JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
ELEANOR SHARPSTON
21 päivänä heinäkuuta 2011 [1]

1. Kansallinen tuomioistuin pyytää tässä ennakkoratkaisupyynnössä tulkitsemaan ETY–Turkki-assosiaationeuvoston päätöstä N:o 1/80 (jäljempänä päätös N:o 1/80). [2]

2. Päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdassa annetaan turkkilaiselle työntekijälle, joka kuuluu laillisille työmarkkinoille, oikeus työskenneltyään säännönmukaisesti yhden vuoden saada työlupansa uudistetuksi samaa työnantajaa varten. Käsiteltävässä asiassa on kyse ensisijaisesti siitä, voidaanko sellaisen työntekijän, jonka alkuperäisen oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä oli työntekijän oleskelu avopuolison luona, oleskelulupa peruuttaa yhden vuoden säännönmukaisen työskentelyn päätyttyä sillä perusteella, että suhde oli päättynyt ennen yhden vuoden määräajan umpeutumista, ja voidaanko se peruuttaa taannehtivasti suhteen päättymispäivästä lukien.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Päätös N:o 1/80

3. Päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

”Jollei hänen perheenjäsentensä vapaata oikeutta työskentelyyn koskevista 7 artiklan määräyksistä muuta johdu, turkkilaisella työntekijällä, joka kuuluu laillisille työmarkkinoille tietyssä jäsenvaltiossa, on oikeus

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

– työskenneltyään säännönmukaisesti kolme vuotta vastaanottaa tässä jäsenvaltiossa valitsemaltaan saman ammattialan työnantajalta työtarjous, joka on tehty

1 – Alkuperäinen kieli: englanti.

2 – Assosiaation kehittämisestä 19.9.1980 tehty Euroopan talousyhteisön ja Turkin välisellä assosiaatiosopimuksella perustetun assosiaationeuvoston päätös N:o 1/80. Päätöksen epävirallinen teksti on saatavissa internetosoitteessa: http://www.inis.gov.ie/en/INIS/DECISION_No_1_80_eng.pdf/Files/DECISION_No_1_80_eng.pdf.

tavanomaisin ehdoin ja joka on rekisteröity tämän valtion työvoimaviranomaisissa, jollei yhteisön jäsenvaltioiden työntekijöille annettavasta etusijasta muuta johdu

– työskenneltyään säännönmukaisesti neljä vuotta tehdä tässä jäsenvaltiossa vapaasti minkälaista tahansa valitsemaansa palkattua työtä.”

koskeva hakemus voidaan hylätä, jos ulkomaalainen ei täytä sellaista rajoitusta koskevaa edellytystä, joka liittyy siihen tarkoitukseen, jota varten hän haluaa oleskella Alankomaissa.

7. Vw 2000:n 18 §:n 1 momentin f kohdassa säädetään muun muassa, että hakemus, joka koskee tavallisen määräaikaisen oleskeluluvan voimassaolon jatkamista, voidaan hylätä, jos sellainen rajoitusta koskeva edellytys, jonka mukaisesti lupa on myönnetty, ei enää täyty.

Alankomaiden lainsäädäntö

Vreemdelingenwet 2000

8. Saman lain 19 §:ssä säädetään muun muassa, että tavallinen määräaikainen oleskelulupa voidaan peruuttaa 18 §:n 1 momentin f kohdassa tarkoitetulla perusteella.

4. Vuoden 2000 ulkomaalaislain (Vreemdelingenwet 2000, jäljempänä Vw 2000) 8 §:n a kohdan mukaisesti ulkomaalaisella on oikeus oleskella laillisesti Alankomaissa 14 §:ssä tarkoitetun tavallisen määräaikaisen oleskeluluvan perusteella.

Vreemdelingenbesluit 2000

5. Vw 2000:n 14 §:n 2 momentissa säädetään muun muassa, että tavalliseen määräaikaiseen oleskelulupaan voidaan liittää rajoituksia, jotka liittyvät siihen tarkoitukseen, jota varten oleskelu sallitaan.

9. Vuoden 2000 ulkomaalaisasetuksen (Vreemdelingenbesluit 2000, jäljempänä Vb 2000) 4.43 §:n mukaan ulkomaalaisen, joka Vw 2000:n 8 §:n a kohdassa tarkoitetulla tavalla oleskelee maassa laillisesti mutta joka ei enää täytä sellaista rajoitusta koskevaa edellytystä, jonka mukaisesti oleskelulupa on myönnetty, on ilmoitettava asiasta välittömästi paikallispoliisin päällikölle siinä kunnassa, jossa hän oleskelee.

6. Saman lain 16 §:n 1 momentin g kohdan nojalla tavallista määräaikaista oleskelulupaa

Asuinpaikan muutos

10. On riidatonta, että Alankomaiden lainsäädännössä edellytetään asuinpaikkansa muuttavan henkilön, olipa hän Alankomaiden kansalainen tai ei, ilmoittavan osoitteenmuutoksesta sekä entisen asuinpaikkansa että uuden asuinpaikkansa viranomaisille.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

11. Unal on Turkin kansalainen. Hän tuli Alankomaihin 24.2.2004 tilapäisen oleskeluluvan perusteella. Hänelle myönnettiin 2.9.2004 tavallinen määräaikainen oleskelulupa. Oleskelulupa oli voimassa 29.3.2004–29.3.2005, ja siihen sisältyi rajoitus ”jotta hän voi oleskella avopuolisonsa A. M. de Sousa van der Molenin luona”. Sekä Unal että de Sousa van der Molen olivat ilmeisesti kirjoilla ’t Zandtin kunnassa.

12. Unal teki 21.4.2005 hakemuksen oleskelulupansa voimassaolon jatkamiseksi. Hakemus hyväksyttiin 26.7.2005 tehdyllä päätöksellä. Luvassa oli edelleen avopuolison luona oleskelua koskeva rajoitus.

13. Päätöksellä, joka tehtiin 4.5.2006, kyseisen oleskeluluvan voimassaoloa jatkettiin 1.3.2009 saakka.

14. Unalille myönnetyissä oleskeluluvissa oli maininta ”vapaa työskentely sallittu; työhönottolupa ei tarpeen”.

15. Unal teki 8.5.2006 työsopimuksen Groningenissa sijaitsevan vuokratyövoimayrityksen kanssa ja alkoi työskennellä yhdelle sen asiakkaista, jonka toimitilat sijaitsivat Nunspeetissä, noin 150 kilometriä ’t Zandtista. Hänelle kertyi näin ollen työmatkaa päivittäin noin 300 kilometriä. Työsopimusta jatkettiin 21.11.2007, ja se oli voimassa 21.11.2008 saakka. Päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitettu yhden vuoden säännönmukainen työskentelyjakso alkoi siten 8.5.2006 ja päättyi 7.5.2007.

16. Huhtikuun 2. päivän 2007 tienoilla ja joka tapauksessa ennen kyseisen yhden vuoden jakson päättymistä Unal muutti ’t Zandtista Lelystadiin, joka sijaitsee noin 35 kilometrin päässä Nunspeetistä. Hän ilmoitti osoitteenmuutoksesta asianmukaisesti viranomaisille. De Sousa van der Molen oli kuitenkin edelleen kirjoilla ’t Zandtissa, missä hän oli työskennellyt noin 10 vuotta. Siitä seikasta,

etteivät avopuolisot olleet enää kirjoilla samassa osoitteessa, kansalliset viranomaiset päättelivät, etteivät he olleet asuneet yhdessä mainitusta päivämäärästä lähtien. Viranomaiset eivät hyväksyneet Unalin väitettä, jonka mukaan he asuivat yhdessä vielä vuoden 2007 kesäkuun alkupuolella ja de Sousa van der Molen oli edelleen kirjoilla 't Zandtissa, koska hänen siellä sijaitseva kiinteistönsä oli myymättä. [3]

17. Unal teki 4.6.2007 hakemuksen, jotta hänen oleskelulupaansa sisältyvää rajoitusta muutettaisiin siten, ettei siinä viitata enää oleskeluun de Sousa van der Molenin luona vaan mainitaan pelkästään "jatkettu oleskelu".

18. Staatssecretaris van Justitie (oikeusministeriön valtiosihteeri, jäljempänä valtiosihteeri) hylkäsi hakemuksen 28.12.2007 tekemällään päätöksellä. Hän katsoi, että Unalin ja de Sousa van der Molenin suhde oli tosiasiallisesti päättynyt 2.4.2007, koska 't Zandtin kunnan rekisterin (jäljempänä kuntarekisteri) mukaan he eivät olleet kyseisen päivämäärän jälkeen kirjoilla samassa osoitteessa. Näin ollen hän totesi, ettei Unal enää noudattanut hänelle myönnettyyn oleskelulupaan liitettyä rajoitusta.

19. Erillisellä, 7.2.2008 tehdyllä päätöksellä Unalin oleskelulupa peruutettiin taannehtivasti 2.4.2007 alkaen. Kun otetaan huomioon hänen oleskelulupansa luonne, tämä merkitsi myös Unalin työskentelyoikeuden peruuttamista. Valtiosihteeri katsoi, että kuntarekisterin tiedoilla oli ratkaiseva merkitys eivätkä Unalin esittämät todisteet olleet painoarvoltaan riittäviä kumoamaan rekisteriin sisältyviä tietoja.

20. Unal teki valtiosihteerin päätöksistä oikaisuvaatimuksen. Valtiosihteeri hylkäsi oikaisuvaatimuksen 31.7.2008 tekemässään päätöksessä. Päätöksen mukaan Unalin kertomus Lelystadiin muuttoon liittyneistä tapahtumista hylättiin, koska hän ei esittänyt kertomuksensa tueksi objektiivisesti tarkistettavissa olevia todisteita. De Sousa van der Molenin antama vastaava kirjallinen selvitys oli tältä osin riittämätön. Päätöksen mukaan kuntarekisteriin tehty merkintä oli ratkaiseva. Koska Unal oli 2.4.2007 alkaen työskennellyt säännönmukaisesti saman työnantajan palveluksessa alle vuoden, hänellä ei ollut oikeutta jatkuvaan oleskeluun Alankomaissa ETY:n ja Turkin välisen assosiaatiosopimuksen perusteella.

3 – On riidatonta, että Unalin oli ilmoitettava tilanteensa muuttumisesta "välittömästi" kansallisille viranomaisille. Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 9 kohdassa mainittu Vb 2000:n 4.43 §.

21. Unal nosti valtiosihteerin 31.7.2008 tekemästä päätöksestä kanteen Rechtbank 's-Gravenhagessa (Haagissa sijaitseva alueellinen tuomioistuin, jäljempänä Rechtbank). Rechtbank hylkäsi 6.7.2009 antamassaan tuomiossa kanteen perusteettomana. Sen mukaan Unal ei ollut osoittanut riittävästi, että suhde oli päättynyt myöhemmin kuin 2.4.2007. Rechtbank yhtyi näin ollen valtiosihteerin toteamukseen, jonka mukaan Unalilla ei ollut oikeutta vedota päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdasta johtuviin oikeuksiin, koska hän ei ollut työskennellyt säännönmukaisesti saman työnantajan palveluksessa yli vuotta ajankohtana, jona suhteen katsottiin päättyneen.

22. Unal valitti tuomiosta Raad van Stateen. Tuomioistuin katsoi, että pääasian ratkaiseminen edellyttää päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan tulkintaa. Raad van State pohti erityisesti, voivatko yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Altun antamassa tuomiossa [4] oikeusvarmuuden periaatteesta esittämät toteamukset vaikuttaa siihen, miten kyseistä artiklaa olisi tulkittava sen käsiteltävänä olevassa asiassa. Se lykkäsi näin ollen asian käsittelyä ja esitti unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Estääkö [päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan] ensimmäinen luetelmakohta, tarkasteltuna yhdessä oikeusvarmuuden periaatteen kanssa, toimivaltaisia kansallisia viranomaisia peruuttamasta tilanteessa, jossa ei ole kyse vilpillisestä menettelystä, turkkilaisen työntekijän oleskeluluvan edellä mainitussa 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitetun yhden vuoden määräajan päättymisen jälkeen taannehtivin oikeusvaikutuksin siten, että oleskelulupa katsotaan peruutetuksi päivänä, jolloin oleskeluluvan myöntämistä koskeva kansallisen lainsäädännön mukainen peruste ei enää täyttynyt?”

23. Kirjallisia huomautuksia ovat esittäneet Unal, Alankomaiden hallitus ja komissio. Suullista käsittelyä ei ole pyydetty eikä järjestetty.

Asian arviointi

24. Ennakkoratkaisukysymyksessä tiedustellaan ensisijaisesti, mahdollistaako päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohta oleskeluoikeuden peruuttamisen taannehtivasti, jos kyseinen henkilö on oleskellut ja työskennellyt vastaanottavassa jäsenvaltiossa 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa määrättyä yhden vuoden jaksoa kauemmin muttei täyttänyt hänen oleskeluluvalleen asetettua edellytystä enää kyseisen jakson päättyessä. Tässä yhteydessä on oletettava, ettei kyse ole oleskeluluvan haltijan vilpillisestä menettelystä.

4 – Asia C-337/07, tuomio 18.12.2008 (Kok., s. I-10323).

25. Tarkastelen aluksi tätä kysymyksenasettelua.

26. Seuraavaksi tarkastelen ennakkoratkaisupyynnössä pohdittua kysymystä, vaikuttavatko yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Altun antamassaan tuomiossa esittämät toteamukset edellä mainittuun kysymykseen vastaamiseen.

27. Katson, että on myös tarkoituksenmukaista tutkia vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteen soveltamista niiden todisteiden yhteydessä, joita päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdassa annettuihin oikeuksiin vetoava henkilö esittää näiden oikeuksiensa tueksi.

Voidaanko päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdasta johtuvat oikeudet peruuttaa taannehtivasti?

28. Jotta voidaan vastata kansallisen tuomioistuimen kysymykseen, voidaanko oleskelulupa peruuttaa taannehtivasti ennakkoratkaisupyynnössä kuvatuissa olosuhteissa, on tarpeen tarkastella aluksi päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan tavoitetta.

29. Unionin tuomioistuimen mukaan edellä mainitun määräyksen tarkoituksena on ”vahvistaa vähitellen turkkilaisten työntekijöiden asemaa vastaanottavassa jäsenvaltiossa”.[5] Tällainen tavoite konkretisoi turkkilaisille työntekijöille unionin tuomioistuimen määritelmää päätöksen N:o 1/80 tavoitteesta, joka on ”edistää sellaisten Turkin kansalaisten asteittaista integroitumista vastaanottavaan jäsenvaltioon, jotka täyttävät tässä päätöksessä määrätyt edellytykset ja joille kuuluu näin ollen siinä myönnettyjä oikeuksia”.[6]

30. Tätä varten 6 artiklan 1 kohdassa turkkilaisen työntekijän oikeuksia laajennetaan asteittain säännönmukaisen palkkatyön keston mukaan vastaanottavassa jäsenvaltiossa.[7] Työskenneltyään säännönmukaisesti neljä vuotta kyseisessä valtiossa työntekijällä on oikeus tehdä tässä jäsenvaltiossa vapaasti minkälaista tahansa valitsemaansa palkattua työtä. Ennen neljän vuoden täyttymistä työntekijän suoja on suppeampi. Päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa esimerkiksi määrätään, että työskenneltyään säännönmukaisesti ainoastaan yhden vuoden työntekijällä on oikeus saada työlupansa uudistetuksi samaa työnantajaa varten, jos hänellä on työpaikka.

31. Päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohta koskee sanamuotonsa perusteella Turkin

5 – Ks. asia C-294/06, Payir ym., tuomio 24.1.2008 (Kok., s. I-203, 37 kohta).

6 – Ks. mm. asia C-171/01, Wählergruppe Gemeinsam, tuomio 8.5.2003 (Kok., s. I-4301, 79 kohta); asia C-325/05, Derin, tuomio 18.7.2007 (Kok., s. I-6495, 53 kohta) ja edellä alaviitteessä 4 mainittu asia Altun, tuomion 29 kohta.

7 – Ks. asia C-230/03, Sedef, tuomio 10.1.2006 (Kok., s. I-157, 34 kohta).

kansalaisen oikeutta työskennellä vastaanottavassa jäsenvaltiossa. On kuitenkin jo käynyt selväksi, että koska työskentelyoikeus ja oleskeluoikeus liittyvät läheisesti toisiinsa, kyseisessä määräyksessä edellytetään välttämättä, että työskentelyyn liittyviin oikeuksiin vetoavalla henkilöllä on vastaava oleskeluoikeus. [8]

32. Turkin kansalaisen on täytettävä kolme edellytystä voidakseen vedota 6 artiklaan perustuviin oikeuksiin.

33. Kyseisen henkilön on ensinnäkin oltava ”työntekijä”. Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä seuraa, että jotta tämä edellytys täyttyisi, asianomaisen Turkin kansalaisen on tehtävä todellista ja aitoa työtä, eikä tällöin oteta huomioon sellaista työtä, joka on niin vähäistä, että sitä on pidettävä pelkästään toisarvoisena ja liitännäisenä. Työsuhteen olennainen ominaispiirre on se, että henkilö tekee tietyn ajanjakson ajan toiselle tämän johdon alaisena suorituksia vastiketta vastaan. [9] Käsiteltävässä asiassa ei ole viitteitä siitä, ettei Unal täyttäisi tätä edellytystä.

34. Toinen edellytys koskee ”laillisille työmarkkinoille kuulumista”. Unionin tuomioistuin on todennut, että ”kyseisellä käsitteellä on katsottava tarkoitettavan kaikkia niitä työntekijöitä, jotka ovat noudattaneet vastaanottavan jäsenvaltion maahantuloa ja työskentelyä koskevia lakeja ja hallinnollisia säädöksiä ja joilla on siten oikeus työskennellä sen alueella”. [10] Tämäkin edellytys täyttyy ilmeisen selvästi käsiteltävässä asiassa.

35. Kolmantena ja ennakkoratkaisukysymyksen kannalta tärkeimpänä edellytyksenä on henkilön ”säännönmukainen työskentely” vastaanottavassa jäsenvaltiossa. Unionin tuomioistuimen mukaan ilmaisulla ”säännönmukainen työskentely” tarkoitetaan ”vakiintunutta ja varmaa asemaa vastaanottavan jäsenvaltion työmarkkinoilla ja tällä perusteella kiistattoman oleskeluoikeuden olemassaoloa”. [11] Unalin työsopimus vaikuttaa riittävän vakiintuneelta ja varmalta kyseisen edellytyksen täyttämiseksi, mutta onko se riittävä peruste Unalin ”kiistattomalle oleskeluoikeudelle”?

36. Lisäksi on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan päätöksellä N:o 1/80 ei rajoiteta jäsenvaltioiden toimivaltaa säätää Turkin kansalaisten oikeudesta

8 – Ks. vastaavasti asia C-192/89, Sevince, tuomio 20.9.1990 (Kok., s. I-3461, Kok. Ep. X, s. 529, 29 kohta).

9 – Ks. edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Payir ym., tuomion 28 kohta. Lähestymistapa ei tässä suhteessa eroa juurikaan sellaista EU:n kansalaista koskevasta lähestymistavasta, joka haluaa käyttää työntekijänä oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen (ks. esim. asia 66/85, Lawrie-Blum, tuomio 3.7.1986, Kok., s. 2121, Kok. Ep. VIII, s. 687, 17 kohta ja asia C-3/87, Agegate, tuomio 14.12.1989, Kok., s. 4459, 35 kohta), ennen kuin oikeuksia laajennettiin ottamalla unionin kansalaisuuden käsite käyttöön vuonna 1992 tehdyssä Maastrichtin sopimuksessa.

10 – Ks. edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Payir ym., tuomion 29 kohta.

11 – Ks. edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Payir ym., tuomion 30 kohta.

saapua alueelleen ja heidän ensimmäiselle työsuhteelleen asetetuista edellytyksistä. [12]

37. Asiassa Kus [13] yhteisöjen tuomioistuimelta tiedusteltiin, missä määrin vastaanottava jäsenvaltio voi edelleen asettaa edellytyksiä sellaisen turkkilaisen työntekijän oleskelulle, joka oli työskennellyt päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun säännönmukaisen työskentelyjakson.

38. Mainittu asia koski Turkin kansalaista, joka sai tulla Saksan alueelle solmiakseen avioliiton Saksan kansalaisen kanssa. Kus työskenteli kyseisessä jäsenvaltiossa yli neljä vuotta ja sai näin ollen päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan kolmanteen luetelmakohtaan perustuvat oikeudet. Hän erosi myöhemmin vaimostaan. Kun Kus haki oleskelulupansa uusimista, kansalliset viranomaiset hylkäsivät hakemuksen sillä perusteella, ettei hänen oleskeluunsa enää ollut syytä. Yhteisöjen tuomioistuin totesi tuomiossaan seuraavaa:

”20 – – päätöksen n:o 1/80 6 artiklan 1 kohdassa määrätään ainoastaan turkkilaisen työntekijän työtilanteesta eikä siinä viitata oleskeluoikeuteen (ks. edellä mainittu asia Sevince, tuomion 28 kohta).

12 – Ks. mm. edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Payir ym., tuomion 36 kohta.

13 – Asia C-237/91, Kus, tuomio 16.12.1992 (Kok., s. I-6781, Kok. Ep. VIII, s. I-255).

21 Tämän jälkeen on todettava, että kyseisen kohdan sanamuodon mukaan sitä sovelletaan turkkilaisiin työntekijöihin, jotka ovat jäsenvaltion laillisilla työmarkkinoilla, ja erityisesti että 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan nojalla turkkilaisella työntekijällä on oikeus työlupansa uusimiseen samaa työnantajaa varten pelkästään sillä perusteella, että hän on tehnyt säännönmukaisesti työtä yli vuoden. Tässä määräyksessä ei kyseisen oikeuden tunnustamiselle aseteta muuta ehtoa, eikä sitä aseteta riippuvaiseksi etenkään edellytyksistä, joilla maahanpääsyä ja oleskeluoikeus on saatu.

22 Näin ollen vaikka kyseisessä määräyksessä tarkoitettu työnteon säännönmukaisuus edellyttää vakiintunutta ja varmaa asemaa työmarkkinoilla ja tämän perusteella sellaista oleskeluoikeutta, jota ei ole riitautettu, ja mahdollisesti laillista oleskelulupaa, ei kyseisten oikeuden ja luvan käytön kannalta ole määräävää, millä perusteella kyseinen oikeus on tunnustettu tai lupa saatu.

23 Edellä esitetystä seuraa, että turkkilaisen työntekijän, joka on voimassa olevan työluvan turvin tehnyt työtä yli vuoden, on välittömästi katsottava täyttävän päätöksen n:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä

luetelmakohdassa asetetut edellytykset, vaikka hänen oleskelulupansa olisi alun perin myönnetty hänelle muuhun tarkoitukseen kuin palkkatyön tekemiseen."

39. Tämä tarkoittaa nähdäkseni sitä, että oikeusvarmuuden periaatetta sovelletaan turkkilaiseen työntekijään, joka on työskennellyt jonkin päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdassa asetetun jakson. Jos hän on esimerkiksi työskennellyt säännönmukaisesti yhden vuoden saman työnantajan palveluksessa, hän tietää voivansa jatkaa saman työnantajan palveluksessa, edellyttäen että tällä on tarjota työpaikka. Jos hän on työskennellyt säännönmukaisesti neljä vuotta, hän tietää voivansa tehdä vastaanottavassa jäsenvaltiossa vapaasti minkälaista tahansa valitsemaansa palkattua työtä. Hänen oleskelulupaansa maahantulon yhteydessä mahdollisesti liitetyt rajoitukset eivät enää päde. Päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu integroitumisprosessi on alkanut, ja olisi laitonta peruuttaa hänen oleskelulupansa sillä perusteella, ettei hän enää noudata jotakin näistä rajoituksista.

40. Kun edellä esitettyjä periaatteita sovelletaan käsiteltävän asian tilanteeseen, voidaan esittää seuraavat huomiot:

– Unal tuli Alankomaihin 24.2.2004 tilapäisen oleskeluluvan perusteella. Hänelle myönnettiin 2.9.2004 tavallinen määräaikainen oleskelulupa (voimassa taannehtivasti 29.3.2004 lähtien), jonka voimassaoloa jatkettiin siten, että se kattoi myöhemmät oleskelujaksot Alankomaissa. Alkuperäisen oleskelujakson aikana hän ei työskennellyt kyseisessä jäsenvaltiossa.

– Koska päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohta koskee Turkin kansalaisen oikeutta työskennellä vastaanottavassa jäsenvaltiossa [14] eikä pelkkä oleskelu oikeuta siitä johtuviin oikeuksiin, ajanjaksoa, jonka aikana Unal oleskeli muttei työskennellyt Alankomaissa, ei oteta huomioon määritettäessä hänen oikeuksiaan kyseisen määräyksen nojalla.

– Unalilla oli kiistatta "laillinen oleskelulupa" 8.5.2006, jolloin hän alkoi työskennellä Alankomaissa. [15] Hän ei tarvinnut erillistä työlupaa, [16] eikä asiassa Kus annetun tuomion 23 kohdassa mainittua edellytystä näin ollen sovelleta.

– Päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa määrätty yhden vuoden ajanjakso alkoi 8.5.2006 ja päättyi 7.5.2007.

14 – Ks. edellä 31 kohta.

15 – Ks. edellä alaviitteessä 13 mainittu asia Kus, tuomion 22 kohta.

16 – Ks. edellä 14 kohta.

– Alankomaiden viranomaisten näkökulmasta ”epäilyttävä tapahtuma” tapahtui 2.4.2007 eli kyseisen yhden vuoden jakson aikana mutta tuli ilmi vasta jakson umpeuduttua.

– Kun sovelletaan yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Kus esittämiä toteamuksia, päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisestä luetelmakohdasta johtuvat Unalin oikeudet työskennellä vastaanottavassa jäsenvaltiossa olisivat ilman epäilyttävää tapahtumaa konkretisoituneet 7.5.2007. Hän olisi siten ollut oikeutettu vastaavaan oleskeluoikeuteen. [17]

– Näin ollen herää kysymys, olisiko Unalin kuitenkin katsottava täyttäneen 6 artiklan 1 kohdan edellytykset epäilyttävästä tapahtumasta huolimatta.

41. Yleissäännön, jonka mukaan oleskeluoikeuteen jäsenvaltioon saapumisen yhteydessä liitetyt rajoitukset poistuvat, kun päätökseen N:o 1/80 perustuvat oikeudet työntekijänä konkretisoituvat, soveltamiselle on asetettu tiettyjä rajoituksia. [18]

42. Täyttääkseen 6 artiklan 1 kohdan edellytykset turkkilaisen työntekijän on täytynyt ”työskennellä säännönmukaisesti” asian kannalta merkityksellisen ajanjakson. Tämä puolestaan edellyttää, että työntekijällä on kyseisenä aikana ollut laillinen oleskelulupa. [19]

43. Unionin tuomioistuin on vastaavasti katsonut, ettei turkkilainen työntekijä täyttänyt kyseistä edellytystä, kun hän oleskeli vastaanottavassa jäsenvaltiossa saatuaan väliaikaisen luvan oleskella siellä siihen saakka, kunnes hänen oleskeluluvan epäämispäätöksestä tekemänsä valitus olisi ratkaistu. [20] Unionin tuomioistuin on myös todennut, että turkkilainen työntekijä, jolle oli myönnetty vastaanottavassa jäsenvaltiossa oleskelulupa ainoastaan sellaisen kansallisen säännöstön perusteella, jossa oleskelu vastaanottajamaassa sallitaan oleskeluluvan myöntämismenettelyn keston ajan, ei voinut vedota kyseiseen ajanjaksoon 6 artiklan 1 kohdasta johtuvien oikeuksiensa määrittämisen yhteydessä, koska hänelle oli myönnetty oikeus oleskella ja työskennellä kyseisessä valtiossa ainoastaan väliaikaisesti lopullisen päätöksen antamiseen saakka. [21] On kuitenkin selvää, ettei Unalin oleskeluoikeus ollut väliaikainen tai ehdollinen edellä kuvatulla tavalla.

44. Asia Kol [22] koski toisenlaista tapausta. Siinä yhteisöjen tuomioistuimen

17 – Ks. edellä 31 kohta.

18 – Ks. edellä 39 kohta.

19 – Ks. asia C-36/96, Günaydin, tuomio 30.9.1997 (Kok., s. I-5143, 44 kohta).

20 – Ks. edellä alaviitteessä 8 mainittu asia Sevince, tuomion 31 kohta.

21 – Ks. edellä alaviitteessä 13 mainittu asia Kus, tuomion 18 kohta.

22 – Asia C-285/95, Kol, tuomio 5.6.1997 (Kok., s. I-3069).

tarkasteltavana oli sellaisen Turkin kansalaisen asema, joka oli saapunut Saksaan vilpillisin perustein. Asia koski lumeavioliiton perusteella hankittua oleskeluoikeutta. Yhteisöjen tuomioistuin viittasi muun muassa asiassa Kus antamaansa tuomioon [23] ja totesi, että tämän tulkinnan täytyy "sitä suuremmalla syyllä" soveltua käsiteltävän kaltaiseen tilanteeseen. Se myös huomautti, että ennen yksinomaan vilpilliseen menettelyyn perustuneen oleskeluluvan saamista suoritettuja työskentelyjaksoja ei voida pitää säännönmukaisina päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla, koska Turkin kansalainen ei täyttänyt oleskeluluvan myöntämisen edellytyksiä; lupa voitiin siten saattaa uudelleen kyseenalaiseksi vilpin paljastumisen jälkeen. [24] Vilpillisen menettelyn nojalla annetun oleskeluluvan perusteella suoritetuista työskentelyjaksoista ei yhteisöjen tuomioistuimen mukaan voitu katsoa aiheutuvan oikeuksia Kolille. [25]

45. Voidaanko asiassa Kol annetun tuomion päättelyä soveltaa käsiteltävässä asiassa?

46. Mielestäni sitä ei voida soveltaa.

47. Asiassa Kol annetussa tuomiossa asetettiin rajoitus asiassa Kus annetussa tuomiossa määritetylle yleissäännölle, jonka mukaan oleskeluoikeuteen jäsenvaltioon saapumisen yhteydessä liitetyt rajoitukset poistuvat, kun päätökseen N:o 1/80 perustuvat oikeudet työntekijänä konkretisoituvat. [26] Syy rajoituksen käyttöönotolle on selvä. Jos henkilö toiminnallaan tai laiminlyönnillään pyrkii tarkoituksella harhauttamaan kansallisia viranomaisia saadakseen oleskeluoikeuden ja siten pääsyn työmarkkinoille, hänelle ei pidä antaa mahdollisuutta siihen. Muussa tapauksessa kyseiset oikeudet olisi mahdollista hankkia vilpillisellä menettelyllä.

48. Jos Unalin olisi todettu saaneen oleskeluoikeuden vastaanottavassa jäsenvaltiossa perustein, joihin liittyy tällainen harhauttamistarkoitus, on selvää, että kansallisilla viranomaisilla olisi ollut oikeus peruuttaa hänen oleskelulupansa siitä huolimatta, että hän on oleskellut ja työskennellyt siellä yli vuoden ajan. Käsiteltävässä asiassa kansallinen tuomioistuin toteaa kuitenkin hyvin selvästi, ettei Unalin menettelyn vilpillisyydestä ole viitteitä. Yhteisöjen tuomioistuimen toteamukset asiassa Kol eivät näin ollen päde suoraan Unalin tapaukseen.

49. Kuten edellä on mainittu, Unalin tapauksessa ei ole myöskään kyse siitä, ettei työskentelyä voida oikeuskäytännön perusteella pitää säännönmukaisena syystä, johon ei liity vilpillistä menettelyä. [27]

23 – Mainittu edellä alaviitteessä 13.
24 – Ks. vastaavasti tuomion 26 kohta.
25 – Ks. tuomion 28 kohta.
26 – Ks. edellä 39 kohta.
27 – Ks. edellä 43 kohta.

50. Pitäisikö oleskeluoikeuksien yleissäännölle asiassa Kol annetussa tuomiossa asetettua rajoitusta laajentaa kuitenkin koskemaan Unalin kaltaisessa tilanteessa olevia henkilöitä, jotka eivät ole toimineet vilpillisesti?

51. Alankomaiden hallitus katsoo, että Unalin kaltaisessa tilanteessa olevan henkilön on oletettava tuntevan lainsäädäntöä. Kansallisen lainsäädännön asiaa koskevat säännökset ovat saatavissa muun muassa internetissä. Koska Unalin olisi sen mukaan katsottava olleen tietoinen kyseisistä säännöksistä, kansalliset viranomaiset saattoivat peruuttaa hänen oleskelulupansa taannehtivasti.

52. Rajoituksen laajentamiselle tällä tavalla ei ole nähdäkseni perusteita. Sillä heikennettäisiin unionin tuomioistuimen nimittämää ”saavutettujen oikeuksien kunnioittamista koskevaa yleistä periaatetta” [28] ja vastaavaa oikeusvarmuutta, joka on olennainen osa edellä kuvattua yleissääntöä. [29] Oikeuksien tarkoituksellilselta väärinkäytöltä voidaan suojautua riittävästi poikkeamalla yleissäännöstä sellaisissa tapauksissa, joihin liittyy yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Kol vilpillisenä pitämä menettely.

53. Katson näin ollen, etteivät kansalliset viranomaiset olisi saaneet peruuttaa Unalin oleskeluoikeutta taannehtivasti 2.4.2007 ja 7.5.2007 väliseltä ajalta sillä seurauksella, ettei hän voinut vedota päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan ensimmäiseen luetelmakohtaan perustuviin oikeuksiinsa.

54. On syytä lisätä, että jos Unalin kaltainen henkilö olisi todellakin halunnut heikentää 6 artiklan 1 kohdassa määrättyä järjestelmää aikomuksella harhauttaa kansallisia viranomaisia, hänen olisi ollut erittäin helppoa lykätä Lelystadiin muuttoa kuukaudella. Jos hän olisi tehnyt niin, kyseisessä määräyksessä edellytetty yhden vuoden työskentelyjakso olisi täyttynyt, eivätkä viranomaiset olisi huomanneet Unalin ja hänen avopuolisonsa suhteen luonteen mahdollista muuttumista. Tosiseikkojen selvittäminen on tietenkin kansallisen tuomioistuimen asia, mutta se, ettei Unal toiminut näin, mielestäni pikemminkin pienentää kuin lisää sen todennäköisyyttä, että hän olisi pyrkinyt käyttämään järjestelmää hyväkseen. On todennäköisempää, että Unal on yksinkertaisesti halunnut vähentää päivittäisestä työmatkastaan, jonka on

28 – Ks. asia C-303/08, Bozkurt, tuomio 22.12.2010 (Kok., s. I-13445, 41 kohta).

29 – Huomautettakoon, että lainsäädännössä paitsi tunnetaan nemo censetur ignorare legem -periaate myös hyväksytään nemo praesumitur malus -olettama.

täytynyt olla miten tahansa mitattuna erittäin raskas, aiheutuvaa rasitusta.

55. Ennakkoratkaisukysymykseen on näin ollen nähdäkseni vastattava, että päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan ensimmäistä luetelmakohtaa on tulkittava siten, että se estää kansallisia viranomaisia peruuttamasta turkkilaisen työntekijän oleskelulupaa taannehtivin oikeusvaikutuksin siten, että oleskelulupa katsotaan peruutetuksi päivänä, jolloin oleskeluluvan myöntämistä koskeva kansallisen lainsäädännön mukainen edellytys ei enää täyttynyt, jos kyseisen turkkilaisen työntekijän ei voida katsoa menetelleen vilpillisesti ja jos oleskelulupa peruutetaan 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitetun yhden vuoden jakson jälkeen.

Asiassa Altun annetun tuomion soveltaminen pääasiassa

56. Ennakkoratkaisupyynnössä arvioidaan huomattavan laajasti yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Altun antaman tuomion [30] mahdollista merkityksellisyyttä Unalin tapauksen kannalta. Kansallinen tuomioistuin pohtii, missä määrin mainittu tuomio ja erityisesti siihen sisältyvät oikeusvarmuuden periaatetta koskevat toteamukset voivat vaikuttaa pääasian ratkaisuun. Kansallisen tuomioistuimen päätelmän mukaan on epätodennäköistä, että mainittua tuomiota voidaan soveltaa pääasian olosuhteisiin.

57. Olen samaa mieltä.

58. Kyseinen asia koski Turkin kansalaista, joka oli saapunut vastaanottavaan jäsenvaltioon turvapaikanhakijana. Hänelle myönnettiin pysyvä oleskelulupa sellaisten tietojen perusteella, jotka todettiin myöhemmin todennäköisesti totuudenvastaisiksi. Saatuaan oleskeluoikeuden hän pani vireille perheen yhdistämiseksi menettelyn, joka koski tiettyjä hänen perheenjäseniään. Kyse oli siitä, mitä vaikutuksia hänen mahdollisella vilpillisellä menettelyllään voi olla hänen perheenjäsentensä päätöksen N:o 1/80 7 artiklaan perustuviin oikeuksiin. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että jos nämä perheenjäsenet ovat saaneet omia oikeuksia kyseisessä artiklassa määrätyn menettelyn nojalla, näitä oikeuksia ei voida enää kyseenalaistaa niiden sääntöjenvastaisuuksien vuoksi, jotka ovat menneisyydessä vaikuttaneet haitallisesti turkkilaisen työntekijän oleskeluoikeuteen. Yhteisöjen tuomioistuin perusti päätelmänsä oikeusvarmuuden periaatteeseen. [31] Se huomautti, että päätöksen N:o 1/80 7 artiklan ensimmäisessä kohdassa myönnettyihin oikeuksiin voi

30 – Mainittu edellä alaviitteessä 4.

31 – Ks. edellä alaviitteessä 4 mainittu asia Altun, tuomion 51–60 kohta.

olla ainoastaan kahdenlaisia rajoituksia.[32] Jos perheenjäseniltä, jotka ovat saaneet omia oikeuksia kyseisen kohdan nojalla, voitaisiin evätä nämä oikeudet sellaisen henkilön menettelyn vuoksi, jonka luokse he ovat tulleet vastaanottavaan jäsenvaltioon, tämä merkitsisi sitä, että heidän oikeudellista varmuuttaan näiden oikeuksien olemassaolosta voisi väistämättä heikentää tekijä, johon he eivät voi mitenkään vaikuttaa.

59. Olen jo viitannut oikeusvarmuuden periaatteeseen tarkastellessani sitä, oliko kansallisilla viranomaisilla oikeus peruuttaa Unalin oleskeluoikeus taannehtivasti pääasian olosuhteissa. Yhteisöjen tuomioistuimen toteamukset asiassa Altun eivät nähdäkseni vaikuta mitenkään Unalin asemaan. Mainitussa asiassa oli kyse lähinnä niiden johdettujen oikeuksien luonteesta, joita perheenjäsenillä on päätöksen N:o 1/80 7 artiklan nojalla. Yhteisöjen tuomioistuimen mainitussa asiassa antama tuomio ei vaikuta suuntaan tai toiseen sellaisen turkkilaisen työntekijän omaan asemaan, joka vetoaa saman päätöksen 6 artiklan 1 kohdasta johtuviin oikeuksiin. En näin ollen käytä sitä ohjenuorana vastatessani kansallisen tuomioistuimen esittämään ennakkoratkaisukysymykseen.

Muita näkökohtia: vastaavuus- ja tehokkuusperiaate

60. Olen viitannut edellä siihen, etteivät kansalliset viranomaiset ja tuomioistuimet hyväksyneet Unalin esittämiä todisteita, joiden mukaan hän oli asunut edelleen yhdessä de Sousa van der Molenin kanssa 2.4.2007 ja saman vuoden kesäkuun alun välisenä aikana.[33]

61. Vaikka kansallinen tuomioistuin ei olekaan ennakkoratkaisupyynnössään pyytänyt unionin tuomioistuinta tarkastelemaan tätä kysymystä, komissio tiedustelee, onko tapa, jolla näyttöön liittyviä seikkoja käsiteltiin kansallisella tasolla, vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteiden mukainen.

62. Tilanne, sellaisena kuin se on ymmärtääkseni kuvattu ennakkoratkaisupyynnössä ja oikeudenkäyntiasiakirjoissa, on olennaisin osin seuraavanlainen:

– Unal väittää muuttaneensa ’t Zandtista Lelystadiin, koska hän ei enää jaksanut ajaa päivittäistä noin 300 kilometrin työmatkaa. Hän ja de Sousa van der Molen

32 – Joko turkkilaisen siirtolaisen oleskelu vastaanottavan jäsenvaltion alueella merkitsee hänen oman käyttäytymisensä takia todellista ja vakavaa vaaraa yleiselle järjestykselle, turvallisuudelle tai kansanterveydelle saman päätöksen 14 artiklassa tarkoitetulla tavalla tai asianomainen on poistunut kyseisen valtion alueelta merkittäväksi ajaksi ilman perusteltua syytä. Ks. edellä alaviitteessä 4 mainittu asia Altun, tuomion 62 kohta.

33 – Ks. edellä 18 kohta ja sitä seuraava kohta.

asuivat edelleen yhdessä muuton jälkeen kesäkuun alkupuolelle 2007 saakka. De Sousa van der Molen oli edelleen kirjoilla 't Zandtissa, koska hän ei ollut myynyt siellä sijaitsevaa taloaan, kun taas Unal ilmoitti osoitteenmuutoksesta asianmukaisesti Lelystadissa.

– Valtiosihteerin 28.12.2007 ja 7.2.2008 tekemien päätösten mukaan se, etteivät Unal ja de Sousa van der Molen olleet Unalin Lelystadiin muuton jälkeen enää kirjoilla samassa rekisterissä, oli ratkaisevaa heidän suhteensa päättymisen kannalta.

– Valtiosihteeri piti 31.7.2008 tekemässään päätöksessä kiinni näkemyksestään sillä perusteella, ettei Unal esittänyt näkemyksensä tueksi objektiivisesti tarkistettavissa olevia todisteita ja että de Sousa van der Molenin kirjallinen selvitys, jonka mukaan he olivat asuneet edelleen yhdessä muutosta huolimatta, oli tältä osin riittämätön.

– Rechtbankissa pidetyssä oikeudenkäyntimenettelyssä Unal esitti näkemyksensä tueksi lisätodisteita. Ne koostuivat Unalin ja de Sousa van der Molenin yhteisen ystävän antamasta selvityksestä, kahdesta kortista, joissa onniteltiin uuden kodin johdosta, ja useista valokuvista. Rechtbank katsoi, etteivät myöskään edellä mainitut seikat osoittaneet riittävästi suhteen jatkuneen 2.4.2007 jälkeenkin.

63. Komissio huomauttaa, että on vaikea nähdä, mitä sellaisia todisteita Unal olisi voinut esittää, jotka olisivat vakuuttaneet kansalliset päätöksentekijät siitä, että hänen versionsa tapahtumista oli oikea.

64. Vaikka kansallisilla tuomioistuimilla on luonnollisesti parempi käsitys siitä, miksi tietyt todisteet hyväksyttiin ja toiset todisteet hylättiin, ymmärrän jossain määrin komission kantaa. Tarkastelen näin ollen lyhyesti Euroopan unionin lainsäädännön keskeisiä periaatteita, joita pidän merkityksellisinä tässä yhteydessä.

65. On selvää, että assosiaationeuvoston päätökset, kuten päätös N:o 1/80, ovat voimaantulostaan alkaen osa Euroopan unionin oikeusjärjestystä.[34] Mainittuun päätökseen perustuvat oikeudet johtuvat siten unionin oikeudesta.

34 – Ks. edellä alaviitteessä 8 mainittu asia Sevince, tuomion 9 kohta.

66. Samoin on selvää, että silloin, kun unioni ei ole antanut asiaa koskevia säännöksiä, kunkin jäsenvaltion asiana on sisäisessä oikeusjärjestyksessään antaa menettelysäännöt sellaisia oikeussuojakeinoja varten, joilla pyritään turvaamaan tällaiset oikeudet. [35]

67. Jäsenvaltioiden velvollisuutena on kuitenkin taata jokaisessa tapauksessa näiden oikeuksien tehokas suoja. [36] Menettelysäännöt tällaisia oikeussuojakeinoja varten eivät saa olla epäedullisempia kuin ne, jotka koskevat samankaltaisia jäsenvaltion sisäiseen oikeuteen perustuvia vaatimuksia (vastaavuusperiaate), eivätkä ne saa olla sellaisia, että unionin oikeudessa vahvistettujen oikeuksien käyttäminen on käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa (tehokkuusperiaate). [37]

68. Vastaavuusperiaate edellyttää, että kysymyksessä olevaa kansallista sääntöä sovelletaan samalla tavalla sekä unionin oikeuden rikkomiseen perustuviin kanteisiin että jäsenvaltion sisäisen oikeuden rikkomiseen perustuviin kanteisiin, joiden kohde ja syy ovat samankaltaiset. Jotta voidaan selvittää, noudatetaanko vastaavuusperiaatetta, kansallisen tuomioistuimen, joka ainoastaan voi suoraan tuntea sisäiseen oikeuteen perustuvia kanteita koskevat menettelysäännöt, on tutkittava, ovatko ne menettelysäännöt vastaavuusperiaatteen mukaisia, joilla sisäisessä oikeudessa pyritään varmistamaan unionin oikeuteen perustuvien yksityisten oikeussubjektien oikeuksien turvaaminen, ja arvioitava niiden jäsenvaltion sisäiseen oikeuteen perustuvien kanteiden kohde ja olennaiset piirteet, joiden väitetään olevan samankaltaisia. Kansallisen tuomioistuimen on menettelysääntöjen vastaavuutta koskevan kysymyksen ratkaistakseen tutkittava asianomaisten sääntöjen samankaltaisuutta objektiivisesti ja abstraktisti ottaen huomioon niiden merkitys koko oikeudenkäynnissä, oikeudenkäynnin sujuvuus ja sääntöjen erityispiirteet. [38]

69. Tehokkuusperiaatteen osalta unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että kaikissa niissä tapauksissa, joissa on kyse siitä, onko kansallinen menettelysääntö sellainen, että unionin oikeusjärjestyksessä vahvistettujen oikeuksien käyttäminen on käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa, kansallista menettelysääntöä on tarkasteltava ottaen huomioon tämän säännön merkitys koko oikeudenkäynnin, sen kulun sekä sen erityispiirteiden kannalta eri kansallisissa oikeuselimissä. Tältä kannalta katsoen on tarvittaessa otettava huomioon kansallisen tuomioistuinjärjestelmän perustana olevat periaatteet, joita ovat muun muassa puolustautumisoikeuksien suojaaminen, oikeusvarmuuden periaate sekä oikeudenkäynnin moitteeton kulku. [39]

35 – Ks. mm. asia C-268/06, Impact, tuomio 15.4.2008 (Kok., s. I-2483, 44 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

36 – Ks. mm. edellä alaviitteessä 35 mainittu asia Impact, tuomion 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

37 – Ks. mm. edellä alaviitteessä 35 mainittu asia Impact, tuomion 46 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen. Tehokkaan oikeussuojan periaate on unionin oikeuden yleinen periaate, joka on tunnustettu Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 47 artiklassa. Ks. tästä yhdistetyt asiat C-444/09 ja C-456/09, Gavieiro Gavieiro ja Iglesias Torres, tuomio 22.12.2010 (Kok., s. I-14031, 75 kohta).

38 – Ks. asia C-63/08, Pontin, tuomio 29.10.2009 (Kok., s. I-10467, 45 ja 46 kohta).

39 – Ks. edellä alaviitteessä 38 mainittu asia Pontin, tuomion 47 kohta.

70. Kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on määrittää, onko näitä periaatteita noudatettu pääasiassa.

Loppuhuomautukset

71. Olen viitannut edellä yleissääntöön, jonka mukaan turkkilaisella työntekijällä, joka täyttää päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan vaatimukset, on oikeus pitää kyseisestä määräyksestä johtuvia oikeuksia vahvistettuina ja jonka soveltamisen ainoana rajoituksena on se, ettei työntekijä voi vedota kyseiseen määräykseen perustuviin oikeuksiin, jos työntekijän oleskeluoikeus on puhtaasti väliaikainen tai jos hän on menetellyt vilpillisesti. Olen tässä yhteydessä katsonut, ettei ole perusteita ulottaa vilpillisen menettelyn rajoitusta koskemaan myös muunlaista menettelyä, johon ei liity harhauttamistarkoitusta. [40]

72. Haluan lisäksi todeta seuraavaa.

73. Unionin lainsäätäjän hyväksyessä yhä enemmän yhdenmukaistamistoimenpiteitä unionissa voi olla helppo unohtaa, missä määrin Euroopan unioni perustuu yhä ja myös tulevaisuudessa monimuotoisuuteen. [41] Jäsenvaltioiden historiat ja kulttuurit ovat moninaisia, ja sama pätee myös niiden oikeusjärjestelmiin. Se, mikä on hyvin tuttua tai vaistomaisesti selvää yhden jäsenvaltion kansalaiselle, voi vaikuttaa omituiselta, vaikeaselkoiselta tai jopa käsittämättömältä ja ehkä kaikkea muuta kuin selvältä toisen jäsenvaltion kansalaiselle. Näin on sitäkin suuremmalla syyllä silloin, kun tähän yhtälöön lisätään kolmannet maat, jotka ovat tehneet assosiaatiosopimuksen unionin kanssa, ja niiden kansalaiset.

74. Vastaanottavan jäsenvaltion viranomaisten saattaa olla verrattain yksinkertaista katsoa, että jos kolmannen maan kansalainen ei noudata kyseisen valtion sääntöjä tai ei yksinkertaisesti ymmärrä tietynlaisen menettelyn seurauksia, jotka saattavat vaikuttaa ilmiselviltä kyseisen jäsenvaltion kansalaisille, kolmannen maan kansalainen pyrkii käyttämään sääntöjä väärin, ja päätellä tästä, että sääntöjen noudattamatta jättäminen on todiste vilpillisestä tai senkaltaisesta menettelystä. Tällaisen päätelmän tekemisessä olisi nähdäkseni oltava erittäin varovainen. Kolmannen maan kansalaisen voi olla vaikea ymmärtää sääntöjä ja hankalaa tai jopa mahdotonta tutustua niihin – erityisesti jos hän ei puhu sujuvasti vastaanottavan jäsenvaltion kieltä. Ellei hän ole taloudellisesti hyvässä asemassa, hänellä ei todennäköisesti ole varaa asianajajien palkkioihin, jotka hänen olisi maksettava, jotta jokainen hänen tilanteensa kannalta merkityksellinen sääntö selitettäisiin hänelle. Pidän kohtuuttoman yksinkertaistettuna

40 – Ks. erityisesti edellä 40, 43, 44 ja 52 kohta.

41 – Ks. esim. perusoikeuskirjan 22 artikla, jossa määrätään seuraavaa: ”Unioni kunnioittaa kulttuurista, uskonnollista ja kielellistä monimuotoisuutta.”

esimerkiksi Alankomaiden hallituksen huomautuksissaan esittämää väitettä siitä, että koska kansalliset säännöt ovat nähtävissä muun muassa internetissä, Unalin kaltaisen kolmannen maan kansalaisen on automaattisesti oletettava ymmärtäneen säännöt, niiden seuraukset ja olettamat, joita niiden perusteella tehdään jonkin tietyn toimintatavan seurauksena. Tällaisessa väitteessä on vaarana, että kaikkien kulttuurien ja elämäntyylien oletetaan sulautuvan välittömästi vastaanottavan jäsenvaltion kulttuuriin ja elämäntyyliin, vaikka on itsestään selvää, ettei näin tapahdu. Sillä voi myös olla vaarallisia seurauksia kyseisen henkilön vapauksille ja oikeuksille.

Ratkaisuehdotus

75. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Raad van Staten ennakkoratkaisukysymykseen seuraavasti:

Assosiaation kehittämisestä 19.9.1980 tehdyn ETY–Turkki-assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan ensimmäistä luetelmakohtaa on tulkittava siten, että se estää toimivaltaisia kansallisia viranomaisia peruuttamasta turkkilaisen työntekijän oleskeluluvan taannehtivin oikeusvaikutuksin siten, että oleskelulupa katsotaan peruutetuksi päivänä, jolloin oleskeluluvan myöntämistä koskeva kansallisen lainsäädännön mukainen peruste ei enää täyttynyt, jos kyseisen turkkilaisen työntekijän ei voida katsoa menetelleen vilpillisesti ja jos oleskelulupa peruutetaan 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitetun yhden vuoden jakson päättymisen jälkeen.