JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
ANTONIO LA PERGOLA
18 päivänä marraskuuta 1999 *

1. Wienin Verwaltungsgerichtshof (korkein hallinto-oikeus) pyytää tätä menettelyä esittäessään tulkintaa assosiaation kehittämisestä 19 päivänä syyskuuta 1980 tehdyn assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/80 [1] (jäljempänä päätös ja assosiaationeuvosto) 7 artiklan 1 kohdasta, joka koskee turkkilaisen työntekijän perheenjäsenelle tunnustettua oikeutta tehdä työtä.

I Asiaa koskevat yhteisön oikeussäännöt

2. ETY:n ja Turkin välisen assosiaatiosopimuksen (jäljempänä assosiaatiosopimus) [2] tarkoituksena on "edistää sopimuspuolten välisten kaupallisten ja taloudellisten suhteiden jatkuvaa ja tasapainoista vahvistamista, ottaen täysin huomioon tarpeen varmistaa Turkin talouden nopeampi kehitys sekä Turkin kansan työllisyyden ja elintason parantuminen" (ks. 2 artiklan 1 kohta).

Sopimuksen 12 artiklan nojalla sopimuspuolet tukeutuvat " — — yhteisön perustamissopimuksen 48, 49 ja 50 artiklaan [joista on kahdesta ensimmäisestä artiklasta muutettuina tullut EY 39, EY 40 ja EY 41 artikla] toteuttaakseen välillään asteittain työntekijöiden vapaan liikkuvuuden".

Assosiaationeuvosto päättää 23.11.1970 tehdyn lisäpöytäkirjan [3] 36 artiklan mukaan 12 artiklassa vahvistettujen periaatteiden mukaisesti niistä yksityiskohtaisista säännöistä, jotka ovat tarpeen työntekijöiden vapaan liikkuvuuden asteittaiseksi toteuttamiseksi yhteisön jäsenvaltioiden ja Turkin välillä.

3. Assosiaationeuvosto teki edellä mainitun 36 artiklan nojalla päätöksen, joka tuli voimaan 1.7.1980. Käsiteltävän asian kannalta merkityksellisenä määräyksenä

* Alkuperäinen kieli: italia.

1 — Päätöstä ei ole julkaistu.

2 — Euroopan talousyhteisön ja Turkin välisestä assosiaatiosta tehty sopimus, joka on allekirjoitettu Ankarassa 12.9.1963 ja tehty yhteisön puolesta 23.12.1963 tehdyllä neuvoston päätöksellä 64/732/ETY (EYVL 1964, 217, s. 3685).

3 — EYVL L 293, s. 4.

pidettävän päätöksen 7 artiklan ensimmäisessä kohdassa säädetään seuraavaa:

"Tietyn jäsenvaltion laillisilla työmarkkinoilla työskentelevän turkkilaisen työntekijän 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."

II Tosiseikat

4. Turkin kansalainen Safet Eyüp meni 23.9.1983 naimisiin Lauterachissa (Itävalta) turkkilaisen miehen kanssa, joka työskenteli Itävallan laillisilla työmarkkinoilla, ja sai siten oleskeluluvan kyseiseen jäsenvaltioon. Turkkilainen tuomioistuin vahvisti 13.11.1985 antamallaan päätöksellä avioeron. Kuitenkaan Eyüpin puolisot eivät lakanneet elämästä avioliitonomaisessa suhteessa, vaan he ovat asuneet siitä lähtien edelleen Itävallassa. Heidän seitsemästä lapsestaan neljä syntyi aikana, jona puolisot elivät avoliitossa ja joka jatkui 7.5.1993 saakka, jolloin Safet Eyüp meni toistamiseen naimisiin Eggissä (edelleen Itävallassa) entisen puolisonsa kanssa. Toisen avioliiton solmimisen jälkeen puoliso tunnusti isyytensä lastensa osalta ("avioliiton solmimisesta johtuva isyyden tunnustaminen").

5. Safet Eyüp, joka on pääasian kantaja, vaati 23.4.1997 Itävallan viranomaisilta todistusta, josta ilmenisi, että hän täytti päätöksen N:o 1/80 7 artiklan 1 kohdan *toisen luetelmakohdan* edellytykset. Tämä hakemus hylättiin 24.9.1997 tehdyllä päätöksellä. Haetun todistuksen hylkäämistä on perusteltu useilla näkökohdilla: kyseisen oikeuden edellytyksenä olevaa vähimmäisoleskeluaikaa koskeva edellytys ei täyttynyt; "avopuoliso" ei ole turkkilaisen työntekijän "aviopuoliso" eikä "perheenjäsen"; niitä yli seitsemää vuotta, jotka kuluivat avioeron ja toisen avioliiton solmimisen välillä, ei siis voitu ottaa huomioon; avioero oli katkaissut ensimmäisen avioliiton aikana kertyneen (noin kahden vuoden pituisen) asumisjakson, mistä seurasi, että tätä jaksoa ei voitu laskea yhteen toisen avioliiton solmimisesta laskettavan jakson kanssa (noin neljä vuotta).

6. Valittaessaan epäämispäätöksestä Safet Eyüp vaati lisäksi Verwaltungsgerichtshofia toteamaan välitoimimääräyksellä, että hänellä on oikeus tehdä työtä, kunnes

hänen vaatimansa oikeus vahvistetaan lopullisesti.

7. Tämän menettelyn aloittamisen jälkeen ja sen jälkeen, kun Safet Eyüp oli asunut puolisonsa kanssa Itävallassa säännönmukaisesti yli viisi vuotta toisesta avioliitosta laskettuna, hän sai 5.11.1998 päätöksen 7 artiklan 1 kohdan *toisessa luetelmakohdassa* tarkoitetun työluvan.

III Ennakkoratkaisukysymykset

8. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko Euroopan talousyhteisön ja Turkin välisestä assosiaation kehittämisestä tehdyllä sopimuksella perustetun assosiaationeuvoston 19.9.1980 tekemän päätöksen N:o 1/80 7 artiklan 1 kohdan mukaista perheenjäsenen käsitettä tulkittava siten, että myös turkkilaisen työntekijän (avioliitonomaisessa suhteessa ilman muodollista aviosidettä elävä) avopuoliso täyttää nämä tosiasialliset vaatimukset?

2) Jollei tällaista avopuolisoa ole pidettävä perheenjäsenenä:

Onko päätöksen N:o 1/80 7 artiklan 1 kohdan toista luetelmakohtaa tulkittava siten, että määräyksen ehtojen täyttymiseksi turkkilaisen työntekijän ja hänen perheenjäseniensä välillä tosiasiallisesti edellytetään keskeytymättä vähintään viisi vuotta kestänyttä muodollista aviosidettä, vai onko myös sallittua, että saman aviopuolison kanssa olleen muodollisen aviositeen kestoajan katkaisee useampivuotinen yhteiselämä?

3) Onko päätöksen N:o 1/80 7 artiklan 1 kohdan toista luetelmakohtaa tulkittava siten, että turkkilaisen työntekijän kanssa solmitun avioliiton muodollinen päättyminen (esimerkiksi avioeroon) merkitsee samalla siihen mennessä perheenjäsenenä kertyneen ajan menettämistä?

4) Edellyttääkö yhteisön oikeus, että jäsenvaltiossa välittömästi päätöksen N:o 1/80 6 ja 7 artiklasta johtuvat, näissä määräyksissä määritetyille henkilöille kuuluvat oikeudet turvataan väliaikaisin oikeussuojatoimin näitä oikeuksia voimassa pitäviä (muuttavia) määräyksiä antamalla?

5) Jos kysymykseen 4) vastataan myöntävästi:

Onko yksittäistapauksessa, jossa hakija vetoaa päätöksen N:o 1/80 6 ja 7 artiklasta johtuviin oikeuksiin, tarpeen vakavan ja korjaamattoman vahingon välttämiseksi antaa sellaisia yhteisön oikeuteen nojautuvia oikeuksia voimassa pitäviä (muuttavia) välitoimimääräyksiä, joilla hakemuksessa vaaditun ETY—Turkki-assosiaatiosopimukseen perustuvan työntekijöiden vapaan liikkuvuuden todetaan olevan voimassa väliaikaisesti asiaa koskevan hallintomenettelyn, tässä menettelyssä annettuja päätöksiä koskevan muutoksenhakumenettelyn tai yhteisöjen tuomioistuimen ennakkoratkaisumenettelyn keston ajan lopullisen oikeussuojan antamiseen asti, ja onko katsottava, että tällaista vahinkoa aiheutuu silloin, kun kyseisen työntekijöiden vapaan liikkuvuuden tosiasiallisten edellytysten olemassaoloa yksittäistapauksessa ei ratkaista välittömästi sitovin oikeusvaikutuksin, vaan vasta myöhempänä ajankohtana?"

IV Oikeudellinen arviointi

9. Euroopan yhteisöjen komissio (jäljempänä komissio) on esittänyt aluksi seuraavan alustavan huomion, joka voisi johtaa sille kannalle, että kyseiset ennakkoratkaisukysymykset eivät ole merkityksellisiä asian ratkaisemiseksi: Safet Eyüp oli esittäessään hakemuksen kuitenkin elänyt yli kolme vuotta yhdessä miehensä kanssa. Hänen kohdallaan siis täyttyi 7 artiklan 1 kohdan *ensimmäisessä luetelmakohdassa* asetettu edellytys, mistä seuraa, että hänen vaatimansa oikeus oli joka tapauksessa tunnustettava hänelle kuuluvan ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämistä kysymyksistä huolimatta. Totta kuitenkin on, että käsiteltävän tapauksen aineistoon sisältyvien seikkojen perusteella Safet Eyüp näyttää vaativan, että hänelle myönnettäisiin asiakirja, josta ilmenee, että hänellä on "täysi" oikeus tehdä mitä tahansa hänen valitsemaansa palkattua työtä edellä mainitun päätöksen *toisen luetelmakohdan* nojalla. Hän ei siis vaatinut pelkästään oikeutta 7 artiklan 1 kohdan *ensimmäisen luetelmakohdan* nojalla *vastaanottaa* sellaista työtarjousta, johon yhteisön työntekijöillä on etusija. Juuri tämän vuoksi kansallisen tuomioistuimen esittämät kysymykset ovat merkityksellisiä, ja tarkastelen niitä ilman muuta jäljempänä.

10. Komission ilmoitti esityksensä alussa olevansa epävarma siitä, ovatko kolme ensimmäistä kysymystä merkityksellisiä asian kannalta, ottaen huomioon, että toisen avioliiton solmimisen ja sen hetken välillä, jolloin Verwaltungsgerichtshofin esittämä ennakkoratkaisupyyntö saapui yhteisöjen tuomioistuimeen, oli kulunut jo lähes viisi vuotta, toisin sanoen 7 artiklan ensimmäisen kohdan *toisessa luetelmakohdassa* asetettua vähimmäisaikaa vastaava aika. Komissio on huomauttanut, että Safet Eyüpille on jo oikeastaan syntynyt oikeus työluvan saamiseen, sillä kuten yhteisöjen tuomioistuimessa pidetyn suullisen käsittelyn aikana kävi ilmi, hänelle todella myönnettiin hänen pyytämänsä työlupa muutaman kuukauden kuluttua siitä, kun tässä käsiteltävä asia oli merkitty rekisteriin. Kuten Itävallan hallitus on todennut, vastaaminen kolmeen ensimmäi-

seen ennakkoratkaisukysymykseen voi kuitenkin olla hyödyllistä sitä mahdollista vahingonkorvauskannetta silmällä pitäen, joka liittyisi Safet Eyüpin Itävallan hallinnon vuoksi kärsimiin vahinkoihin. [4]

1. *Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys*

11. Ensimmäisessä ennakkoratkaisukysymyksessään ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin tiedustelee yhteisöjen tuomioistuimelta, kattaako päätöksen 7 artiklan ensimmäisessä kohdassa käytetty sana "perheenjäsen" turkkilaisen työntekijän avopuolison. Jos näin olisi, kyseisestä päätöksestä määräytyvää vähimmäisaikaa laskettaessa päädyttäisiin rinnastamaan avopuoliso henkilöön, jonka kanssa turkkilainen työntekijä elää siten, että puolisoiden välillä on muodollinen avioside, ja käsiteltävässä tapauksessa voitaisiin näin ottaa huomioon Eyüpin puolisoiden välillä vuodesta 1983 (jolloin ensimmäinen avioliitto solmittiin) vuoteen 1997 (jolloin työlupahakemus esitettiin) jatkunut yhteiselämä *kokonaisuudessaan.*

12. Kuten Itävallan, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Saksan hallitukset sekä komissio ovat tämän menettelyn yhteydessä tähdentäneet, päätöksen 7 artiklan ensimmäisen kohdan tulkitsemiseksi on periaatteessa tarpeen ottaa huomioon perustamissopimuksen määräykset työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta. Tästä onkin määrätty nimenomaisesti assosiaatiosopimuksen 12 artiklassa, johon yhteisöjen tuomioistuin on useaan kertaan viitannut tulkitessaan päätökseen sosiaalisia määräyksiä, joihin myös kolmen ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen kohteena oleva määräys kuuluu. [5] Tietenkin merkityksellisiä ovat myös ne johdetun yhteisön oikeuden säännökset, jotka on annettu perustamissopimuksen kyseistä asiaa koskevien määräysten täytäntöönpanemiseksi, eli ne, jotka sisältyvät työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annettuun neuvoston asetukseen (ETY) N:o 1612/68 (jäljempänä asetus). [6]

13. Asetuksen 10 artiklan nojalla niihin siirtotyöläisen perheenjäseniin, joilla on oikeus tulla asumaan hänen kanssaan vastaanottavaan jäsenvaltioon, lasketaan kuuluvaksi "aviopuoliso" (10 artiklan 1 kohdan a alakohta). Yhteisöjen tuomioistuin on täsmentänyt asiassa 59/85, Reed 17.4.1986 antamassaan tuomiossa, [7] että "*koska ei ole mitään viitteitä sellaisesta yleisestä yhteiskunnallisesta kehityksestä* [jäsenvaltioissa], joka oikeuttaisi laajentavan tulkinnan, ja koska asetuksen itsensä perusteella ei voida muuta päätellä, on

4 — Sen perusteella, mitä Safet Eyüp on esittänyt niistä rikosoikeudellisista seuraamuksista, jotka kohdistuvat niihin, jotka tarjoavat työtä sellaiselle Turkin kansalaiselle, jolla ei ole työlupaa (ks. jäljempänä 36 kohta), kolmeen ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen vastaamisella voisi mielestäni olla ratkaiseva merkitys niiden mahdollisten rikosoikeudellisten menettelyiden yhteydessä, joita voidaan nostaa niitä vastaan, jotka huhtikuun 1997 (jolloin työlupahakemus esitettiin) ja kesäkuun 1999 (jolloin lupa myönnettiin) välillä ovat ottaneet kantajan töihin.

5 — Ks. asia C-434/93, Bozkurt, tuomio 6.6.1995 (Kok. 1995, s. I-1475, 19 ja 20 kohta); asia C-171/95, Tetik, tuomio 23.1.1997 (Kok. 1997, s. I-329, 20 kohta) ja asia C-351/95, Kadiman, tuomio 17.4.1997 (Kok. 1997, s. I-2133, 30 kohta).

6 — EYVL L 257, s. 2.

7 — Asia 59/85, Reed, tuomio 17.4.1986 (Kok. 1986, s. 1283; Kok. Ep. VIII, s. 539).

todettava, että käytettäessä sanaa 'aviopuoliso' asetuksen 10 artiklassa tarkoitetaan ainostaan avioliittoon perustuvaa suhdetta". [8]

14. Käsiteltävänä olevan asian osalta huomautuksensa esittäneet hallitukset ja komissio ovat päätyneet yhteisön työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevan yhteisön oikeuden nykytilan vuoksi sille kannalle, että 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu käsite "perheenjäsen" pitää sisällään ainoastaan turkkilaisen siirtotyöläisen aviopuolison, eli henkilön, johon ensin mainitulla on aviosuhde.

15. Totuuden nimissä sanottakoon, että Safet Eyüp ei ole esittänyt sellaisia konkreettisia seikkoja "yleisestä yhteiskunnallisesta kehityksestä" yhteisössä, jotka voisivat todella oikeuttaa yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Reed antamaa tulkintaa laajemman käsitteen "perheenjäsen" ja näin ollen käsitteen "aviopuoliso" tulkinnan. Kantaja ehdottaa kuitenkin, että 7 artiklan 1 kohtaa tulkittaisiin "kehityksen mukaisesti", jolloin turkkilaisen siirtotyöläisen "perhe" käsittäisi avopuolison. Eyüp tähdensi erityisesti sitä, että asetuksen antamisesta ja asiassa Reed tehdystä ratkaisusta on kulunut useita vuosia. Lisäksi hän on vedonnut Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamista koskevan yleissopimuksen 8 artiklan 1 kappaleeseen (jäljempänä yleissopimus). Viimeksi mainitun sopimuksen nojalla "jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta".

16. Sen, että 7 artiklan 1 kohdan tulkinnassa on hyödyllistä käyttää apuna yleissopimusta, voidaan katsoa saavan vahvistusta yhteisön oikeuskäytännöstä. Tarkasteltaessa asetuksen 10 artiklan 3 kohtaa, [9] joka liittyy läheisesti samaisen säännöksen 1 kohtaan, [10] yhteisöjen tuomioistuin on täysistuntotuomiossaan todennut, että "[sitä] on tulkittava ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen 8 artiklassa mainitun perhe-elämän kunnioittamisen vaatimuksen näkökulmasta". [11] Tämä tulkintaperuste näin esitettynä näyttäisi olevan sen vakiintuneen oikeuskäytännön suuntainen, jonka yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että "perusoikeudet ovat — — olennainen osa niitä yleisiä oikeusperiaatteita, joiden

8 — 15 kohta (kursivointi tässä). Asiassa Reed yhteisöjen tuomioistuin on ottanut kantaa asetuksen 10 artiklassa, joka koskee siirtotyöläisen perheenjäsenten oleskeluoikeuksia, tarkoitetusta "aviopuoliso" käsitteestä. Sen sijaan käsittelemässämme tapauksessa kiinnostavaa on heidän työskentelyoikeutensa vastaanottavassa jäsenvaltiossa. Tämä ero ei näytä estävän asian ratkaisemista vastaavalla tavalla, sillä asetuksessa on toinenkin säännös — joka täydentää asetuksen 10 artiklaa ja joka vastaa päätöksen 7 artiklan ensimmäistä kohtaa — eli 11 artikla. Siinä säädetään siirtotyöläisen perheenjäsenten oikeudesta tehdä työtä vastaanottavassa jäsenvaltiossa, ja perheenjäseniin luetaan nimenomaisesti "aviopuoliso" (ks. lisäksi 17 kohta).

9 — Jonka mukaisesti "sovellettaessa 1 ja 2 kohtaa työntekijällä on voitava olla perheensä käyttöön asunto, joka täyttää ne vaatimukset, jotka pidetään normaaleina sen alueen kotimaisten työntekijöiden asumisessa, jossa työntekijä on työssä — — ".

10 — Olen jo tähdentänyt, että 10 artiklassa, kuten missä tahansa asetuksen säännöksessä, on tukeuduttava päätöksen sosiaalisten säännösten tulkintaan [ks. sopimuksen 12 artikla (ks. ratkaisuehdotuksen 12 kohta) ja alaviitteessä 6 mainittu oikeuskäytäntö].

11 — Asia 249/86, komissio v. Saksa, tuomio 18.5.1989 (Kok. 1989, s. 1263, 10 kohta; Kok. Ep. X, s. 43).

noudattamisen yhteisöjen tuomioistuin takaa";[12] tästä näkökulmasta yhteisöjen tuomioistuin on täsmentänyt, että "[Euroopan] yleissopimuksella [ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi] on erityistä merkitystä".[13] Yhteisöjen tuomioistuimen mielestä ihmisoikeuksien kunnioittaminen on niin tärkeää, että se on *yhteisön toimien lainmukaisuuden edellytys*.[14] Tällainen näkemys sisältyy lisäksi Euroopan yhtenäisasiakirjan johdanto-osaan ja EY:n perustamissopimuksen F artiklaan (josta on muutettuna tullut EY 6 artiklan 2 kohta), jonka nojalla "unioni *pitää arvossa* yhteisön oikeuden yleisinä periaatteina perusoikeuksia, sellaisina kuin ne taataan ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyssä — — Euroopan yleissopimuksessa" (kursivointi tässä).

17. Yhdistynyt kuningaskunta huomautti Eyüpin yleissopimuksen osalta esittämän johdosta, että toisin kuin yleissopimus, jossa käsitellään "siviilioikeuksia", päätöksen 7 artiklan 1 kohta koskee "taloudellista" oikeutta. Vaikka tämä huomautus onkin asianmukainen, sen perusteella ei voida kuitenkaan hylätä kantajan väitettä. Tämä "taloudellinen" oikeus on itse asiassa sikäli merkityksellinen, että se antaa *lisäarvoa* yleissopimuksen 8 artiklan mukaiselle perheelle kuuluvien siviilioikeuksien ja sosiaalisten oikeuksien suojaamiselle. Yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Kadiman antaman tuomion mukaan 7 artiklan 1 kohdan avulla "pyritään luomaan vastaanottavassa jäsenvaltiossa *suotuisat edellytykset perheen yhdistymiselle* siten, että *aluksi* sallitaan perheenjäsenten asuminen siirtotyöläisen luona ja *sitten* heidän asemaansa *vahvistetaan* antamalla heille oikeus tehdä työtä tässä valtiossa".[15] Julkisasiamies Léger'n käsitys on, että "asiassa Kadiman annetun tuomion jälkeen on ollut selvää, että [päätöksen N:o 1/80 7 artiklan 1 kohdalla] — — pyritään näin luomaan perheiden yhdistymiselle otolliset olosuhteet".[16] Näiden tarkastelujen valossa on nähdäkseni aivan perusteltua, että tulkittaessa 7 artiklan 1 kohtaa — määräyshän koskee perusoikeutta, eli perhe-elämään puuttumattomuutta — tukeudutaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöön (jäljempänä ihmisoikeustuomioistuin) yleissopimuksen 8 artiklan 1 kappaleen osalta.

18. Nyttemmin moneen kertaan vahvistetun ihmisoikeustuomioistuimen vakiintu-

12 — Lausunto 2/94, 28.3.1996 (Kok. 1996, s. I-1759, 33 kohta). Yhteisöjen tuomioistuimen antamista useista tuomioista ks. esimerkiksi seuraavat tuomiot: asia 44/79, Hauer, tuomio 13.12.1979 (Kok. 1979, s. 3727, 17 kohta; Kok. Ep. IV, s. 677); asia 63/83, Regina v. Kirk, tuomio 10.7.1984 (Kok. 1984, s. 2689, 22 kohta; Kok. Ep. VII, s. 605); asia C-404/92 P, × v. komissio, tuomio 5.10.1994 (Kok. 1994, s. I-4737, 17 kohta); asia C-415/93, Bosman, tuomio 15.12.1995 (Kok. 1995, s. I-4921, 79 kohta); asia C-199/92 P, Hüls v. komissio, tuomio 8.7.1999 (Kok. 1999, s. I-4287, 149 ja 150 kohta) ja asia C-235/92 P, Montecatini v. komissio, tuomio 8.7.1999 (Kok. 1999, s. I-4539, 37 kohta).

13 — Lausunto 2/94, 33 kohta.

14 — Lausunto 2/94, 34 kohta.

15 — 36 kohta (kursivointi tässä). Samassa Kadimania koskevassa tuomiossa todetaan, että 7 artiklan 1 kohdan "tarkoituksena on helpottaa tietyn jäsenvaltion yleisillä työmarkkinoilla työskentelevän turkkilaisen työntekijän työskentelyä ja oleskelua *siten, että siinä taataan työntekijälle mahdollisuus perhesuhteiden ylläpitoon*" (34 kohta; kursivointi tässä). Yhteisöjen tuomioistuin huomautti lisäksi asiassa komissio v. Saksa antamassaan tuomiossa (ks. edellä alaviite 11), että "helpottaakseen työntekijöiden perheenjäsenten liikkuvuutta neuvosto on — kuten käy ilmi asetuksesta *kokonaisuudessaan* — ottanut huomioon *yhtäältä* perheen yhdessäolon merkityksen työntekijälle *inhimillisestä näkökulmasta* — — " (tuomion 11 kohta; kursivointi tässä). Kuten olen jo todennut (ks. edellä alaviite 8), kyseiseen "lainsäädäntökokonaisuuteen" ei sisälly ainoastaan säännös työntekijän perheen yhdistämisestä vastaanottavassa valtiossa (ks. asetuksen 10 artikla), vaan siinä myös säädetään perheenjäsenten oikeudesta tehdä siellä työtä (ks. asetuksen 11 artikla).

16 — Asia C-210/97, Akman, tuomio 19.11.1998 (Kok. 1998, s. I-7519, julkisasiamiehen 9.7.1998 esittämä ratkaisuehdotus, ks. vastaavasti 37 ja 43 kohta); ks. myös asia C-355/93, Eroglu, tuomio 5.10.1994 (Kok. 1994, s. I-5113, 22 kohta).

neen oikeuskäytännön mukaan[17] "perheellä" ei pidä ymmärtää edellä mainitun määräyksen mukaan ainoastaan sellaisten henkilöiden muodostamaa ryhmää, joita sitoo toisiinsa muodollisesti vahvistettu suhde (esimerkiksi avioliitto tai asema avioliitossa syntyneenä lapsena).[18] Strasbourgin tuomioistuimen mukaan 8 artiklan 1 kohdassa ei tehdä eroa "luonnollisen" perheen ja "avioliittoon perustuvan" perheen välillä. Kyseisessä tuomioistuimessa on jatkuvasti sisällytetty käsitteeseen "perhe" myös *tosiasialliset* perhesiteet ja katsottu, että tosiasiallinen perheside johtaa perheenjäsenen asemaan. Ihmisoikeustuomioistuin on pitänyt erityisen merkityksellisinä niitä seikkoja, jotka takaavat perheen eri jäseniä yhdistävän suhteen tosiasiallisen ja todellisen säilymisen. Tällaisia ovat suhteen vakaus, pitkään jatkunut yhdessäolo,[19] lasten syntyminen suhteen aikana[20] ja taloudellinen keskinäinen riippuvuus.

19. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus huomautti sen vaiheen osalta, että 7 artiklan 1 kohdan henkilöllinen soveltamisala on mahdollista laajentaa yleissopimuksen perusteella koskemaan siirtotyöläisen avopuolisoa, että on edettävä maltillisesti ottaen asianmukaisella tavalla huomioon turkkilaisen työntekijän ja hänen perheenjäsentensä sekä toisaalta vastaanottavassa jäsenvaltiossa asuvan väestön etujen yhteensovittaminen. Mielestäni yleissopimuksen 8 artiklan 2 kohta on yksiselitteinen tältä osin. Tähän määräykseen sisältyy poikkeuksia julkisia viranomaisia koskevaan kieltoon olla puuttumatta kenenkään perhe-elämään. Näihin poikkeuksiin sisältyvät, kuten Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus huomautti, maan taloudellisen hyvinvoinnin kannalta tarpeelliset toimet. Käsiteltävässä tapauksessa tämä peruste on ilmiselvästi 7 artiklasta määräytyvän oikeuden "taloudellisen" luonteen takia merkityksellinen: jäsenvaltioiden työmarkkinoiden avaaminen kyseisissä valtioissa asuvien turkkilaisten työntekijöiden perhepiirille *laajasti* voisi olla ristiriidassa samoille markkinoille pyrkivien yhteisön kansalaisten etujen kanssa.

20. Sen estämiseksi, että 7 artiklan 1 kohtaa voitaisiin tulkita laajemmin kuin yhteisöjen tuomioistuin on tehnyt asiassa Reed, Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus on viitannut ihmisoikeustuomioistuimen osoittamaan malttiin sen valvoessa, loukkaako jokin viranomaistoimi 8 artiklan 1 kohdassa turvattua perusoikeutta (ks. edellä 13 kohta). Tässä yhteydessä muistuttaisin siitä, että Strasbourgin tuomioistuimen oikeuskäytännössä tutkitaan, että se toimi, jonka väitetään loukkaavan oikeutta perhe-elämän puuttumattomuuteen, on suhteelli-

17 — Tämän osalta ks. esim. Cohen-Jonathan, G., *Respect for Private Life and Family Life*, teoksessa Macdonald, R. S. J., Matscher, F. ja Petzold, H., *The European System for the Protection of Human Rights*, Dordrecht, 1993, s. 405, erityisesti s. 434—436 ja Janis, M.W., Kay, R.S. ja Bradley, A.W., *European Human Rights: text and materials*, Oxford, 1996, s. 240—243.

18 — Ks. asia Marckx, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 13.6.1979, A-sarja, nro 31, 31 kohta (jossa katsottiin, että äiti ja hänen avioliiton ulkopuolella syntynyt tyttärensä muodostavat perheen, jolla on oikeus yleissopimuksen 8 artiklaan kirjattuun suojaan); asia Johnston, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 18.12.1986, A-sarja, nro 112, *55* ja *56* kohta (jossa todettiin, että yleissopimuksen 8 artiklaa voidaan soveltaa perheeseen, johon kuuluu lapsi ja lapsen vanhemmat, jotka eivät ole naimisissa, mutta jotka ovat asuneet yhdessä 15 vuoden ajan, vaikka toinen heistä oli edelleen aviosuhteessa kolmanteen henkilöön, jonka kanssa tällä oli kolme lasta); asia Berrehab, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 21.6.1988, A-sarja, nro 138, 21 kohta (jossa Euroopan ihmisoikeustuomioistuin tunnusti, että isän ja tyttären välillä oli perheside, koska he olivat tiiviisti yhteydessä toisiinsa, huolimatta siitä, että tytär oli syntynyt vanhempien avioeron jälkeen); asia Keegan, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 26.5.1994, A-sarja, nro 290, 44 kohta ja asia Kroon, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 20.9.1994, A-sarja, nro 297-C, 30 kohta (jossa ihmisoikeustuomioistuin korosti tässä alaviitteessä mainittuun oikeuskäytäntöön vedoten, että pari, jota yhdistää avioside tai tosiasiallinen side, muodostaa joka tapauksessa yleissopimuksen 8 artiklassa tarkoitetun perheen).

19 — Asiassa Johnston oli ratkaisevaa se, että yhteiselämä oli kestänyt noin 15 vuotta (56 kohta).

20 — Asiassa Kroon ihmisoikeustuomioistuin piti "perheen" määrittelyssä ratkaisevana neljän lapsen syntymistä, vaikka isä ei elänytkään yhdessä "kumppaninsa" ja lasten äidin kanssa (30 kohta).

suusperiaatteen mukainen.[21] Suhteellisuusperiaatteenmukaisuutta arvioidaan asiassa ilmenevien vastakkaisten intressien valossa.

21. Tässä asiassa päädyttiin turkkilaisen työntekijän perheenjäsenten kannalta edulliseen ratkaisuun yhteisön lainsäätäjän jo tiettyjen näkökantojen osalta suorittaman intressivertailun perusteella. Juuri kyseisen päätöksen 7 artiklan 1 kohdassa säädetään perheenjäsenten oikeudesta tehdä työtä vastaanottavassa jäsenvaltiossa. Määrätessään tällaisesta oikeudesta lainsäätäjä on varmasti ottanut huomioon yhteisön kansalaisten taloudelliset edut: edellä mainitun päätöksen ensimmäisessä luetelmakohdassa säädetään vähintään kolmen vuoden yhteiselämästä turkkilaisen työntekijän kanssa, ja sen jälkeen perheenjäsenen työskentelyoikeutta rajoittaa ehto etusijan antamisesta yhteisön työntekijöille; toisessa luetelmakohdassa perheenjäsenen yhteiselämän kestoa koskeva aikavaatimus on asetettu viiteen vuoteen.

22. Kyseisen perheen ja vastaanottavassa valtiossa asuvan väestön toisilleen vastakkaisten intressien punnitsemista voidaan tarkastella toisestakin näkökulmasta, joka täydentää ensimmäistä. Olen todennut, että 7 artiklan 1 kohdan nojalla lainsäätäjä päätti myöntää turkkilaisen työntekijän "perheenjäsenille" työskentelyoikeuden vastaanottavassa jäsenvaltiossa. Seuraavaksi on otettava selvää, rikotaanko tässä tapauksessa sillä, että tätä "taloudellista" oikeutta ei myönnetä *avopuolisolle*, perheen yhdistämistä koskevaa (siviili)-oikeutta, jonka edistämiseen 7 artiklan 1 kohdalla pyritään.[22] Tässä asiassa on tärkeää nimenomaisesti se, onko jäsenvaltioiden kansalaisten intressien — siten kuin Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus on asian esittänyt — väistyttävä Safet Eyüpin vaatimuksissaan esittämien intressien tieltä vai ei. Ihmisoikeustuomioistuimen omaksumien kriteerien mukaan tällainen arvio on käsittelemämme tapauksen kaltaisessa tapauksessa tehtävä suhteellisuusperiaatteen perusteella: 7 artiklan 1 kohdan mukaista "perheenjäsenen" käsitettä ei pidä ymmärtää niin laajasti, että sillä haitattaisiin epäasianmukaisella tavalla jäsenvaltioiden ja kyseisessä valtiossa asuvien yhteisön kansalaisten intressejä, taloudelliset intressit mukaan lukien.

23. Silloin, kun ihmisoikeustuomioistuin on sisällyttänyt "luonnolliset perheet" yleissopimuksen 8 artiklaan tarkoitettuun "perheen" käsitteeseen, se on tehnyt aina niin asianosaisten välisen suhteen vakavuuden ja vakauden perusteella, minkä johdosta se pystyi yksittäistapauksissa päätymään sellaiseen tulokseen tulkinnan avulla (ks. 18 kohta).[23] Käsiteltävänä olevassa tapauksessa on mielestäni ilman muuta lähdettävä siitä, että Eyüpin puolisot ovat osoittaneet, että heidän välillään on

21 — Ks. kaikkien osalta asiassa Keegan annettu tuomio, 49 kohta ja asiassa Kroon annettu tuomio, 31 kohta sekä asia Abdulaziz, Cabales ja Balkandali, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 28.5.1985, A-sarja, nro 94, 67 ja 68 kohta.

22 — Ks. ed. 17 kohdassa mainittu kohta asiassa Kadiman annetusta tuomiosta.

23 — Asiassa Kadiman annetussa tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin näyttää omaksuneen samanlaisen kannan: "[päätöksen] 7 artiklan tehokas vaikutus (effet utile) edellyttää — — että perheen yhdistäminen — — on tosiasia *tietyn ajanjakson ajan* siten, että — — *[asianosainen] todella asuu samassa taloudessa* yhdessä työntekijän kanssa" (40 kohta; kursivointi tässä).

ollut erittäin vakaa tunneside koko heidän avoliittonsa ajan, ja he ovat eläneet samassa taloudessa minulla olevien tietojen mukaan keskeytyksettä. Tämän vakauden sinetöi se, että he menivät sittemmin toistamiseen naimisiin (vuonna 1997 he olivat eläneet yhdessä kaiken kaikkiaan yli 13 vuotta). Tämän lisäksi näiden seitsemän ja puolen vuoden aikana Eyüpin puolisoille syntyi neljä heidän seitsemästä lapsestaan. Toisen avioliiton myötä näiden lasten asema vahvistettiin. Lasten elättämisen lisäksi isä vastasi myös äidin (avopuolisonsa) elatuksesta, ja asiakirjasta ilmenevien tietojen perusteella kyseinen avopuoliso huolehti pääasiassa lapsista perheen kodissa. Ihmisoikeustuomioistuin on sitä paitsi katsonut, että kysymyksessä on (edelleen yleissopimuksessa tarkoitettu) perhe myös silloin, kun vakaus ei ole ollut yhtä ilmeistä. Muistuttaisin tässä tapauksessa, että asiassa Kroon (ks. alaviite 18) pidettiin ratkaisevana pelkästään neljän lapsen syntymistä, vaikka isä *ei* elänyt yhdessä "kumppaninsa" kanssa, jonka kanssa hän ei myöskään ollut koskaan naimisissa.[24]

24. Edellä mainitun perusteella olisi todettava, että se, että sellaisten turkkilaisen työntekijän "perheenjäsenten" piiriä laajennetaan, joilla on oikeus tehdä työtä vastaanottavassa valtiossa 7 artiklan 1 kohdan mukaisesti, koskemaan samaisen työntekijän avopuolisoa, ei ole ristiriidassa kyseisen määräyksen tarkoituksen eikä päämäärän kanssa. Tämä pätee periaatteena. Kuitenkin tässä yhteydessä on tärkeää ottaa asianmukaisesti huomioon käsiteltävään tapaukseen liittyvät, olemassa olevat kiistattomat ominaispiirteet. Jos käytämme päättelyssämme ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön meille tarjoamia perusteita — ja kuten totesin, olen taipuvainen puoltamaan tällaista ratkaisua — Safet Eyüpin jättäminen (kyseisten seitsemän vuoden osalta) sellaisen henkilön "perheenjäsenten" piirin ulkopuolelle, josta työlupahakemusta esitettäessä oli *jälleen* tullut hänen laillinen aviopuolisonsa, voi loukata asianosaisen perusoikeutta. Mielestäni Safet Eyüpin rinnastamisesta turkkilaisen työntekijän "perheenjäseneen" (toisin sanoen "aviopuolisoon") sen ajan osalta, jona hän eli yhdessä entisen miehensä kanssa avoliitossa, ei aiheudu suhteetonta haittaa Itävallassa asuvien yhteisön kansalaisten "taloudellista hyvinvointia" koskevalle intressille. Mielestäni tällaisessa ratkaisussa otetaan kohtuullisessa määrin huomioon ensinnäkin niiden esittämät vaatimukset, jotka haluavat rajoittaa "perheenjäsenen" käsitteen koskemaan ainoastaan aviopuolisoa, johon turkkilaista työntekijää yhdistää avioside, ja toiseksi käsiteltävässä asiassa huomautuksensa esittäneiden hallitusten esitysten perusteena oleva vaatimus siitä, ettei 7 artiklan 1 kohdan mukaista oikeutta ole myönnettävä erotuksetta kaikille, jotka voivat vain ilmoittaa olevansa jäsenvaltiossa asuvan turkkilaisen työntekijän "avopuolisoita".

25. Minun on kuitenkin tarkasteltava ja täsmennettävä asiaa vielä yhdestä näkö-

24 — Ks. 30 kohta.

kulmasta. Ensimmäiseen kysymykseen ehdottamani ratkaisu ei liity siihen, oliko Safet Eyüpilla niiden seitsemän vuoden aikana, jolloin hän eli yhdessä entisen aviomiehensä kanssa, sellaisen henkilön asema, jolla "on lupa muuttaa [Itävallan] laillisilla työmarkkinoilla työskentelevän turkkilaisen työntekijän luokse". Kuitenkin tällainen kysymys tulee väistämättä mieleen tarkasteltaessa ennakkoratkaisukysymyksen esittäneen tuomioistuimen mainitsemaa määräystä. Tähän kysymykseen ei voida jättää vastaamatta. On otettava selvää, onko asianosainen täyttänyt — myös siinä tapauksessa, että häntä on pidettävä, kuten itse otaksun, yhteisön oikeudessa tarkoitettuna "perheenjäsenenä" — muut päätöksen 7 artiklan 1 kohdan edellytykset. Tässä yhteydessä muistuttaisin siitä, että päätöksen 7 artiklan 1 kohta ei koske jäsenvaltioiden toimivaltaa siltä osin kuin kysymys on turkkilaisen työntekijän perheenjäsenten mahdollisuudesta (ei "oikeudesta") saada lupa muuttaa tällaisen työntekijän luokse vastaanottavaan valtioon.[25] Kansallinen tuomioistuin toteaa vain, että (ensimmäisen) (Lauterachissa solmitun) avioliiton perusteella Safet Eyüpilla oli oikeus oleskella Itävallassa kyseisen valtion laillisilla työmarkkinoilla työskentelevän turkkilaisen työntekijän aviopuolisona. Sen sijaan emme tiedä, mitkä ovat Itävallan oikeusjärjestyksessä tämän aseman menettämisen vaikutukset. Toisin sanoen käsiteltävässä tapauksessa asiakirjoista ei ilmene, onko Safet Eyüp menettänyt kahden vuoden kuluttua tapahtuneen avioeron seurauksena — avioliiton myötä saadun — aseman, jonka mukaan hänellä on "lupa muuttaa [kyseisen jäsenvaltion] laillisilla työmarkkinoilla työskentelevän turkkilaisen työntekijän luokse". Jos näin olisi, ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen annettavalla vastauksella (olipa se millainen tahansa) ei näyttäisi olevan lainkaan merkitystä, koska avoliittojakson osalta Safet Eyüp ei kuitenkaan täyttäisi kaikkia päätöksen 7 artiklan 1 kohdan edellytyksiä.

26. Lopuksi korostan — olettaen, että Itävallan oikeusjärjestyksessä oleskelulupa, joka oli alun perin myönnetty turkkilaisen työntekijän luokse muuttamista varten, riippuu aviositeen säilymisestä (ks. edellinen kohta) —, että ennakkoratkaisupyynnöstä ei edes ilmene, mistä lähtien turkkilaisen tuomioistuimen marraskuussa 1985 antamalla avioeropäätöksellä oli oikeudellisia vaikutuksia Itävallan oikeusjärjestyksessä. Jos edellä mainittu päätös olisi vahvistettu Itävallassa ja jos siitä olisi annettu täytäntöönpanokelpoinen asiakirja vasta toisen avioliiton solmimisen kynnyksellä, olisi mahdollista, että Safet Eyüpille ensimmäisen avioliiton perusteella myönnetty oleskelulupa olisi ollut edelleen voimassa myös avioeropäätöksen jälkeen. Yhteisöjen tuomioistuimessa käydyn suullisen käsittelyn aikana Itävallan hallituksen toimittamien selvitysten mukaan Safet Eyüpin oleskelu Itävallassa avioeron jälkeen ei perustunut siihen, että hänellä on sellaisen perheenjäsenen asema, jolla on lupa muuttaa turkkilaisen työntekijän luo päätöksen 7 artiklan 1 kohdan mukaisesti, vaan pikemminkin siihen, että hän on yhteisön ulkopuolinen työntekijä, jolla on riittävä toimeentulo, oli sen alkuperä sitten mikä tahansa.

27. Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen tehtävänä on luonnollisesti tutkia 25 ja 26 kohdassa mainitut kysymykset. Ainoastaan siinä tapauksessa, että niihin annetaan asianosaisen kannalta myönteinen vastaus, käsiteltävään tapauk-

25 — Ks. asiassa Kadiman annetun tuomion 32 ja 35 kohta.

seen voidaan soveltaa ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen ehdottamaani ratkaisua.

2. *Toinen ja kolmas ennakkoratkaisukysymys*

28. Jos yhteisöjen tuomioistuin katsoo, että ensimmäiseen kysymykseen on vastattava kielteisesti, kahdessa seuraavassa ennakkoratkaisukysymyksessään Verwaltungsgerichtshof kysyy toissijaisesti, onko päätöksen 7 artiklan 1 kohdan toisen luetelmakohdan edellytysten täyttymiseksi mahdollista laskea yhteen *samojen henkilöiden väliset* kaksi avioliittoajanjaksoa — joiden välillä on avoliittoaika. Yhteisöjen tuomioistuimelta kysytään nimenomaan sitä, eikö avioero, jota seuraa keskeytymätön yhteiselämä toisen avioliiton solmimiseen asti, tarkoita, että se viiden vuoden ajanjakso, jota turkkilaisen siirtotyöläisen perheenjäseniltä edellytetään, jotta heillä on oikeus tehdä työtä vastaanottavassa jäsenvaltiossa, pikemminkin *katkeaa* kuin että se pelkästään *keskeytyy*.

29. Käsiteltävästä asiasta huomautuksensa esittäneiden hallitusten ja komission mukaan on siinä tapauksessa, että katsotaan, että päätöksen 7 artiklan 1 kohdan toisessa luetelmakohdassa olevan ajanjakson täyttymisen olennaisena edellytyksenä on, että henkilöllä on aviopuolison oikeusasema, ja vastataan siten kielteisesti ensimmäiseen kysymykseen, välttämättä päädyttävä sille kannalle, että tällaisen aseman menettäminen avioeron vuoksi tarkoittaa automaattisesti sitä, että ennen avioliittoa kertyneen aviollisen yhteiselämän jakso menetetään. Toisin sanoen se, että puolisot päättävät päättää avioliittonsa — vaikkakin sitä seuraa keskeytymätön yhteiselämä ja toinen samojen henkilöiden välillä solmittu avioliitto, kuten käsiteltävässä tapauksessa — tarkoittaa, että kyseisessä määräyksessä tarkoitettu ajanjakso katkeaa eikä pelkästään keskeydy. Käsiteltävästä asiasta huomautuksen esittäneet hallitukset ja komissio tukevat kantansa suurimmaksi osaksi edellä mainitussa asiassa Kadiman annettuun tuomioon, jossa todetaan, että — lyhyitä oleskeluja (esimerkiksi lomat tai sukulaisvierailut kotimaahan) tai asianosaisen kotimaassaan viettämiä aikoja lukuun ottamatta silloin kun oleskelu ei riipu hänen tahdostaan — lukuun ottamatta päätöksen 7 artiklan 1 kohdan nojalla turkkilaisen työntekijän perheenjäsenen on pitänyt asua *keskeytyksettä* vastaanottavassa jäsenvaltiossa kyseisen valtion edellyttämän vähimmäisajan verran.

30. Päätöksen 7 artiklan 1 kohdan avulla pyritään luomaan suotuisat edellytykset *perheen yhdistymiselle* vastaanottavassa jäsenvaltiossa ja sallitaan perheenjäsenten asuminen siirtotyöläisen luona. Tapahtunutta yhdistymistä vahvistetaan perheenjäsenille tunnustetulla oikeudella tehdä työtä "jolla pyritään vahvistamaan turkkilaisen siirtotyöläisen perheyhteisön pysyvää asettautumista vastaanottavaan jäsenvaltioon".[26] Kuten olen todennut, tällainen perheen yhdistymisen "vahvistaminen" on seurausta tai pikemminkin se antaa lisäarvoa perusoikeudelle, jonka mukaan viran-

26 — Asia Kadiman, tuomion 35 kohta; vastaavasti ks. em. asia komissio v. Saksa, tuomion 11 kohdan loppuosa.

omaiset eivät saa puuttua perhe-elämään (ks. yleissopimuksen 8 artiklan 1 kappale).

31. Safet Eyüp on esittänyt, että jäsenvaltion työmarkkinoilla laillisesti työskentelevän turkkilaisen työntekijän "inhimillinen näkökulma" sekä kysymyksessä olevan määräyksen tarkoitus ja päämäärä ovat asian kannalta merkityksellisiä. Tällainen kanta on mielestäni oikea, ja ihmisoikeustuomioistuimen yleissopimuksen 8 artiklaa koskeva oikeuskäytäntö vahvistaa mielestäni sen oikeaksi (ks. alaviite 18), sillä Strasbourgin tuomioistuin on osoittanut katsovansa, että erityisen vakavina ja vakaina pidettävillä "perhesiteillä" on oikeudellisia vaikutuksia — eli niiden perusteella syntyy oikeus perhe-elämän puuttumattomuuteen. Myös oma käsitykseni on, että tapauksen erikoisluonne edellyttää erikoisratkaisua. Safet Eyüp ei ole koskaan lakannut elämästä yhdessä entisen miehensä kanssa, ja kyseessä ei ole ollut tyypillinen eron jälkeinen yhteiselämä "jossa asutaan samassa taloudessa", koska parille on syntynyt avoliiton aikana neljä lastakin. Tätä tapausta koskevista asiakirjoista ei ilmene mitään sellaista, jonka nojalla voitaisiin katsoa, että yhteiselämä olisi keskeytynyt edes lyhyeksi aikaa. Jos siis otetaan huomioon, että päätöksen 7 artiklan 1 kohdan tarkoituksena on edistää turkkilaisen työntekijän ja hänen perheenjäsentensä "todellista yhdistymistä",[27] tapaus olisi ratkaistava toisin kuin käsiteltävästä asiasta huomautuksensa esittäneet hallitukset ja komissio ovat esittäneet.

27 — Asia Kadiman, tuomion 46 kohta.

32. Edellä mainittujen tahojen väitteeseen voitaisiin yhtyä, jos Safet Eyüpin puoliso olisi mennyt uudelleen naimisiin *toisen* henkilön kanssa, ja olisi siten perustanut *uuden* perheen ja solminut uuden suhteen. Tällaisessa tilanteessa ei siis olisi mahdollista laskea yhteen kahden eri perheen oleskeluaikoja. Vastaavaan tulokseen voitaisiin ehkä päätyä myös silloin, kun Safet Eyüpin puoliso olisi vuosien kuluttua mennyt uudelleen naimisiin Safet Eyüpin kanssa, vaikka hän olisi sillä välin elänyt toisen naisen kanssa ja mennyt hänen kanssaan kenties naimisiinkin (erotakseen sittemmin toisesta vaimostaan). Olisi voinut käydä myös päinvastaisesti, mihin kantajan asianajaja viittasi suullisessa käsittelyssä, eli ensimmäisestä aviomiehestään erottuaan Safet Eyüp olisi voinut mennä uudelleen naimisiin toisen miehen kanssa ja synnyttää hänelle ehkä lapsia ja mennä sen jälkeen uudelleen naimisiin ensimmäisen aviomiehensä kanssa. Kummassakin tapauksessa olisi voitu todeta — myös Safet Eyüpin asianajajan mukaan — parin yhteiselämä todella "keskeytyneeksi", sillä kysymyksessä olisi sellainen tilanne, jossa Eyüpin puolisot eivät olisi määrättynä ajanjaksona edes tosiasiallisesti jatkaneet yhteistä ja keskeytymätöntä perhe-elämäänsä alun perin perustamassaan perheessä.

33. On tuskin tarpeen todeta, että pääasian kohteena on toisenlainen tapaus. Tunnusmerkistö on sellainen, että — mikäli yhteisöjen tuomioistuin päättää vastata kielteisesti ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen — kahden henkilön, jotka olivat jo kerran keskenään naimisissa ja jotka menevät uudelleen naimisiin, välisen avoliittojakson oikeusvaikutusten on oltava toisenlaisia kuin sellaisesta tilanteesta seuraavat oikeusvaikutukset, jotka olisivat otaksuttavasti seuranneet edelli-

sessä kohdassa kuvitelluista tilanteista. Tällaisen ajanjakson olisi tarkoitettava käsiteltävään määräykseen perustuvan viiden vuoden vähimmäisajan "keskeytymistä" eikä sen "katkeamista". Tarkemmin ottaen se ratkaisu, jota ehdotan toista ja kolmatta ennakkoratkaisukysymystä varten, tarkoittaa ensimmäisessä kysymyksessä esitetyn vastauksen lieventämistä. Tämän ratkaisun avulla voidaan kuitenkin sovittaa asianosaisten eri intressejä yhteen ja ottaa lisäksi paremmin huomioon yhteisön työntekijöiden edut. Ja tästä syystä ehdotankin vähimmäisratkaisua. Jos sitä ei hyväksytä, vaarana on nähdäkseni se, että jätetään huomiotta asianosaiselle kuuluva oikeus, jonka edellytyksenä on tietenkin, että 7 artiklan 1 kohdan nojalla hän täyttää muut kyseisessä määräyksessä asetetut edellytykset. Näin ollen olisi olemassa myös todellinen vaara siitä, että menettelyllä loukataan yleissopimuksen 8 artiklassa turvattua perusoikeutta.

todella elänyt yhdessä turkkilaisen työntekijän kanssa.[28] Tämä osoittaa yhteisöjen tuomioistuimen valmiuden ottaa huomioon sangen erityisluonteisia tilanteita, jotta sen ratkaisut olisivat sellaisia, etteivät ne olisi päätöksen 7 artiklan 1 kohdan tarkoituksen vastaisia. Toisen ja kolmannen ennakkoratkaisukysymyksen osalta olen sen tapauksen varalta, että avoliittojaksoa ei voida "rinnastaa" aviolliseen yhteiselämään (kuten ehdotan ratkaisuksi ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen) sitä mieltä, että — Kadimania koskevan tuomion mahdollistaman tulkinnan mukaisesti — on otettava huomioon Eyüpin puolisoiden avoliittoaika (edellä kuvattujen erityisten seikkojen pohjalta) siten, että ensimmäinen ja toinen avioliittoaika voidaan "laskea yhteen".

3. Neljäs ja viides ennakkoratkaisukysymys

34. Lisäksi ehdottamani ratkaisu ei näytä poikkeavan ratkaisusta, johon yhteisöjen tuomioistuin päätyi asiassa Kadiman antamassaan tuomiossa ja johon käsiteltävästä asiasta huomautuksensa esittäneet hallitukset ja komissio myös viittaavat. Kadimanin, joka oli Turkin kansalainen, oli pakko viipyä Turkissa noin neljän kuukauden ajan sen jälkeen, kun hän oli lähtenyt sinne aviomiehensä kanssa lomanviettoon, koska aviomies oli vienyt häneltä passin ennen kuin mies palasi yksin Saksaan, jossa kummatkin asuivat. Yhteisöjen tuomioistuin päätti, että tämä yhteiselämän keskeytyminen, joka ei johtunut asianosaisen tahdosta, oli *rinnastettava* siihen ajanjaksoon, jona kyseinen perheenjäsen oli

35. Viimeisissä ennakkoratkaisukysymyksissään kansallinen tuomioistuin tiedustelee yhteisöjen tuomioistuimelta niiden välitoimien muodoista ja laajuudesta, jotka se voi toteuttaa turvatakseen väliaikaisesti erityisesti päätöksen 7 artiklasta seuraavat oikeudet.

36. Havainnollistaakseen näihin ennakkoratkaisukysymyksiin vastaamisen tarkoi-

28 — Asia Kadiman, tuomion 46—49 kohta.

tuksenmukaisuutta, Safet Eyüp tähdensi, että asiassa on välttämätöntä, että ennakkoratkaisukysymyksen esittänyt tuomioistuin voi päättää välitoimista, joissa se toteaa, että hänellä on oikeus saada edes väliaikainen työlupa. Ilman sellaisia välitoimia Safet Eyüpilla ei nimittäin tosiasiallisesti ole minkäänlaisia mahdollisuuksia saada töitä ennen pääasiassa annettavaa tuomiota; näin siksi, että Itävallassa yhteisön ulkopuolisen maan kansalaisen työllistäminen laittomasti on rikos.

37. Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen ja komission mukaan näihin viimeisiin ennakkoratkaisukysymyksiin vastaamisesta ei ole lainkaan hyötyä, koska tosiseikasto muuttui välittömästi sen jälkeen, kun ennakkoratkaisupyyntö saapui 5.3.1998 yhteisöjen tuomioistuimeen. Eyüpin puolisot olivat nimittäin eläneet 7.5.1998 solmitun toisen avioliiton jälkeen keskeytyksettä avioliitossa viiden vuoden ajan. Toiseksi kantaja sai 5.11.1998 lopultakin odottamansa työluvan otaksuttavasti sen perusteella, että päätöksen 7 artiklan 1 kohdan toisen luetelmakohdan aikaa koskeva edellytys täyttyi.

38. Yhdistyneen kuningaskunnan ja komission tavoin en pidä hyödyllisenä enkä tärkeänä ryhtyä käsittelemään neljättä ja viidettä ennakkoratkaisukysymystä, jotka koskevat niitä välitoimia, joihin kansallinen tuomioistuin voisi — väliaikaisesti — ryhtyä yhteisön oikeusjärjestykseen sisältyvän oikeuden suojaamiseksi, koska Safet Eyüp on kiistattomasti jo saanut tällä välin tämän oikeuden *lopullisesti*. Myöntäessään työluvan marraskuussa 1998 myös Itävallan viranomaiset tunnustivat tämän asian.

V Ratkaisuehdotus

39. Ehdotan sen vuoksi, että Wienin Verwaltungsgerichtshofin esittämät ennakkoratkaisukysymykset olisi ratkaistava seuraavasti:

1) Euroopan talousyhteisön ja Turkin välisestä assosiaation kehittämisestä tehdyllä sopimuksella perustetun assosiaationeuvoston 19.9.1980 tekemän päätöksen N:o 1/80 7 artiklan 1 kohdan mukainen "perheenjäsenen" käsite käsittää turkkilaisen työntekijän avopuolison, mikäli asianosaisten välillä on

vakava ja vakaa perheside, kuten silloin, kun he ovat avioeronsa jälkeen asuneet keskeytyksettä yhdessä ja solmineet sen jälkeen avioliiton uudelleen.

2) ja 3) Päätöksen N:o 1/80 7 artiklan 1 kohdan toisessa luetelmakohdassa oleva edellytys vähintään viisi vuotta jatkuneesta yhteiselämästä täyttyy, kun turkkilainen työntekijä on solminut avioliiton, eronnut ja mennyt sen jälkeen naimisiin saman henkilön kanssa, mikäli puolisot ovat todella asuneet jatkuvasti yhdessä kahden avioliittonsa välillä ja aviollista yhteiselämää on kaiken kaikkiaan jatkunut vähintään viisi vuotta.