# JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

L. A. GEELHOED

25 päivänä toukokuuta 2004 [1]

## I Johdanto

1. Esillä olevassa asiassa Verwaltungsgericht Stuttgart on esittänyt kysymyksen ETY–Turkki-assosiaationeuvoston [2] tekemän päätöksen N:o 1/80 tulkinnasta (jäljempänä päätös N:o 1/80). Kansallinen tuomioistuin haluaa erityisesti selvittää, onko jäsenvaltion laillisilla työmarkkinoilla työskentelevän turkkilaisen työntekijän alle 21-vuotias poikapuoli kyseisen päätöksen 7 artiklan ensimmäisessä kohdassa tarkoitettu perheenjäsen.

2. Asian merkitys liittyy etenkin asiayhteyteen, jossa kysymys esitetään. Turkkilaisilla työntekijöillä ja heidän perheenjäsenillään on yhteisön alueella oleskellessaan ETY:n ja Turkin välisen assosiaatiosopimuksen [3] täytäntöönpanemiseksi annetun päätöksen N:o 1/80 6 ja 7 artiklaan perustuvia oikeuksia. Nämä oikeudet ovat oleellisilta osin erilaisia kuin ne oikeudet, joita yhteisön työntekijöillä ja heidän perheenjäsenillään on EY 39 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen perusteella ja EY 40 artiklaan perustuvan, työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 [4] (jäljempänä asetus N:o 1612/68) perusteella.

3. Kansallinen tuomioistuin esittää kysymyksen päätöksen N:o 1/80 7 artiklassa tarkoitetun perheenjäsenen käsitteen tulkinnasta. Itse päätöksessä ei määritellä tätä käsitettä eikä myöskään yhteisöjen tuomioistuin ole aiemmin käsitellyt sen sisältöä. Yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin asiassa

1 — Alkuperäinen kieli: hollanti.

2 — Euroopan talousyhteisön ja Turkin välisellä assosiaatiosopimuksella perustetun assosiaationeuvoston assosiaation kehittämisestä 19.9.1980 tehty päätös N:o 1/80.

3 — Turkin tasavallan ja toisaalta ETY:n jäsenvaltioiden sekä yhteisön 12.9.1963 Ankarassa allekirjoittama Euroopan talousyhteisön ja Turkin välinen assosiaatiosopimus, joka on tehty, hyväksytty ja vahvistettu yhteisön puolesta 23 päivänä joulukuuta 1963 tehdyllä neuvoston päätöksellä 64/732/ETY (EYVL 1964, P 217, s. 3685).

4 — EYVL L 257, s. 2.

Baumbast ja R [5] antamassaan tuomiossa tunnustanut yhteisön työntekijän lapsipuolten oikeudet, jotka perustuvat asetukseen N:o 1612/68. Esillä oleva asia koskee tämän tuomion merkitystä turkkilaisen työntekijän puolison lapsen oikeuksien kannalta, kun otetaan huomioon päätöksen N:o 1/80 ja asetuksen N:o 1612/68 oleelliset erot.

4. Lisäksi kysymys antaa aihetta määritellä tarkemmin päätöksen N:o 1/80 perusteella etuja saavan lapsipuolen käsitettä. Pääasian valittaja oli oleskelulupaa hakiessaan (mistä pääasian oikeusriita seurasi) Saksan kansallisen lainsäädännön mukaan täysi-ikäinen, mutta ei vielä 21-vuotias. Lisäksi hän oli syyllistynyt useisiin rikoksiin.

## II Asiaa koskevat oikeussäännöt

### A *ETY:n ja Turkin välinen assosiaatiosopimus*

5. Assosiaatiosopimuksen 2 artiklan 1 kohdan mukaan sopimuksen tarkoituksena on edistää sopimuspuolten välisten kaupallisten ja taloudellisten suhteiden jatkuvaa ja tasapainoista vahvistamista työvoimaa koskevat asiat mukaan lukien, jotta ne toteuttaisivat välillään asteittain työntekijöiden vapaan liikkuvuuden (12 artikla) ja poistaisivat väliltään sijoittautumisvapauden rajoitukset (13 artikla) ja palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitukset (14 artikla) Turkin kansan elinolojen parantumiseksi ja Turkin tasavallan yhteisöön myöhemmin tapahtuvan liittymisen helpottamiseksi (sopimuksen johdanto-osan neljäs perustelukappale ja 28 artikla).

6. Tätä varten sopimus sisältää valmistelevan vaiheen, jonka aikana Turkin tasavalta voi vahvistaa talouttaan yhteisön avustuksella (3 artikla), siirtymävaiheen, jonka aikana toteutetaan asteittain tulliliitto ja lähennetään yhteisön ja Turkin talouspolitiikkaa (4 artikla), sekä loppuvaiheen, joka perustuu tulliliittoon ja joka merkitsee sopimuspuolten talouspolitiikan yhteensovittamisen vahvistamista (5 artikla).

7. Assosiaatiosopimuksen 6 artikla kuuluu seuraavasti: "Varmistaakseen assosiaatiojärjestelmän soveltamisen ja asteittaisen kehittämisen sopimuspuolet kokoontuvat assosiaationeuvostossa, joka toimii sille tällä sopimuksella annettujen toimivaltuuksien rajoissa." Näin ollen assosiaationeuvosto käyttää päätösvaltaa sopimuksessa vahvistettujen tavoitteiden saavuttamiseksi ja siinä

5 — Asia C-413/99, Baumbast ja R, tuomio 17.9.2002 (Kok. 2002, s. I-7091, 57 kohta).

määrätyissä tapauksissa (assosiaatiosopimuksen 22 artiklan 1 kohta). Kummankin sopimuspuolen on toteutettava tarvittavat toimenpiteet tehtyjen päätösten täytäntöönpanemiseksi.

8. Assosiaatiosopimuksen 9 artiklassa määrätään seuraavaa: "Sopimuspuolet toteavat, että sopimuksen soveltamisalalla kaikki kansalaisuuteen perustuva syrjintä on kiellettyä yhteisön perustamissopimuksen 7 artiklassa ilmaistun periaatteen mukaisesti, sanotun kuitenkaan rajoittamatta sellaisten erityissäännösten ja määräysten soveltamista, jotka voidaan antaa 8 artiklan nojalla."

B *Päätös N:o 1/80*

9. Assosiaationeuvosto teki 19.9.1980 päätöksen N:o 1/80. Päätöstä ei, yllättävää kyllä, ole lainkaan julkaistu *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä.* [6] Päätöksen 6 artiklan 1 kohdassa todetaan seuraavaa: "Jollei hänen perheenjäsentensä vapaata oikeutta työskentelyyn koskevista 7 artiklan määräyksistä muuta johdu, turkkilaisella työntekijällä, joka työskentelee laillisilla työmarkkinoilla tietyssä jäsenvaltiossa, on oikeus:

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

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

— työskenneltyään säännönmukaisesti neljä vuotta tehdä vapaasti minkälaista tahansa valitsemaansa palkattua työtä."

10. Esillä olevan asian kannalta keskeinen on 7 artikla, jolla määritetään jäsenvaltion tavanomaisilla työmarkkinoilla työssä olevan

6 — Tämä voimaantuloon liittyvä puute ei ole antanut yhteisöjen tuomioistuimelle aihetta kyseenalaistaa päätöksen aineellisoikeudellista merkitystä.

turkkilaisen työntekijän perheenjäsenten asema. Perheenjäsenillä, joille on annettu lupa muuttaa työntekijän luokse, on oikeus

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

— asuttuaan tässä jäsenvaltiossa säännönmukaisesti 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 edellyttäen kuitenkin, että toinen vanhemmista on työskennellyt säännönmukaisesti kyseisessä jäsenvaltiossa vähintään kolme vuotta.

11. Päätöksen 14 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa: "Tämän jakson [7] määräyksiä on sovellettava, jollei yleisen järjestyksen, turvallisuuden tai kansanterveyden vuoksi perustelluista rajoituksista muuta johdu."

C *Asetus N:o 1612/68*

12. Asetuksen 10 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Seuraavilla henkilöillä on kansalaisuudesta riippumatta oltava oikeus tulla asumaan sellaisen työntekijän luokse, joka on jäsenvaltion kansalainen ja työssä toisen jäsenvaltion alueella:

a) hänen aviopuolisonsa sekä heidän jälkeläisensä, jotka ovat alle 21-vuotiaita tai huollettavia;

b) työntekijän ja hänen aviopuolisonsa sukulainen ylenevässä polvessa, jos hän on työntekijän huollettava.

2. Jäsenvaltioiden on helpotettava sellaisten perheenjäsenten muuttoa, joita ei ole mainittu 1 kohdassa mutta jotka ovat työntekijän huollettavia tai jotka asuvat lähtömaassa työntekijän taloudessa.

7 — Päätöksen 6 ja 7 artikla kuuluvat tähän jaksoon.

3. Sovellettaessa 1 ja 2 kohtaa työntekijällä on voitava olla perheensä käyttöön asunto, joka täyttää ne vaatimukset, joita pidetään normaaleina sen alueen kotimaisten työntekijöiden asumisessa, jossa työntekijä on työssä; tällä säännöksellä ei kuitenkaan saa saattaa kotimaisia työntekijöitä ja työntekijöitä, jotka ovat muiden jäsenvaltioiden kansalaisia, eriarvoiseen asemaan."

13. Mainitsen lopuksi vielä asetuksen 11 artiklan, jossa säädetään seuraavaa: "Jos jäsenvaltion kansalainen on palkatussa työssä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana toisen jäsenvaltion alueella, hänen aviopuolisollaan ja lapsellaan, joka on alle 21-vuotias tai huollettava, on oikeus ryhtyä mihin tahansa palkattuun työhön koko kyseisen jäsenvaltion alueella myös siinä tapauksessa, että he eivät ole minkään jäsenvaltion kansalaisia."

## III Asian tosiseikat

A *Pääasian kohteena olevan oikeusriidan tosiseikat*

14. Pääasian valittaja, Engin Ayaz, on syntynyt 24.9.1979, naimaton ja Turkin kansalainen. Valittaja matkusti 19.5.1991 Turkista ja saapui äitinsä kanssa Saksan liittotasavallan alueelle eläkkeen yhdessä äitinsä ja isäpuolensa kanssa. Isäpuoli on oleskellut Saksassa luvallisesti työntekijänä 1980-luvulta lähtien.

15. Äiti ei ulkomaalaisasiakirjojen mukaan ole työntekijä; hänellä ei ole missään vaiheessa ollut työlupaa (Arbeitsgenehmigung) tai työhyväksyntää (Arbeitserlaubnis).

16. Ayaz on maahantulostaan lähtien asunut — lyhyttä katkoa myöhäissyksystä 1999 vuoden 2000 alkuun lukuun ottamatta — yhdessä isäpuolensa ja äitinsä kanssa yhteisessä asunnossa. Tänä aikana hän suoritti Saksassa peruskoulun (Hauptschule) saaden päästötodistuksen ja kävi sitten yksivuotisen ammattikoulun. Tämän jälkeen hän on aloittanut kaksi ammatillista koulutusta, joita hän ei kuitenkaan ole suorittanut loppuun, ollut välillä työttömänä ja ollut välillä työssä autonkuljettajana. Vuosien 1997 ja 2001 välillä hänet on tuomittu toistuvasti rikoksista. Rikosten laatu vaihteli ajokortitta ajamisesta törkeään ryöstöön ja ruumiinvamman tuottamiseen ja raiskaukseen.

17. Käsittelen seuraavaksi valittajan oleskeluoikeudellista asemaa. Engin Ayazilla oli määräaikainen oleskelulupa, joka oli myönnetty perheiden yhdistämistä ja perhe-elämän suojelua koskevan Saksan kansallisen

ulkomaalaislainsäädännön perusteella.[8] Tämän jälkeen valittaja haki 8.7.1999 pysyvää oleskelulupaa. Hakemusta ei muodollisesti hylätty. Valittaja haki 24.3.2000 nimenomaisesti myös oleskeluluvan rajoitettua pidennystä. Landratsamt Rems-Murr-Kreis karkotti 9.8.2000 tehdyllä päätöksellään valittajan Saksan liittotasavallan alueelta ja epäsi oleskeluluvan pidennyksen. Samalla hänet määrättiin palautettavaksi Turkkiin, ellei hän kuukauden kuluessa päätöksen tiedoksisaannista vapaaehtoisesti poistu maasta.

18. Valittaja teki 14.9.2000 valituksen Regierungspräsidium Stuttgartiin. Samalla hän haki Verwaltungsgericht Stuttgartilta väliaikaisen oikeussuojan säilyttämistä. Verwaltungsgericht määräsi päätöksessään 30.10.2000, että valittajan valituksella on lykkäävä vaikutus.

19. Regierungspräsidium Stuttgart hylkäsi 8.2.2002 tekemällään päätöksellä valituksen perusteettomana ja esitti perusteluinaan muun muassa seuraavaa:

— Valittajan tekemät ratkaistut rikokset olivat erityisen törkeitä. Regierungspräsidiumin mukaan on ilmeistä, että valittaja ei halua noudattaa tai kykene noudattamaan Saksan oikeusjärjestystä. Tämän vuoksi hän aiheuttaa huomattavaa ja konkreettista vaaraa yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle. Hänen tekemänsä rikokset osoittavat henkilökohtaista asennetta, joka edustaa tosiasiallista ja riittävän painavaa uhkaa, joka koskee yhteiskunnan perusintressejä.

— Karkotus ei ole vastoin Saksan perustuslain 6 §:ää tai Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklaa, koska valittaja on täysi-ikäinen ja naimaton.

— Valittaja ei voi vedota assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/80 7 artiklan ensimmäiseen kohtaan. Hän on tosin valitusmenettelyssä väittänyt äitinsä työskennelleen vuodesta 1996 säännöllisesti, mutta palkkatodistus on esitetty ainoastaan tammikuulta 2001; nykyhetkeen saakka ei ole esitetty todisteita. Näin ollen on katsottava, ettei äiti ole ollut laillisilla työmarkkinoilla.

20. Valittaja valitti 5.3.2002 Verwaltunsgerichtiin, joka on esittänyt valituksen käsittelyn yhteydessä 1 kohdassa mainitun ennakkoratkaisukysymyksen.

8 — Tämä koskee erityisesti Ausländergesetzin 17 ja 22 §:ää.

B *Kansallisen tuomioistuimen kanta*

21. Kansallinen tuomioistuin perustelee kysymystään toteamalla ensinnäkin, että sovellettava Saksan kansallinen lainsäädäntö (erityisesti Ausländergesetzin 47 ja 48 §) tai Euroopan ihmisoikeussopimus eivät estä karkotusta.

22. Jos valittaja sitä vastoin kuuluisi päätöksen N:o 1/80 7 artiklan ensimmäisen kohdan ja tätä kautta välittyvän oleskeluoikeuden soveltamisalaan, hän voisi vedota päätöksen N:o 1/80 14 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuun erityiseen karkotussuojaan. Se sallii oleskelun päättämisen vain silloin, kun yleisen järjestyksen ja turvallisuuden häiritsemisen, joka aiheutuu kustakin lain rikkomisesta, ohella synnytetään lisäksi tosiasiallinen ja riittävän vakava vaara, joka koskettaa yhteiskunnan perusintressejä. Kansallinen tuomioistuin perustelee tätä päätöksen N:o 1/80 14 artiklan 1 kohdan suppeaa tulkintaa asiassa Nazli annetulla tuomiolla. [9]

23. Kansallinen tuomioistuin katsoo, että päätöksen N:o 1/80 14 artiklan 1 kohdan edellytykset eivät täyty tässä tapauksessa. Vaikka Ayaz on tuomittu rikoksesta useita kertoja, ei voida olettaa, että hän muodostaisi yhteiskunnan perusintressejä koskettavan konkreettisen ja olemassa olevan vaaran yleisen järjestyksen ja turvallisuuden vakavan häiritsemisen kautta. Myöskään tällä välillä Amtsgericht Waiblingenissa esillä olleiden lisärikosten perusteella ei voida katsoa, että näin olisi. Kansallinen tuomioistuin ei nimittäin ole vakuuttunut siitä, että valittajaa on tosiasiallisesti rangaistava syyttäjän vaatimalla tavalla.

24. Näin ollen kysymys siitä, kuuluuko valittaja päätöksen N:o 1/80 7 artiklan soveltamisalaan, on oikeusriidan ratkaisemisen kannalta ratkaiseva. Koska hänen äitinsä ei esillä olevien ulkomaalaisasiakirjojen perusteella ole missään vaiheessa ollut työntekijä, on arvioitava, onko valittaja isäpuolensa perheenjäsen.

25. Tämän asian arvioimiseksi kansallinen tuomioistuin selventää asetuksen N:o 1612/68 niiden artiklojen sanamuotoa, joilla on eniten merkitystä päätöksen N:o 1/80 7 artiklan tulkinnan kannalta. Korostan, että kansallisen tuomioistuimen selitys koskee saksankielistä versiota: asetuksen N:o 1612/68 11 artiklan sanamuodon perusteella tulkittuna valittaja ei ole isäpuolensa perheenjäsen, koska säännöksen mukaan vain jäsenvaltion kansalaisen (alle 21-vuotiaalla) lapsella (*"die Kinder dieses Staatsangehörigen"*) on oikeuksia. Asetuksen N:o 1612/68 11 artiklan soveltamisen puolesta puhuu se tosiseikka, että kyseinen artikla, samoin kuin päätös N:o 1/80, koskee pääsyä työmarkkinoille. Jos sitä vastoin lähdetään asetuksen N:o 1612/68 10 artiklan 1 kohdan mukaisesta perheenjäsenen käsitteestä, jolla säännellään perheenjäsenten asemaa oleskeluoikeuden kannalta, valittaja lukeutuu päätöksen N:o 1/80 soveltamisalaan, koska siinä ei käytetä, kuten avio-

9 — Asia C-340/98, Nazli, tuomio 10.2.2000 (Kok. 2000, s. I-973, 55 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

puolisoiden yhteydessä possessiivipronominia "sein" (hänen), vaan pelkkää määräistä artikkelia "die (Verwandten)" (sukulaiset), minkä takia mukaan laskettaisiin myös muut kuin yhteiset lapset. Tätä käsitystä edustetaan saksalaisessa oikeuskirjallisuudessa ja -käytännössä ilmeisesti enimmäkseen. Tässä yhteydessä olisi silloin epäolennaista, osallistuuko valittajan isäpuoli elatukseen tai onko hän siihen osallistunut, sillä valittaja oli viimeisen oleskeluluvan päättymisen aikaan 31.10.1999 vielä alle 21-vuotias, eikä elatukseen osallistuminen tämän henkilöpiirin osalta merkitse mitään.

C *Yhteisöjen tuomioistuimessa käytävä menettely*

26. Asiassa ovat jättäneet kirjallisia huomautuksia pääasian vastaaja (Landratsamt Rems-Murr-Kreisin edustamana), Saksan hallitus ja komissio. Vastaaja katsoo, että lapsipuolta ei tule pitää päätöksen N:o 1/80 7 artiklassa tarkoitettuna perheenjäsenenä. Saksan hallitus ja komissio sitä vastoin katsovat, että alle 21-vuotias lapsipuoli kuuluu tämän määritelmän soveltamisalaan, ja Saksan hallitus huomauttaa lisäksi, että lapsipuolen on alun perinkin pitänyt hankkia jäsenvaltion kansallisen oikeuden perusteella oikeus tulla turkkilaisen työntekijän luokse.

## IV Asian arviointi

A *Asian kohteen tarkentaminen*

27. Kansallisen tuomioistuimen kysymys on esitetty yleisessä muodossa. Siinä kysytään, onko alle 21-vuotias poikapuoli päätöksen N:o 1/80 7 artiklassa tarkoitettu perheenjäsen. Kysymys on yksinkertainen, eikä siinä oteta huomioon esillä olevan asian erityispiirteitä. Tulkintaa koskevan kysymyksen lähtökohtana on analogia asetuksen N:o 1612/68 (ja erityisesti sen 10 ja 11 artiklan) käsitteiden kanssa. Tämä lähestymistapa tuntuukin luontevalta, kun otetaan huomioon, että yhteisöjen tuomioistuin on useissa tuomioissa todennut, että EY 39 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa hyväksyttyjä periaatteita on mahdollisuuksien mukaan sovellettava Turkin kansalaisiin, joilla on päätökseen N:o 1/80 perustuvia oikeuksia. [10]

28. Yhteisöjen tuomioistuin on tällä välin, pian esillä olevan asian ennakkoratkaisukysymyksen esittämisen jälkeen, tunnustanut asiassa Baumbast ja R annetussa tuomiossa [11] eräitä asetukseen N:o 1612/68 liittyviä yhteisön työntekijän lapsipuolten oikeuksia. Tältä kannalta katsottuna kansallisen tuomioistuimen kysymyksen olisi voinut esittää lyhyemmin viittaamalla asiassa Baumbast ja R annettuun tuomioon.

10 — Ks. viimeksi asia C-171/01, Wählergruppe Gemeinsam, tuomio 8.5.2003 (Kok. 2003, s. I-4301, 72 kohta).

11 — Edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Baumbast ja R, tuomion 57 kohta. Käsittelen asiaa myöhemmin tarkemmin.

29. Yksinkertaisesta kysymyksestä ei tunnetusti aina seuraa yksinkertaista vastausta, joka olisi mahdollista johtaa olemassa olevasta oikeuskäytännöstä. Tämä pätee erityisesti esillä olevassa asiassa, jossa yhteisöjen tuomioistuimen henkilöiden yhteisön sisäistä liikkumista koskevan oikeuskäytännön enemmän tai vähemmän mekaaninen ekstrapolointi tuottaisi epätyydyttävän tuloksen. Tulos olisi epätyydyttävä siitä syystä, että sillä kiellettäisiin yhtäältä EY 39 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen sekä asetuksen N:o 1612/68 ja toisaalta päätöksen N:o 1/80 oleellinen ero. Tämä ero onkin näiden ratkaisuehdotusten perusta.

30. EY 39 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa keskeistä on työntekijöiden vapaa liikkuvuus, ja jäsenvaltioiden on, eräitä tiukkoja yleiseen järjestykseen, yleiseen turvallisuuteen ja kansanterveyteen liittyviä rajoituksia lukuun ottamatta, myönnettävä yhteisön oikeuden perusteella oleskeluoikeus jokaiselle toisen jäsenvaltion kansalaiselle, joka täyttää työntekijän määritelmän [12] laajasti tulkittuna.

31. Päätöksessä N:o 1/80 määritellään oikeuksia, jotka ovat luonteeltaan täysin toisenlaisia ja huomattavasti rajatumpia. Päätöksen N:o 1/80 6 artiklan mukaan turkkilaisella työntekijällä, joka työskentelee laillisilla työmarkkinoilla tietyssä jäsenvaltiossa, on tiettyjä oikeuksia työmarkkinoilla, mikäli he oleskelevat jossakin jäsenvaltiossa valtion kansallisen maahanmuutto- ja työlainsäädännön mukaan laillisesti ja työskentelevät siellä. Päätöksen 7 artiklassa annetaan myös työmarkkinoihin liittyviä oikeuksia tällaisten kansalaisten perheenjäsenille, jotka ovat kansallisen lainsäädännön perusteella saaneet luvan muuttaa kyseiseen jäsenvaltioon kyseisen henkilön luokse. Perheenjäsenillä on kyseiset työmarkkinoihin liittyvät oikeudet silloinkin, kun he eivät vielä työskentele kyseisessä jäsenvaltiossa.

32. Päätös N:o 1/80 ei näin ollen sisällä työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevia järjestelyjä. Näin on siitä riippumatta, että asetuksen 6 ja 7 artikla voivat muodostaa ensimmäisen vaiheen työntekijöiden vapaan liikkuvuuden asteittaisessa toteuttamisessa, mikä onkin yksi ETY:n ja Turkin välisen assosiaatiosopimuksen tavoitteista.

33. Katsonkin, että esitettyyn kysymykseen on mahdollista vastata vasta sen jälkeen, kun päätöksen N:o 1/80 turkkilaisille työntekijöille ja heidän perheenjäsenilleen tarjoaman oikeussuojan sisältö ja ulottuvuus on arvioitu perusteellisesti myös yhteisöjen tuomioistuimen asiaa koskeva oikeuskäytäntö huomioon ottaen. Olen jakanut analyysini kahteen osaan: B-osassa kuvailen päätöksen N:o 1/80 6 ja 7 artiklan järjestelmän tunnusmerkkejä, C-osassa taas käsittelen yksityiskohtaisemmin niitä oikeuksia, joita laillisesti oleskelevan turkkilaisen työntekijän lapsilla voi 7 artiklan perusteella olla.

12 — Ks. esim. hiljattain käsitelty asia C-138/02, Collins, tuomio 23.3.2004 (Kok. 2004, s. I-2703, 26 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

B *Päätöksen N:o 1/80 6 ja 7 artiklan järjestelmä*

34. Esillä oleva asia koskee kolmannen maan kansalaisen karkottamista jäsenvaltiosta.[13] Kolmansien maiden kansalaisten karkottaminen kuuluu periaatteessa jäsenvaltioiden itsenäiseen toimivaltaan ainakin niin kauan kuin Euroopan yhteisö ei ole tältä osin ryhtynyt EY 63 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuihin toimenpiteisiin. Saksan viranomaiset haluavat käyttää tätä itsenäistä toimivaltaansa, jolloin kyseinen kolmannen maan kansalainen vetoaa erityisasemaan, joka hänellä oman käsityksensä mukaan on turkkilaisen työntekijän perheenjäsenenä. Hän vetoaa siis sen pääsäännön poikkeukseen, jonka mukaan jäsenvaltioilla on maahanmuuttopolitiikan alalla laaja itsenäinen toimivalta.

35. Päätöksen N:o 1/80 6 ja 7 artiklan järjestelmästä voidaan erottaa neljä eri vaihetta.

— Vaihe 1: turkkilaisten työntekijöiden pääsyä [Saksan] valtion alueelle sekä edellytyksiä, jotka koskevat heidän ensimmäistä työsuhdettaan Saksassa, säännellään kansallisella lainsäädännöllä.

— Vaihe 2: pääsy edelleen työmarkkinoille, kun turkkilainen työntekijä on työskennellyt jäsenvaltiossa laillisesti vähintään vuoden ajan. Tällöin työntekijällä on kansallisen työmarkkinalainsäädännön lisäksi myös suoraan päätöksen N:o 1/80 6 artiklaan perustuvia oikeuksia.

— Vaihe 3: turkkilaisten työntekijöiden perheenjäsenten päästäminen maahan ja pääsy työmarkkinoille ensimmäisten kolmen oleskeluvuoden aikana. Tässä vaiheessa perheenjäseniin sovelletaan vain jäsenvaltion kansallista lainsäädäntöä. Jäsenvaltioiden itsenäisen toimivallan harjoittamista rajoittavat kuitenkin tässä vaiheessa Euroopan ihmisoikeussopimus ja yhteisön oikeus jäljempänä kuvatuissa rajoissa.

— Vaihe 4: pääsy edelleen työmarkkinoille sen jälkeen, kun turkkilaisen työntekijän perheenjäsen on asunut jäsenvaltiossa säännönmukaisesti vähintään kolmen vuoden ajan. Tällöin perheenjäsenellä on kansallisen työmarkkinalainsäädännön lisäksi myös suoraan päätökseen N:o 1/80 perustuvia oikeuksia.

36. Ensimmäisen vaiheen osalta haluan huomauttaa seuraavaa. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan

13 — Ks. myös ratkaisuehdotukseni asiassa C-109/01, Akrich, tuomio 23.9.2003 (Kok. 2003, s. I-9607), ja etenkin ratkaisuehdotuksen johdanto.

päätöksen N:o 1/80 määräyksillä ei loukata jäsenvaltioiden toimivaltaa säännellä Turkin kansalaisten maahantuloa eikä myöskään heidän ensimmäisen työskentelynsä edellytyksiä. [14] Jäsenvaltiot voivat tehdä vapaasti ratkaisuja, jotka liittyvät turkkilaisten työntekijöiden houkuttelemiseen valtion omien työmarkkinoiden tarpeiden täyttämiseksi. Kuten julkisasiamies Mischo toteaa perustellusti asiassa Ergat antamassaan ratkaisuehdotuksessa, [15] turkkilaisella työntekijällä ei ole oleskeluoikeutta. Hän saa ETY:n ja Turkin väliseen assosiaatioon perustuvia oikeuksia vasta työskenneltyään jäsenvaltiossa vuoden ajan.

37. Näin ollen vaihetta 1 ei olekaan mahdollista arvioida kovin pitkälle yhteisön oikeuden kannalta. Turkkilaiset työntekijät ovat kuin minkä tahansa muun kolmannen valtion kansalaisia. Heillä ei ole yhteisön oikeuteen perustuvia oikeuksia.

38. Vaiheen 2 osalta voidaan todeta seuraavaa. Assosiaatio sääntelee ainoastaan niiden turkkilaisten työntekijöiden asemaa, jotka ovat työskennelleet tietyn ajan (eli vähintään kolme vuotta) vastaanottavan jäsenvaltion laillisilla työmarkkinoilla päätöksen N:o 1/80 6 artiklan edellytysten mukaisesti. Tämän jälkeen he saavat tiettyjä päätökseen N:o 1/80 perustuvia oikeuksia, joiden ansiosta he pystyvät toimimaan edelleen työmarkkinoilla. Päätöksen 6 artiklan 1 kohdasta käy ilmi, että oikeudet lisääntyvät asteittain. Työskentelyä koskevien henkilökohtaisten oikeuksien myöntäminen merkitsee välttämättä vastaavan oleskeluoikeuden olemassaoloa. Kyseisen oikeuden tehokas vaikutus edellyttää tätä. [16]

39. Turkkilaisilla työntekijöillä ei ole oikeutta liikkua vapaasti yhteisön sisällä, eikä heillä näin ollen ole oikeuksia muissa jäsenvaltioissa. [17] Päätöksellä N:o 1/80 annetaan turkkilaisille työntekijöille tiettyjä oikeuksia sen jäsenvaltion työmarkkinoilla, jossa he työskentelevät laillisesti. Päätös ei merkitse tätä vähempää, mutta ei myöskään tätä enempää. Turkkilaisen työntekijän oleskeluoikeus ei näin ollen olekaan hänelle kuuluva perusoikeus, jota voisi verrata EY 18 artiklan perusteella jokaiselle unionin kansalaiselle kuuluvaan oikeuteen, [18] vaan ainoastaan hänen työntekijäoikeuksiinsa liittyvä välttämätön seuraus. Tämä käy ilmi myös esimerkiksi siitä, että assosiaatiomääräysten lähtökohtana on turkkilaisen työntekijän väliaikainen oleskelu. Toisin kuin asetuksen N:o 1251/70 [19] 2 artiklassa säädetään, heille ei esimerkiksi ole varattu oikeutta jäädä pysyvästi kyseiseen jäsenvaltioon saavutettuaan vanhuuseläkkeeseen oikeuttavan iän.

14 — Ks. viimeaikaiset yhdistetyt asiat C-317/01 ja C-369/01, Abatay ym., tuomio 21.10.2003 (Kok. 2003, s. I-12701, 63 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

15 — Ks. ratkaisuehdotus asiassa C-329/98, Ergat, tuomio 16.3.2000 (Kok. 2000, s. I-1487, ratkaisuehdotuksen 47 kohta).

16 — Ks. mm. edellä alaviitteessä 9 mainitussa asiassa Nazli annetun tuomion 28 kohta.

17 — Ks. erityisesti asia C-171/95, Tetik, tuomio 23.1.1997 (Kok. 1997, s. I-329) ja asia C-37/98,, Savas, tuomio 11.5.2000 (Kok. 2000, s. I-2927).

18 — Ks. tältä osin edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Baumbast ja R, tuomion 81 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

19 — Työntekijöiden oikeudesta jäädä jäsenvaltion alueelle työskenneltyään siinä valtiossa 29 päivänä kesäkuuta 1970 annettu komission asetus (ETY) N:o 1251/70 (EYVL L 142, s. 24).

40. Päätöksen 6 artiklan ymmärtämisen kannalta on välttämätöntä tarkastella assosiaatiosopimuksen tavoitteita. [20] Sen 2 artiklan 1 kohdassa todetaan, että "sopimuksen tarkoituksena on edistää sopimuspuolten välisten kaupallisten ja taloudellisten suhteiden jatkuvaa ja tasapainoista vahvistamista". Päätös N:o 1/80 sisältää tämän tavoitteen toteuttamiseksi kolme aihetta: maataloustuotteiden liikkuvuus, työntekijöiden liikkuvuus ja taloudellinen ja tekninen yhteistyö. Näitä aiheita koskevien määräysten tarkoituksena on vahvistaa yhteisön ja Turkin välisiä taloudellisia yhteyksiä. [21]

41. Päätöksen 6 artiklan keskeinen elementti on mielestäni se, että määräyksen tarkoituksena on antaa turkkilaiselle työntekijälle tiettyjä tarkempia oikeuksia työmarkkinoilla sen jälkeen, kun hänet on päästetty jäsenvaltioon ja hän on työskennellyt siellä. Hänen on pystyttävä sijoittautumaan työmarkkinoille ja näin ollen myös vaihtamaan työnantajaa. Hänen asemansa työmarkkinoilla muistuttaa mahdollisimman paljon jäsenvaltion omien kansalaisten asemaa työntekijänä.

42. Turkkilaisen työntekijän sijoittautuminen on kuitenkin kunnolla mahdollista vasta silloin, kun myös hänen perheenjäsenensä voivat tulla hänen luokseen ja kun myös he pystyvät kehittymään itsenäisinä yksilöinä. Toisin sanoen, ellei turkkilaisella työntekijällä olisi mahdollisuutta kutsua perhettään luokseen, hän ei ehkä pystyisi käyttämään hänelle päätöksen N:o 1/80 6 artiklan perusteella kuuluvia oikeuksiaan. Ymmärrän myös päätöksen N:o 1/80 7 artiklan perusteella perheenjäsenille kuuluvat oikeudet samassa valossa.

43. Perheiden yhdistäminen vastaanottavassa jäsenvaltiossa ei ollut yhteiskunnallinen tavoite päätöksen N:o 1/80 tekemisajankohtana, mutta vuosien mittaan se on alkanut saada merkitystä yhteisöjen tuomioistuimen tulkitessa päätöstä.

44. Vaihe 3: työntekijän perheenjäsenten oikeudet ovat oleellisilta osin samanlaiset kuin itse työntekijän. Perheenjäsenellä ei ole päätökseen N:o 1/80 perustuvaa oikeutta päästä siihen jäsenvaltioon, jossa työntekijä työskentelee laillisesti: tässä vaiheessa sovelletaan vain kansallista lainsäädäntöä. Perheenjäsenen oikeudellinen asema määräytyy kansallisen lainsäädännön perusteella myös maahantuloa seuraavien kolmen vuoden aikana. Silloin on kuitenkin otettava huomioon, että jäsenvaltion viranomaisten vapautta rajoittavat perheiden yhdistämistä koskevat muodollisuudet. Viranomaisten on otettava huomioon Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artikla (ja sitä koskeva oikeuskäytäntö) ja itse työntekijän ETY:n ja Turkin

20 — Ks. asiasta laajemmin edellä oleva 5 kohta.

21 — Ks. myös 6 kohdassa mainitut assosiaatiosopimuksen määräykset.

assosiaation perusteella etuoikeutettu asema, joiden perusteella työntekijää suojataan muun muassa Turkin kansalaisuuteen perustuvalta syrjinnältä. [22]

45. Viittaan tältä osin asiassa Kadiman annettuun tuomioon. Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan 7 artiklan ensimmäisen kohdan tarkoituksena on "helpottaa tietyn jäsenvaltion yleisillä työmarkkinoilla työskentelevän turkkilaisen työntekijän työskentelyä ja oleskelua siten, että siinä taataan työntekijälle mahdollisuus perhesuhteiden ylläpitoon". [23] Yhteisöjen tuomioistuin jatkaa: "Siten 7 artiklan ensimmäisen kohdan mukaisella järjestelmällä pyritään luomaan vastaanottavassa jäsenvaltiossa suotuisat edellytykset perheen yhdistymiselle siten, että aluksi sallitaan perheenjäsenten oleskelu siirtotyöläisen luona ja sittemmin heidän asemaansa vahvistetaan antamalla heille oikeus tehdä työtä tässä valtiossa." Yhteisöjen tuomioistuin näyttäisi näin antavan merkitystä myös 7 artiklan mukaiselle ensimmäiselle, kolmen vuoden oleskelua edeltävälle jaksolle. Myös julkisasiamies Léger'n asiassa Akman esittämien ratkaisuehdotusten lähtökohta näyttää olevan sama. Julkisasiamies korostaa, että päätöksen N:o 1/80 7 artiklan ensimmäisen kohdan (toisin kuin 7 artiklan 2 kohdan) tarkoituksena on selvästi perheiden yhdistämisen edistäminen. [24]

46. Katson, että perheiden yhdistämisen merkitys on jatkuvasti kasvanut 7 artiklan ensimmäisen kohdan tulkinnassa, mutta ettei päätös kuitenkaan sinänsä luo oikeutta perheiden yhdistämiseen. Viittaan tältä osin assosiaatiosopimuksen tavoitteisiin. Asian kannalta ratkaisevaa on kuitenkin päätöksen yksiselitteinen sanamuoto: perheenjäsenellä ei ole oikeutta päästä jäsenvaltioon, jossa työntekijä työskentelee laillisesti. Päätöksen 7 artiklan ensimmäisessä kohdassa viitataan ainoastaan pääsymahdollisuuteen ("[perheenjäsenillä,] joille on annettu lupa muuttaa työntekijän luokse"). Perheenjäsenet saavat päätökseen perustuvia oikeuksia vasta perheen yhdistämisen jälkeen.

47. Turkkilaisen työntekijän näkökulmasta asiaa voi tarkastella seuraavasti. Usein Turkin kansalainen lähtee yhteisön jäsenvaltioon työskentelemään ja hänen perheensä jää Turkkiin. Jonkin ajan kuluttua työntekijä päättää jäädä töihin jäsenvaltioon pidemmäksi ajaksi. Tällöin hän päättää tuoda myös perheensä kyseiseen jäsenvaltioon. Päätöksen N:o 1/80 perusteella hänellä ei kuitenkaan ole automaattisesti oikeutta tuoda perhettään jäsenvaltioon. Asia kuuluu ensisijaisesti kansallisen maahanmuuttolainsäädännön piiriin (katso 44 kohta).

48. Tästä pääsenkin vaiheeseen 4. Päätöksen N:o 1/80 7 artiklan ensimmäisessä kohdassa annetaan tiettyjä yhteisön työmarkkinoita

22 — Totean tässä yhteydessä vain, että kansallisen lainsäätäjän tai kansallisten maahanmuuttoviranomaisten harkintavalta ei ole rajoittamaton. Tässä ratkaisuehdotuksessa ei ole tarpeen määrittää täsmällisesti, mitkä ehdot sitovat jäsenvaltiota silloin, kun se kieltää turkkilaisen työntekijän perheenjäsenen pääsyn maahan. Asia Ayaz ei koske tätä seikkaa.

23 — Asia C-351/95, Kadiman, tuomio 17.4.1997 (Kok. 1997, s. I-2133, 34 kohta).

24 — Asiaan C-210/97, Akman, tuomio 19.11.1998, liittyvä ratkaisuehdotus (Kok. 1998, s. I-7519, ratkaisuehdotuksen 48 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

koskevia oikeuksia henkilöille, jotka kuuluvat jäsenvaltiossa yhdistettyyn perheeseen. Oikeudet ovat verrattavissa itse työntekijän oikeuksiin. Ensinnäkin perheenjäsenet eivät saa oikeuksiaan välittömästi: heidän on asuttava jäsenvaltiossa tietty aika. Toiseksi heidän asemansa työmarkkinoilla vahvistuu oleskeluajan pidetessä. Kolmanneksi perheenjäsenellä on myös oleskeluoikeus. Oleskeluoikeus on nimittäin välttämätön edellytys tarkoitettuihin toimintoihin pääsyyn ja niiden harjoittamiseen. [25]

C *Päätöksen N:o 1/80 7 artiklan ensimmäiseen kohtaan perustuvat lasten oikeudet*

50. Päätöksen N:o 1/80 7 artiklan ensimmäisellä kohdalla annetaan oikeuksia eri ryhmille perheenjäseniä, jotka ovat saaneet luvan muuttaa työntekijän luokse. Erotan tässä suhteessa toisistaan työntekijän aviopuolison, alaikäiset lapset ja muut perheenjäsenet, jotka ovat työntekijän huollettavina, kuten asiassa Mesbah annetussa tuomiossa [26] mainittu kyseisen henkilön luona asuva marokkolainen anoppi.

51. Turkkilaisen työntekijän aviopuolison oikeudet on melko helppo todeta. Aviopuolisolla on tietyn oleskeluajan kuluttua päätöksen 7 artiklan ensimmäisen kohdan perusteella vapaa pääsy työmarkkinoille. Hänen on täytynyt asua työntekijän kanssa samassa asunnossa jäsenvaltiossa vähintään kolme vuotta. [27] Jos hän on työskennellyt laillisesti vähintään yhden vuoden ajan, hänellä on lisäksi itsenäisiä oikeuksia, jotka perustuvat päätöksen N:o 1/80 6 artiklaan (tällöin kuitenkin myös puolison on oltava Turkin kansalainen).

49. Määräyksen tarkoituksena on estää jäsenvaltioita kieltämästä turkkilaisten työntekijöiden perheenjäsenten työntekoa. Itse turkkilaisen työntekijän sijoittautumisen kannalta on tärkeää, että myös hänen perheenjäsenilleen – sekä puolisolle että lapsille — sallitaan pääsy työmarkkinoille. Tässä suhteessa perheenjäsenten oikeudet perustuvat itse työntekijän oikeuksiin. Päätöksessä kohdellaan kuitenkin perheenjäsentä selvästi itsenäisenä yksilönä, jolle täten myönnetään oikeus työskennellä.

52. Alaikäisillä lapsilla on samat oikeudet kuin aviopuolisolla. Lisäksi heillä on 7 artik-

25 — Ks. (päätöksen N:o 1/80 7 artiklan ensimmäisen kohdan toisen luetelmakohdan osalta) edellä alaviitteessä 15 mainittu asia Ergat, tuomion 40 kohta.

26 — Asia C-179/98, Mesbah, tuomio 11.11.1999 (Kok. 1999, s. I-7955).

27 — Tämä on mahdollista päätellä asiassa Kadiman annetun tuomion perusteella (mainittu edellä alaviitteessä 23, mm. 44 ja 54 kohta).

lan 2 kohtaan perustuva oikeus, mikäli he ovat saattaneet loppuun ammattikoulutuksen. Oikeuksissa on vain yksi oleellinen ero: tietyn ajankohdan jälkeen lapset eivät enää kuulu työntekijän perheeseen esimerkiksi täysi-ikäisyyden saavuttamisen vuoksi. Tällaiset tilanteet voi jakaa kolmeen ryhmään:

— lapsi pysyy työntekijän huollettavana myös täysi-ikäisyyden saavutettuaan esimerkiksi siitä syystä, että hän opiskelee vanhempiensa rahoittamana: tällöin hän kuuluu edelleen 7 artiklan ensimmäisen kohdan soveltamisalaan

— lapsi työskentelee jäsenvaltion tavanomaisilla työmarkkinoilla: tällöin hänellä on omia 6 artiklaan perustuvia oikeuksia

— lapsi ei (vielä) työskentele eikä myöskään ole työntekijän huollettavana. Tässä tilanteessa lapsi periaatteessa menettää päätökseen N:o 1/80 perustuvat oikeutensa, ja kansallinen lainsäädäntö määrittelee hänen oikeutensa työmarkkinoilla.

53. Kolmatta tilannetta on tarpeen selventää tarkemmin. Periaatteessa on todettava, että henkilö, jonka pääsy työmarkkinoille perustuu hänen asemaansa työntekijän perheenjäsenenä, menettää oikeutensa sillä hetkellä, jona tämä asema poistuu. Lisään tähän uuden vivahteen: yhteisöjen tuomioistuin on tunnustanut päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan perusteella turkkilaisen työntekijän oikeuden tosiasiallisesti hakea kohtuullisessa ajassa vastaanottavassa jäsenvaltiossa uutta työpaikkaa ja vastaavasti oikeuden oleskeluoikeuteen tänä ajanjaksona. Päätöksen 6 artiklan 1 kohdan tehokas vaikutus merkitsee tätä välttämättä.[28] Vastaavanlaisen päättelyn perusteella voidaan antaa täysi-ikäiseksi tulevalle lapselle oikeus hakea työtä tietyn ajan kuluessa.

D *Päätöksen N:o 1/80 ja asetuksen N:o 1612/68 sisällön ja soveltamisalan eron merkitys*

54. Kuten edellä totean, päätöksen N:o 1/80 sisältö ja soveltamisala poikkeavat oleellisesti yhteisön sisäistä työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevasta yhteisön lainsäädännöstä. Päätöksen vuoksi turkkilaiseen työntekijään (ja tämän perheenjäseniin) jätetään soveltamatta vain joitakin jäsenvaltioiden itsenäiseen maahanmuuttolainsäädäntöön kuuluvia säännöksiä ja hänelle annetaan

28 — Edellä alaviitteessä 17 mainittu asia Tetik, tuomion 30 ja 31 kohta. Yhteisöjen tuomioistuimen päättely perustuu EY 39 artiklaa koskevaan oikeuskäytäntöön, erityisesti asiaan C-292/89, Antonissen, tuomio 26.2.1991 (Kok. 1991, s. I-745, Kok. Ep. XI, s. I-67, 13, 15 ja 16 kohta).

selvästi rajatummat oikeudet kuin työtoverille, joka on yhteisön kansalainen. Kuten julkisasiamies Mischo toteaa osuvasti asiassa Nazli antamassaan ratkaisuehdotuksessa, "periaatteena [ei] voi olla se, että ensiksi mainittua olisi kaikilta osin kohdeltava samalla tavalla kuin viimeksi mainittua". [29]

55. Toisaalta yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 39 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa hyväksyttyjä unionin kansalaisia koskevia periaatteita on mahdollisuuksien mukaan sovellettava Turkin kansalaisiin, joilla on päätökseen N:o 1/80 perustuvia oikeuksia, joita on tarkennettu muun muassa asetuksessa N:o 1612/68.

56. Oikeuskäytäntö koskee oleellisilta osin niitä periaatteita, joihin asetus N:o 1612/68 ja vastaavasti päätös N:o 1/80 perustuvat. Katson näin muun muassa asiassa Wählergruppe Gemeinsam [30] annetun tuomion perusteella, jossa kielletään selvästi turkkilaisten työntekijöiden kansalaisuuteen perustuva syrjintä. On toki myönnettävä, että yhteisöjen tuomioistuin menee vieläkin pidemmälle väittäessään, että kun käytetään lähes samaa sanamuotoa, myös tulkinnan on lähtökohtaisesti oltava samanlainen. [31] Tämä kanta ei mielestäni voi kuitenkaan tarkoittaa enempää kuin oletuksen samanlaisesta tulkinnasta.

57. On huomattava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan pelkkä yhteisön jonkin perustamissopimuksen ja yhteisön ja kolmannen maan välillä tehdyn kansainvälisen sopimuksen määräyksen sanamuodon samankaltaisuus ei riitä antamaan tämän viimeksi mainitun sopimuksen sanamuodolle samaa merkitystä kuin sillä on perustamissopimuksissa. Perustamissopimuksen määräyksen tulkinnan ulottaminen koskemaan jotakin sanamuodoltaan rinnastettavaa, samankaltaista tai jopa samanlaista yhteisön kolmannen maan kanssa tekemässä sopimuksessa olevaa määräystä riippuu erityisesti tavoitteesta, johon kullakin määräyksellä pyritään kunkin määräyksen soveltamisalalla. Tältä osin yhtäältä kolmannen maan kanssa tehdyn sopimuksen ja toisaalta perustamissopimuksen tavoitteiden ja asiayhteyden vertailulla on huomattava merkitys. [32]

58. Kuten totesin, päätöksessä N:o 1/80 tarkoitettu kohta eroaa oleellisesti yhteisön sisäistä työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevasta yhteisön lainsäädännöstä. Tämän eron vuoksi on myös mielestäni mahdollista rajoittaa oikeuksia nauttivien perheenjäsenten joukkoa enemmän kuin mitä sitä ase-

29 — Mainittu ratkaisuehdotuksen 67 kohtaan kuuluvassa alaviitteessä 9.

30 — Edellä alaviitteessä 10 mainittu asia Wählergruppe Gemeinsam.

31 — Yhteisöjen tuomioistuin toteaa näin mm. edellä alaviitteessä 9 mainitussa asiassa Nazli annetun tuomion 56 kohdassa.

32 — Asia C-162/00, Pokrzeptowicz-Meyer, tuomio 29.1.2002 (Kok. 2002, s. I-1049, 32 ja 33 kohta).

tuksessa N:o 1612/68 rajoitetaan. Näin ollen päätöksen N:o 1/80 7 artiklassa tarkoitettuja oikeuksia ei tulisi myöntää automaattisesti kaikille turkkilaisten työntekijöiden lapsipuolille, jotka eivät vielä ole 21-vuotiaita, pelkästään asetuksen N:o 1612/68 sanamuodon perusteella.

59. Yhteenvetona on todettava, että asetuksen N:o 1612/68 sanamuoto ja sitä koskeva yhteisöjen tuomioistuimen tulkinta ovat merkittävä vertailukohta päätöksen N:o 1/80 tulkinnalle, mutta ne eivät ole tulkinnan kannalta ratkaisevia. Päätöksen N:o 1/80 tarkoitus nimittäin eroaa oleellisesti asetuksen N:o 1612/68 tarkoituksesta.

60. Tulkintaeron voi johtaa analogisella päättelyllä myös asiassa Kaba annetusta tuomiosta.[33] Sen mukaan jäsenvaltioilla on oikeus ottaa huomioon niiden omien kansalaisten ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisten välinen objektiivinen ero, kun ne vahvistavat edellytyksiä, joilla näiden henkilöiden puolisot voivat jäädä pysyvästi jäsenvaltion alueelle. Koska yhteisön oikeudessa toisin sanoen ei anneta turkkilaiselle työntekijälle samoja oikeuksia kuin yhteisön työntekijälle, myös sellaiseen henkilöön, jonka oikeudet perustuvat turkkilaiseen työntekijään, voidaan soveltaa vähemmän etuoikeutettua oikeudellista asemaa.

33 — Asia C-356/98, Kaba, tuomio 11.4.2000 (Kok. 2000, s. I-2623).

E *Kansallisen tuomioistuimen kysymyksen vastaus*

61. Kansallisen tuomioistuimen esittämä kysymys on lyhyt: Onko jäsenvaltion tavanomaisille työmarkkinoille kuuluvan turkkilaisen työntekijän 21-vuotias poikapuoli päätöksen N:o 1/80 7 artiklassa tarkoitettu perheenjäsen? Kuten olen jo todennut (mm. kohdassa 29), kysymykseen on mahdotonta vastata yksinkertaisesti myöntävästi tai kieltävästi. Esitän ongelman seuraavasti: päätöksen N:o 1/80 7 artiklassa myönnetään laillisten turkkilaisten työntekijöiden luvallisesti maahan tulleille perheenjäsenille tiettyjä oikeuksia, mutta siinä ei määritetä niiden henkilöiden ryhmää, joita oikeudet koskevat. Yhteisöjen tuomioistuimen on korjattava tämä puute ottaen huomioon kyseisen määräyksen sisältö ja soveltamisala. Se voi verrata tilannetta muissa vastaavissa tilanteissa käytettäviin, vastaavanlaisiin käsitteisiin.

62. Ensimmäinen vertailukohta on asetuksen N:o 1612/68 10 ja 11 artiklan sanamuoto. Kansallinen tuomioistuin on pyytänyt kiinnittämään huomiota näiden artiklojen muotoilueroihin. Tätä asiaa ovat käsitelleet yhteisöjen tuomioistuimelle esittämissään kirjallisissa huomautuksissa sekä pääasian vastaaja että komissio. Esillä olevan asian vuoksi olen vertaillut asetuksen N:o 1612/68 10 ja 11 artiklan eri kieliversioita. Asetuksen

antamisajankohta, 1960-luvun loppu, jolloin ETY:ssä oli kuusi jäsentä, huomioon ottaen rajoitin vertailuni neljään kieliversioon. Kuten jäljempänä olevasta käy ilmi, tämän vertailun perusteella ei ole mahdollista vastata yksiselitteisesti kansallisen tuomioistuimen esittämään kysymykseen.

63. Käsittelen aluksi asetuksen N:o 1612/68 10 artiklaa. Sen saksankielisen sanamuodon perusteella olisi mahdollista katsoa, että säännös koskee myös työntekijän puolison lapsia. Säännöksessä puhutaan nimittäin työntekijästä, hänen (*sein*) puolisostaan ja *lapsista* (vain määräinen artikkeli *die*). Myös hollanninkielinen versio on vastaavanlainen. Asetuksen 10 artiklassa mainitaan hänen (*zijn*) puolisonsa ja — tarkemmin määrittelemättä — sukulaiset (*bloedverwanten*). Sen sijaan muut kieliversiot luovat päinvastaisen vaikutelman. Asetuksen 10 artiklan italian- ja ranskankielisissä versioissa puhutaan työntekijästä, hänen puolisostaan ja *heidän* jälkeläisistään ("i loro discendenti" ja vastaavasti "leurs descendants"), mikä on mahdollista tulkita siten, että kohta koskee vain puolisoiden yhteisiä lapsia.

64. Asetuksen 11 artiklan saksankielinen muoto kuuluu: "Kinder dieses Staatsangehörigen", mikä näyttäisi rajoittavan sisällön vain työntekijän lapsiin. Sen sijaan hollannin-, ranskan- ja italiankielisissä versioissa on käytetty pelkästään määräistä artikkelia ("de", "i" ja "les").

65. Sanamuotojen vertailu tuottaa mielestäni vain yhden mahdollisen ratkaisun: asetuksen N:o 1612/68 10 ja 11 artiklan sanamuoto ei anna yksiselitteistä vastausta lapsipuolten asemaan.

66. Toinen vertailukohta on asiassa Baumbast ja R annettu tuomio siltä osin kuin siinä tunnustetaan yhteisön työntekijän lapsipuolen oleskeluoikeus. Yhteisöjen tuomioistuin toteaa tuomion 57 kohdassa seuraavaa: "Lisäksi 'hänen aviopuoliso[llaan] ja heidän jälkeläisi[llään], jotka ovat alle 21-vuotiaita tai huollettavia', olevaa oikeutta tulla asumaan siirtotyöläisen luokse on tulkittava siten, että se koskee sekä kyseisen työntekijän jälkeläisiä että hänen puolisonsa jälkeläisiä. Se, että tätä säännöstä tulkittaisiin suppeasti siten, että yksin siirtotyöläisen ja hänen puolisonsa yhteisillä lapsilla olisi oikeus tulla asumaan heidän kanssaan, olisi vastoin edellä mainittua asetuksen N:o 1612/68 tavoitetta".[34]

67. Ensinnäkin on hyvä huomata, että asiassa Baumbast ja R annettu tuomio annettiin asiassa, jossa ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevasta päätöksestä ilmeni, että ennakkoratkaisun pyytämistä varten asianosaiset olivat sopineet siitä, että yhteisön oikeutta koskevien kysymysten

34 — Mainittu edellä alaviitteessä 5.

osalta lapsipuolta pidetään myös perheenjäsenenä.[35] Näin ollen yhteisöjen tuomioistuimen tarvitsi arvioida lapsipuolen oikeudellista asemaa vain lyhyesti, eikä antaa siitä mitään periaatteellista lausuntoa.

68. Lisäksi, mitä pidän tärkeämpänä, asiassa Baumbast ja R annetun tuomion pelkkä mekaaninen soveltaminen ei olisi oikein, kun otetaan huomioon tuomion sanamuoto, jossa yhteisöjen tuomioistuin toteaa aseman vastaavuuden asetuksen N:o 1612/68 tarkoituksen perusteella, ei päätökseen N:o 1/80 liittyvän oikeudellisen tilanteen perusteella. Yhteisöjen tuomioistuin muistuttaa asiassa Baumbast ja R annetun tuomion 50 kohdassa, että[36] "jotta asetuksen N:o 1612/68 tavoite eli työntekijöiden vapaa liikkuvuus turvattaisiin vapautta ja ihmisarvoa kunnioittaen, tämä tavoite edellyttää sitä, että yhteisön työntekijän perheellä on parhaat mahdolliset edellytykset integroitua vastaanottavaan jäsenvaltioon". Asetuksen tarkoituksenahan on luoda mahdollisimman hyvät olosuhteet työntekijöiden vapaalle liikkuvuudelle. Perheen yhdistyminen vastaanottavassa jäsenvaltiossa on tämän tavoitteen kannalta välttämätön edellytys. Kuten totean edellä 32 kohdassa, päätöksellä N:o 1/80 ei toteuteta työntekijöiden vapaata liikkuvuutta.

69. Ei ole syitä, joiden vuoksi etuihin oikeutettujen perheenjäsenten joukkoa olisi tarpeen laajentaa päätöksen 7 artiklan ensimmäisen kohdan tarkoituksen mukaisesta ryhmästä. Ei ole myöskään pakottavaa syytä soveltaa asiassa Baumbast ja R annettua tuomiota analogisesti esillä olevaan asiaan.

70. Kolmannen vertailukohdan johdan asiassa Mesbah[37] annetusta tuomiosta, joka koskee marokkolaisen työntekijän anoppia. Tässä tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin toteaa, että perheenjäsenen käsite ETY:n ja Marokon välisessä yhteistyösopimuksessa käytetyllä tavalla[38] ei rajoitu pelkästään verisukulaisiin. Se kattaa myös lähisukulaiset, kuten Mesbahin tapauksessa hänen anoppinsa, kuitenkin sillä nimenomaisella edellytyksellä, että nämä henkilöt tosiasiallisesti asuvat yhdessä työntekijän kanssa.

71. Päättelen tämän tuomion perusteella kaksi seikkaa. Ensinnäkään perheenjäsenen käsitettä ei myöskään yhteisön työntekijöiden ollessa kyseessä pidä tulkita liian rajoittavasti eli siten, että vain verisukulaisilla olisi tiettyjä oikeuksia. Jos käsitettä tulkitaan laajemmin jo marokkolaisten työntekijöiden kohdalla, vaikka Marokon kanssa tehty yhteistyösopimus on selvästi vähemmän

35 — Ks. tuomion 17 kohta.

36 — Yhteisöjen tuomioistuin viittaa tässä yhteydessä asiaan C-308/89, Di Leo, tuomio 13.11.1990 (Kok. 1990, s. I-4185, Kok. Ep. X, s. 607, 13 kohta).

37 — Mainittu edellä alaviitteessä 26, mm. 44 kohta.

38 — Ks. Euroopan talousyhteisön ja Marokon kuningaskunnan välinen yhteistyösopimus, joka on allekirjoitettu Rabatissa 27.4.1976 ja hyväksytty yhteisön nimissä 26 päivänä syyskuuta 1978 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2211/78 (EYVL L 264).

tavoitteellinen kuin Turkin kanssa tehty sopimus,[39] samanlaista tulkintaa tulisi käyttää sitäkin suuremmalla syyllä myös turkkilaisten työntekijöiden perheenjäseniin.

72. Toiseksi yhteisöjen tuomioistuin pitää tärkeänä työntekijän ja sukulaisen asumista yhdessä, minkä osalta haluan kuitenkin huomauttaa, että asia Mesbah koski täysikäistä anoppia ja nyt esillä oleva asia alle 21-vuotiasta lapsipuolta. Asiassa Mesbah annettu tuomio antaa kuitenkin mahdollisuuden määrittää lähisukulaisia koskevia lisävaatimuksia eikä olettaa automaattisesti heidän kuuluvan työntekijän perheeseen.

F *Kaksi ratkaisevaa edellytystä: milloin poikapuolta on pidettävä päätöksen N:o 1/80 7 artiklassa tarkoitettuna perheenjäsenenä?*

73. Pääsen nyt käsittelemään itse vastauksen oleellista seikkaa: missä tapauksissa päätös N:o 1/80 antaa lapsipuolille oikeuden päästä jäsenvaltion työmarkkinoille perheenjäsenen asemansa vuoksi? Käsittelen seuraavassa erikseen seikkoja, joiden perusteella voidaan vastustaa tätä oikeutta ja seikkoja, jotka vastustavat sen myöntämistä.

74. Ensinnäkin kun oikeuden puolustamiseksi otetaan huomioon päätöksen N:o 1/80 7 artiklan tarkoitus eli laillisen turkkilaisen työntekijän taloudellisen integraation edistäminen, ratkaisevana on pidettävä sitä, kuuluuko perheenjäsen tosiasiallisesti työntekijän perheeseen. Lapsipuolen oikeuksien on voitava edistää taloudellista integraatiota. Toisin sanoen on oltava niin, että ellei lapsipuoli saa 7 artiklaan perustuvia oikeuksia, se estää työntekijän integroitumisen. Tämä on mahdollista vain silloin, kun todellinen perheyhteys on olemassa.

75. Lapsipuolien on katsottava kuuluvan tosiasiallisesti työntekijän perheeseen, mikäli he

— asuvat työntekijän kanssa perheenjäseninä tai ovat asuneet tämän kanssa

39 — Marokon kanssa tehdyn yhteistyösopimuksen tavoitteena on vahvistaa yhteisön ja Marokon välisiä suhteita, ja toisin kuin Turkin kanssa tehdyssä sopimuksessa, sen tavoitteena ei ole Marokon liittyminen yhteisöön myöhemmin.

yhdessä vähintään kolmen vuoden ajan

— ovat alle 18-vuotiaita, paitsi silloin, kun he ovat täysin työntekijän huollettavia.

76. Johdan ensimmäisen vaatimuksen asiassa Kadiman[40] annetusta tuomiosta. Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan jäsenvaltioilla on oikeus vaatia, että perheenjäsen — joka kyseisessä tapauksessa ei enää asunut yhdessä turkkilaisen työntekijän kanssa — on todella elänyt työntekijän kanssa yhteiselämää kolmen vuoden ajan. Ellei näin ole, jäsenvaltiot voivat jättää oleskeluluvan pidentämättä tai olla päästämättä perheenjäsentä työmarkkinoille. Jäsenvaltiot voivat joutua poikkeamaan yhdessä asumisen vaatimuksesta objektiivisten seikkojen, erityisesti työntekijän asunnon ja perheenjäsenen työpaikan tai sen ammatillisen oppilaitoksen, jossa perheenjäsen opiskelee, välisen välimatkan vuoksi. Huomautan lisäksi, että vaatimus lasten asumisesta vanhempiensa kanssa on mainittu myös päätöksessä N:o 1/80 turkkilaisten lasten koulunkäyntioikeuden yhteydessä. Päätöksen 9 artiklan mukaan lapset pääsevät opetukseen vain silloin, kun he asuvat vastaanottavassa jäsenvaltiossa laillisesti vanhempiensa kanssa.

77. Vaikka vaatimuksen yhdessä asumisesta saa esittää myös työntekijän omien lasten osalta, sillä on merkitystä etenkin työntekijän lapsipuolten osalta. Työntekijän avioituminen sellaisen henkilön kanssa, jolla on jo lapsia, ei aina luo työntekijän ja hänen puolisonsa lasten välille samanlaista sidettä. Yhteyden luonteeseen voi vaikuttaa esimerkiksi lapsen ikä, naimisiin menneen vanhemman suhde lapseen (onko henkilö ensisijainen vanhempi vai kuuluuko vanhemman asema pikemminkin hänen puolisolleen tai entiselle puolisolleen), lapsesta huolehtiminen taloudellisesti, lapsen perhetilanne ennen uuden avioliiton solmimista (elikö hän perhesuhteessa uusiin naimisiin menevän vanhemman kanssa) ja se, onko lapsen tarkoitus muuttaa avioliiton jälkeen uuden puolison luokse; toisinaan sekin, onko lapsi jo itse naimisissa. Jos päätöksen N:o 1/80 7 artiklan soveltamisen ehdoksi asetetaan vaatimus yhdessä asumisesta, oikeuksia on vain niillä lapsipuolilla, joiden voidaan olettaa todellisuudessa kuuluvan työntekijän perheeseen.

78. Toinen ratkaiseva tekijä on lapsipuolen ikä. Yhteisön lainsäätäjä käyttää asetuksen N:o 1612/68 10 artiklassa rajana 21 vuoden ikää. Tätä nuorempien lasten osalta lainsäätäjä ei edellytä, että lapsen on oltava työntekijän huollettavana. Kyseinen 21 vuoden ikä vastaa laillisen täysi-ikäisyyden rajaa asetuksen antamisajankohtana useissa Länsi-Euroopan maissa. Monet maat ovat laskeneet 1970- ja 1980-luvulla ikärajan

40 — Mainittu edellä alaviitteessä 23, 40–46 kohta.

18 vuoteen. Näin on tapahtunut muun muassa Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Saksassa, Ranskassa, Italiassa, Belgiassa ja Alankomaissa. Jäsenvaltiot pitävät näin ollen 18 vuotta täyttäneitä henkilöitä itsenäisinä, mikä käy ilmi myös esimerkiksi siitä, että tästä iästä alkaen henkilön on haettava itse oleskelulupaa.

79. Lyhyesti sanottuna on todettava, että 21 vuoden ikärajalle ei enää ole perusteita jäsenvaltioiden yhteiskunnallisessa todellisuudessa tai lainsäädännössä. Tästä toteamuksesta ei kuitenkaan mielestäni seuraa, että yhteisön työntekijöiden 18–21-vuotiaiden lasten tai lapsipuolten päätöksen N:o 1612/68 10 artiklaan suoraan perustuvat oikeudet voitaisiin poistaa. Sen sijaan tästä toteamuksesta seuraa, että ikärajaa ei enää ole mahdollista käyttää analogisen päättelyn merkittävänä perusteluna. Katsonkin, että on järkevintä käyttää 18 vuoden ikärajaa. Yli 18-vuotiaat lapsipuolet voivat saada etuoikeutetun aseman vain silloin, kun he ovat turkkilaisen työntekijän huollettavina (samaan tapaan kuin asiassa Mesbah annetun tuomion mukaisen tilanteen anoppi). [41]

80. Toiseksi oikeuden menettämisen puolesta: 7 artiklaan perustuva oikeus poistuu, kun lapsipuoli täyttää 18 vuotta, ellei hän ole turkkilaisen työntekijän huollettavana. Lapsipuolelle on kuitenkin annettava mahdollisuus etsiä työtä vastaanottavassa jäsenvaltiossa kohtuullisen määräajan kuluessa, ellei hänellä ole päätöksen N:o 1/80 6 artiklaan perustuvia itsenäisiä oikeuksia. [42]

81. Mitä edellä esitetty sitten merkitsee pääasian valittajalle, Engin Ayazille? Ennakkoratkaisupyyntöä koskevan päätöksen mukaan hän muutti äitinsä kanssa Turkista Saksaan vuonna 1991 ja on asunut äitinsä ja isäpuolensa kanssa ainakin syksyyn 1999 saakka. Näin ollen vaikuttaisi siltä, että hän täyttää ensimmäisen asettamistani edellytyksistä. Ikärajan osalta on todettava, että Ayaz teki pysyvää oleskeluoikeutta koskevan hakemuksensa 8.7.1999. Hän oli tuolloin 19-vuotias ja ylitti ehdottamani ikärajan. Lisäksi katson asiakirja-aineiston perusteella, että hän huolehti omasta elatuksestaan ainakin merkittäviltä osin. Näin ollen hän ei täytä päätöksen N:o 1/80 7 artiklan perheenjäsenen käsitteen mukaisia edellytyksiä.

41 — Ks. 70 kohta.

42 — Ks. tältä osin 53 kohta.

G *Valittajan oma käyttäytyminen*

82. Vielä on käsiteltävä kysymystä siitä, onko sillä merkitystä, että Engin Ayaz on tuomittu useita kertoja rikoksista Saksassa. Kuten todettu, kansallinen tuomioistuin ei pidä asian tosiseikkoja riittävän vakavina, jotta ne tulisi ottaa huomioon ennakkoratkaisukysymyksessä. Yhteisöjen tuomioistuimen tehtäviin ei kuulu arvioida kansallisen tuomioistuimen esittämiä tosiseikkoja ennakkoratkaisukysymystä käsitellessään. Näin ollen en käsittelekään Ayazin rikosten vakavuutta sen tarkemmin, vaikka ennakkoratkaisupyyntöä koskeva päätös antaakin aihetta epäillä kansallisen tuomioistuimen arviota. Päätöksessä lueteltua rikossarjaa ei mielestäni voi noin vain sivuuttaa ja todeta, ettei henkilö aiheuta vaaraa yleiselle järjestykselle. Tämä oli myöskin Regierungspräsidium Stuttgartin kanta.[43]

83. Käsittelen seuraavaksi lyhyesti valittajan käyttäytymisen seurauksia päätöksen N:o 1/80 soveltamiselle. Koska kansallinen tuomioistuin kysyy vain, onko poikapuolta pidettävä perheenjäsenenä, tämä analyysi on asian kannalta ylimääräistä. Rikollinen toiminta muuttaa perhesuhteita, mutta ei itse sukulaisuussuhdetta. Näin ollen sillä ei olekaan merkitystä arvioitaessa, onko poikapuolta pidettävä perheenjäsenenä.

84. Jäsenvaltioilla on maahanmuuttopolitiikan toteuttamisessa laaja harkintavalta, ja sitä ne tarvitsevatkin. Niillä on oltava mahdollisuus valita henkilöt, jotka ne haluavat päästää omaan maahansa, kun otetaan huomioon maahanmuuttajien suuri määrä. Näin ollen jäsenvaltioilla on myös itsenäinen oikeus estää merkittäviä rikoksia tehneiden henkilöiden pääsy maahan tai karkottaa tällainen henkilö, kuitenkin Euroopan ihmisoikeussopimuksen kaltaiset kansainväliset sopimukset huomioon ottaen. Mielestäni niitä ei tässä yhteydessä periaatteessa sido rajoittavasti tulkittu yhteisön edellytys todellisesta vaarasta yleiselle järjestykselle.[44]

85. Harkintavalta on hieman rajatumpi niiden henkilöiden osalta, joille päätös N:o 1/80 antaa suojaa. Yhteisöjen tuomioistuin esittää asiassa Nazli[45] annetussa tuomiossa analogisen tulkinnan yhteisön työntekijöitä koskeville, rajoittavasti tulkituille säännöille. Karkottaminen on sallittua ainoastaan silloin, kun kyseinen toimenpide voidaan perustella sillä, että asianomaisen oma käyttäytyminen osoittaa, että on olemassa konkreettinen vaara uusista yleiseen järjestykseen kohdistuvista vakavista häiriöistä.

43 — Ks. 19 kohta.

44 — Ks. esim. asia C-100/01, Olazabal, tuomio 26.11.2002 (Kok. 2002, s. 10981, 39 kohta).

45 — Mainittu edellä alaviitteessä 9, erityisesti tuomion 61 kohta.

86. Asiassa Nazli annetun tuomion tarkoituksena on etenkin estää kansallisia toimenpiteitä loukkaamasta ETY:n ja Turkin välisen assosiaation takaamaa turkkilaisen työntekijän juridista asemaa ilman, että välttämätön kansallinen etu sitä edellyttää. Edellä esitetty huomioon ottaen on mielestäni todettava, että tätä rajoittavaa tulkintaa on sovellettava myös turkkilaisten työntekijöiden perheenjäseniin siltä osin kuin heille annetaan oikeuksia päätöksen N:o 1/80 7 artiklassa.

87. Sellaisissa kansallisten viranomaisten päätöksissä, jotka eivät loukkaa suoraan assosiaatioon perustuvia ehdottomia oikeuksia, käytettävissä on laajempi harkintavalta.

88. Mikäli katsotaan, kuten edellä 81 kohdassa totean, ettei Engin Ayazia tulisi kohdella päätöksen N:o 1/80 7 artiklassa tarkoitettuna perheenjäsenenä, kansallisten viranomaisten ei ole tarpeen ottaa huomioon päätöksen N:o 1/80 14 artiklaa, vaan ne voivat soveltaa laajempaa harkintaa arvioidessaan, haluavatko ne sallia Turkin kansalaisen pääsyn maahansa tai karkottaa tämän.

## V Ratkaisuehdotus

89. Edellä esitetty huomioon ottaen ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Verwaltungsgericht Stuttgartin esittämään kysymykseen seuraavasti:

— Jäsenvaltion laillisilla työmarkkinoilla työskentelevän turkkilaisen työntekijän lapsipuolta on pidettävä ETY:n ja Turkin välisen assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/80 7 artiklan ensimmäisessä kohdassa tarkoitettuna perheen-

jäsenenä, mikäli hän todellisuudessa kuuluu työntekijän perheeseen. Jäsenvaltiot voivat arvioidessaan, kuuluuko lapsipuoli perheeseen:

— vaatia, että turkkilaisen työntekijän lapsipuolet asuvat samassa asunnossa työntekijän kanssa tai ovat asuneet hänen kanssaan kolmen vuoden ajan

— rajoittaa perheenjäsenen käsitteen soveltamisen alle 18-vuotiaisiin lapsipuoliin, paitsi silloin, kun tätä vanhempi lapsipuoli on täysin työntekijän huollettavana.

— Jäsenvaltiot voivat päättää, että 7 artiklaan perustuvat oikeudet poistuvat lapsipuolen täyttäessä 18 vuotta, paitsi silloin, kun hän on turkkilaisen työntekijän huollettavana. Ellei lapsipuolella ole päätöksen N:o 1/80 6 artiklaan perustuvia oikeuksia, hänelle on hänen 18 vuotta täytettyään annettava mahdollisuus etsiä työtä vastaanottavassa jäsenvaltiossa kohtuullisen määräajan kuluessa.