferty pracy złożonej na normalnych warunkach i zarejestrowanej przez służby zatrudnienia tego państwa członkowskiego;

— po czterech latach legalnego zatrudnienia, dostępu do dowolnej pracy najemnej" [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie jak wszystkie fragmenty z tej decyzji poniżej].

4 Artykuł 7 decyzji nr 1/80 stanowi:

„Członkowie rodziny pracownika tureckiego, legalnie zatrudnionego na rynku pracy państwa członkowskiego, którzy uzyskali zgodę na dołączenie do niego:

— mają prawo przyjęcia — z zastrzeżeniem pierwszeństwa pracowników z państw członkowskich Wspólnoty — dowolnej oferty pracy, jeżeli zamieszkują tam legalnie od co najmniej trzech lat;

— korzystają ze swobodnego dostępu do dowolnej pracy najemnej, jeżeli zamieszkują tam legalnie od co najmniej pięciu lat.

Dzieci pracowników tureckich, które ukończyły kształcenie zawodowe w państwie przyjmującym, niezależnie od okresu zamieszkiwania w tym państwie członkowskim, jednakże pod warunkiem legalnego zatrudnienia jednego z rodziców w tym państwie przez okres co najmniej trzech lat, mają prawo przyjąć w tym państwie członkowskim dowolną ofertę pracy".

5 Zgodnie z art. 14 ust. 1 rzeczonej decyzji:

„Postanowienia niniejszego rozdziału stosuje się z zastrzeżeniem ograniczeń uzasadnionych względami porządku, bezpieczeństwa i zdrowia publicznego".

Postępowanie przed sądem krajowym i pytanie prejudycjalne

6 Z postanowienia odsyłającego wynika, że H. Er urodził się w kwietniu 1984 r. w Turcji. Dwa lata później w 1986 r. dołączył w Berlinie do swojego ojca, który był wówczas legalnie zatrudniony w Republice Federalnej Niemiec i zamieszkiwał z nim na terytorium Niemiec przez okres co najmniej 5 lat. Jego ojciec powrócił następnie do Turcji, bez swojej rodziny.

7 W 1998 r. H. Er złożył po raz pierwszy wniosek o pozwolenie na pobyt, które zostało mu wydane na okres 2,5 roku. Dokument opatrzono uwagą: „matka posiada pozwolenie na pobyt na czas nieokreślony" i „ojciec zarejestrowany w Berlinie".

8 H. Er zakończył edukację w 2000 r. w wieku 16 lat, bez uzyskania dyplomu. Jego pozwolenie na pobyt zostało przedłużone do dnia 21 marca 2002 r.

9 W 2002 r. H. Er złożył po raz drugi wniosek o pozwolenie na pobyt, które zostało mu wydane i było ważne do kwietnia 2003 r., co odpowiadało dacie, w której jego matka zaprzestała brać go na swoje utrzymanie. H. Er złożył następnie wniosek o przedłużenie mu pozwolenia na pobyt, które zostało mu wydane na okres 1 roku mimo zmiany jego sytuacji, gdyż nie był już na utrzymaniu matki i przez okres 4 miesięcy otrzymywał zasiłek na utrzymanie. Urząd ds. cudzoziemców właściwy dla dystryktu Werrerau (zwany dalej „urzędem ds. cudzoziemców") zwrócił się jednak do H. Er o podjęcie zauważalnych starań celem znalezienia zatrudnienia.

10 H. Er uczestniczył w kursie mającym na celu poprawienie jego szans na szkolenie zawodowe i integrację zawodową, ale nie ukończył go z powodu niewystarczających zdolności. W okresie jednego miesiąca otrzymywał on pomoc socjalną i został zarejestrowany jako poszukujący pracy.

11 We wrześniu 2004 r. H. Er złożył nowy wniosek o przedłużenie pozwolenia na pobyt.

12 W ramach badania tego wniosku urząd ds. cudzoziemców kilkakrotnie wzywał H. Er na spotkanie. Ten ostatni oświadczył, że poszukuje zatrudnienia, że powinien je uzyskać po przedstawieniu zaświadczenia o niekaralności i że przekaże odpowiednie informacje urzędowi ds. cudzoziemców. Deklaracje te nie znalazły jednak potwierdzenia i H. Er nie został zatrudniony. Otrzymywał on zasiłek dla bezrobotnych przez okres 18 miesięcy.

13 Decyzją z dnia 17 sierpnia 2005 r. urząd ds. cudzoziemców oddalił wniosek H. Er o przedłużenie pozwolenia na pobyt złożony we wrześniu 2004 r. i wezwał go do opuszczenia terytorium Niemiec w wyznaczonym terminie pod karą wydalenia do Turcji.

14 Zgodnie z tą decyzją skorzystanie z prawa pobytu przyznanego w art. 7 akapit pierwszy decyzji nr 1/80 zakłada, że zainteresowany jest w momencie składania wniosku o pozwolenie na pobyt obecny na rynku pracy i posiada rzeczywistą szansę znalezienia zatrudnienia w dającej się przewidzieć przyszłości. Urząd ds. cudzoziemców uznał, że ograniczenie pobytu do sześciu miesięcy celem poszukiwania zatrudnienia nie budzi co do zasady sprzeciwu.

15 W dniu 9 września 2005 r. H. Er wniósł odwołanie od rzeczonej decyzji, które nie zostało dotychczas rozstrzygnięte. Zwrócił się on również do sądu krajowego o zastosowanie środka tymczasowego, który postanowieniem z dnia 4 grudnia 2006 r. orzekł, że odwołanie ma skutek zawieszający.

16 W trakcie postępowania o zastosowanie środka tymczasowego H. Er twierdził, że podejmował starania celem znalezienia zatrudnienia. Przedstawił on pismo centrum szkoleń we Frankfurcie z dnia 20 grudnia 2005 r. zapraszające go do uczestnictwa w trwającym miesiąc programie pomocy w znalezieniu zatrudnienia. H. Er rozpoczął wskazany program, ale przerwał go z uwagi na fakt, że nie był dostosowany do jego profilu. W sprawozdaniu dotyczącym oceny zdolności zawodowych H. Er stwierdzono, że jego możliwości są ograniczone, nie jest on wytrwały ani punktualny. Zauważono, że właściwa byłaby niezwłoczna integracja na rynku pracy, gdyż zdobywanie dodatkowych kwalifikacji jest bezcelowe. Uznano natomiast, że H. Er jest zdolny do wykonywania prostych i powtarzalnych prac.

17 H. Er został zatem skierowany do organizacji pośrednictwa pracy na lotniskach, która zapewniała staż szkoleniowy. Z uwagi na pozytywny przebieg stażu, H. Er miał od początku lutego 2006 r. objąć stanowisko bagażowego w porcie lotniczym we Frankfurcie.

18 Sąd krajowy podkreśla, że z uwagi na brak zaświadczenia o niekaralności, zgłoszenie kandydatury H. Er nie zostało jednak przekazane przyszłemu pracodawcy.

19 H. Er nie przedstawił informacji dotyczących jakiegokolwiek udziału w programie pomocy w znalezieniu zatrudnienia lub pracy zarobkowej, z wyjątkiem zatrudnienia przez 1 dzień.

20 Sąd krajowy odwołuje się również do notatki federalnej agencji zatrudnienia z dnia 18 sierpnia 2006 r. dotyczącej spotkania z H. Erem. Zgodnie z tą notatką H. Er nie podjął wysiłków zmierzających do integracji na rynku pracy, ma ponadto problemy z długami, a jego matka chciałaby, żeby opuścił zajmowane z nią wspólnie mieszkanie.

21 W dniu 22 stycznia 2007 r. w wyniku zakończenia postępowania w przedmiocie środka tymczasowego H. Er wniósł skargę wszczynającą postępowanie przed sądem krajowym. Żąda on nakazania urzędowi ds. cudzoziemców przedłużenia jego pozwolenia na pobyt, ze względu na fakt, że przysługuje mu prawo ustanowione w art. 7 akapit pierwszy decyzji nr 1/80, bez względu na to, czy pracuje lub poszukuje zatrudnienia na terytorium Niemiec.

22 W postanowieniu odsyłającym stwierdzono, że H. Er nie otrzymuje w chwili obecnej świadczeń socjalnych, ale że z uwagi na jego niechęć do podjęcia zatrudnienia będzie mógł on zapewnić sobie trwałe utrzymanie wyłącznie poprzez świadczenia socjalne.

23 W tej sytuacji Verwaltungsgericht Giessen postanowił zawiesić postępowanie i przedłożyć Trybunałowi następujące pytanie prejudycjalne:

„Czy obywatel turecki, któremu jako członkowi rodziny pozwolono na dołączenie do zamieszkującego w Niemczech i zatrudnionego w tym państwie legalnie w charakterze pracownika tureckiego ojca i który po pięciu latach zgodnego z prawem zamieszkiwania w gospodarstwie domowym ojca nabył prawo przysługujące na podstawie art. 7 akapit pierwszy tiret drugie decyzji nr 1/80, traci prawo powoływania się na ten przepis z tego powodu, że nie wykonywał żadnej działalności zawodowej przez ponad siedem lat od zakończenia edukacji, z wyjątkiem rzekomo jednodniowego zatrudnienia, a ponadto przerywał udział w państwowych programach pomocy

w poszukiwaniu zatrudnienia i nie podejmuje poważnych działań celem znalezienia pracy, natomiast utrzymuje się zamiennie z publicznych świadczeń socjalnych, pomocy swojej matki zamieszkującej w Niemczech oraz dochodów nieznanego pochodzenia?".

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

24 Sąd krajowy w przedłożonym pytaniu dąży do ustalenia, czy obywatel turecki, który korzysta w państwie członkowskim ze swobodnego dostępu do dowolnej pracy najemnej na podstawie art. 7 akapit pierwszy tiret drugie decyzji nr 1/80 traci prawo pobytu w tym państwie członkowskim i tym samym prawo swobodnego dostępu do zatrudnienia z uwagi na fakt, że mając 23 lata, nie wykonywał żadnej pracy najemnej od zakończenia edukacji w wieku 16 lat oraz uczestniczył w państwowych programach pomocy w poszukiwaniu zatrudnienia, nie ukończywszy ich jednak.

25 W celu udzielenia odpowiedzi na to pytanie należy przypomnieć, że art. 7 akapit pierwszy decyzji nr 1/80 ma w państwach członkowskich bezpośredni skutek, w związku z czym obywatele tureccy, którzy spełniają określone w nim przesłanki, mogą bezpośrednio powoływać się na prawa przyznane im przez ten przepis. W szczególności mają oni, na podstawie tiret drugie tego przepisu, prawo swobodnego dostępu do dowolnej pracy najemnej w przyjmującym państwie członkowskim, jeżeli zamieszkują tam legalnie od co najmniej 5 lat (zob. wyroki: z dnia 17 kwietnia 1997 r. w sprawie C-351/95 Kadiman, Rec. s. I-2133, pkt 27 i 28 oraz z dnia 18 lipca 2007 r. w sprawie C-325/05 Derin, Zb.Orz. s. I-6495, pkt 47).

26 Prawa, które przepis ten przyznaje dziecku pracownika tureckiego w zakresie zatrudnienia w danym państwie członkowskim, zakładają istnienie po stronie zainteresowanego odpowiadającego im prawa pobytu, pod rygorem pozbawienia prawa dostępu do zatrudnienia i do wykonywania najemnej pracy zarobkowej wszelkich skutków prawnych (zob. w szczególności wyrok z dnia 11 listopada 2004 r. w sprawie C-467/02 Cetinkaya, Zb.Orz. s. I-10895, pkt 31 oraz ww. wyrok w sprawie Derin, pkt 47).

27 Trybunał uznał, że bezwarunkowe prawo dostępu do wszelkiej działalności zawodowej swobodnie wybranej przez zainteresowanego byłoby pozbawione wszelkiej treści, jeżeli właściwe władze krajowe miałyby możliwość uzależnienia od pewnych warunków lub ograniczenia w jakikolwiek sposób stosowania określonych praw, które przysługują imigrantom tureckim bezpośrednio na mocy decyzji nr 1/80 (zob. wyrok z dnia 16 marca 2000 r. w sprawie C-329/97 Ergat, Rec. s. I-1487, pkt 41).

28 Wynika z tego, że państwa członkowskie nie mogą ograniczyć dalszego pobytu poprzez utrudnianie korzystania z praw wyraźnie przyznanych przez decyzję nr 1/80 zainteresowanemu, który spełnia zawarte w niej warunki i który z tego względu jest już trwale zintegrowany w przyjmującym państwie członkowskim (zob. również ww. wyrok w sprawie Ergat, pkt 42).

29 W szczególności nie należy pozbawiać takiej osoby prawa pobytu, właśnie w chwili gdy poprzez swobodny dostęp do wybranego przez nią zatrudnienia ma możliwość trwałego zintegrowania się w przyjmującym państwie członkowskim (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Ergat, pkt 43).

30 Trybunał orzekał wielokrotnie, że ograniczenia praw przyznanych w art. 7 akapit pierwszy decyzji nr 1/80 członkom rodziny pracownika tureckiego, którzy spełniają określone w tym przepisie przesłanki, mogą być tylko dwojakiego rodzaju: albo obecność imigranta tureckiego na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego, z uwagi na jego osobiste zachowanie, stwarza rzeczywiste i dostatecznie poważne zagrożenie porządku, bezpieczeństwa lub zdrowia publicznego w rozumieniu art. 14 ust. 1 tej decyzji, albo opuścił on terytorium przyjmującego państwa członkowskiego na znaczny okres i bez uzasadnionych powodów (zob. ww. wyroki w sprawach: Ergat, pkt 45, 46 i 48; Cetinkaya, pkt 36 i 38; Derin, pkt 54; wyroki: z dnia 7 lipca 2005 r. w sprawie C-373/03 Aydinli, Zb.Orz. s. I-6181, pkt 27; z dnia 16 lutego 2006 r. w sprawie C-502/04 Torun, Zb.Orz. s. I-1563, pkt 21 oraz z dnia 4 października 2007 r. w sprawie C-349/06 Polat, Zb.Orz. s. I-8167, pkt 21).

31 Trybunał stwierdził w związku z tym, że obywatel turecki, któremu takie prawa zostały przyznane na podstawie art. 7 decyzji nr 1/80, nie może ich utracić ani

z powodu niewykonywania pracy w wyniku skazania na karę pozbawienia wolności, choćby na okres kilku lat i orzeczoną bez zawieszenia jej wykonania, ani ze względu na okoliczność, iż w żadnym momencie nie nabył prawa pobytu ani prawa do podjęcia zatrudnienia zgodnie z art. 6 ust. 1 tej decyzji. Trybunał orzekł, że w odróżnieniu od pracowników tureckich, względem których stosuje się ten przepis, status członków ich rodzin, który reguluje art. 7 rzeczonej decyzji, nie jest uzależniony od wykonywania przez nich pracy w charakterze pracowników najemnych (zob. ww. wyrok w sprawie Derin, pkt 56).

32 Okoliczność, że zainteresowany nie był aktywny na rynku pracy przez okres kilku lat, nie powoduje, że nie może on powołać się na art. 7 akapit pierwszy tiret drugie decyzji nr 1/80, aby dochodzić prawa pobytu w przyjmującym państwie członkowskim (zob. ww. wyrok w sprawie Polat, pkt 21).

33 Uwagi te znajdują tym bardziej zastosowanie w przypadku obywatela tureckiego takiego jak H. Er, który nie opuścił rynku pracy. Fakt, że w wieku 23 lat nie wykonuje on wciąż pracy najemnej, nie stanowi przeszkody w przyznaniu prawa pobytu.

34 Obywatel turecki, który dołączył do swych rodziców w państwie członkowskim w ramach łączenia rodzin i zamieszkiwał z nimi od 2 roku życia, spełnia przesłanki przewidziane w art. 7 akapit pierwszy tiret drugie decyzji nr 1/80. Jeżeli po ukończeniu 23 roku życia obywatel ten nie podjął wciąż pracy najemnej, nie traci on w związku z tym prawa pobytu. Istotne jest natomiast, aby nie pozbawić go tego prawa, bez którego nie mógłby podjąć takiej pracy i korzystać z prawa przyznanego mu w tym przepisie w celu pełniejszej integracji w przyjmującym państwie członkowskim.

35 W rezultacie na przedłożone pytanie należy odpowiedzieć, że obywatel turecki, któremu w okresie, kiedy był dzieckiem, pozwolono na wjazd na terytorium państwa członkowskiego w ramach łączenia rodzin i który nabył prawo do swobodnego dostępu do dowolnej pracy najemnej na podstawie art. 7 akapit pierwszy tiret drugie decyzji nr 1/80, nie traci prawa pobytu w tym państwie, które wynika z tego prawa dostępu do zatrudnienia, nawet jeśli mając 23 lata, nie wykonywał pracy najemnej od

zakończenia edukacji w wieku 16 lat oraz uczestniczył w państwowych programach pomocy w poszukiwaniu zatrudnienia, nie ukończywszy ich jednak.

W przedmiocie kosztów

36 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (trzecia izba) orzeka, co następuje:

Obywatel turecki, któremu w okresie, kiedy był dzieckiem, pozwolono na wjazd na terytorium państwa członkowskiego w ramach łączenia rodzin i który nabył prawo do swobodnego dostępu do dowolnej pracy najemnej na podstawie art. 7 akapit pierwszy tiret drugie decyzji nr 1/80 z dnia 19 września 1980 r. w sprawie rozwoju stowarzyszenia przyjętej przez Radę Stowarzyszenia utworzoną na mocy Układu ustanawiającego stowarzyszenie między Europejską Wspólnotą Gospodarczą a Turcją, nie traci prawa pobytu w tym państwie, które wynika z tego prawa dostępu do zatrudnienia, nawet jeśli mając 23 lata, nie wykonywał pracy najemnej od zakończenia edukacji w wieku 16 lat oraz uczestniczył w państwowych programach pomocy w poszukiwaniu zatrudnienia, nie ukończywszy ich jednak.

Podpisy