AYAZ

L. A. GEELHOED
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2004. május 25. [1]

I — Bevezetés

1. A jelen esetben a Verwaltungsgericht Stuttgart előzetes döntéshozatal céljából az EGK–Törökország Társulási Tanács 1/80 határozatának [2] (a továbbiakban: 1/80 határozat) értelmezésére vonatkozó kérdést terjesztett a Bíróság elé. A kérdést előterjesztő bíróság különösen azt kívánja megtudni, hogy a határozat 7. cikke első bekezdésének értelmében a valamely tagállam hivatalos munkaerőpiacán jelen lévő török munkavállaló 21 évesnél fiatalabb mostohafiát családtagnak kell-e tekinteni.

2. Az ügy fontossága elsősorban a kérdés felmerülésének körülményeiben rejlik. A török munkavállalók és családtagjaikat az Európai Közösség területén az EGK és Törökország közötti társulási megállapodást [3] végrehajtó 1/80 határozat 6. és 7. cikke alapján illetik meg bizonyos jogok. Ezek a jogok alapvetően különböznek azoktól, amelyek az EK-Szerződés 39. és azt követő cikkei, valamint az EK 40. cikke alapján elfogadott, a munkavállalók Közösségen belüli szabad mozgásáról szóló, 1968. október 15-i 1612/68/EGK tanácsi rendelet [4] (továbbiakban: 1612/68/EGK rendelet) alapján illetik meg a közösségi munkavállalókat és családtagjaikat.

3. A kérdést előterjesztő bíróság az 1/80 határozat 7. cikkében található „családtag" fogalmának értelmezését kéri. Maga a határozat nem fejti ki ezt a fogalmat, és a Bíróságot még nem hívták fel arra, hogy

1 — Eredeti nyelv: holland.

2 — Az Európai Gazdasági Közösség és Törökország között társulást létrehozó megállapodás alapján felállított Társulási Tanács 1980. szeptember 19-i 1/80 határozata a társulás előmozdításáról.

3 — Az Európai Gazdasági Közösség és Törökország között társulást létrehozó, 1963. szeptember 12-én Ankarában egyrészt a Török Köztársaság, másrészt az EGK tagállamai és a Közösség által aláírt, és a Közösség nevében az 1963. december 23-i 64/732/EGK tanácsi határozattal megkötött, jóváhagyott és megerősített megállapodás (HL 1964. 217., 3685. o.).

4 — HL I. 257., 2. o.

fontolja meg annak tartalmát. A Baumbast és R ügyben [5] hozott ítéletében azonban a Bíróság elismerte egy közösségi munkavállaló mostohafiának az 1612/68 rendelet alapján fennálló jogait. Tekintetbe véve az 1/80 határozat és az 1612/68 rendelet közötti alapvető különbséget, a jelen ügy egy török munkavállaló mostohafiának jogai vonatkozásában keresi ennek az ítéletnek az értelmét.

4. Ezenkívül az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés lehetővé teszi az 1/80 határozatban említett mostohagyermek fogalmának részletesebb meghatározását. A tartózkodási engedély iránti kérelme benyújtásakor (amely a nemzeti bíróság előtti alapeljárás megindítását eredményezte) az alapeljárás felperese a német jog alapján nagykorúnak minősült, de még nem volt 21 éves. Ráadásul több bűncselekményt is elkövetett.

II — Jogi háttér

A — *Az EGK–Törökország társulási megállapodás*

5. 2. cikkének (1) bekezdése értelmében a társulási megállapodás célja az, hogy a török állampolgárok életszínvonalának javítása és Törökországnak a Közösséghez későbbiekben bekövetkező csatlakozásának megkönnyítése érdekében (negyedik perambulumbekezdés és 28. cikk) elősegítse a szerződő felek közti kereskedelmi és gazdasági kapcsolatok folyamatos és kiegyensúlyozott megerősítését, beleértve a munkaerő területét is, a munkavállalók szabad mozgásának fokozatos megvalósítása (12. cikk), valamint a letelepedés szabadságára (13. cikk) és a szolgáltatásnyújtás szabadságára (14. cikk) vonatkozó korlátozások megszüntetése révén.

6. E célból a társulási megállapodás meghatároz egy előkészítő szakaszt, hogy Törökország a Közösségtől kapott támogatással megerősíthesse gazdaságát (3. cikk), egy átmeneti szakaszt, melynek során Törökország és a Közösség fokozatosan vámuniót hoz létre, és szorosabban összehangolja a gazdaságpolitikákat (4. cikk), valamint egy, a vámunión alapuló zárószakaszt, amely a szerződő felek gazdaságpolitikáinak szorosabb összehangolását foglalja magában (5. cikk).

7. A társulási megállapodás 6. cikke értelmében: „A Szerződő Felek a társulás megvalósításának és fokozatos fejlesztésének biztosítása érdekében a Társulási Tanácsban üléseznek, amely a megállapodásban ráruházott hatáskörnek megfelelően jár el." A Társulási Tanácsnak a megállapodás célkitűzéseinek megvalósítása érdekében és a meg-

5 — A C-413/99. sz., Baumbast és R ügyben 2002. szeptember 17-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-7091. o.) 57. pontja.

állapodás által meghatározott esetekben joga van határozatokat hozni (a társulási megállapodás 22. cikkének (1) bekezdése). Mindkét fél köteles megtenni a meghozott döntések végrehajtáshoz szükséges intézkedéseket.

8. A társulási megállapodás 9. cikke értelmében: „A Szerződő Felek elismerik, hogy a 8. cikk alapján megállapított különleges rendelkezések sérelme nélkül a megállapodás hatályán belül, a Közösséget létrehozó szerződés 7. cikkében meghatározott alapelvvel összhangban tilos az állampolgárság alapján történő megkülönböztetés."

B — *Az 1/80 határozat*

9. A Társulási Tanács 1980. szeptember 19-én fogadta el az 1/80 határozatot. Meglepő módon a határozatot soha nem hirdették ki a Hivatalos Lapban [6]. A határozat 6. cikkének (1) bekezdése szerint:

„A családtagok szabad munkavállaláshoz való jogára vonatkozó 7. cikk rendelkezéseire is figyelemmel, egy tagállam hivatalos munkaerőpiacán jelen lévő török munkavállaló:

— egy év jogszerű munkaválallás után, ha rendelkezik munkával, jogosult ebben a tagállamban munkavállalási engedélyének ugyanannál a munkáltatónál történő meghosszabbítására;

— ebben a tagállamban három év jogszerű munkavállalást követően — a Közösség tagállamainak munkavállalói számára biztosított elsőbbségre is figyelemmel — jogosult ugyanabban a szakmában a választása szerinti munkáltatónál, az e tagállam foglalkoztatási szolgálatánál bejegyzett, szokásos feltételek mellett tett másik munkaerőpiaci ajánlatra jelentkezni;

— négy év jogszerű munkaviszonyt követően választása szerint szabadon bármilyen munkavállalói jogviszonyba léphet ebben a tagállamban."

10. A jelen esetben elsődleges fontosságú a 7. cikk, amely a valamely tagállam hivatalos munkaerőpiacán jelen lévő török munkavál-

6 — A határozat elfogadásával kapcsolatban felmerült ezen hiányosság alapján a Bíróság nem kérdőjelezi meg a határozat anyagi jogi hatásait.

laló családtagjainak helyzetét szabályozza. Azok a családtagok, akik számára engedélyezték, hogy a munkavállalóhoz csatlakozzanak:

— legalább három év jogszerűen tartózkodást követően — a Közösség tagállamainak munkavállalói számára biztosított elsőbbségre is figyelemmel — jogosultak bármely munkaerőpiaci ajánlatra jelentkezni;

— legalább öt év jogszerű tartózkodást követően választásuk szerint bármilyen munkavállalói jogviszonyt létesíthetnek ebben a tagállamban.

Török munkavállalók gyermekei, akik a fogadó államban befejeztek valamely szakmai képzést, tartózkodási idejük hosszától függetlenül bármilyen állásajánlatra jelentkezhetnek az adott tagállamban, feltéve, hogy legalább egyik szülőjük legalább három éve jogszerű munkaviszonyban áll az adott tagállamban.

11. A 14. cikk (1) bekezdése szerint: „E rész [7] rendelkezéseit a közrend, a közbiztonság és a közegészségügy által indokolt korlátozásokra is figyelemmel kell alkalmazni."

C — *Az 1612/68 rendelet*

12. A rendelet 10. cikke értelmében:

„(1) Állampolgárságuktól függetlenül a következők jogosultak azzal a munkavállalóval letelepedni, aki az egyik tagállam állampolgára, és aki egy másik tagállam területén áll alkalmazásban:

(a) a munkavállaló házastársa és azok a lemenő egyenes ági rokonaik, akik 21 évnél fiatalabbak vagy a munkavállaló eltartottjai;

(b) a munkavállaló és házastársa felmenő egyenes ági, eltartott rokonai.

(2) A tagállamok lehetővé teszik az (1) bekezdés rendelkezése alá nem tartozó családtagok letelepedését, ha a fent említett munkavállaló tartja el őket, vagy vele közös háztartásban élnek abban az országban, ahonnan a munkavállaló érkezett.

7 — A 6. és 7. cikket a határozat ezen része tartalmazza.

(3) Az (1) és (2) bekezdés alkalmazásában a munkavállalónak családja számára a foglalkoztatása szerinti régióban a helyi munkavállalók vonatkozásában átlagosnak tekintett lakással kell rendelkeznie; ez a rendelkezés azonban nem vezethet a hazai és másik tagállambeli munkavállalók közötti hátrányos megkülönböztetéshez."

13. Végezetül idézném a rendelet 11. cikkét:

„Ha egy tagállam állampolgára foglalkoztatottként vagy önálló vállalkozóként tevékenységet folytat egy másik tagállam területén, házastársa és 21 év alatti vagy eltartott gyermekei jogosultak ugyanannak az államnak a területén foglalkoztatottként bármely tevékenységet vállalni, abban az esetben is, ha egyik tagállamnak sem állampolgárai."

III — Tények

A — *Az alapügy tényállása*

14. Engin Ayaz, az alapeljárás felperese, 1979. szeptember 24-én született, nőtlen, és török állampolgár. Édesanyjával együtt 1991. május 19-én érkezett Törökországból a Németországi Szövetségi Köztársaságba, hogy édesanyjával és mostohaapjával éljen. A mostohaapa az 1980-as évek óta jogszerűen tartózkodik Németországban, mint munkavállaló.

15. Az előzetes döntéshozatalra utaló végzés szerint az édesanya nem áll munkaviszonyban, soha nem kapott Arbeitserlaubnist vagy Arbeitsgenehmigungot (munkavállalási engedély).

16. Németországba érkezése óta E. Ayaz — az 1999 őszétől 2000 elejéig terjedő rövid megszakítást kivéve — mostohaapjával és édesanyjával együtt élt, közös lakásban. Ez alatt az időszak alatt befejezte a Hauptschulét (középfokú szakoktatásra előkészítő iskola) majd egyéves szakmai képzésen vett részt. Ezek után megkezdett (de nem fejezett be) két másik szakmai képzést, majd hol munkanélküli volt, hol pedig sofőrként dolgozott. 1997 és 2001 között különböző cselekmények elkövetése miatt többször elítélték. E cselekmények a vezetői engedély nélküli járművezetéstől a rablásig, a testi sértésig és az erőszakos közösülésig terjedtek.

17. Mindezzel elérkeztünk a felperes tartózkodási jogának kérdéséhez. A külföldiekről

szóló német jogszabályok [8] családegyesítésre és a családi élet védelmére vonatkozó rendelkezései alapján Engin Ayaznak határozott időre szóló tartózkodási engedélye volt. 1999. július 8-án határozatlan időre szóló tartózkodási engedélyt kért. Erre a kérelemre vonatkozóan nem született hivatalos határozat. 2000. március 24-én tartózkodási engedélye korlátozott időtartamra történő meghosszabbítását kérelmezte. 2000. augusztus 9-i határozatával a Landratsamt Rems-Murr-Kreis elutasította a kérelmet, és felszólította a kérelmezőt, hogy a határozat kézbesítését követő egy hónapon belül hagyja el Németország területét, vagy a rendelkezés végrehajtásának elmulasztása esetén kiutasítják Törökországba.

18. 2000. szeptember 14-én a felperes közigazgatási úton fellebbezett a határozat ellen a Regierungspräsidium Stuttgartnál. Ezzel egyidejűleg jogainak ideiglenes védelmét kérelmezte a Verwaltungsgericht Stuttgartnál. A Verwaltungsgericht 2000. október 30-i határozatában megállapította, hogy a felperes közigazgatási úton történt fellebbezése felfüggesztő hatályú.

19. 2002. február 8-i döntésében a Regierungspräsidium Stuttgart elutasította a fellebbezést; az elutasítást többek között a következőkkel indokolta:

— Azok a bűncselekmények, amelyekért a felperest elítélték, különösen súlyosak. A Regierungspräsidium szerint kétségtelen, hogy a felperes nem képes vagy nem szándékozik betartani a német törvényeket. Ebből következően súlyos és közvetlen veszélyt jelent a közrendre és a közbiztonságra. Az általa elkövetett bűncselekmények olyan személyes magatartásra utalnak, amely ténylegesen és elegendően súlyos mértékben fenyegeti a társadalom egyik alapvető értékét.

— A kiutasítás nem sérti a Grundgesetz (a német alkotmány) 6. cikkét vagy az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény (a továbbiakban: EJEE) 8. cikkét, mivel a felperes nagykorú és nőtlen.

— A felperes nem hivatkozhat az 1/80 határozat 7. cikkének első bekezdésére sem. Annak ellenére, hogy a fellebbezési eljárás során fenntartotta, hogy édesanyja 1996 óta rendszeresen dolgozott, csupán egy 2001 januárjából származó fizetési igazolást tudott felmutatni, más bizonyítékkal a mai napig nem szolgált. Ebből következően azt kell feltételezni, hogy édesanyja nem minősült a hivatalos munkaerőpaicon jelen lévő munkavállalónak.

20. 2002. március 5-én a felperes keresetet nyújtott be a Verwaltungsgericht Stuttgarthoz, amely előzetes döntéshozatal céljából az 1. pontban említett kérdést terjesztette a Bíróság elé.

8 — Különösen az Ausländergesetz (a külföldiekről szóló törvény) 17. és 22. cikke.

B — *A kérdést előterjesztő bíróság álláspontja*

21. A kérdést előterjesztő bíróság először is hangsúlyozza, hogy sem a német jog (különösen az Ausländergesetz 47. és 48. cikke), sem az EJEE nem zárja ki a kiutasítást.

22. Azonban, ha a felperes az 1/80 határozat 7. cikke első bekezdésének a hatálya alá esik, akkor hivatkozhat a határozat 14. cikkének (1) bekezdésében foglalt, kiutasítással szembeni különös védelemre. Ebben az esetben csak akkor lehet őt kiutasítani, ha — eltekintve a közrend és a közbiztonság megzavarásától, amit minden jogsértés magába foglal — a társadalom valamely alapvető értéke tényleges és elegendően súlyos veszélyben forog. A kérdést előterjesztő bíróság az 1/80 határozat 14. cikke (1) bekezdésének fenti — szigorú — értelmezését a Nazli-ítéletre [9] alapozza.

23. A kérdést előterjesztő bíróság álláspontja az, hogy az 1/80 határozat 14. cikkének (1) bekezdésében meghatározott feltételek a jelen esetben nem teljesülnek. Annak ellenére, hogy bűncselekmények elkövetése miatt ismételten elítélték, nem lehet azt feltételezni, hogy a kérelmező olyan közvetlen és valós fenyegetést jelent a közrendre és a közbiztonságra, amely a társadalom valamely alapvető értékét érinti. Nem lehet ilyen fenyegetésre következtetni az Amtsgericht Waiblingen előtt folyamatban lévő két ügyből sem, mivel az előzetes döntéshozatalra utaló bíróság nincs meggyőződve arról, hogy a felperes valóban elkövette azokat a bűncselekményeket, amelyek elkövetésével vádolják.

24. A vita eldöntéséhez tehát fontos annak az ismerete, hogy a felperes az 1/80 határozat 7. cikkének hatálya alá tartozik-e. Amint az a külföldi állampolgárságára tekintettel összegyűjtött adatokból kiderül, édesanyja sosem minősült munkavállalónak, így azt kell eldönteni, hogy a felperes családtagja-e mostohaapjának.

25. Ennek eldöntéséhez a kérdést előterjesztő bíróság először is értelmezi az 1612/68 rendelet azon cikkeinek tartalmát, amelyek az 1/80 határozat 7. cikkének értelmezése során leginkább jelentőséggel bírnak. Hangsúlyozni kell, hogy e bíróság magyarázata a német nyelvű változatra vonatkozik: az 1612/68 rendelet 11. cikke alapján a felperes nem családtagja mostohaapjának, mivel ez a rendelkezés csak egy „állampolgár" (21 évesnél fiatalabb) gyermekeit említi. Az a tény, hogy — az 1/80 határozathoz hasonlóan — az 1612/68 rendelet 11. cikke is a munkaerőpiacon történő foglalkoztathatóságra vonatkozik, arra utal, hogy ezt a cikket kell alkalmazni. Ha azonban az 1612/68 rendelet 10. cikkének (1) bekezdésében használt fogalmat vesszük alapul, a felperes az 1/80 határozat hatálya alá esik,

9 — A Bíróság C-340/97. sz. ügyben 2000. február 10-én hozott ítéletének (EBHT 2000., I-957. o.) 55. és azt követő pontjai.

mivel a 10. cikk a gyermekekre vonatkozóan –a házastárssal kapcsolatos szabályozástól eltérően — nem a „sein" birtokos névmást [övé] használja, hanem csupán a „die" határozott névelőt [a]. Így a házastársak nem közös gyermekei is kedvezményezettek lennének. A német jogirodalomban és az esetjogban ez az uralkodó álláspont. Mivel tartózkodási engedélye lejártakor (1999. október 31.) a felperes még nem volt 21 éves, az értékelés szempontjából lényegtelen, hogy mostohaapja biztosítja vagy biztosította-e a felperes ellátását, mivel a közösségi jog nem kívánja meg az ellátáshoz való hozzájárulás fizetését.

C — *A Bíróság előtti eljárás*

26. A jelen ügyben az alapeljárás alperese (a Landratsamt Rems-Murr-Kreis útján), a német kormány és a Bizottság terjesztett elő írásbeli észrevételeket. Az alperes szerint az 1/80 határozat 7. cikke értelmében a mostohagyermekek nem minősülnek családtagnak. Ezzel szemben a német kormány és a Bizottság álláspontja szerint a 21 évesnél fiatalabb mostohagyermek e meghatározás alá esik; a német kormány még hozzáteszi, hogy a mostohagyermek a nemzeti jog alapján korábban bizonyára engedélyt kapott arra, hogy a török munkavállalóhoz csatlakozzék.

IV — Értékelés

A — *Elhatárolás*

27. A kérdést előterjesztő bíróság általánosságban fogalmazza meg kérdését. Azt kívánja megtudni, hogy egy 21 évesnél fiatalabb mostohagyermek az 1/80 határozat 7. cikke értelmében családtagnak tekintendő-e. Vagyis egy egyszerű kérdést tesz fel, amelyet elvonatkoztat az eset egyedi körülményeitől. Miközben ezt az értelmezést kéri, az 1612/68/EGK rendeletben (különösen annak 10. és 11. cikkében) meghatározott fogalom analogikus értelmezéséből indul ki. Ez természetes, hiszen a Bíróság különböző ítéleteiben úgy határozott, hogy az EK 39. és az azt követő cikkekben elfogadott elveket a lehető legnagyobb mértékben ki kell terjeszteni az 1/80 határozat által elismert jogokban részesülő török állampolgárokra. [10]

28. Időközben, röviddel az előzetes döntéshozatal iránti kérelem kézhezvétele után, a Bíróság a Baumbast és R ügyben [11] az 1612/68/EGK rendelettel kapcsolatban elismerte a közösségi munkavállalók mostohagyermekeinek bizonyos jogait. Ebből következően azt lehet gondolni, hogy a kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdés a Baumbast és R ügyre való utalással gyorsan megoldható.

10 — Lásd legutóbb a Bíróság C-171/01. sz., Wählergruppe Gemeinsam-ügyben 2003. május 8-án hozott ítéletének (EBHT 2003., I-4301. o.) 72. pontját.

11 — Az 5. lábjegyzetben idézve, 57. pont. Ezt később részletesen kifejtem.

29. Köztudott azonban, hogy egy egyszerű kérdés nem vezet szükségszerűen egy egyszerű, a kialakult ítélkezési gyakorlatból levezethető válaszhoz. Ez különösen igaz a jelen esetben, ahol a Bíróság valamely korábbi, a személyek Közösségen belüli mozgásával kapcsolatos döntésének többékevésbé mechanikus extrapolációja nem vezetne kielégítő eredményhez. Az eredmény azért nem lenne kielégítő, mert figyelmen kívül hagyná egyik oldalon az EK 39. és az azt követő cikkek és az 1612/68/EGK rendelet, valamint — másik oldalon — az 1/80 határozat közti alapvető különbséget. Indítványom alapját éppen ez a különbség képezi.

30. Az EK 39. és az azt követő cikkekben elsődlegesen a munkavállalók szabad mozgása kap hangsúlyt, és a tagállamok – néhány, a közrend, közbiztonság vagy közegészségügy alapján indokolt szigorú korlátozás kivételével — bármely más tagállam valamennyi állampolgárainak, akik a munkavállaló tágan értelmezett fogalma alá tartoznak, kötelesek biztosítani a közösségi jog alapján járó tartózkodási jogot. [12]

31. Az 1/80 határozat ettől teljesen eltérő és sokkal kevésbé alapvető természetű jogokat állapít meg. Az 1/80 határozat 6. cikke értelmében a török állampolgárságú munkavállalókat bizonyos jogok illetik meg a munkaerőpiacon, amennyiben a nemzeti bevándorlási és munkajogi jogszabályoknak megfelelően jogszerűen tartózkodnak és állnak munkaviszonyban valamely tagállam területén. E határozat 7. cikke ezen állampolgárok olyan családtagjainak is biztosít jogokat a munkaerőpiacon, akik a nemzeti jog alapján jogosultak az adott állampolgárral a tagállam területén tartózkodni. A családtagok akkor is részesülnek ezekben a jogokban, ha ők maguk még nem dolgoznak a tagállam területén.

32. Tehát az 1/80 határozat egyetlen olyan rendelkezést sem tartalmaz, amely a munkavállalók szabad mozgására vonatkozna. Ezen az a tény sem változtat, hogy a határozat 6. és 7. cikke az EGK és Törökország közötti társulást létrehozó megállapodás egyik célkitűzése, a munkavállalók szabad mozgásának fokozatos megvalósítása felé tett első lépések egyikének minősülhet.

33. Ebből következően úgy vélem, hogy a feltett kérdésre csak az 1/80 határozat által a török munkavállalók és családtagjaik számára biztosított védelem tartalmának és céljának alapos elemzése alapján, valamint a Bíróság kialakult ítélkezési gyakorlatát figyelembe véve lehet választ adni. Az elemzésem két részből áll: a B részben leírom az 1/80 határozat 6. és 7. cikke által kialakított rendszer jellemzőit; a C részben részletesen elemzem azokat a jogokat, amelyek a hivatalos munkaerőpiacon jelen lévő török munkavállaló gyermekeit a 7. cikk alapján megilletik.

12 — Lásd például legutóbb a Bíróság C-138/02. sz. Collins-ügyben 2004. március 23-án hozott ítéletének (EBHT 2004., I-2703. o.) 26. és az azt követő pontjait.

B — *Az 1/80 határozat 6. és 7. cikke által létrehozott rendszer*

34. A jelen ügy egy harmadik állam állampolgárának egy tagállamból való kiutasítására vonatkozik.[13] Egy harmadik állam állampolgárának a kiutasítása elméletileg a tagállam saját hatáskörébe tartozik, legalábbis amíg az Európai Közösség az adott területen nem hozza meg az EK 63. cikkének 3. pontjában előírt, bevándorláspolitikára vonatkozó intézkedéseket. A német hatóságok ezt a saját hatáskört szeretnék felhasználni, a harmadik állam érintett állampolgára pedig a török munkavállaló családtagjainak különleges helyzetére hivatkozik. Vagyis a fent említett szabály alóli kivételre hivatkozik, amely szabály értelmében a tagállamok még mindig széles jogkörrel rendelkeznek a bevándorláspolitikában.

35. Az 1/80 határozat 6. és 7. cikke által létrehozott rendszerben négy szakaszt kell megkülönböztetni.

— 1. szakasz: a török munkavállalóknak a tagállam területére történő belépését, valamint azokat a feltételeket, amelyek alapján ott munkát vállalhatnak, a nemzeti jog szabályozza.

— 2. szakasz: a török munkavállaló történő későbbi foglalkoztathatósága a munkaerőpiacon, legalább egyéves, a tagállamban jogszerűen töltött munkaviszony után. Az ilyen munkavállalót ekkor már nemcsak a nemzeti jog, hanem közvetlenül az 1/80 határozat 6. cikke alapján is megilletik bizonyos jogok.

— 3. szakasz: a török munkavállalók családtagjai számára biztosított tartózkodási engedély és a munkaerőpiacon történő foglalkoztathatóságuk a tartózkodás első három évében. Ebben a szakaszban a családtagok kizárólag a nemzeti jog alanyai. Ennek ellenére ebben a szakaszban a tagállam saját hatáskörének gyakorlása — az alább jelzett határokon belül – az EJEE-től és a közösségi jogtól függ.

— 4. szakasz: a török munkavállaló családtagjának a munkaerőpiacon történő későbbi foglalkoztathatósága, a családtag legalább hároméves, jogszerű tagállambeli tartózkodása után. Az ilyen családtagot ekkor már nemcsak a nemzeti jog alapján, hanem közvetlenül az 1/80 határozat 7. cikke alapján is megilletik bizonyos jogok.

36. Az 1. szakaszt illetően: a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint az 1/80 határozat nem érinti a tagállamok azon hatáskörét,

13 — Lásd a C-109/01. sz. Akrich-ügyre vonatkozó, 2003. február 23-án előterjesztett indítványomat (EBHT 2003., I-9607. o.) és különösen az indítvány bevezető részét.

hogy a tagállam szabályozza a török munkavállalóknak a tagállam területére való belépését és első munkába állásának feltételeit. [14] A nemzeti munkaerőpiacon jelentkező hiány betöltésére alkalmas török munkavállalók esetében a tagállamok továbbra is jogosultak saját politikájuk kialakítására. Mint azt az Ergat-ügyre [15] vonatkozó indítványában Mischo főtanácsnok helyesen megállapította, a török munkavállalóknak nincsen tartózkodási joguk. Az EGK és Törökország közötti társulás értelmében a török munkavállaók csak azt követően szereznek jogokat, hogy valamely tagállam területén egy évet dolgoztak.

37. Mivel így áll a dolog, a közösségi jog szemszögéből nem sokat lehet mondani az 1. szakasszal kapcsolatban. A török munkavállalók nem különböznek más harmadik állam állampolgáraitól. A közösségi jog alapján semmilyen különös jog nem illeti meg őket.

38. A 2. szakaszt illetően: a társulási szabályok kizárólag a fogadó tagállam hivatalos munkaerőpiacán az 1/80 határozat 6. cikkében található feltételeknek megfelelően, meghatározott időtartamig (vagyis legalább egy évig) jelen lévő török munkavállalók helyzetét szabályozzák. Az 1/80 határozat bizonyos jogokat biztosít számukra, amelyek lehetővé teszik, hogy a munkaerőpiacon előrelépjenek. Ezek a jogok egyre erősebbé válnak, mint az a 6. cikk (1) bekezdéséből következik. A munkaerőpiacon biztosított jogok szükségszerűen azt eredményezik, hogy az érintettek e jogokhoz kapcsolódóan tartózkodási joggal is rendelkeznek. Ez e jogok hatékony érvényesüléséből következik. [16]

39. A török munkavállalókat nem illeti meg a Közösségen belüli szabad mozgáshoz való jog, és ebből következően más tagállamban sincsenek ilyen jogaik. [17] Az 1/80 határozat bizonyos jogokat biztosít a török munkavállalók számára annak a tagállamnak a munkaerőpiacán, ahol jogszerűen munkaviszonyban állnak. A határozat nem tartalmaz sem többet, sem kevesebbet. Egy török munkavállaló tartózkodási joga tehát nem — az EK 18. cikk alapján minden uniós állampolgárnak járó [18] joghoz hasonló — alapvető jog, hanem csak a munkavállalóként élvezett jogainak szükséges velejárója. Ez például abból is következik, hogy a társulási megállapodás rendelkezései abból indulnak ki, hogy a török munkavállaló tartózkodása időleges lesz. A török munkavállalót például nem illeti meg az 1251/70 rendelet [19] 2. cikkében biztosítotthoz hasonló, a nyugdíjkorhatár elérését követően az érintett tagállam területén maradáshoz való jog.

14 — Lásd legutóbb a Bíróság C-317/01 és C-369/01. sz., Abatay és társai, valamint Nadi Sahin egyesített ügyekben 2003. október 21-én hozott ítéletének (EBHT 2003., I-12701. o.) 63. és az azt követő pontjait.

15 — Lásd a C-329/97. sz. Ergat-ügyre vonatkozó indítvány (EBHT 2000., I-1487. o.) 47. pontját

16 — Lásd különösen a Nazli-ügyben hozott (a 9. lábjegyzetben idézett) ítélet 28. pontját.

17 — Lásd különösen a Bíróság C-171/95. sz. Tetik-ügyben 1997. január 23-án (EBHT 1997., I-329. o.) és a C-37/98. sz. Savas-ügyben 2000. május 11-én (EBHT 2000., I-2927. o.) hozott ítéletét.

18 — Lásd, ebben a vonatkozásban a Bambast és R ügyben hozott (az 5. lábjegyzetben idézett) ítélet 81. és az azt követő pontjait.

19 — A foglalkoztatás megszűnését követően a munkavállalóknak a fogadó tagállam területén maradásának jogáról szóló, 1970. június 29-i 1251/70/EGK bizottsági rendelet (HL. I. 142., 24. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 32. o.).

40. A 6. cikk pontos megértéséhez figyelembe kell venni a társulási megállapodás célkitűzéseit.[20] A 2. cikk (1) bekezdését értelmében „[a cél a] Szerződő Felek közti kereskedelmi és gazdasági kapcsolatok folyamatos és kiegyensúlyozott megerősítésének elősegítése [...]". Az 1/80 határozat ebből a célból három területet érint: a mezőgazdasági termékek kereskedelmét, a munkavállalók mozgását, valamint a gazdasági és technikai együttműködést. Az e területekre vonatkozó szabályoknak elő kell segíteniük a Közösség és Törökország közötti gazdasági kapcsolatok megerősítését.[21]

41. Álláspontom szerint a határozat 6. cikkének lényege az, hogy a török munkavállalók számára — azt követően, hogy engedélyezték a valamely tagállam területére történő belépésüket, és ott dolgoznak — bizonyos jogokat kíván biztosítani a munkaerőpiacon. A munkavállalóknak képesnek kell lenniük arra, hogy a munkaerőpiacon kibontakoztassák képességeiket, és így arra is, hogy munkáltatót változtassanak. A munkaerőpiaci helyzetük — amennyire csak lehetséges — hasonló a tagállami állampolgárságú munkavállalókéhoz.

42. Egy török munkavállaló természetesen csak akkor tudja kibontakoztatni képességeit, ha családtagjai is csatlakozhatnak hozzá, és ha ők maguk is — mint önálló egyének — fejlődhetnek. Más szóval: amennyiben egy török munkavállaló körülményei nem eléggé kedvezőek ahhoz, hogy a családja csatlakozhasson hozzá, az akadályát képezheti annak, hogy előnyösen kihasználhassa az 1/80 határozat 6. cikkében biztosított jogokat. Hasonlóan értelmezem az 1/80 határozat 7. cikke által a családtagok számára biztosított jogokat is.

43. A fogadó tagállamban történő családegyesítés az 1/80 határozat elfogadása idején még nem volt elsődleges szociális célkitűzés, azonban a határozat Bíróság általi értelmezése során az évek során fokozatosan szerepet kapott.

44. A 3. szakaszt illetően: a munkavállaló családtagjainak jogai voltaképpen magának a munkavállalónak a jogaihoz hasonlíthatók. Az 1/80 határozat alapján a családtag nem jogosult arra, hogy belépjen a tagállam területére, amelynek hivatalos munkaerőpiacán a munkavállaló jelen van: ebben a szakaszban a nemzeti jogalkotó önállóan járhat el. Az engedélyezést követő első három év alatt szintén a nemzeti szabályozás határozza meg a családtag jogállását. A nemzeti hatóságok szabadságát azonban a családegyesítésre vonatkozó szabályok korlátozzák. A hatóságoknak figyelembe kell venniük az EJEE 8. cikkét (és az arra vonatkozó ítélkezési gyakorlatot), valamint a munkavállalónak az EGK és Törökország

20 — További részletekért lásd a fenti 5. pontot.

21 — Lásd továbbá a társulási megállapodás 6. pontban hivatkozott rendelkezéseit.

közötti társulás alapján meglévő privilegizált jogállását, amely többek között védi őt a török állampolgársága alapján történő hátrányos megkülönböztetéstől. [22]

45. Ezzel összefüggésben utalnék a Kadiman-ügyben hozott ítéletre. A Bíróság szerint a 7. cikk első bekezdésének célja az, hogy „támogassa a tagállam munkaerőpiacán jelen lévő török munkavállaló munkaviszonyát és tartózkodását azzal, hogy biztosítja a családi kötelékek ott történő fennmaradását" [23]. A Bíróság így folytatja: „a 7. cikk első bekezdése által létrehozott rendszer a fogadó tagállamban való családegyesítés kedvező feltételeit kívánja megvalósítani azáltal, hogy a családtagok számára először is lehetővé teszi, hogy együtt legyenek a migráns munkavállalóval, majd meghatározott idő eltelte után megerősíti helyzetüket, biztosítva számukra azt a jogot, hogy e tagállamban munkát vállalhassanak". Úgy tűnik tehát, hogy a Bíróság az első szakaszban — a hároméves tartózkodási időszakot megelőzően — is jelentőséget tulajdonít a 7. cikknek. Úgy tűnik, hogy Léger főtanácsnok is ebből indult ki az Akman-ügyre vonatkozó indítványában. A főtanácsnok hangsúlyozza, hogy az 1/80 határozat 7. cikke első bekezdésének célja (a 7. cikk második bekezdésével ellentétben) nyilvánvalóan a családegyesítés elősegítése. [24]

46. Megjegyzem, hogy a 7. cikk első bekezdésének értelmezése során a családegyesítés szempontjának egyre növekvő fontosságot tulajdonítanak, azonban a határozat nem hoz létre családegyesítéshez való jogot. Utalok a társulási megállapodás célkitűzésére. Valójában a rendelkezés egyértelmű szövegezése a döntő: a családtagot nem illeti meg az abba a tagállamba való belépés joga, ahol a munkavállalót jogszerűen foglalkoztatják. A 7. cikk első bekezdése végül is csupán a belépés lehetőségére utal („akik számára engedélyezték, hogy a munkavállalóhoz csatlakozzanak"). A családtagok csak a család újra egyesítése után származtathatnak jogokat a határozatból.

47. A török munkavállalók szempontjából nézve: török állampolgárok számos alkalommal fognak munkavállalási céllal valamely tagállamba menni. A család hátramarad. Bizonyos idő eltelte után a munkavállaló úgy dönt, hogy hosszabb ideig folytatja a tagállamban a munkát, és szeretné, hogy családja csatlakozzon hozzá. Azonban az 1/80 határozat értelmében nincs automatikusan joga arra, hogy családtagjai csatlakozzanak hozzá. Ez elsősorban a nemzeti bevándorlási jog körébe tartozik (lásd a 44. pontot).

22 — Itt kizárólag annak a bemutatására szorítkozom, hogy a nemzeti jogalkotó vagy a nemzeti bevándorlási hatóságok döntéshozó szabadsága nem korlátlan. Meghaladná a jelen indítvány kereteit azon feltételek pontos megjelölése, amelyek a tagállamot egy török munkavállaló családtagja befogadásának a visszautasítása során kötik: az Ayaz-ügyben nem ez a kérdés.

23 — A Bíróság C-351/95. sz. Kadiman-ügyben 1997. április 17-én hozott ítéletének (EBHT 1997., I-2133. o.) 34. pontja.

24 — A C-210/97. sz. Akman-ügyben 1998. november 19-én hozott ítéletre (EBHT 1998., I-7519. o.) vonatkozó indítvány 48. és az azt követő pontjai.

48. És ezzel elérkeztünk a 4. szakaszhoz. Az 1/80 határozat 7. cikkének első bekezdése a tagállam munkaerőpiacán bizonyos, jogokat

biztosít azoknak a személyeknek, akik az abban a tagállamban egyesült vagy újraegyesült családokhoz tartozó családtagok. Ezek a jogok magának a munkavállalónak a jogaihoz hasonlíthatók. Először is ezek a személyek nem azonnal szerzik meg a jogaikat: egy meghatározott ideig a tagállam területén kell élniük. Másodsorban: a munkaerőpiacon annál erősebb lesz a helyzetük, minél hosszabb ideje tartózkodnak a tagállamban. Harmadsorban: a családtagoknak is van tartózkodási joguk. A tartózkodási jog egyébként elengedhetetlen a fizetett tevékenységekben történő foglalkoztathatósághoz és e tevékenységek gyakorlásához. [25]

49. A szabályozás célja annak megakadályozása, hogy a tagállamok a török munkavállalók családtagjainak megtiltsák a munkavállalást. Magának a török munkavállalónak az előrelépése érdekében kell biztosítani családtagok — akár házastárs, akár gyermekek — munkaerőpiacon történő foglalkoztathatóságát. Ilyen értelemben a családtagok jogai magának a munkavállalónk a jogaiból származnak. Azonban a határozat a családtagok kifejezetten önálló egyéneknek tekinti, és mint ilyeneknek biztosítja számukra a munkavállaláshoz való jogot.

C — A gyermekek jogai az 1/80 határozat 7. cikkének első bekezdése alapján

50. Az 1/80 határozat 7. cikkének első bekezdése a családtagok különböző kategóriái számára biztosítja, hogy megszerezzék a munkavállalóhoz történő csatlakozásra feljogosító engedélyt. Megkülönböztetem a munkavállaló házastársát, kiskorú gyermekeit és olyan más eltartott családtagokat, mint például a Mesbah-ügyben [26] szereplő, a vejével közös háztartásában élő marokkói nő.

51. Egy török munkavállaló házastársának jogait viszonylag könnyen lehet értelmezni. A határozat 7. cikkének első bekezdése alapján a házastárs az érintett tagállamban való meghatározott ideig tartó tartózkodás után foglalkoztatható a munkaerőpiacon. Előtte legalább három évig a munkavállalóval egy háztartásban kell élnie a tagállamban. [27] Legalább egy évi jogszerű munkaviszonyt követően az 1/80 határozat 6. cikke értelmében szintén önálló jogai vannak (ebben az esetben a házastársnak is török állampolgárságúnak kell lennie).

52. A kiskorú gyermekeket ugyanazok a jogok illetik meg, mint a házastársakat.

25 — Lásd az (1/80 határozat 7. cikke első bekezdésének második franciabekezdésével kapcsolatban a 15. lábjegyzetben hivatkozott) Ergat-ügyben hozott ítélet 40. pontját.

26 — A Bíróság C-179/98. sz. ügyben 1999. november 11-én hozott ítélete (EBHT 1999., I-7955. o.).

27 — Ezt az elvet lehet levezetni a (23. lábjegyzetben hivatkozott) Kadiman-ügyből, többek között az ítélet 44. és 54. pontjából.

Ezenfelül — amennyiben befejeztek valamilyen szakmai képzést — a 7. cikk második bekezdése alapján külön jogok illetik meg őket. Azonban van egy lényeges különbség: egy adott időponttól kezdve többé nem számítanak a munkavállaló családtagjának, mert például nagykorúvá váltak. Három esetet különböztetek meg:

— a gyermeket, miután nagykorú lett, továbbra is a munkavállaló tartja el, például ha a gyermek a szülei költségén tanul tovább: ebben az esetben a gyermek továbbra is a 7. cikk első bekezdésének hatálya alá esik;

— a gyermek valamely tagállam hivatalos munkaerőpiacán munkaviszonyba lép: ekkor saját jogok illetik meg a 6. cikk alapján;

— a gyermek (még) nem lépett munkaviszonyba, és nem is a munkavállaló tartja el. Ebben az esetben a gyermek elveszti az 1/80 határozat alapján fennálló jogait, és a nemzeti jog szabályozza a munkaerőpiacra való belépését.

53. A harmadik eset némi magyarázatra szorul. Elvileg az a személy, aki egy munkavállaló családtagja jogállásából származtatja a munkaerőpiacon történő foglalkoztathatósághoz való jogát, a jogállás elvesztésével együtt ezt a jogát is elveszti. Még egy eltérésre utalnék: az 1/80 határozat 6. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben a Bíróság elismerte egy török munkavállaló jogát arra, hogy a befogadó tagállamban ésszerű időtartam alatt hatékonyan új munkát kereshessen, és ezzel kapcsolatban ez alatt az időszak alatt tartózkodási jogban is részesüljön. Ez a jog a 6. cikk (1) bekezdésének hatékony érvényesüléséből következik. [28] Hasonló érveléssel alapján: a nagykorúságot elérő gyermeknek szintén lehet bizonyos időszakot biztosítani arra, hogy munkát keressen.

D — *Az 1/80 határozat és az 1612/68/EGK rendelet tartalmi és hatálybeli különbségének jelentősége*

54. Mint azt fentebb kifejtettem, az 1/80 határozat tartalmát és hatályát tekintve lényegesen különbözik a munkavállalók Közösségen belüli szabad mozgására vonatkozó közösségi szabályozástól. A határozat csak bizonyos mértékig vonja ki a munkavállalót (és családtagjait) a tagállamok nemzeti bevándorlási jogának hatálya alól, és a közösségi állampolgárságú munkavállalóké-

28 — A (17. lábjegyzetben hivatkozott) Tetik-ügyben hozott ítélet 30. és 31. pontja. A Bíróság az EK 39. cikkre vonatkozó ítélkezési gyakorlatára, különösen a C-292/89. sz. Antonissen-ügyben 1991. február 26-án hozott ítéletének (EBHT 1991., I-745. o.) 13., 15. és 16. pontjára alapítja indokolását.

nál sokkal kevésbé kiterjedt jogokat biztosít számára. Mint azt Mischo főtanácsnok a Nazli-ügyre [29] vonatkozó indítványában megállapította, „ebből következően fel sem merül, hogy megfogalmazhatnánk azt az elvet, miszerint az előbbit minden tekintetben ugyanúgy kell kezelni, mint az utóbbit".

55. Ugyanakkor a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint az Európai Unió állampolgárai javára az EK 39. és az azt követő cikkek alapján elfogadott alapelveket — amelyeket többek közt az 1612/68/EGK rendelet dolgozott ki — a lehető legnagyobb mértékben kell alkalmazni azon török állampolgárok esetében, akik az 1/80 határozat által biztosított jogokban részesülnek.

56. Az ítélkezési gyakorlat tulajdonképpen igyekszik megfeleltetni az 1/80 határozat és az 1612/68/EGK rendelet alapjául szolgáló elveket. Erre — többek közt — a Wählergruppe Gemeinsam-ügyben hozott ítélet [30] alapján következtetek, amely kifejezetten tiltja a török állampolgárok állampolgárság alapján történő megkülönböztetését. Kétség kívül a Bíróság tovább megy, amikor kijelenti, hogy a majdnem teljesen megegyező szövegek esetén ugyanazt azt értelmezést kell elfogadni. [31] Ez az álláspont azonban számomra nem jelent többet, mint az azonos értelmezés vélelmét.

57. Utalnék az állandó ítélkezési gyakorlatra, amely szerint az a tény, hogy a Közösségeket létrehozó szerződés valamely rendelkezésének szövege hasonló valamely, a közösség és egy harmadik állam között létrejött nemzetközi szerződés rendelkezésének szövegével, önmagában nem elegendő ahhoz, hogy ezen megállapodás szövegének ugyanazt azt értelmet tulajdonítsuk, mint a szerződés rendelkezésének. A szerződés valamely rendelkezésére vonatkozó értelmezésnek a Közösség és egy harmadik állam által kötött megállapodás összehasonlítható, hasonló vagy akár megegyező szövegezésű rendelkezésére való kiterjesztése elsősorban a rendelkezések által külön-külön, saját szövegkörnyezetükben elérni kívánt célkitűzéstől függ, és e tekintetben rendkívül fontos a szerződés és a megállapodás rendelkezései célkitűzéseinek és szövegkörnyezetének összehasonlítása. [32]

58. Mint azt már említettem, az 1/80 határozat célja alapvetően különbözik a munkavállalók szabad mozgására vonatkozó közösségi szabályozástól. Álláspontom szerint ez a különbség lehetővé teszi, hogy a kedvezményezett családtagok csoportját nagyobb mértékben korlátozzák, mint azt a

29 — A 9. lábjegyzetben hivatkozott indítvány 67. pontja.

30 — Hivatkozás a 10. lábjegyzetben.

31 — A Bíróság ezt többek közt a (9. lábjegyzetben hivatkozott) Nazli-ügyben hozott ítéletének 56. pontjában jelenti ki.

32 — A Bíróság C-162/00. sz. Pokrzeptowicz-Meyer-ügyben 2002. január 29-én hozott ítéletének (EBHT 2002., I-1049. o.) 32. és 33. pontja.

1612/68/EGK rendelet teszi, és hogy a török munkavállalók valamennyi 21 évesnél fiatalabb mostohagyermeke számára ne biztosítsák automatikusan — az 1612/68/EGK rendelet szó szerint vett jelentésének megfelelően — az 1/80 határozat 7. cikkében hivatkozott jogokat.

59. Összefoglalva: az 1612/68/EGK rendelet szövege és a szöveg Bíróság általi értelmezése fontos — de nem döntő jelentőségű — az 1/80 határozat értelmezése során. Végtére is az 1/80 határozat célja alapvetően különbözik az 1612/68/EGK rendelet céljától.

60. Az értelmezésbeli különbséget analógia útján a Kaba-ügyben hozott ítéletből [33] is levezethetjük. Ezen ítélet szerint a tagállamok jogosultak figyelembe venni a saját és más tagállamok állampolgárai között meglévő objektív különbségeket azon feltételek meghatározása során, amelyek alapján az utóbbiak házastársai számára határozatlan időre szóló tartózkodási engedélyt biztosítanak. Vagyis, minthogy a közösségi jog nem ugyanazokat a jogokat biztosítja a török munkavállalók számára, mint a közösségi munkavállalók számára, egy tagállam jogosult kevésbé kedvező jogi helyzetet biztosítani azok számára, akik egy török munkavállalóval való kapcsolatuk eredményeképpen részesülnek bizonyos jogokban.

33 — A Bíróság C-356/98. sz. ügyben 2000. április 11-én hozott ítélete (EBHT 2000., I-2623. o.).

E — *Válasz a kérdést előterjesztő bíróság kérdésére*

61. A kérdést előterjesztő bíróság kérdése rövid: egy török munkavállaló 21 évesnél fiatalabb mostohafia családtagnak minősül-e az 1/80 határozat 7. cikkének első bekezdése értelmében? Mint azt már jeleztem (többek közt a 29. pontban), erre a kérdésre nem lehet egy egyszerű „igen" vagy „nem" választ adni. A következőképpen látom a kérdést: az 1/80 határozat 7. cikke bizonyos jogokat biztosít egy jogszerűen munkát vállaló török munkavállaló tartózkodási joggal rendelkező családtagjainak, azonban nem határozza meg a kedvezményezett személyek csoportját. Ezt a hiányt a Bíróságnak kell kitöltenie, figyelembe véve a kérdéses szabályozás tartalmát és hatályát; és lehet, hogy ennek során talál az összehasonlítható ügyekben hivatkozott összehasonlítható fogalmakra vonatkozó összekapcsoló tényezőket.

62. Az első ilyen összekapcsoló tényező az 1612/68/EGK rendelet 10. és 11. cikkének szövege. A kérdést előterjesztő bíróság felhívta a figyelmet e két cikk eltérő szövegezésére. A Bírósághoz benyújtott írásbeli észrevételeiben mind az alapeljárás alperese, mind a Bizottság foglalkozik ezzel a kérdéssel. Érveik figyelembevételével összehasonlítottam az 1612/68/EGK rendelet 10. és 11. cikkeinek különböző nyelvű változatait. Tekintettel a rendelet elfogadásának idejére

— az 1960-as évek végén, amikor az EGK-nak csak hat tagállama volt — négy nyelvi változatra szorítkozhattam. A szövegek összehasonlítása, amint az alábbi megállapításokból kiderül, nem ad egyértelmű választ a kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdésre.

63. Az 1612/68/EGK rendelet 10. cikkéből a német változat alapján az következik, hogy a házastárs gyermekeire ugyanúgy kiterjed a rendelet, mivel a rendelkezés a munkavállalóra, az *ő* házastársára és *a* gyermekekre utal. A holland változat is erre utal. A 10. cikk az *ő* házastársára és — további pontosítás nélkül — a vérszerinti rokonokra utal. A további nyelvi változatok azonban pontosan az ellenkező álláspontot támasztják alá. A 10. cikk olasz és francia nyelvű változata a munkavállalót, az ő házastársát és az *ő* gyermekeiket („i loro discendenti" és „leurs descendants") említi, ami azt jelenti, hogy kizárólag a közös leszármazottakra vonatkozik.

64. A 11. cikk német nyelvű szövege a „Kinder dieses Staatsangehörigen" [ezen állampolgár gyermekei] kifejezést használja, amely alapján úgy tűnik, hogy a cikk a munkavállaló gyermekeire vonatkozik. A holland, francia és olasz változatok azonban kizárólag semleges határozott névelőket használnak („de", „les" illetőleg „i").

65. A szövegek összehasonlítása álláspontom szerint csak egy eredményre vezethet: az 1612/68/EGK rendelet 10. és 11. cikkének szövege alapján nem határozható meg egyértelműen a mostohagyermekek helyzete.

66. A második összekapcsoló tényezőt a Baumbast és R ügyben hozott ítéletben találhatjuk meg, amennyiben az elismeri, hogy egy közösségi munkavállaló mostohafiát megilleti a tartózkodási jog. Az ítélet 57. pontjában a Bíróság a következőket mondja: „Egyébként, a migráns munkavállalóval együtt történő letelepedés jogát, amely »a házastársat és azokat a lemenő egyenes ági rokonokat, akik 21 évnél fiatalabbak vagy a munkavállaló eltartottjai« illeti meg, úgy kell értelmezni, hogy az mind a munkavállaló, mind a házastárs lemenő egyenes ági rokonait megilleti. E rendelkezés megszorító értelmezése, miszerint kizárólag a migráns munkavállaló és házastársa közös gyermekeinek van joga a velük együtt történő letelepedéshez, a fentiek alapján ellentétes lenne az 1612/68/EGK rendelet céljával" [34].

67. Először is meg kell jegyeznem, hogy a Baumbast és R ügyben a Bíróság egy olyan esetben hozta ítéletét, amelyben az előzetes döntéshozatalra utaló végzésből kiderül, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelemre tekintettel az alapeljárás felei megállapodtak abban, hogy az érintett mostohagyer-

34 — Az 5. lábjegyzetben idézett ítélet.

meket családtagnak kell tekinteni. [35] A Bíróság tehát a mostohagyermek jogi helyzetének rövid értékelésére szorítkozhatott, és nem kellett a kérdés érdeméről határoznia.

68. Továbbá, véleményem szerint, sokkal fontosabb az, hogy nem lenne megfelelő a Baumbast és R ítélet szövegét mechanikus alkalmazni, amelyben a Bíróság ezt az azonosságot az 1612/68/EGK rendelet céljának fényében, és nem az 1/80 határozat jogi keretére figyelemmel mutatja ki. A Baumbast és R ügyben hozott ítélet 50. pontjában [36] a Bíróság arra emlékeztet, hogy „az 1612/68/EGK rendelet céljának, azaz a munkavállalók szabad mozgásának a szabadság és a méltóság elvével összhangban történő biztosítása szükségessé teszi, hogy a közösségi munkavállaló családjának a fogadó államba történő integrálódása a lehető legkedvezőbb feltételekkel történjen". A rendelet a lehető legkedvezőbb feltételeket kívánja létrehozni a munkavállalók szabad mozgásához. Nélkülözhetetlen feltétel, hogy a család is integrálódhasson a befogadó tagállamban. Mint azt a 32. pontban kifejtettem, az 1/80 határozat nem biztosítja a munkavállalók szabad mozgását.

69. Mivel semmi nem indokolja a kedvezményezett családtagok körének a határozat 7. cikke első bekezdése céljának ténylegesen megfelelő körön túli kiterjesztését, nem szükséges a Baumbast és R ítéletet analogikusan alkalmazni.

70. A harmadik összekapcsoló tényezőt a Mesbah-ítéletből [37] vezetem le, amely egy marokkói munkavállaló anyósát érinti. Ebben az ítéletben a Bíróság megállapította, hogy az EGK–Marokkó együttműködési megállapodásban [38] használt „családtag" fogalma nem korlátozódik kizárólag a vérségi kapcsolatokra. A fogalom alá tartoznak a házasság révén rokonságba kerülő személyek is — mint például a Mesbah-ügyben az anyós — feltéve, hogy ezek a személyek a munkavállalóval ténylegesen egy háztartásban élnek.

71. Ebből az ítéletből két következtetést vonok le. Először is, a „családtag" fogalmát nem közösségi munkavállalók esetén sem kell túlságosan megszorítóan úgy értelmezni, hogy az alapján kizárólag a vérségi rokonokat illetik meg jogok. Amennyiben a Marokkóból — egy olyan államból, amellyel kevésbé perspektivikus együttműködési kapcsolatok

35 — Lásd az ítélet 17. pontját.

36 — Utalva a Bíróság C-308/89. sz. Di Leo-ügyben 1990. november 13-án hozott ítéletének (EBHT 1990., I-4185. o.) 13. pontjára.

37 — Hivatkozás a 26. lábjegyzetben; különösen az ítélet 44. pontja.

38 — Lásd az Európai Gazdasági Közösség és a Marokkói Királyság között 1976. április 27-én Rabatban aláírt és a Közösség nevében az 1978. szeptember 26-i 2211/78/EGK tanácsi rendelettel megkötött együttműködési megállapodás 41. cikkének (1) bekezdését (HL L 264., 1. o.).

állnak fenn, mint Törökországgal [39] — származó munkavállaló esetére a tágabb értelmezés vonatkozik, akkor ugyanez az értelmezés még inkább vonatkozik a török munkavállalók családtagjaira.

72. Másodsorban, a Bíróság a munkavállaló és a házasság alapján rokonává lett személy esetében fontosnak tartja, hogy közös háztartásban éljenek, és meg kell jegyeznünk azt is, hogy a Mesbah-ügyben egy nagykorú anyósról, míg a szóban forgó esetben egy 21 év alatti mostohagyermekről van szó. A Mesbah-ítélet mindenestre lehetővé teszi, hogy a házasság útján családtaggá válókat ne tekintsék automatikusan a munkavállaló családjához tartozónak, hanem további feltételt írjanak elő számukra.

F — *A két döntő kritérium: mikor kell a mostohagyermeket az 1/80 határozat 7. cikke értelmében vett családtagnak tekinteni?*

73. Elérkeztünk a válasz lényegéhez: az 1/80 határozat mikor biztosítja a mostohagyermekek számára családtag jogállásuk alapján a tagállam munkaerőpiacán való foglalkoztathatósághoz való jogot? Megkülönböztetem a jog keletkezését és annak elvesztését.

74. Elsőként a jog keletkezéséről: figyelembe véve az 1/80 határozat 7. cikkének célját — amely a tagállam hivatalos munkaerőpiacán jelenlévő török munkavállalók gazdasági integrációjának elősegítése — a döntő körülmény az, hogy a családtag ténylegesen a munkavállaló családjához tartozik-e. A mostohagyermek jogainak alkalmasnak kell lenniük arra, hogy hozzájáruljanak ehhez a gazdasági integrációhoz. Más szavakkal, ha a mostohagyermek nem származtatna semmilyen jogot a 7. cikkből, az akadályozhatná a munkavállaló integrációját. Ez természetesen csak abban az esetben lehetséges, ha a családi kötelék ténylegesen fennáll.

75. A mostohagyermekeket ténylegesen a munkavállaló családjához tartozónak kell tekinteni, amennyiben:

— a munkavállalóval valóban egy háztartásban és családi közösségben élnek,

39 — A Marokkóval kötött együttműködési megállapodás célja a Közösség és Marokkó közötti kapcsolatok megszilárdítása, és — a Törökországgal kötött megállapodástól eltérően — nem tárgyalja egy későbbi csatlakozás kérdését.

vagy legalább három évig egy háztartásban és családi közösségben éltek;

— még nem töltötték be a 18. életévüket, kivéve, ha teljes mértékben a munkavállaló tartja el őket.

76. Az első feltételt a Kadiman-ítéletből[40] vezetem le. Amint azt a Bíróság megállapította, a tagállamok megkövetelhetik, hogy egy családtag — jelen esetben a török munkavállalóval már nem együtt élő házastárs — három évig ténylegesen egy háztartásban és családi közösségben éljen a munkavállalóval. Ellenkező esetben a tagállamok visszautasíthatják a családtag tartózkodási engedélyének meghosszabbítását vagy a munkaerőpiacon történő foglalkoztathatóság biztosítását. Objektív körülmények — különösen a munkavállaló tartózkodási helye és a családtag munkavégzésének helye vagy az utóbbi által látogatott szakképzési intézmény közötti távolság — indokolttá tehetik, hogy a tagállamok eltekintsenek az együttélés követelményétől. Arra is rámutatnék, hogy a török gyerekek oktatásra való jogosultságával kapcsolatban az 1/80 határozat megkívánja, hogy a gyermekek szüleikkel együtt éljenek. A határozat 9. cikke szerint az ilyen gyermekek csak abban az esetben jogosultak az oktatásra, ha jogszerűen, a szüleikkel közösen tartózkodnak a tagállamban.

77. Ha az együttélést meg lehet követelni a munkavállaló saját gyermekei esetében, akkor annál inkább szerepet játszik a munkavállaló mostohagyermekei tekintetében. A munkavállaló és egy gyermekekkel rendelkező személy közötti házasság nem mindig eredményez ugyanolyan kapcsolatot a munkavállaló és a házasság révén rokonává váló gyermek(ek) között. E kapcsolat természete nagymértékben különbözhet például a gyermek életkorától, a házastárs gyermekkel való kapcsolatától függően (ezt a szülőt illeti-e a szülői felügyeleti jog, vagy azokat kizárólag a korábbi partner gyakorolja?), vagy attól, hogy ki a gyermek eltartója, hogy a házasság megkötése előtt a gyermek a házastárssal együtt élt-e, vagy csak a házasság megkötését követően lakik együtt az új házaspárral, és még talán attól is, hogy maga a gyermek házas-e már. Ha az 1/80 határozat 7. cikke alkalmazásának előfeltétele az együttélés, akkor csak azoknak a mostohagyermekeknek lehet a jogokat biztosítani, akik ténylegesen a munkavállaló családjához tartozónak tekinthetők.

78. A második megkülönböztető feltétel a mostohagyermek kora. Az 1612/68/EGK rendelet 10. cikkében a közösségi jogalkotó a 21 éves kornál húzza meg a határt. E korhatár alatt a jogalkotó nem kívánja meg, hogy a gyermeket a munkavállaló tartsa el. A 21 éves korhatár megegyezik a rendelet elfogadása idején a legtöbb nyugat-európai államban a nagykorúság elérésének időpont-

40 — A 23. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 40-46. pontja.

jául meghatározott időponttal. Az 1970-es és 1980-as évek során ezek közül az államok közül több a 18. életévre csökkentette a korhatárt. Ez történt például az Egyesült Királyság, Németország, Franciaország, Olaszország, Belgium és Hollandia esetében. A tagállamok tehát a 18. életévüket betöltött személyeket önálló személyeknek tekintik, amit például az is tükröz, hogy ettől az életkortól kezdve saját maguknak kell tartózkodási engedélyt igényelniük.

79. A 21 éves korhatárnak tehát már sem a társadalmi valóságot, sem a tagállamok szabályozását tekintve nincs alapja. Ez a megállapítás azonban, véleményem szerint, nem jelenti azt, hogy a közösségi munkavállalók gyermekeit vagy mostohagyermekeit 18 és 21 éves életkoruk közt az 1612/68/EGK rendelet 10. cikke alapján közvetlenül megillető jogok többé ne lennének érvényben. Ez a megállapítás ugyanakkor azt jelenti, hogy a korhatár többé nem szolgálhat az analógia útján való érvelés megfelelő alapjául. Úgy vélem, hogy a legnyilvánvalóbb megoldás a 18 éves korhatár alkalmazása. A 18 évesnél idősebb mostohagyermekeket csak akkor illeti meg az előnyösebb helyzet, ha a török munkavállaló tartja el őket (a Mesbahügyben szereplő anyós helyzetéhez hasonlóan) [41].

80. Másodsorban, a jog elvesztéséről: a 7. cikk alapján fennálló jogok azonnal elvesznek, ha a mostohagyermek eléri a 18 éves korhatárt, kivéve, ha továbbra is a török munkavállaló tartja el. Amennyiben a mostohagyermeket az 1/80 határozat 6. cikke alapján semmilyen jog nem illeti meg, lehetőséget kell biztosítani számára, hogy ésszerű időtartam alatt munkát keressen a befogadó tagállamban [42].

81. Mit jelent mindez Engin Ayaz, az alapeljárás felperese számára? Az előzetes döntéshozatalra utaló végzés szerint 1991-ben költözött édesanyjával Törökországból Németországba, és 1999 őszéig bizonyosan mostohaapjánál és édesanyjánál élt. Ebből a szempontból úgy tűnik, hogy eleget tesz az általam megjelölt első kritériumnak. Az életkorra vonatkozó kritériumot illetően: E: Ayaz 1999. július 8-án igényelt határozatlan időre szóló tartózkodási engedélyt. Ekkor 19 éves volt, tehát már túllépte az általam javasolt korhatárt. A iratok alapján arra következtetek, hogy — jelentős mértékben — saját maga tartja el magát. Ebből következően az 1/80 határozat 7. cikke értelmében nem tartozik a „családtag" fogalma alá.

41 — Lásd a 70. pontot.

42 — Lásd e tekintetben az 53. pontot.

G — *A felperes személyes magatartása*

82. Hátra van még az a kérdés, hogy jelentőséget kell-e tulajdonítani annak a ténynek, hogy Engin Ayaznak több alkalommal is meg kellett jelennie a német büntetőbíróságok előtt. Mint azt már jeleztem, a kérdést előterjesztő bíróság megítélése szerint a vádak nem elég súlyosak ahhoz, hogy az előzetes döntéshozatalra utalt kérdés tekintetében figyelembe vegyék őket. A Bíróságnak nem feladata, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás során megítélje a kérdést előterjesztő bíróság ténymegállapításait. Ebből következően a továbbiakban nem tárgyalom E. Ayaz magatartásának súlyosságát, holott az előzetes döntéshozatalra utaló végzés elolvasása kétségeket ébreszt a kérdést előterjesztő bíróság álláspontjával kapcsolatban. A végzésben felsorolt bűncselekményeket, álláspontom szerint, nem lehet pusztán azon az alapon félresöpörni, hogy nem jelentenek fenyegetést a közrendre. Egyébként a Regierungspräsidium Stuttgart is ezen az állásponton volt. [43]

83. Röviden áttekintem a felperes magatartásának az 1/80 határozat alkalmazásával kapcsolatos következményeit. Egyébként erre nem lenne szükség, hiszen a kérdést előterjesztő bíróság egyszerűen azt kérdezi, hogy egy mostohafiút családtagnak kell-e tekinteni. A bűnöző magatartás a családi kapcsolatok megváltozásához vezethet, de nem vezethet magának a családi köteléknek a megváltozásához. A felperes magatartásának tehát nincs jelentősége annak meghatározása során, hogy egy mostohafiú családtagnak tekinthető-e.

84. A tagállamoknak a bevándorlási politikájuk végrehajtásában jelentős diszkrecionális jogkörük van, amelyre ténylegesen szükségük is van. Tekintettel a bevándorlók nagy számára, a tagállamoknak képesnek kell lenniük arra, hogy kiválasszák azokat, akiket be akarnak fogadni területükre. Saját hatáskörükbe tartozik az is, hogy — természetesen az EJEE-hez hasonló nemzetközi szerződéseket figyelembe véve — megtagadják a területükre való belépést, vagy kiutasítsák azokat a személyeket, akik bűncselekményeket követtek el. E tekintetben, álláspontom szerint, nem köti őket a közrendet fenyegető tényleges veszély szigorú közösségi értelmezése. [44]

85. Ezt a diszkrecionális jogkört bizonyos mértékben korlátozza, ha valakit az 1/80 határozat véd. A Nazli-ítéletben [45] a Bíróság egy török munkavállalóval szemben a közösségi munkavállalókra vonatkozó szigorúan értelmezendő szabályokkal azonos értelmezést alkalmaz. A kiutasítást csak az a körülmény igazolhatja, hogy az érdekelt személyes magatartása a közrend újabb megzavarásának tényleges kockázatára utal.

43 — Lásd a 19. pontot.

44 — Lásd például a Bíróság C-100/01. sz. Olazabal-ügyben 2002. november 26-án hozott ítéletének (EBHT 2002., I-10981. o.) 39. pontját.

45 — A 9. lábjegyzetben idézett ítélet, különösen annak 61. pontja.

86. A Nazli-ítélet célja elsősorban az, hogy megakadályozza, hogy a nemzeti intézkedések — anélkül, hogy azokat valamilyen feltétlenül érvényesítendő nemzeti érdek indokolná — befolyásolják a legális török munkavállalók számára az EGK és Törökország közötti társulási megállapodás által biztosított jogi helyzetet. A korábbi megállapításokra tekintettel számomra úgy tűnik, hogy ezt a szigorú értelmezést kell alkalmazni a török munkavállalók családtagjai tekintetében is, amennyiben az 1/80 határozat 7. cikkének védelme alatt állnak.

87. A mérlegelési jogkör szélesebb a nemzeti hatóságok olyan határozatai tekintetében, amelyek nem érintik közvetlenül a társulás által feltétel nélkül biztosított jogokat.

88. Amennyiben, amint az a fenti 81. pontban megállapításra került, Engin Ayaz az 1/80 határozat 7. cikke értelmében nem tekintendő családtagnak, a nemzeti hatóságoknak nem kell figyelembe venniük a határozat 14. cikkét, és bővebb feltételrendszert alkalmazhatnak annak mérlegelése során, hogy beengedjenek-e a területükre egy török állampolgárt, vagy kiutasítsák őt.

V — Végkövetkeztetések

89. A fentiekre tekintettel indítványozom, hogy a Bíróság a Verwaltungsgericht Stuttgart által feltett kérdést a következőképpen válaszolja meg:

„1) A valamely tagállam hivatalos munkaerőpiacán jelen lévő török munkavállaló mostohagyermeke az Európai Gazdasági Közösség és Törökország közti társulási megállapodás által létrehozott Társulási Tanács által elfogadott, a társulás előmozdításáról szóló, 1980. szeptember 19-i 1/80 társulási tanácsi határozat 7. cikkének első bekezdése értelmében e munkavállaló családtagjának minősül,

amennyiben ténylegesen a munkavállaló családjához tartozik. Annak eldöntése érdekében, hogy a mostohagyermek a munkavállaló családjához tartozik-e, a tagállamok:

— megkövetelhetik, hogy a török munkavállaló mostohagyermekei a munkavállalóval közös háztartásban éljenek, vagy hogy korábban három évig közös háztartásban éljenek;

— a »családtag« fogalmának alkalmazását leszűkíthetik azokra a mostohagyermekekre, akik még nem érték el a 18 éves kort, kivéve, ha olyan idősebb mostohagyermekről van szó, akit teljes mértékben a munkavállaló tart el.

— 2) A tagállamok úgy rendelkezhetnek, hogy a 7. cikken alapuló jogokat a 18 éves kor elérésekor a mostohagyermek elveszti, kivéve, ha a török munkavállaló tartja őt el. Ugyanakkor amennyiben a 18 éves kort elért mostohagyermeket többé nem illetik meg a 1/80 határozat 6. cikke alapján fennálló jogok, biztosítani kell számára a lehetőséget, hogy ésszerű időtartam alatt munkát kereshessen a fogadó tagállamban."