SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 25. septembra 2008 *

V zadevi C-453/07,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 234 ES, ki ga je vložilo Verwaltungsgericht Giessen (Nemčija) z odločbo z dne 24. septembra 2007, ki je prispela na Sodišče 4. oktobra 2007, v postopku

Hakan Er

proti

Wetteraukreis,

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi A. Rosas, predsednik senata, U. Lõhmus, J. N. Cunha Rodrigues, A. Ó Caoimh, sodniki, in P. Lindh (poročevalka), sodnica,

* Jezik postopka: nemščina.

generalni pravobranilec: P. Mengozzi,
sodni tajnik: R. Grass,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za H. Era C. Momberger, odvetnik,

– za Wetteraukreis E. Meiss, odvetnik,

– za nemško vlado M. Lumma in J. Möller, zastopnika,

– za Komisijo Evropskih skupnosti V. Kreuschitz in G. Rozet, 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 7, prvi odstavek, druga alinea, Sklepa št. 1/80 Pridružitvenega sveta z dne 19. septembra 1980 o razvoju pridružitve (v nadaljevanju: Sklep št. 1/80). Pridružitveni svet je bil ustanovljen s sporazumom ki ustanavlja pridružitev, sklenjenim med Evropsko gospodarsko skupnostjo in Turčijo, ki so ga podpisale Republika Turčija na eni strani in države članice EGS in Skupnost na drugi strani in ki je bil v imenu slednje sprejet, odobren in potrjen s Sklepom Sveta 64/732/EGS z dne 23. decembra 1963 (UL 1964, 217, str. 3685).

2 Ta predlog je bil predložen v okviru spora med H. Erom, turškim državljanom, in Wetteraukreisom (okrožje Wetteraukreis) v postopku izgona iz nemškega ozemlja.

Pravni okvir

3 Člen 6(1) Sklepa št. 1/80 določa:

„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 v državi članici

– po enem letu, odkar je v tej državi članici zakonito zaposlen, pravico, da se mu podaljša delovno dovoljenje pri istem delodajalcu, če je zanj na voljo zaposlitev;

– po preteku treh let, odkar je v tej državi članici zakonito zaposlen, in ob tem, da imajo delavci iz držav članic Skupnosti pri tem prednost, pravico, da pri delodajalcu, ki ga sam izbere, sprejme zaposlitev v enakovrstnem poklicu, ponujeno pod običajnimi pogoji in prijavljeno 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 katerekoli zaposlitve po svoji izbiri“.

4 Člen 7 Sklepa št. 1/80 določa:

„Družinski člani turškega delavca, ki je vključen v zakoniti trg dela države članice, ki so pridobili dovoljenje, da se mu pridružijo:

– imajo – s pridržkom, 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, ne glede na čas njihovega bivanja v tej državi članici, pod pogojem, da je bil vsaj eden od njihovih staršev najmanj tri leta zakonito zaposlen v zadevni državi članici, lahko v tej državi članici sprejmejo katerokoli ponujeno zaposlitev“.

5 Člen 14(1) Sklepa št. 1/80 določa:

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

Postopek v glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

6 Iz predložitvene odločbe izhaja, da je bil H. Er aprila 1984 rojen v Turčiji. Dve leti pozneje, tj. leta 1986, se je v Berlinu pridružil svojemu očetu, ki je bil vključen v zakoniti trg dela v Republiki Nemčiji, in je z njim živel na območju Nemčije vsaj pet let. Oče H. Era se je pozneje brez svoje družine vrnil v Turčijo.

7 Leta 1998 je H. Er prvič zaprosil za dovoljenje za bivanje, ki mu je bilo izdano za obdobje enega leta in pol. Dokument je vseboval zaznamek „mati imetnica dovoljenja za stalno prebivanje“ in „oče registriran v Berlinu“.

8 H. Er je leta 2000, v starosti 16 let, končal šolanje, ne da bi pridobil zaključno spričevalo. Njegovo dovoljenje za prebivanje je bilo podaljšano do 21. marca 2002.

9 Leta 2002 je H. Er zaprosil za drugo dovoljenje za prebivanje, ki mu je bilo izdano samo do meseca aprila 2003, kar ustreza datumu, ko ga je njegova mati prenehala preživljati. H. Er je nato zaprosil za podaljšanje svojega dovoljenja za bivanje, ki mu je bilo izdano za eno leto, čeprav se je njegova situacija spremenila tako, da ga njegova mati ni več preživljala in da je štiri mesece prejemal sredstva za preživljanje. Služba za tujce, pristojna za okrožje Wetterau (v nadaljevanju: služba za tujce), je od H. Era vendarle zahtevala, naj si prizadeva pridobiti zaposlitev.

10 H. Er se je udeležil tečaja, da bi izboljšal svoje možnosti za usposabljanje in za vključitev v poklic, vendar ga je zaradi nezadostnih sposobnosti prekinil. En mesec je prejemal socialno pomoč in se je prijavil kot iskalec zaposlitve.

11 Septembra 2004 je H. Er vložil novo prošnjo za podaljšanje.

12 Pri obravnavi te prošnje se je služba za tujce večkrat pogovarjala s H. Erom. Ta je navedel, da išče zaposlitev, da bo to pridobil na podlagi potrdila o nekaznovanosti in da bo še naprej v stiku s službo za tujce. Vendar se H. Er ni zaposlil in ni izpolnil teh namenov. Nadomestilo za brezposelnost je prejemal 18 mesecev.

13 Z odločbo z dne 17. avgusta 2005 je služba za tujce zavrnila prošnjo za podaljšanje, ki jo je H. Er vložil septembra 2004, in ga z grožnjo izgona v Turčijo pozvala, naj v določenem roku zapusti državo.

14 V skladu s to odločbo pravica do prebivanja, zagotovljena v členu 7, prvi odstavek, Sklepa št. 1/80, predpostavlja, da je zadevna oseba med predložitvijo prošnje prisotna na trgu dela in da obstaja realna možnost, da se bo v predevidljivem času zaposlila. Služba za tujce je menila, da omejitev dovoljenja za prebivanje na šest mesecev s ciljem iskanja zaposlitve načeloma ni sporna.

15 H. Er je 9. septembra 2005 vložil ugovor zoper navedeno odločbo, o katerem pa še ni bilo odločeno. Poleg tega je pred predložitvenim sodiščem vložil predlog za izdajo začasne odredbe, na podlagi katerega je to sodišče s sklepom z dne 4. decembra 2006 odločilo, da ima ugovor suspenzivni učinek.

16 V postopku za izdajo začasne odredbe je H. Er navajal, da si prizadeva najti delo. Predložil je pismo centra za usposabljanje iz Frankfurta z dne 20. decembra 2005, v katerem je bil povabljen, naj se udeleži enomesečnega programa podpore pri iskanju zaposlitve. H. Er se je udeležil programa, vendar ga je prekinil z utemeljitvijo, da ne ustreza njegovemu profilu. V poročilu o oceni sposobnosti H. Era je ugotovljeno, da so njegove sposobnosti skromne, da ni vztrajen in da ni dovolj natančen. Takojšnja uvrstitev na delovni trg bi bila ustrezna, saj pridobitev dodatnih kvalifikacij ne bi bila koristna. H. Er je, nasprotno, primeren za preprosta in ponavljajoča se dela.

17 H. Er je bil napoten v posredovalnico za službe na letališčih, ki je predvidevala usposabljanje. Na podlagi pozitivnega poteka njegovega usposabljanja od začetka februarja 2006 je bil H. Er predviden za delovno mesto nosača prtljage ne letališču v Frankfurtu.

18 Predložitveno sodišče je opozorilo, da ker H. Er ni predložil potrdila o nekaznovanosti, kandidatov dosje vendarle ni bil poslan predvidenemu delodajalcu.

19 H. Er ni omenil niti sodelovanja v programu podpore pri iskanju zaposlitve niti nobene plačane dejavnosti, razen enodnevne zaposlitve.

20 Predložitveno sodišče je nadalje opozorilo na opombo Zvezne agencije za delo z dne 18. avgusta 2006 glede pogovora s H. Erom. V skladu s to opombo si slednji nikakor ni prizadeval za vključitev na trg dela. Poleg tega je zabredel v dolgove in njegova mati je želela, da zapusti družinsko stanovanje.

21 Po končanju postopka za izdajo začasne odredbe, 22. januarja 2007, je H. Er vložil tožbo v postopku v glavni stvari. S to tožbo je zahteval, naj se službi za tujce naloži, da podaljša njegovo dovoljenje za bivanje, ker ima pravico, zagotovljeno s členom 7, prvi odstavek, Sklepa št. 1/80, in sicer ne glede na to, ali je zaposlen oziroma ali išče zaposlitev na območju Nemčije.

22 V predložitveni odločbi je navedeno, da H. Er trenutno ne prejema nobene socialne pomoči, vendar bo zaradi njegovega obotavljanja pri zaposlitvi njegovo preživljanje trajno mogoče le s socialnimi dajatvami.

23 Zaradi teh okoliščin je Verwaltungsgericht Giessen prekinilo odločanje in je Sodišču v predhodno odločanje postavilo to vprašanje:

„Ali turški državljan – ki mu je bilo kot družinskemu članu dovoljeno, da se pridruži očetu, ki živi v Nemčiji in ki je kot turški delavec vključen v zakoniti trg dela te države, in ki je po petih letih zakonitega skupnega prebivanja z očetom pridobil pravico na podlagi člena 7, prvi odstavek, druga alinea, Sklepa št. 1/80 – izgubi ugodnosti na podlagi te določbe, ker v več kot sedmih letih po končanem šolanju ni opravljal nobene poklicne dejavnosti, z izjemo domnevne enodnevne zaposlitve, in ker je poleg tega prenehal sodelovati pri vseh državnih programih podpore pri iskanju zaposlitve

ter si ne prizadeva resno najti dela, ampak namesto tega živi od socialne pomoči, finančne podpore svoje matere, ki živi v Nemčiji, in virov neznanega izvora?“

Vprašanje za predhodno odločanje

24 S tem vprašanjem predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali turški državljan, ki v državi članici na podlagi člena 7, prvi odstavek, druga alinea, Sklepa št. 1/80 uživa pravico do prostega dostopa do vseh zaposlitev, ki jih sam izbere, izgubi pravico do bivanja v tej državi članici in prav tako tudi pravico do prostega dostopa, ker v starosti 23 let, od končanja šolanja v starosti 16 let, ni bil zaposlen in je sodeloval v programih podpore pri iskanju zaposlitve, ne da bi jih tudi končal.

25 Pri odgovoru na to vprašanje je treba spomniti, da ima člen 7, prvi odstavek, Sklepa št. 1/80 v državah članicah neposredni učinek, tako da lahko turški državljani, ki izpolnjujejo pogoje, neposredno uveljavljajo pravice, ki jim jih daje ta določba. Zlasti imajo v državi članici na podlagi druge alinee te določbe pravico do prostega dostopa do zaposlitve, ki jo sami izberejo, če v tej državi zakonito prebivajo vsaj pet let (glej sodbi z dne 17. aprila 1997 v zadevi Kadiman, C-351/95, Recueil, str. I-2133, točki 27 in 28, in z dne 18. julija 2007 v zadevi Derin, C-325/05, ZOdl., str. I-6495, točka 47).

26 Pravice, ki jih ta določba glede zaposlitve v zadevni državi članici zagotavlja otroku turškega delavca, nujno obsegajo obstoj s tem povezane pravice do prebivanja zadevne osebe, saj bi bil drugače odvzet ves učinek pravici do dostopa do trga dela in do dejanske zaposlitve (glej zlasti sodbo z dne 11. novembra 2004 v zadevi Cetinkaya, C-467/02, ZOdl., str. I-10895, točka 31, in zgoraj navedeno sodbo Derin, točka 47).

27 Sodišče je ugotovilo, da bi bila nepogojna pravica zadevne osebe, da sprejme zaposlitev, ki jo sama izbere, brez pomena, če bi pristojni nacionalni organi imeli možnost pogojevati ali omejevati izvajanje natančno določene pravice, ki jo turškim migrantom neposredno daje Sklep št. 1/80 (glej sodbo z dne 16. marca 2000 v zadevi Ergat, C-329/97, Recueil, str. I-1487, točka 41).

28 Iz tega sledi, da države članice nimajo pravice določati pogojev za prebivanje, ki bi ovirali izvrševanje pravic, ki so s Sklepom izrecno priznane osebam, ki izpolnjujejo pogoje, določene v Sklepu št. 1/80, in ki so se zakonito integrirale v državi članici gostiteljici (glej zgoraj navedeno sodbo Ergat, točka 42).

29 Bistveno pa je, da se osebe ne prikrajša za njeno pravico do bivanja, ravno ko ima zaradi prostega dostopa do zaposlitve po svoji izbiri možnost, da se trajno integrira v državo članico gostiteljico (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Ergat, točka 43).

30 Iz ustaljene sodne prakse izhaja, da so omejitve pravic, ki jih priznava člen 7, prvi odstavek, Sklepa št. 1/80 članom družine turškega delavca, ki izpolnjujejo pogoje, in so navedene v tem odstavku, lahko le dveh vrst, in sicer da prisotnost turškega migranta na ozemlju države članice gostiteljice zaradi njegovega osebnega vedenja pomeni dejansko in resno nevarnost za javni red, javno varnost ali javno zdravje na podlagi člena 14(1) tega sklepa ali da je ta zapustil ozemlje te države za daljše obdobje brez upravičenih razlogov (glej zgoraj navedene sodbe Ergat, točke 45, 46 in 48; Cetinkaya, točki 36 in 38; Derin, točka 54; sodbe z dne 7. julija 2005 v zadevi Aydinli, C-373/03, ZOdl., str. I-6181, točka 27; z dne 16. februarja 2006 v zadevi Torun, C-502/04, ZOdl., str. I-1563, točka 21, in z dne 4. oktobra 2007 v zadevi Polat, C-349/06, ZOdl., str. I-8167, točka 21).

31 Sodišče je sklenilo, da turški državljan, ki so mu bile priznane pravice na podlagi člena 7 Sklepa št. 1/80, teh ne bi smel izgubiti niti zato, ker se zaradi obsodbe na

zaporno kazen, četudi večletno in nepogojno, ne more zaposliti, niti zato, ker nikoli ni pridobil pravice do zaposlitve in prebivanja na podlagi člena 6(1) Sklepa št. 1/80. V nasprotju s turškimi državljani, za katere se uporablja slednja določba, položaj članov njihove družine, določen v členu 7 tega sklepa, ni odvisen od tega, ali se zaposlijo (glej zgoraj navedeno sodbo Derin, točka 56).

32 Tudi okoliščina, da zadevna oseba več let ni bila na voljo na trgu dela, slednji ne preprečuje, da bi se v državi članici sklicevala na uveljavljanje pravice do bivanja, na podlagi člena 7, prvi odstavek druga alinea, Sklepa št. 1/80 (glej zgoraj navedeno sodbo Polat, točka 21).

33 Ti preudarki *a fortiori* veljajo za turškega državljana, kot je H. Er, ki ni zapustil trga dela. Okoliščina, da v starosti 23 let ni ves čas zaposlen, ni ovira za njegovo pravico do bivanja.

34 Turški državljan, ki se je zaradi združitve družine pridružil svojim staršem v državi članici in je skupaj z njimi živel od svojega drugega leta starosti, namreč izpolnjuje pogoje iz člena 7, prvi odstavek, druga alinea, Sklepa št. 1/80. Tudi če v starosti 23 let še ni zaposlen, ne izgubi pravice do bivanja. Nasprotno, pomembno je, da se mu ne odvzame te pravice, brez katere nima dostopa do zaposlitve in ne more izvajati pravice, ki mu jo s ciljem daljše integracije v državi članici gostiteljici priznava ta določba.

35 Zato je na postavljeno vprašanje treba odgovoriti tako, da turški državljan, ki je kot otrok zaradi združitve družine smel vstopiti v državo članico in je na podlagi člena 7, prvi odstavek, druga alinea, Sklepa št. 1/80 pridobil pravico do prostega dostopa do zaposlitve po svoji izbiri, ne sme izgubiti s to pravico povezane pravice do bivanja,

tudi če v starosti 23 let od končanja šolanja v starosti 16 let ni bil zaposlen in je sodeloval v državnih programih, namenjenih pomoči pri zaposlitvi, ki jih ni končal.

Stroški

36 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 (tretji senat) razsodilo:

Turški državljan, ki je kot otrok zaradi združitve družine smel vstopiti v državo članico in je na podlagi člena 7, prvi odstavek, druga alinea, Sklepa št. 1/80 z dne 19. septembra 1980 o razvoju pridružitve, ki ga je sprejel Pridružitveni svet, ustanovljen s sporazumom med Evropsko gospodarsko skupnostjo in Turčijo pridobil pravico do prostega dostopa do zaposlitve po svoji izbiri, ne sme izgubiti s to pravico povezane pravice do bivanja, tudi če v starosti 23 let od končanja šolanja v starosti 16 let ni bil zaposlen in je sodeloval v državnih programih, namenjenih pomoči pri zaposlitvi, ki jih ni končal.

Podpisi