FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT YVES BOT

fremsat den 11. januar 2007 [1]

1. Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 7 i associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 [2], af 19. september 1980 om udvikling af associeringen mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet [3]. I denne artikel fastsættes de betingelser, som skal være opfyldt, for at et familiemedlem til en tyrkisk arbejdstager, som har eller har haft tilknytning til det lovlige arbejdsmarked i en medlemsstat, har ret til adgang til beskæftigelse i denne medlemsstat og en deraf afledt ret til ophold i samme medlemsstat.

2. Den forelæggende ret har anfægtet Domstolens retspraksis vedrørende den tidsmæssige rækkevidde af de rettigheder, der tilkommer et barn af en tyrkisk arbejdstager, samt de betingelser, hvorunder disse rettigheder kan begrænses.

3. Domstolen har, bl.a. i dom af 7. juli 2005 i Aydinli-sagen [4], fastslået, at denne ret til adgang til arbejdsmarkedet samt retten til ophold for et barn af en tyrkisk arbejdstager ikke ophører, selv om barnet er fyldt 21 år og fører en selvstændig tilværelse. Domstolen fastslog desuden, at disse rettigheder kun kan begrænses i to tilfælde: for det første af hensynet til den offentlige orden, den offentlige sikkerhed eller den offentlige sundhed, og for det andet, hvis vedkommende har forladt den pågældende medlemsstats område i en længere periode uden lovlig grund.

4. Verwaltungsgericht Darmstadt (Tyskland) har på baggrund af ovennævnte dom i Aydinli-sagen for det første ønsket oplyst, om denne retspraksis vedrørende et barn, der er fyldt 21 år, og som ikke længere forsørges af sine forældre, er forenelig med tillægsprotokollens artikel 59 [5], hvorefter der inden for de af denne dækkede områder ikke må gives Republikken Tyrkiet gunstigere betingelser end dem, medlemsstaterne indrømmer hinanden på grundlag af traktaten om oprettelse af Fællesskabet.

1 — Originalsprog: fransk.

2 — Associeringsrådet blev oprettet ved aftale undertegnet den 12.9.1963 i Ankara af Republikken Tyrkiet på den ene side og af EØF's medlemsstater og Fællesskabet på den anden side, og som blev »indgået, godkendt og bekræftet« på Fællesskabets vegne ved Rådets afgørelse 64/732/EØF af 23.12.1963, EFT 1964 217, s. 3685 (herefter »associeringsaftalen«).

3 — Afgørelse nr. 1/80 findes i *Accord d'association et protocoles CEE-Turquei et autres textes de base*, De Europæiske Fællesskabers Publikationskontor, Bruxelles 1992.

4 — Sag C-373/03, Sml. I, s. 6181, præmis 27.

5 — Protokol undertegnet den 23.11.1970 i Bruxelles, og som blev indgået, godkendt og bekræftet på Fællesskabets vegne ved Rådets forordning (EØF) nr. 2760/72 af 19.12.1972, EFT L 293, s. 1, herefter »tillægsprotokollen«.

5. I nærværende forslag til afgørelse vil jeg gøre rede for, hvorfor den tidsmæssige rækkevidde af de rettigheder, der i medfør af artikel 7 i afgørelse nr. 1/80 tilkommer et barn af en tyrkisk arbejdstager, efter min mening ikke kan fastsættes udelukkende under henvisning til artikel 10 og 11 i Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68 [6], men bør vurderes på grundlag af traktatens bestemmelser om arbejdskraftens frie bevægelighed. Jeg vil endvidere gøre rede for, at retspraksis vedrørende omfanget af de rettigheder, der i medfør af artikel 7 i afgørelse nr. 1/80 tilkommer et barn af en tyrkisk arbejdstager, normalt ikke er i strid med tillægsprotokollens artikel 59. Endelig vil jeg i lyset af de særlige omstændigheder i hovedsagen vise, at retspraksis vedrørende betingelserne for begrænsning af de rettigheder, der udledes af artikel 7 i afgørelse nr. 1/80, ikke giver en tyrkisk statsborger, der befinder sig i en situation som Ismail Derins, udvidede rettigheder i forhold til en EF-arbejdstager.

I — Retsforskrifter

6. For at kunne tage stilling til de spørgsmål, der er forelagt af Verwaltungsgericht Darmstadt, er det nødvendigt at henvise til indholdet af de for nærværende sag relevante bestemmelser, der fastsætter rettigheder gældende for tyrkiske statsborgere i Den Europæiske Union, samt disses rækkevidde, der er uddybet i Domstolens praksis.

A — *Lovgivningen*

7. De relevante bestemmelser er indeholdt i associeringsaftalen, i tillægsprotokollen samt i afgørelse nr. 1/80.

1. Associeringsaftalen

8. Associeringsaftalen har, som det fremgår af dennes artikel 2, stk. 1, til formål at fremme en stadig og afbalanceret styrkelse af de økonomiske og handelsmæssige forbindelser mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Republikken Tyrkiet, under fuldt hensyn til nødvendigheden af at sikre en hurtigere udvikling af Tyrkiets økonomi og en højnelse af beskæftigelsesniveauet og livsvilkårene for det tyrkiske folk.

9. Med henblik på virkeliggørelsen af disse mål indeholder associeringsaftalen bestemmelser om en gradvis oprettelse af en toldunion. Ifølge ordlyden af associeringsaftalens artikel 12 er parterne ligeledes blevet enige

6 — Forordning af 15.10.1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet, EFT L 257, s. 2.

om gradvist at gennemføre indbyrdes fri bevægelighed for arbejdstagerne mellem deres respektive områder på grundlag af EF-traktatens artikel 48[7], 49[8] og 50[9]. Parterne har ligeledes besluttet at ophæve begrænsningerne af etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser, ligeledes på grundlag af de tilsvarende bestemmelser i traktaten.

10. I dette øjemed fastsætter associeringsaftalen en indledende fase, hvor Republikken Tyrkiet med støtte fra Fællesskabet skal styrke sin økonomi (artikel 3), en overgangsperiode, hvorunder der skal ske en gradvis oprettelse af en toldunion og en tilnærmelse af de økonomiske politikker (artikel 4), og en afsluttende fase, som bygger på toldunionen og indebærer styrkelse af samordningen af de kontraherende parters økonomiske politik (artikel 5).

11. De nødvendige foranstaltninger til gennemførelse af disse mål træffes af et associeringsråd, som er sammensat dels af medlemmer af medlemsstaternes regeringer samt af medlemmer af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, dels af medlemmer af den tyrkiske regering. Associeringsrådet kan således træffe beslutninger inden for grænserne af de beføjelser, det er blevet tillagt, og som er bindende for de kontraherende parter.

7 — Efter ændring nu artikel 39 EF.

8 — Efter ændring nu artikel 40 EF.

9 — Nu artikel 41 EF.

12. Ifølge betragtningerne til og artikel 28 i associeringsaftalen skal denne lette Republikken Tyrkiets senere tiltrædelse af Fællesskabet.

2. Tillægsprotokollen

13. Tillægsprotokollen fastsætter vilkårene, retningslinjerne og tempoet for associeringens overgangsperiode. Dens afsnit II indeholder adskillige artikler om bevægelighed for personer og tjenesteydelser.

14. Den fastsætter således i artikel 36, at arbejdskraftens frie bevægelighed mellem medlemsstaterne og Republikken Tyrkiet skal gennemføres gradvist i overensstemmelse med de i associeringsaftalens artikel 12 anførte principper mellem det 12. og det 22. år efter aftalens ikrafttrædelse, ifølge de nærmere regler, der er fastlagt af associeringsrådet.

15. Ligeledes fastsætter den følgende i artikel 59:

»På de områder, som omfattes af denne aftale, kan Tyrkiet ikke indrømmes en behandling, der er gunstigere end den, som medlemsstaterne i henhold til traktaten om oprettelse af Fællesskabet anvender i deres indbyrdes forhold.«

3. Afgørelse nr. 1/80

16. Afgørelse nr. 1/80 har ifølge tredje betragtning til formål at forbedre arbejdstagernes og deres families retlige situation på det sociale område i forhold til den ordning, der blev indført ved associeringsrådets afgørelse nr. 2/76 af 20. december 1976.

17. Afgørelse nr. 2/76 udgjorde en første etape i iværksættelsen af associeringsaftalens artikel 12 og tillægsprotokollens artikel 36. Den indeholdt en ret for arbejdstagere til gradvist at få adgang til beskæftigelse i værtsstaten og en ret for disse arbejdstageres børn til i den pågældende stat at få adgang til almindelig undervisning [10].

18. Afgørelse nr. 1/80 fastsætter i artikel 6 den tyrkiske arbejdstagers rettigheder i værtsmedlemsstaten og i artikel 7 de rettigheder, en sådan arbejdstagers familiemedlemmer har i den pågældende stat.

19. De rettigheder, der tillægges ifølge artikel 6 i afgørelse nr. 1/80, øges gradvist alt efter, hvor længe arbejdstageren har haft lovlig beskæftigelse i værtsstaten. Artikel 6 bestemmer således:

»1. Med forbehold af artikel 7 vedrørende familiemedlemmers frie adgang til beskæftigelse har tyrkiske arbejdstagere med tilknytning til det lovlige arbejdsmarked i en bestemt medlemsstat:

— efter at have haft lovlig beskæftigelse i et år, ret til fornyelse af deres arbejdstilladelse i denne medlemsstat hos samme arbejdsgiver, såfremt der er beskæftigelse

— efter at have haft lovlig beskæftigelse i tre år, ret til i denne medlemsstat med forbehold af den fortrinsstilling, som arbejdstagere fra Fællesskabets medlemsstater har, at modtage et tilbud om anden beskæftigelse hos en arbejdsgiver efter eget valg, såfremt dette tilbud er afgivet under normale vilkår og er registreret ved den pågældende medlemsstats arbejdsmarkedsmyndigheder

— efter at have haft lovlig beskæftigelse i fire år i den pågældende medlemsstat, fri adgang til enhver form for lønnet arbejde efter eget valg.

10 — Artikel 2 og 3 i afgørelse nr. 2/76.

2. Årlig ferie, barselsorlov og fravær på grund af arbejdsulykke eller sygdom af kortere varighed ligestilles med perioder med lovlig beskæftigelse. Uforskyldte arbejdsløshedsperioder, der er behørigt konstateret af de kompetente myndigheder, og fravær af længere varighed på grund af sygdom er ikke, selv om de ikke kan ligestilles med perioder med lovlig beskæftigelse, til skade for de rettigheder, der er erhvervet gennem den forudgående beskæftigelsesperiode.

[...]«

20. Artikel 7 i afgørelse nr. 1/80 sondrer mellem på den ene side en arbejdstagers familiemedlemmer, som har fået tilladelse til at flytte til den pågældende arbejdstagers værtsstat, og som har haft bopæl dér i en vis periode, og på den anden side en sådan arbejdstagers børn, som har gennemført en erhvervsuddannelse i den pågældende medlemsstat. Artikel 7 fastsætter:

»Når tyrkiske arbejdstagere har tilknytning til det lovlige arbejdsmarked i en medlemsstat, har deres familiemedlemmer, såfremt de har fået tilladelse til at flytte til den pågældende medlemsstat,

— efter at have haft lovlig bopæl dér i mindst tre år, og under forbehold af den fortrinsret, som gives arbejdstagere fra Fællesskabets medlemsstater, ret til at modtage enhver form for tilbud om beskæftigelse

— efter at have haft lovlig bopæl dér i mindst fem år, fri adgang til enhver form for lønnet beskæftigelse.

Tyrkiske arbejdstageres børn, der har gennemført en erhvervsuddannelse i værtslandet, kan uafhængigt af varigheden af deres ophold i medlemsstaten modtage ethvert tilbud om beskæftigelse i den pågældende medlemsstat, forudsat at en af forældrene har været lovligt beskæftiget i denne stat i mindst tre år.«

21. Artikel 14 i afgørelse nr. 1/80 fastsætter, hvilke begrænsninger der kan foreligge for udøvelsen af disse rettigheder. Den fastsætter i stk. 1:

»Bestemmelserne i dette afsnit finder anvendelse med forbehold af begrænsninger begrundet i hensynet til den offentlige orden, den offentlige sikkerhed og den offentlige sundhed.«

22. Associeringsrådet har indtil videre ikke vedtaget foranstaltninger til gradvis afskaffelse af restriktioner af etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser.

B — *Retspraksis*

23. Omfanget af de rettigheder, der ifølge artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80 tilkommer en tyrkisk arbejdstagers familiemedlemmer, har været genstand for en række domme, ud fra hvilke der sammenfattende kan drages følgende konklusioner, som er relevante for den foreliggende sag.

24. Det står først og fremmest fast, at bestemmelserne i artikel 7, stk. 1 og 2, i afgørelse nr. 1/80, såvel som bestemmelserne i samme afgørelses artikel 6, stk. 1, har direkte virkning i medlemsstaterne. De tyrkiske statsborgere, som opfylder betingelserne i disse bestemmelser, kan således direkte påberåbe sig de rettigheder, som de tillægges af disse bestemmelser [11].

25. Det fremgår dernæst af denne retspraksis, at retten til adgang til beskæftigelse i henhold til artikel 7, stk. 1 og 2, i afgørelse nr. 1/80 indeholder to aspekter.

26. På den ene side er adgangen til disse rettigheder underlagt forskellige betingelser.

27. For det første skal der være tale om et »familiemedlem« til en tyrkisk arbejdstager. Dette begreb skal fortolkes under henvisning til fortolkningen af samme begreb i artikel 10, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 1612/68 vedrørende arbejdstagere, der er statsborgere i en af Fællesskabets medlemsstater [12].

28. Dernæst er retten til adgang til beskæftigelse i henhold til artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80 betinget af, at det pågældende medlem af den tyrkiske arbejdstagers familie har haft fælles bopæl med denne arbejdstager i mindst tre år. Denne betingelse om fælles bopæl er i overensstemmelse med målsætningen om at fremme samlingen af den pågældende arbejdstagers familie i værtsmedlemsstaten.

11 — Jf. vedrørende artikel 6, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, dom af 20.9.1990, sag C-192/89, Sevince, Sml. I, s. 3461, præmis 26, og af 19.11.2002, sag C-188/00, Kurz, Sml. I, s. 10691, præmis 26; vedrørende artikel 7, stk. 1, i samme afgørelse, dom af 17.4.1997, sag C-351/95, Kadiman, Sml. I, s. 2133, præmis 28, og af 22.6.2000, sag C-65/98, Eyüp, Sml. I, s. 4747, præmis 25, og vedrørende artikel 7, stk. 2, i samme afgørelse, dom af 5.10.1994, sag C-355/93, Eroglu, Sml. I, s. 5113, præmis 17, og af 16.2.2006, sag C-502/04, Torun, Sml. I, s. 1563, præmis 19. Afgørelse nr. 1/80 er ligesom afgørelse nr. 2/76 ikke offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*. Domstolen har fastslået, at den manglende offentliggørelse udelukker, at privatpersoner pålægges forpligtelser, mens den ikke er til hinder for, at privatpersoner over for en offentlig myndighed kan påberåbe sig de rettigheder, som de tillægges ifølge afgørelserne (Sevince-dommen, præmis 24).

12 — Dom af 30.9.2004, sag C-275/02, Ayaz, Sml. I, s. 8765, præmis 45.

29. Ligeledes er den ret til adgang til beskæftigelse, som ifølge artikel 7, stk. 2, i afgørelse nr. 1/80 tilkommer en tyrkisk arbejdstagers barn, betinget af, at denne arbejdstager har haft lovlig beskæftigelse i værtsmedlemsstaten i tre år, og at det pågældende barn har fulgt en erhvervsuddannelse i den pågældende stat.

30. På den anden side tillægger artikel 7, stk. 1 og 2, i afgørelse nr. 1/80, såfremt disse betingelser er opfyldt, en tyrkisk arbejdstagers familiemedlemmer en selvstændig ret til adgang til beskæftigelse i værtsmedlemsstaten, en ret, hvis formål er at give dem mulighed for at befæste deres stilling i den pågældende stat [13], og som er uafhængig af, om disse betingelser stadig er opfyldt.

31. Således har Domstolen fastslået, at retten til at modtage enhver form for tilbud om beskæftigelse i værtsmedlemsstaten som fastsat i de ovenfor nævnte bestemmelser ikke ophører, når den tyrkiske arbejdstager, som denne ret stammer fra, ikke længere er tilknyttet det lovlige arbejdsmarked i denne medlemsstat [14]. Denne ret bevares, efter at den pågældende arbejdstager er vendt tilbage til sit oprindelsesland. Deraf følger, at rettighederne ifølge disse bestemmelser ikke kun gælder for en sådan arbejdstagers mindreårige børn eller myndige børn, der stadigvæk forsørges af den pågældende. Ifølge retspraksis gælder artikel 7, stk. 1 og 2, i afgørelse 1/80 ligeledes for den pågældende arbejdstagers myndige børn, som lever et selvstændigt liv [15].

32. Desuden indebærer den ret til adgang til beskæftigelse i værtsmedlemsstaten, som er afledt af disse bestemmelser, at der samtidig består en ret til ophold i denne stat [16]. Ifølge Domstolens faste praksis vil retten til beskæftigelse være uden effektiv virkning, hvis der ikke foreligger en sådan ret til ophold [17]. Heraf følger, at fra det øjeblik et familiemedlem til en tyrkisk arbejdstager opfylder betingelserne i artikel 7, stk. 1 eller 2, i afgørelse nr. 1/80 om ret til at modtage ethvert tilbud om beskæftigelse i værtsmedlemsstaten, har myndighederne i den pågældende stat ikke længere mulighed for at træffe foranstaltninger vedrørende den pågældendes ophold, som kan hindre udøvelsen af de rettigheder, der tilkommer vedkommende direkte i medfør af fællesskabsretten.

33. Endelig har Domstolen i sin praksis fastslået, under hvilke omstændigheder disse rettigheder kan begrænses. På den ene side

13 — Ayaz-dommen, præmis 41 og den deri nævnte retspraksis.

14 — Jf. vedrørende artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, dom af 16.3.2000, sag C-329/97, Ergat, Sml. I, s. 1487, præmis 40, og af 11.11.2004, sag C-467/02, Cetinkaya, Sml. I, s. 10895, præmis 31, samt Aydinli-dommen, præmis 25 og 26. Jf. vedrørende artikel 7, stk. 2, i samme afgørelse, dom af 19.11.1998, sag C-210/97, Akman, Sml. I, s. 7519, præmis 44.

15 — Ergat-dommen, præmis 27, samt Torun-dommen, præmis 27 og 28.

16 — Jf. vedrørende artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, Cetinkaya-dommen, præmis 31; vedrørende artikel 7, stk. 2, i samme afgørelse, Torun-dommen, præmis 20 og den deri nævnte retspraksis. Jf. ligeledes vedrørende afgørelsens artikel 6, Kurz-dommen, præmis 27.

17 — Samme sted.

kan der indføres begrænsninger, når den pågældende person har forladt værtsmedlemsstatens område i en længere periode og uden lovlig grund [18]. I det tilfælde mister han i princippet den retsstilling, han havde opnået i medfør af artikel 7, stk. 1 eller 2, i afgørelse nr. 1/80, da han selv har afbrudt tilknytningen til den pågældende medlemsstat.

34. På den anden side kan rettigheder også begrænses ved anvendelse af artikel 14 i afgørelse nr. 1/80, når den pågældende person udgør en faktisk og alvorlig trussel for den offentlige orden, den offentlige sikkerhed eller den offentlige sundhed [19]. Rækkevidden af den undtagelse, der er fastsat i denne bestemmelse, bør fortolkes på samme måde som den undtagelse, der er fastsat i artikel 39, stk. 3, EF vedrørende EF-arbejdstagere, da denne bestemmelse er affattet i næsten identiske vendinger. Det følger heraf, at de foranstaltninger, der træffes i forbindelse med den offentlige orden eller den offentlige sikkerhed, bør være baseret på den pågældende persons personlige adfærd, og at denne adfærd skal udgøre en faktisk og alvorlig samfundstrussel [20].

35. Disse to betingelser for, hvornår den pågældende person kan miste sine rettigheder i medfør af artikel 7, stk. 1 eller 2, i afgørelse nr. 1/80, er blevet fremstillet som værende udtømmende. På denne måde er de blevet fremstillet i Ergat-dommen [21]. Samme opfattelse er udtrykkeligt blevet gentaget i Cetinkaya-dommen, Aydinli-dommen og Torun-dommen, hvor der i alle tre sager var stillet det spørgsmål, om den pågældende person havde mistet sine rettigheder i medfør af artikel 7, stk. 1 eller 2, i afgørelse nr. 1/80, efter at være blevet idømt en straf.

36. I Cetinkaya-dommen afviste Domstolen således den tyske regerings påstand om, at den pågældende person kunne miste sin ret til adgang til beskæftigelse og ophold efter idømmelse af en fængselsstraf efterfulgt af en afvænningsbehandling, da den pågældende på grund af frihedsberøvelse og herefter afvænning ikke længere stod til rådighed for arbejdsmarkedet i værtsmedlemsstaten.

37. Domstolen fastslog, at hvis den pågældende person ikke har forladt værtsmedlemsstatens område i en længere periode uden lovlig grund, kan han i en sådan situation kun miste sine rettigheder i medfør af artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80 ved anvendelse af afgørelsens artikel 14 [22].

38. At de to ovenfor nævnte betingelser er af indskrænkende karakter, blev endnu en gang slået fast i Aydinli-dommen, som den forelæggende ret især har henvist til.

18 — Ergat-dommen, præmis 48 og den deri nævnte retspraksis.

19 — Ergat-dommen, præmis 46.

20 — Cetinkaya-dommen, præmis 43 og 44.

21 — Præmis 46-49.

22 — Cetinkaya-dommen, præmis 38.

39. Ceyhun Aydinli er en tyrkisk statsborger, som blev familiesammenført med sine forældre i Tyskland, da han var 15 år. Her gennemførte han en erhvervsuddannelse og havde lønnet beskæftigelse hos samme arbejdsgiver i fem år. Han havde ubegrænset opholdstilladelse i den pågældende medlemsstat.

40. Efter at have gjort sig skyldig i ulovlig handel med euforiserende stoffer i betydelig mængde blev Ceyhun Aydinli anholdt og varetægtsfængslet og idømt en frihedsstraf på tre år med fradrag af det tidsrum, hvor han havde været varetægtsfængslet.

41. Da Ceyhun Aydinli havde afsonet en del af sin straf, blev frihedsstraffen stillet i bero for at give ham mulighed for at gennemgå en langvarig narkoafvænning, som han afsluttede med tilfredsstillende resultat. Denne afvænningsperiode blev fratrukket den idømte straf, og den resterende del blev gjort betinget. Ceyhun Aydinli arbejdede efter afvænningen hos sin far i Tyskland.

42. De tyske myndigheder besluttede, at han øjeblikkeligt skulle udvises i overensstemmelse med national ret, hvorefter en udlænding, som ved endelig dom er blevet idømt en ubetinget frihedsstraf på mindst tre år for overtrædelse af narkotikaloven, skal udvises.

43. Da Ceyhun Aydinli anlagde sag med påstand om ophævelse af denne udvisningsafgørelse, forelagde den forelæggende ret en række præjudicielle spørgsmål for at få afklaret, om udvisningsafgørelsen var forenelig med afgørelse nr. 1/80.

44. I Aydinli-dommen fastslog Domstolen for det første, at selv om den pågældende person havde været beskæftiget hos den samme arbejdsgiver i fem år i værtsmedlemsstaten, burde hans situation undersøges i forhold til artikel 7, stk. 1, i afgørelse 1/80, som udgør en særregel, der begunstiger familiemedlemmer til en tyrkisk arbejdstager.

45. Domstolen fastslog, at den ret til adgang til beskæftigelse og ret til ophold, som følger af denne bestemmelse, er uafhængig af den omstændighed, at den pågældende på det omtvistede tidspunkt er myndig og ikke længere har familiemæssigt samliv med sine forældre, men fører en selvstændig tilværelse i den pågældende medlemsstat [23].

23 — Præmis 22 og den deri nævnte retspraksis.

46. Domstolen fastslog ligeledes, at myndighederne i værtsmedlemsstaten kun kan begrænse disse rettigheder i to tilfælde, nemlig når den immigrerede tyrkers tilstedeværelse på den pågældende medlemsstats område udgør en faktisk og alvorlig trussel for den offentlige orden, den offentlige sikkerhed eller den offentlige sundhed, eller hvis den pågældende har forladt medlemsstatens område i en længere periode og uden lovlig grund [24].

47. Domstolen udledte heraf, at artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80 ikke giver mulighed for, efter en idømmelse af en endog flerårig og oprindeligt ubetinget fængselsstraf efterfulgt af en langvarig narkoafvænning, at begrænse de rettigheder, som bestemmelsen indrømmer en tyrkisk statsborger, der befinder sig i en situation som Ceyhun Aydinlis, på grundlag af dennes langvarige fravær fra arbejdsmarkedet.

48. Domstolen bemærkede i den forbindelse, at nævnte artikel 7, stk. 1, første og andet led, indrømmer en tyrkisk arbejdstagers familiemedlemmer ret til beskæftigelse, men at den ikke pålægger dem nogen forpligtelse til at udøve lønnet arbejde som omhandlet i afgørelsens artikel 6, stk. 1 [25].

24 — Præmis 27 og den deri nævnte retspraksis.

25 — Præmis 29.

49. I Torun-dommen fastslog Domstolen, at den retspraksis, hvorefter retten til adgang til beskæftigelse og ophold i henhold til artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, når der foreligger en fængselsstraf, kun kan begrænses under de to ovennævnte betingelser, ligeledes kan overføres til situationen for en tyrkisk arbejdstagers børn, som er omfattet af afgørelsens artikel 7, stk. 2 [26].

50. Domstolen har ikke i nogen af de ovennævnte domme udtrykkeligt henvist til tillægsprotokollens artikel 59.

II — Faktiske omstændigheder og sagen for den nationale ret

51. Omstændighederne i hovedsagen, som har foranlediget den forelæggende ret til at rejse tvivl om ovennævnte retspraksis vedrørende den begrænsning, der er indeholdt i artikel 59 i tillægsprotokollen, er følgende:

26 — Jf. Torun-dommen, præmis 24-26. Ergün Torun, en tyrkisk statsborger, født i Tyskland som søn af en tyrkisk arbejdstager, der havde haft beskæftigelse i denne medlemsstat i mere end tre år, fuldførte dér en erhvervsuddannelse som industrimekaniker og blev idømt en fængselsstraf på tre år og tre måneder for røveri af grov karakter samt ulovlig erhvervelse af euforiserende stoffer.

52. Ismail Derin, der er født den 30. september 1973, er tyrkisk statsborger. I 1982 blev han familiesammenført med sine forældre i Tyskland, hvor de havde beskæftigelse som arbejdstagere, hans far fra 1980 til 1986 og hans mor fra 1971 til 1995.

53. Ismail Derin fik sin skoleuddannelse i Tyskland, først i folkeskolen fra 1982 til 1988, herefter på erhvervsfaglig skole fra august 1988 til juli 1990. Han afsluttede sin skoleuddannelse i 1991 med aflæggelse af afgangsprøven efter at have afsluttet sekundær skoleuddannelse på lavere mellemniveau. I september 2001 påbegyndte han desuden en omskoling til erhvervschauffør inden for gods- og personbefordring.

54. Mellem 1991 og 2005 havde den pågældende dels beskæftigelse hos forskellige arbejdsgivere og var dels registreret som erhvervsdrivende. De perioder, han har haft uafbrudt beskæftigelse hos samme arbejdsgiver, har været af under et års varighed. I januar 2005 blev han igen ansat som lønmodtager.

55. I 1990 blev han meddelt varig opholdstilladelse i Tyskland. I løbet af efteråret 1994 fraflyttede han forældrenes bolig og etablerede egen husstand. Hans hustru, som ligeledes er tyrkisk statsborger, flyttede sammen med ham i februar 2002.

56. Ismail Derin har flere gange været i konflikt med loven. Han blev idømt dagbøder i 1994, 1996, 1998 samt i februar og i august 2002. Den 13. december 2002 blev han idømt en fængselsstraf på to år, otte måneder og to uger for professionelt og som medlem af en bande at have indsmuglet udlændinge.

57. Den 24. november 2003 blev Ismail Derin udvist for bestandigt. Hans klage over denne afgørelse blev afvist af Regierungspräsidium Darmstadt den 15. september 2004. Han anlagde sag til prøvelse af denne afgørelse den 5. oktober 2004 ved Verwaltungsgericht Darmstadt.

58. Den forelæggende ret besluttede ved kendelse af 17. august 2005 at udsætte sagen og at forelægge Domstolen en præjudiciel anmodning, som blev indleveret til Domstolens Justitskontor den 26. august 2005.

III — De præjudicielle spørgsmål

59. Verwaltungsgericht Darmstadt har i forelæggelseskendelsen af 17. august 2005 fastslået, at den omtvistede udvisningsbe-

slutning var i overensstemmelse med national ret. Den har imidlertid stillet spørgsmål om, hvorvidt beslutningen er i overensstemmelse med bestemmelserne i afgørelse nr. 1/80.

60. Den nationale ret har påpeget, at Ismail Derin, som er omfattet af bestemmelserne i artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, ikke kan have fortabt de rettigheder, der tilkommer ham ifølge denne bestemmelse, på grundlag af nogen af de to grunde, der er fastlagt i retspraksis. Den har i den forbindelse anført, at den pågældende ikke har forladt tysk område i en længere periode uden lovlig grund. Endvidere har den anført, at Ismail Derin heller ikke udgør en konkret trussel for den offentlige orden som omhandlet i artikel 14 i afgørelse nr. 1/80. Den forelæggende ret er dog i tvivl om, hvorvidt disse to grunde er udtømmende.

61. Ud fra disse betragtninger har Verwaltungsgericht Darmstadt i sin forelæggelseskendelse af 17. august 2005 ønsket oplyst for det første, om en tyrkisk statsborger, som er familiesammenført med sine forældre i Tyskland, mister den ret til ophold, der er tillagt ham ifølge artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, såfremt han efter at være fyldt 21 år ikke længere bor sammen med sine forældre og ikke underholdes af dem, med undtagelse af de i afgørelsens artikel 14 omhandlede tilfælde samt ved udrejse af værtsmedlemsstaten i en ikke ubetydelig periode uden lovlig grund.

62. For det andet ønskes følgende spørgsmål besvaret, såfremt spørgsmål 1 besvares bekræftende:

»Nyder den nævnte tyrkiske statsborger, uanset fortabelsen af den i henhold til artikel 7, stk. 1, andet led, i afgørelse nr. 1/80 sikrede retsstilling, den særlige udvisningsbeskyttelse i henhold til afgørelse nr. 1/80's artikel 14, såfremt han, efter at han ikke længere bor sammen med forældrene, har haft uregelmæssig beskæftigelse som arbejdstager, således at han ikke selv i kraft af sin status som arbejdstager har opnået en selvstændig retsstilling i henhold til artikel 6, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, og igennem en periode på flere år udelukkende har udøvet erhvervsvirksomhed som selvstændig?«

63. Efter at have fået kendskab til dommen i Aydinli-sagen har Verwaltungsgericht Darmstadt den 21. september 2005 ændret det første spørgsmål i sin præjudicielle anmodning til følgende:

»Er det foreneligt med artikel 59 i [tillægsprotokollen], såfremt en tyrkisk statsborger, der som barn som led i en familiesammenføring flyttede til sine forældre, der var beskæftigede som arbejdstagere i Forbundsrepublikken Tyskland, ikke mister sin opholdsret, afledt af retten til i henhold til artikel 7, stk. 1, andet led, i [afgørelse nr. 1/80] at modtage enhver form for tilbud om beskæftigelse — med undtagelse af de i artikel 14 i afgørelse nr. 1/80 omhandlede tilfælde samt ved udrejse af værtsmedlemsstaten i en ikke ubetydelig periode uden lovlig grund — såfremt han efter at være

fyldt 21 år ikke længere bor sammen med sine forældre og ikke underholdes af dem?«

64. Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende, har den forelæggende ret desuden anmodet om, at det andet spørgsmål i den præjudicielle forelæggelseskendelse af 17. august 2005 besvares.

65. Den forelæggende ret har i berigtigelseskendelsen af 21. september 2005 gjort opmærksom på, at spørgsmålet drejer sig om, hvorvidt den retspraksis, der er blevet bekræftet i Aydinli-dommen, er forenelig med artikel 59 i tillægsprotokollen af følgende grunde.

66. Ifølge den nationale ret indebærer artikel 59 i tillægsprotokollen, at tyrkiske arbejdstagere ikke må indrømmes gunstigere betingelser gennem afgørelse nr. 1/80 end dem, traktaten indrømmer unionsborgerne. Hvis det konkluderes, at retten til ophold i en værtsmedlemsstat i medfør af artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80 kun kan fortabes af de to grunde, der er anført i Aydinli-dommen, vil det dog medføre, at en tyrkisk statsborgers familiemedlemmer får gunstigere betingelser end dem, traktaten tillægger familiemedlemmer til en arbejdstager, der er unionsborger.

67. Verwaltungsgericht Darmstadt har i den henseende anført, at den ret, der ifølge artikel 10 i forordning nr. 1612/68 tillægges børn af en arbejdstager, der er statsborger i en anden medlemsstat, til at tage bopæl hos den pågældende arbejdstager, er tidsbegrænset [27]. Hvis Ismail Derin indrømmes retten til at påberåbe sig de rettigheder, der tilkommer ham i henhold til artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, selv om han er 31 år, selv om han ikke længere bor hos sine forældre, og selv om han ikke længere forsørges af dem, vil han således blive gunstigere stillet på dette område end et barn af en unionsborger, der er i den samme situation.

68. Ifølge Verwaltungsgericht Darmstadt kan det i forbindelse med vurderingen af rækkevidden af artikel 7 i afgørelse nr. 1/80 ikke være afgørende, at børn af unionsborgere i henhold til traktatens bestemmelser om personers frie bevægelighed eller andre rettigheder i medfør af EF-traktaten har ret til at blive boende i værtsmedlemsstaten. Sammenligningen mellem de to situationer skal derfor udelukkende ske på grundlag af de rettigheder, der følger af en status som »familiemedlem«.

27 — Artikel 10 i forordning nr. 1612/68 fastsætter:
»1. Følgende personer har uanset nationalitet ret til at tage bopæl hos en arbejdstager, der er statsborger i en medlemsstat og er beskæftiget på en anden medlemsstats område:
a) hans ægtefælle og deres efterkommere i lige linje, der er under 21 år eller forsørges af ham
b) arbejdstagerens og hans ægtefælles slægtninge i opstigende linje, når disse forsørges af ham.
2. Medlemsstaterne skal lette tilflytningen for familiemedlemmer, som ikke er nævnt i stk. 1, men som forsørges af eller i hjemlandet er optaget i den nævnte arbejdstagers husstand.
3. Det er en forudsætning for anvendelsen af stk. 1 og stk. 2, at arbejdstageren for sin familie råder over en bolig, der svarer til de krav, der anses for normale for indenlandske arbejdstagere i det område, hvor han er beskæftiget; denne bestemmelse må ikke medføre forskelsbehandling mellem indenlandske arbejdstagere og arbejdstagere fra andre medlemsstater.«

IV — Retlig bedømmelse

A — *Indledende bemærkninger*

69. Den italienske regering og Det Forenede Kongeriges regering har rejst tvivl om, hvorvidt Ismail Derins situation er omfattet af artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, således som den forelæggende ret forudsætter, eller af artikel 7, stk. 2.

70. Det er korrekt, at Ismail Derins situation kan beskrives således, at han er en tyrkisk statsborger, der som barn af to tyrkiske vandrende arbejdstagere, der er tilknyttet det lovlige arbejdsmarked i en medlemsstat, har fået tilladelse til at blive genforenet med disse på denne medlemsstats område i forbindelse med familiesammenføring. Det er heller ikke bestridt, at den pågældende har haft lovlig bopæl hos sine forældre i mindst fem år.

71. Ismail Derin opfylder således alle betingelserne for at opnå ret til fri adgang til beskæftigelse og ophold i henhold til artikel 7, stk. 1, andet led, i afgørelse nr. 1/80.

72. Imidlertid har de nævnte regeringer spurgt, om Ismail Derins situation ikke snarere er omfattet af artikel 7, stk. 2, i afgørelse nr. 1/80, som omhandler tyrkiske arbejdstageres børn, der har fulgt en erhvervsuddannelse i værtsmedlemsstaten, da den pågældende ifølge den forelæggende rets oplysninger dels gik på erhvervsfaglig skole fra den 6. august 1988 til den 15. juli 1990, dels påbegyndte en uddannelse til erhvervschauffør i september 2001.

73. Udtrykket »erhvervsuddannelse« som omhandlet i artikel 7, stk. 2, i afgørelse nr. 1/80 bliver ikke nærmere defineret i denne afgørelse. Dets betydning er heller ikke blevet præciseret af Domstolen. Denne har dog angivet, hvad den bestemmelse, hvori udtrykket indgår, har til formål. Ifølge Domstolen er artikel 7, stk. 2, i afgørelse nr. 1/80 en særlig ordning for børn af tyrkiske arbejdstagere, som tilsigter at lette deres adgang til arbejdsmarkedet efter afslutningen af en erhvervsuddannelse, hvilket skal tjene til gradvist at gennemføre arbejdskraftens frie bevægelighed i overensstemmelse med afgørelse nr. 1/80's formål [28].

74. Med hensyn til dette formål er jeg af den opfattelse, at udtrykket »erhvervsuddannelse« som omhandlet i artikel 7, stk. 2, i afgørelse nr. 1/80 skal fortolkes således, at det svarer til fortolkningen af det samme udtryk, som er omhandlet i EF-traktatens artikel 150, eftersom de to bestemmelsers

28 — Torun-dommen, præmis 23 og den deri nævnte retspraksis.

formål er sammenlignelige. I henhold til EF-traktatens artikel 150 har Det Europæiske Fællesskab nemlig til opgave at supplere medlemsstaternes aktioner i forbindelse med erhvervsuddannelser, med det formål at lette den erhvervsmæssige integration og reintegration på arbejdsmarkedet.

75. Domstolen har anlagt en vid fortolkning af begrebet »erhvervsuddannelse« som omhandlet i traktaten. Ifølge fast retspraksis dækker dette begreb således alle former for uddannelse, der er kompetencegivende inden for en profession, et fag eller en bestemt stilling, eller som bibringer den særlige færdighed, der kræves for at udøve en sådan profession, fag eller stilling, uanset elevernes eller de studerendes alder og uddannelsesniveau, også selv om uddannelsesprogrammet omfatter en vis del mere almindelig undervisning [29].

76. Det tilkommer den nationale ret, der som den eneste har kompetence til at vurdere omstændighederne i hovedsagen, at undersøge, om den pågældende skal anses for at have gennemført en erhvervsuddannelse i værtsmedlemsstaten som omhandlet i artikel 7, stk. 2, i afgørelse nr. 1/80 i kraft af, at han gik på en erhvervsskole fra den 6. august 1988 til den 15. juli 1990, eller i kraft af at han påbegyndte en uddannelse til erhvervschauffør i september 2001.

29 — Dom af 30.5.1989, sag 242/87, Kommissionen mod Rådet, Sml. s. 1425, præmis 24.

77. Spørgsmålet om, hvorvidt den pågældende hører ind under stk. 1 eller stk. 2 i artikel 7 i afgørelse nr. 1/80, er imidlertid ikke relevant for behandlingen af den forelæggende rets første spørgsmål.

78. Selv om der er forskel på betingelserne for anvendelsen af stk. 1 og stk. 2 i artikel 7 i afgørelse nr. 1/80, er de rettigheder, disse bestemmelser tillægger et barn af en tyrkisk arbejdstager, og betingelserne for fortabelse af disse rettigheder, som anført ovenfor, i det væsentlige identiske. Det drejer sig i begge tilfælde om selvstændige rettigheder, nemlig retten til adgang til arbejde og ophold, som ifølge retspraksis vedbliver at gælde, efter at den pågældende er fyldt 21 år og fører en selvstændig tilværelse, og som kun kan fortabes på grundlag af artikel 14 i afgørelse nr. 1/80 eller ved udrejse af værtsmedlemsstatens område i en længere periode uden lovlig grund.

79. For så vidt som den forelæggende ret har spurgt Domstolen, om rækkevidden af rettighederne i henhold til artikel 7 i afgørelse nr. 1/80 er forenelig med artikel 59 i tillægsprotokollen, vil svaret på dette spørgsmål være det samme, uanset om den pågældende er omfattet af stk. 1 eller stk. 2 i artikel 7 i afgørelse nr. 1/80.

80. Jeg vil derfor behandle de spørgsmål, den nationale ret har stillet, ud fra dennes antagelse, at Ismail Derins situation er omfattet af artikel 7, stk. 1, andet led, i afgørelse nr. 1/80.

B — *Det første præjudicielle spørgsmål*

81. Med sit første præjudicielle spørgsmål ønsker den nationale ret oplyst, om retspraksis vedrørende betingelserne for begrænsning af de rettigheder, der tilkommer myndige børn af tyrkiske arbejdstagere i henhold til artikel 7, stk. 1, andet led, i afgørelse nr. 1/80, er i strid med den begrænsning, der er opstillet i tillægsprotokollen. Den forelæggende ret ønsker nærmere bestemt oplyst, om den retspraksis, ifølge hvilken en tyrkisk statsborger, der som barn som led i en familiesammenføring er flyttet til en medlemsstats område, ikke mister sin opholdsret i denne medlemsstat, afledt af retten til i henhold til artikel 7, stk. 1, andet led, i afgørelse nr. 1/80 at modtage enhver form for tilbud om beskæftigelse — med undtagelse af de i artikel 14 i afgørelse nr. 1/80 omhandlede tilfælde samt ved udrejse af værtsmedlemsstaten i en ikke ubetydelig periode uden lovlig grund — er forenelig med artikel 59 i tillægsprotokollen, selv om han er fyldt 21 år og ikke længere bor sammen med sine forældre og ikke forsørges af dem.

82. Den tyske og den italienske regering samt Det Forenede Kongeriges regering har gjort gældende, at ovennævnte retspraksis er i strid med artikel 59, da rækkevidden af de rettigheder, der ifølge artikel 7, stk. 1, andet led, i afgørelse nr. 1/80 tilkommer et barn af en tyrkisk arbejdstager, bør være den samme som rækkevidden af de rettigheder, der tilkommer et barn af en fællesskabsarbejdstager på grundlag af artikel 10 og 11 i forordning nr. 1612/68 [30]. I det omfang disse bestemmelser kun omhandler børn, der er under 21 år eller forsørges af forældrene, er det disse regeringers opfattelse, at et tyrkisk barn, som er over 21 år og ikke længere forsørges af sine forældre i værtsmedlemsstaten, ikke længere har ret til adgang til beskæftigelse og ophold på grundlag af afgørelse nr. 1/80.

83. De pågældende regeringer har i denne forbindelse henvist til det synspunkt, generaladvokat Geelhoed fremsatte i sit forslag til afgørelse i Ayaz-sagen [31], hvor han foreslog følgende fortolkning af de rettigheder, der tillægges et barn af en tyrkisk arbejdstager i henhold til artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80. Ifølge generaladvokat Geelhoed skal der sondres mellem tre tilfælde:

— Barnet forsørges også som myndig af arbejdstageren, f.eks. hvis det læser på

30 — Artikel 11 i forordning nr. 1612/68 fastsætter:
»I tilfælde, hvor en statsborger i en medlemsstat har lønnet beskæftigelse eller selvstændig virksomhed på en anden medlemsstats område, har ægtefællen og børn, der er under 21 år eller forsørges af ham, ret til at udøve enhver lønnet beskæftigelse på hele denne medlemsstats område, selv om de ikke har statsborgerret i en medlemsstat.«

31 — Punkt 52 i forslaget til afgørelse.

forældrenes regning: så henhører barnet stadig under artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80.

— Barnet arbejder på det lovlige arbejdsmarked i en medlemsstat: så kan det udlede egne rettigheder af artikel 6 i den nævnte afgørelse.

— Barnet arbejder stadig ikke, og forsørges heller ikke af arbejdstageren: I dette tilfælde mister barnet efter en vis frist til at søge arbejde i princippet sine rettigheder i henhold til afgørelse nr. 1/80, og national ret regulerer dets adgang til arbejdsmarkedet.

84. Ud fra dette synspunkt indrømmes et barn af en tyrkisk arbejdstager kun rettigheder i medfør af artikel 7 i afgørelse nr. 1/80 som følge af, at det er medlem af denne arbejdstagers familie, hvilket ophører, når barnet fylder 21 år og ikke længere forsørges af den pågældende arbejdstager.

85. Den tyske og den italienske regering samt Det Forenede Kongeriges regering har ligeledes henvist til Ayaz-dommen, hvori Domstolen fastslog, at rækkevidden af begrebet »familiemedlem« som omhandlet i artikel 7 i afgørelse nr. 1/80 er den samme som den, der er omhandlet i artikel 10, stk. 1, i forordning nr. 1612/68.

86. Det Forenede Kongeriges regering har endvidere gjort gældende, at retspraksis ligeledes er i strid med artikel 59 i tillægsprotokollen med følgende begrundelse.

87. Det Forenede Kongeriges regering har henvist til, at Domstolen i Aydinli-dommen fortolkede bestemmelserne i artikel 7, stk. 1, første og andet led, således at de giver en tyrkisk arbejdstagers familiemedlemmer ret til beskæftigelse, men ikke pålægger dem nogen forpligtelse til at udøve lønnet arbejde som omhandlet i afgørelsens artikel 6, stk. 1. Ifølge denne regering giver denne retspraksis sammen med retspraksis vedrørende de to betingelser, hvorunder rettighederne i henhold til artikel 7 i afgørelse nr. 1/80 kan begrænses, en tyrkisk arbejdstagers familiemedlemmer rettigheder, der er gunstigere end dem, der indrømmes en fællesskabsarbejdstagers familiemedlemmer og fællesskabsarbejdstagerne selv.

88. En fællesskabsarbejdstagers familiemedlemmer har således ikke en almindelig ret til tidsubegrænset ophold på værtsmedlemsstatens område.

89. Det Forenede Kongeriges regering har i den forbindelse anført, at de kan opnå ret til fast ophold i den pågældende medlemsstat under de betingelser, der er omhandlet i

artikel 2 og 3 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 1251/70 [32], og at lignende betingelser gør sig gældende, når fællesskabsborgeren har udøvet selvstændig virksomhed.

90. Regeringen har anført, at direktiv 2004/38 EF heller ikke giver en sådan almindelig ret.

91. Regeringen har gjort gældende, at artikel 6 i dette direktiv fastsætter ret til ophold for unionsborgere og deres familiemedlemmer i en periode på kun tre måneder, idet retten til ophold ud over denne periode er betinget af, at vedkommende er familiemedlem til en arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende [33], eller er underlagt andre betingelser fastsat i direktivets artikel 7, stk. 1, litra b)-d) [34].

92. Samme regering har desuden anført, at et familiemedlem til en fællesskabsborger kan opnå ret til ophold på et personligt grundlag i tilfælde af dennes udrejse eller død på de betingelser, der er fastsat i artikel 12 i direktiv 2004/38 EF, hvis vedkommende selv opfylder de betingelser, der er omhandlet i artikel 7, stk. 1, litra a)-d), eller hvis vedkommende har fået ret til tidsubegrænset ophold. Den har anført, at det, bortset fra undtagelsestilfælde, er muligt at opnå en sådan ret til tidsubegrænset ophold for unionsborgere, der lovligt har haft ophold fem år i træk i den pågældende værtsmedlemsstat, samt for familiemedlemmer, der har boet sammen med dem i denne periode [35].

93. Med hensyn til en fællesskabsarbejdstagers ret til ophold har Det Forenede Kongeriges regering gjort opmærksom på, at denne rettighed er betinget af, at den pågældende er erhvervsaktiv. Såfremt vedkommende ophører med at være erhvervsaktiv, kan denne ret kun bevares under visse betingelser, såsom at vedkommende søger

32 — Forordning af 29.6.1970 om arbejdstageres ret til at blive boende på en medlemsstats område efter at have haft beskæftigelse dér (EFT 1970, s. 348). Denne forordning blev ophævet med virkning fra den 30.4.2006 ved Kommissionens forordning (EF) nr. 635/2006 af 25.4.2006 (EUT L 112, s. 9). Ophævelsen skete ud fra den betragtning, at lovgivningen om unionsborgeres frie bevægelighed samles i én tekst i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29.4.2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68 og om ophævelse af direktiv 64/221/EØF, 68/360/EØF, 72/194/EØF, 73/148/EØF, 75/34/EØF, 75/35/EØF, 90/364/EØF, 90/365/EØF og 93/96/EØF (EUT L 158, s. 77). I direktivets artikel 17 medtages de væsentligste bestemmelser i forordning nr. 1251/70 i ændret form, således at personer med opholdsret får en mere privilegeret status, nemlig ret til tidsubegrænset ophold.

33 — Artikel 7, stk. 1, litra a) og d), i direktiv 2004/38.

34 — Artikel 7, stk. 1, i direktiv 2004/38 giver ligeledes enhver unionsborger ret til at opholde sig på en anden medlemsstats område i mere end tre måneder, hvis den pågældende råder over tilstrækkelige midler til sig selv og sine familiemedlemmer, således at opholdet ikke bliver en byrde for værtsmedlemsstatens sociale system, og er omfattet af en sygeforsikring, der dækker samtlige risici i værtsmedlemsstaten [litra b)], eller dér følger en uddannelse eller en erhvervsuddannelse og råder over tilstrækkelige midler således som anført ovenfor [litra c)], ifølge dette direktivs artikel 7, stk. 1, litra d), omfatter denne ret et familiemedlem, der ledsager eller slutter sig til en unionsborger, der opfylder betingelserne i litra a), b) eller c).

35 — Artikel 16 i direktiv 2004/38.

nyt arbejde, og kun i en begrænset periode. En fællesskabsborger har således heller ikke en generel ret til tidsubegrænset fortsat at opholde sig på en anden medlemsstats område for at udøve beskæftigelse dér på et senere tidspunkt, efter eget forgodtbefindende [36].

94. I modsætning til den tyske og den italienske regering samt Det Forenede Kongeriges regering har Kommissionen hævdet, at Domstolens retspraksis i forbindelse med rækkevidden af de rettigheder, der tillægges et barn af en tyrkisk arbejdstager ifølge artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, ikke er i strid med bestemmelserne i tillægsprotokollens artikel 59.

95. Jeg er enig i Kommissionens vurdering. I min redegørelse for denne holdning vil jeg først forklare, hvorfor den tidsmæssige rækkevidde af de rettigheder, der i medfør af artikel 7 i afgørelse nr. 1/80 tillægges et barn af en tyrkisk arbejdstager, efter min mening ikke kun bør fastlægges med henvisning til artikel 10 og 11 i forordning nr. 1612/68, men også under hensyntagen til traktatens bestemmelser om arbejdskraftens frie bevægelighed.

36 — Det Forenede Kongeriges regering har i den forbindelse henvist til dom af 26.2.1991, sag C-292/89, Antonissen, Sml. I, s. 745, præmis 21, af 20.2.1997, sag C-344/95, Kommissionen mod Belgien, Sml. I, s. 1035, præmis 17, og af 23.3.2004, sag C-138/02, Collins, Sml. I, s. 2703, præmis 37.

96. Dernæst vil jeg påvise, at retspraksis vedrørende rækkevidden af de rettigheder, der i medfør af artikel 7 i afgørelse nr. 1/80 tillægges et barn af en tyrkisk arbejdstager, ikke generelt stiller dette barn gunstigere end et barn af en fællesskabsarbejdstager.

97. For det tredje vil jeg, på baggrund af de særlige omstændigheder i hovedsagen, påvise, at retspraksis vedrørende betingelserne for begrænsning af rettighederne i henhold til artikel 7 i afgørelse nr. 1/80 ikke medfører, at en tyrkisk statsborger, der befinder sig i en situation som Ismail Derins, nyder mere omfattende rettigheder end en fællesskabsarbejdstager.

1. Rækkevidden af de rettigheder, der indrømmes ved artikel 7 i afgørelse nr. 1/80, skal ikke fastlægges udelukkende under henvisning til artikel 10 og 11 i forordning nr. 1612/68, men også under hensyntagen til traktatens bestemmelser om arbejdskraftens frie bevægelighed

98. Den tyske og den italienske regerings samt Det Forenede Kongeriges regerings holdning, ifølge hvilken den tidsmæssige rækkevidde af de rettigheder, der i medfør af artikel 7 i afgørelse nr. 1/80 tilkommer et barn af en tyrkisk arbejdstager, skal være den samme som rækkevidden af de rettigheder, der i medfør af artikel 10 og 11 i forordning

nr. 1612/68 tilkommer et barn af en fællesskabsarbejdstager, kan efter min opfattelse ikke godtages af følgende grunde.

99. For det første giver ordlyden af de relevante bestemmelser ikke grundlag for denne meget restriktive fortolkning af de rettigheder, som følger af artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80.

100. Det er således ubestridt, at artikel 7 i afgørelse nr. 1/80 ikke indeholder nogen angivelse af, at et barn af en tyrkisk arbejdstager kun tillægges rettigheder i og med at det er medlem af den pågældende arbejdstagers familie, og at disse ophører, når barnet fylder 21 år og lever et selvstændigt liv.

101. Det samme må konstateres vedrørende artikel 59 i tillægsprotokollen. Denne artikel er nemlig begrænset til i generelle vendinger at fastsætte, at der inden for de områder, som omfattes af aftalen, ikke må indrømmes »Republikken Tyrkiet« en behandling, der er gunstigere end den, som medlemsstaterne anvender i deres indbyrdes forhold i henhold til traktaten om oprettelse af Fællesskabet.

102. Det kan tydeligvis ikke bestrides, at denne bestemmelse, selv om den kun nævner »Republikken Tyrkiet«, skal opfattes således, at den begrænser rækkevidden af de rettigheder, der kan tillægges tyrkiske statsborgere ifølge tillægsprotokollen. Området for personbevægelser mellem medlemsstaterne og Tyrkiet er omfattet af denne protokol, da det er omhandlet i bestemmelserne i protokollens afsnit II, bl.a. i artikel 36.

103. Jeg vil ligeledes gøre opmærksom på, at afgørelse nr. 1/80 har til formål at iværksætte en gradvis gennemførelse af arbejdskraftens frie bevægelighed mellem medlemsstaterne og Tyrkiet som omhandlet i associeringsaftalens artikel 12 og i tillægsprotokollens artikel 36, dvs. på grundlag af traktatens bestemmelser om denne grundlæggende frihed. Det er desuden ubestridt, at associeringsrådets kompetence til at træffe beslutninger skal udøves inden for grænserne af de beføjelser, det er blevet tildelt.

104. Det kan således udledes heraf, at de rettigheder, der ifølge afgørelse nr. 1/80 tilkommer tyrkiske statsborgere, som helhed taget, dvs. arbejdstagerne og disses familiemedlemmer, i henhold til artikel 59 i tillægsprotokollen ikke kan være gunstigere end de rettigheder, der tilkommer statsborgere fra medlemslandene og deres familiemedlemmer på grundlag af traktatens bestemmelser om arbejdskraftens frie bevægelighed, som parterne i associeringsaftalen har aftalt at anvende som retningslinjer.

105. Jeg mener dog ikke, man kan udlede af den generelle formulering af artikel 59 i den nævnte protokol, at omfanget af de rettigheder, der tilkommer et barn af en tyrkisk arbejdstager i artikel 7 i afgørelse nr. 1/80, skal fastsættes udelukkende ved henvisning til artikel 10 og 11 i forordning nr. 1612/68/EØF, således at disse rettigheder ophører, når det pågældende barn fylder 21 år og lever et selvstændigt liv.

106. Desuden vil en sådan fortolkning af rækkevidden af artikel 7 i afgørelse nr. 1/80 være i strid med den ordning, der er fastlagt i denne afgørelse. Der står faktisk udtrykkeligt i afgørelsens artikel 6, stk. 1, at denne bestemmelse skal anvendes »med forbehold af artikel 7«.

107. Som Domstolen har slået fast i Aydinli-dommen [37], fremgår det heraf klart, at artikel 7 i afgørelse nr. 1/80 udgør en særregel for en tyrkisk arbejdstagers familiemedlemmer. Artikel 6 i denne afgørelse kan således kun anvendes, hvis den pågældende ikke er i stand til at påberåbe sig de rettigheder, han tillægges ifølge afgørelsens artikel 7, stk. 1 eller 2.

37 — Præmis 19.

108. En fortolkning, der indebærer, at et barn af en tyrkisk arbejdstager ikke længere er omfattet af artikel 7 i afgørelse nr. 1/80, når vedkommende er fyldt 21 år og lever et selvstændigt liv, og i givet fald kun kan henhøre under afgørelsens artikel 6, er i strid med sidstnævnte bestemmelses subsidiære karakter.

109. Endelig mener jeg, at det af den tyske og den italienske regering samt Det Forenede Kongeriges regering fremførte synspunkt er i strid med målsætningen i tillægsprotokollen, som artikel 59 er en del af.

110. Som nævnt ovenfor fastsætter tillægsprotokollen i artikel 36, at arbejdskraftens frie bevægelighed mellem medlemsstaterne og Republikken Tyrkiet skal gennemføres gradvist mellem det 12. og det 22. år efter aftalens ikrafttrædelse på grundlag af traktatens bestemmelser om arbejdskraftens frie bevægelighed. Det er ligeledes ubestridt, at associeringsaftalen har til formål effektivt at fremme Republikken Tyrkiets tiltrædelse af Den Europæiske Union.

111. Ved en nærmere gennemgang af de bestemmelser i forordning nr. 1612/68, der er vedtaget for at gennemføre traktatens bestemmelser om arbejdskraftens frie bevægelighed, fremgår det, at fællesskabslovgiver

har forudset, at det for at sikre en effektiv udøvelse af fællesskabsborgernes frie bevægelighed var nødvendigt at sikre ikke alene retten til familiesammenføring i værtsmedlemsstaten, men også retten til familiemedlemmernes integration i denne stat.

112. I overensstemmelse med femte betragtning til forordning nr. 1612/68, og således som Domstolen gentagne gange har fastslået, er det nødvendigt, at der sker en optimal integration af en EF-arbejdstagers familie i værtsmedlemsstaten, for at arbejdskraftens frie bevægelighed som fastlagt i traktaten kan udøves i frihed og værdighed [38].

113. Med artikel 10 i forordning nr. 1612/68 er arbejdstagerens ægtefælle samt deres efterkommere i lige linje, som er under 21 år eller forsørges af dem, således sikret retten til at tage bopæl hos arbejdstageren. Samme forordnings artikel 11 tillægger ligeledes den pågældende arbejdstagers familiemedlemmer ret til at udøve enhver lønnet beskæftigelse på den værtsmedlemsstats område, hvor han selv er beskæftiget. Endelig giver den i artikel 12 den pågældende arbejdstagers børn ret til at tage deres skoleuddannelse eller studere i værtsmedlemsstaten på samme vilkår som statsborgere i denne stat.

38 — Jf. bl.a. dom af 17.9.2002, sag C-413/99, Baumbast og R, Sml. I, s. 7091, præmis 50 og den deri nævnte retspraksis.

114. En EF-arbejdstagers families ret til integration i værtsmedlemsstaten indebærer således ikke kun retten til at tage bopæl hos denne i den pågældende stat og tage en uddannelse dér, men også retten til frit at tage arbejde dér.

115. Det er korrekt, at de rettigheder, som forordning nr. 1612/68 tillægger den pågældende arbejdstagers familiemedlemmer, er rettigheder, der er afledt af retten til arbejdskraftens frie bevægelighed som omhandlet i artikel 39 EF. Disse rettigheder ophører i princippet, når de betingelser, der er fastsat i forordningens artikel 10, ikke længere er opfyldt, dvs. når det drejer sig om et barn, der er fyldt 21 år og ikke længere forsørges af sine forældre.

116. Som Kommissionen har påpeget, skal disse begrænsninger af rækkevidden af de rettigheder, der tillægges et barn af en EF-arbejdstager ifølge forordning nr. 1612/68, imidlertid betragtes i lyset af, at dette barn, når det er fyldt 21 år og ikke længere forsørges af sine forældre, selv kan påberåbe sig egne rettigheder som omhandlet i traktaten samt de deraf afledte retsakter til gennemførelse deraf.

117. Faktisk kan et barn af en EF-arbejdstager bl.a. påberåbe sig arbejdskraftens

grundlæggende ret til fri bevægelighed i henhold til artikel 39 EF, hvorefter den pågældende kan opholde sig på værtsmedlemsstatens område for at tage eller søge arbejde dér. Den pågældende kan ligeledes blive boende på medlemsstatens område efter at have haft ansættelse dér.

118. Eftersom der eksisterer disse selvstændige rettigheder, har fællesskabslovgiver i forordning nr. 1612/68 kunnet nøjes med at fastlægge, udelukkende hvilke rettigheder der følger af at være medlem af en EF-arbejdstagers familie. Den bedst mulige integration af en EF-arbejdstagers barn i værtsmedlemsstaten, som i denne forordning er sikret ved, at barnet får rettigheder som følge af dets status som familiemedlem, kan således ske ved, at det pågældende barn udøver sine egne rettigheder i henhold til traktatens bestemmelser.

119. Henset til disse omstændigheder er det min vurdering, at det vil være til hinder for målet om integration af tyrkiske statsborgere og deres familiemedlemmer, som ligger til grund for associeringen mellem medlemsstaterne og Republikken Tyrkiet, hvis den tidsmæssige rækkevidde af de rettigheder, som ifølge artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80 tilkommer et barn af en tyrkisk arbejdstager, begrænses til at være de samme som de rettigheder, der ifølge artikel 10 og 11 i forordning nr. 1612/68 tilkommer et barn af en EF-arbejdstager.

120. Hvis det konkluderes, at et barn af en tyrkisk arbejdstager, når det fylder 21 år og ikke længere forsørges af sine forældre, mister de rettigheder, det tillægges ifølge artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, og nu kun kan påberåbe sig de gradvist indtrædende rettigheder, der er omhandlet i afgørelsens artikel 6, vil det betyde, at tyrkiske statsborgere, uanset hvilken generation de tilhører, og hvor længe de har opholdt sig i værtsmedlemsstaten, ikke vil få gunstigere rettigheder end dem, den første generation af indvandrere har.

121. Dette ville således medføre, at retten til ophold for et barn af en tyrkisk arbejdstager i værtsmedlemsstaten i henhold til afgørelse nr. 1/80 altid ville være af usikker og tidsbegrænset karakter, selv om barnet er født dér og har taget hele sin uddannelse dér, fordi denne rettighed ville fortabes, hvis den pågældende kommer ud for en ulykke, der medførte varig uarbejdsdygtighed, eller hvis den pågældende går på pension [39].

39 — En tyrkisk statsborger kan ikke længere påberåbe sig sin ret til ophold på en værtsmedlemsstats område på grundlag af artikel 6 i afgørelse nr. 1/80, når han har nået pensionsalderen eller har haft en arbejdsulykke med fuldstændig og varig uarbejdsdygtighed til følge. Ifølge Domstolen skal den pågældende person i en sådan situation anses for endeligt at have forladt arbejdsmarkedet i denne medlemsstat, således at den opholdsret, som han gør gældende, ikke frembyder nogen forbindelse med en endog fremtidig lønnet beskæftigelse (dom af 6.6.1995, sag C-434/93, Bozkurt, Sml. I, s. 1475, præmis 39 og 40). I dom af 23.1.1997, sag C-171/95, Tetik, Sml. I, s. 329, præmis 40-42 og 46, fastslog Domstolen, at en tyrkisk arbejdstager fortaber de rettigheder, der efter den nævnte artikel 6 indrømmes ham, såfremt han beslutter at opgive sit ansættelsesforhold og ikke inden for en rimelig frist træffer de foranstaltninger, der er nødvendige for at finde ny beskæftigelse. Domstolen stadfæstede denne vurdering i dom af 10.2.2000, sag C-340/97, Nazli, Sml. I, s. 957, præmis 44 og 49.

122. Usikkerheden og den tidsbegrænsede karakter af de rettigheder, der således ville være tillagt tyrkiske statsborgere ifølge afgørelse nr. 1/80, uanset hvilken generation de tilhører, og uanset deres forbindelser til værtsmedlemsstaten, ville medføre, at de ikke kunne blive integreret på den bedst mulige måde i den pågældende stat.

123. Jeg mener derfor, at Domstolen med rette har vurderet, at artikel 7 i afgørelse nr. 1/80 tillægger et barn af en tyrkisk arbejdstager selvstændige rettigheder, som bør finde anvendelse, selv om det pågældende barn er fyldt 21 år og lever et selvstændigt liv.

124. Ayaz-dommen, som den tyske og den italienske regering samt Det Forenede Kongeriges regering har henvist til som støtte for deres synspunkt, taler ikke imod denne vurdering.

125. I denne dom tog Domstolen stilling til spørgsmålet om, hvorvidt en tyrkisk arbejdstagers stedsøn kunne betragtes som medlem af den pågældende arbejdstagers familie i henhold til artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, for at kunne gøre krav på de rettigheder, der følger af denne bestemmelse. Det var i forbindelse med besvarelsen af dette spørgsmål, at Domstolen påpegede, at det her var passende at henvise til begrebet »familiemedlem« som omhandlet i artikel 10, stk. 1, i forordning nr. 1612/68 [40].

40 — Jf. Ayaz-dommen, præmis 45.

126. Denne henvisning til rækkevidden af denne bestemmelse bør efter min mening forstås således, at den inden for rammerne af associeringsaftalen mellem medlemsstaterne og Republikken Tyrkiet overfører anvendelsesområdet for begrebet »familiemedlem« som omhandlet i forordning nr. 1612/68 til spørgsmålet, om forbindelsen med forældrene er nødvendig og tilstrækkelig til, at en person kan anses for at tilhøre en sådan gruppe. Henvisningen har ikke til formål at stille spørgsmålstegn ved retspraksis vedrørende den selvstændige karakter af de rettigheder, der ifølge artikel 7, stk. 1 og 2, i afgørelse nr. 1/80 tilkommer et familiemedlem, der opfylder betingelserne i disse bestemmelser.

127. Til støtte herfor kan det nævnes, at denne retspraksis er blevet udtrykkeligt bekræftet i Cetinkaya-dommen, Aydinli-dommen og Torun-dommen, som alle er afsagt efter Ayaz-dommen.

128. Endelig vil en begrænsning af rækkevidden af de rettigheder, der følger af artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, så den svarer til rækkevidden af de rettigheder, der er tillagt ved artikel 10 i forordning nr. 1612/68, efter min mening være i strid med den målsætning, der er formuleret i betragtningerne til associeringsaftalen og gentaget i dennes artikel 28, om at lette Republikken Tyrkiets tiltrædelse af Den Europæiske Union, når landet er parat til at acceptere alle de forpligtelser, der følger af traktaten.

129. Som jeg allerede har påpeget, er parterne i denne aftale, for effektivt at muliggøre denne tiltrædelse, blevet enige om gradvist og indbyrdes at gennemføre arbejdskraftens frie bevægelighed og har i dette øjemed besluttet at lade sig vejlede af traktatens bestemmelser om denne grundlæggende frihed.

130. Ud fra denne målsætning og den udtrykkelige henvisning til traktatens bestemmelser om arbejdskraftens frie bevægelighed kan det konstateres, at fastlæggelsen af rækkevidden af de rettigheder, som tilkommer en tyrkisk arbejdstager og dennes familiemedlemmer ifølge afgørelse nr. 1/80, skal tage hensyn til udviklingen i fællesskabsborgernes rettigheder. Dette synes nemlig at være nødvendigt for at kunne give tyrkiske statsborgere, som har udøvet deres rettigheder inden for rammerne af associeringsaftalen, mulighed for, på de bedst mulige vilkår, at få adgang til de rettigheder, der tilkommer fællesskabsborgerne, på tiltrædelsestidspunktet.

131. Med andre ord bør forberedelsen til Republikken Tyrkiets tiltrædelse af den Europæiske Union medføre, at man undgår, at forskellen bliver større mellem de rettigheder, der tilkommer tyrkiske arbejdstagere, som har gjort brug af retten til fri bevægelighed, således som den er fastsat inden for associeringsaftalen, og de rettigheder, der tilkommer fællesskabsborgere.

132. Det er en kendsgerning, at arbejdstageres og selvstændiges ret til fri bevægelighed og ophold, således som den oprindeligt er hjemlet i traktaten, gradvist er blevet løsrevet fra erhvervsaktiviteter og er blevet udvidet til at omfatte alle statsborgere i en medlemsstat. Denne udvikling er først og fremmest blevet gennemført ved direktiver [41]. Den er derefter blevet videreført med traktaten om Den Europæiske Union, som trådte i kraft den 1. november 1993, hvorved unionsborgerskabet blev indført, og som gjorde retten til fri bevægelighed og ophold i alle medlemsstater i Fællesskabet til en ret, der tillægges enhver borger direkte af traktaten [42].

133. Der skete en yderligere udvikling med direktiv 2004/38, hvor fristen for gennemførelse udløb den 30. april 2006, og som bl.a. giver unionsborgere, der lovligt har haft ophold fem år i træk i værtsmedlemsstaten, ret til tidsubegrænset ophold på dens område, en ret, som ikke er underlagt nogen betingelser [43].

134. På baggrund af denne udvikling ville det ikke være i overensstemmelse med

41 — Jf. Rådets direktiv 90/364/EØF af 28.6.1990 om opholdsret, EFT L 180, s. 26, Rådets direktiv 90/365/EØF om opholdsret for lønmodtagere og selvstændige, der er ophørt med erhvervsaktivitet, EFT L 180, s. 28, og Rådets direktiv 93/96/EØF af 29.10.1993 om opholdsret for studerende, EFT L 317, s. 59.

42 — Artikel 18, stk. 1, EF og, vedrørende fortolkningen af denne artikel, jf. dommen i sagen Baumbast og R, præmis 81.

43 — Artikel 16 i direktiv 2004/38.

målsætningen om at lette Republikken Tyrkiets tiltrædelse af Den Europæiske Union, hvis man fratager tyrkiske arbejdstageres børn, som opfylder betingelserne i artikel 7 i afgørelse nr. 1/80, de rettigheder, de er tillagt ifølge denne bestemmelse, når de fylder 21 år og ikke længere forsørges af deres forældre, og dermed giver dem samme vilkår som førstegenerationsindvandrere.

135. At man således automatisk skulle sende børn af tyrkiske arbejdstagere »tilbage til start«, når det drejer sig om integration i værtsmedlemsstaten, vil efter min mening være så meget desto mere uberettiget i betragtning af, at situationen for statsborgere fra tredjelande, som Fællesskabet ikke har indgået en aftale med, ligeledes har gennemgået en væsentlig forbedring.

136. Rådets direktiv 2003/109/EF [44], som blev vedtaget i overensstemmelse med erklæringen ved Det Europæiske Råds møde i Tampere den 15. og 16. oktober 1999 [45], indrømmer nemlig tredjelandsstatsborgere, der har opholdt sig lovligt på en medlemsstats område i fem år, status som fastboende udlændinge, hvorefter de har samme rettigheder som medlemsstatens statsborgere på adskillige områder. Det drejer sig bl.a. om adgang til lønnet arbejde og selvstændig virksomhed, undervisning og erhvervsuddannelse, social sikring og centrale ydelser, der tildeles som social bistand, om adgang til skattefordele samt adgang til levering af goder og tjenesteydelser, som står til rådighed for offentligheden, herunder adgang til bolig [46].

137. Det ville således ikke være foreneligt med denne udvikling, hvis de rettigheder, som et barn af en tyrkisk arbejdstager har ifølge associeringsaftalen, der blev vedtaget for over 40 år siden, ikke var mere fordelagtige end dem, der gælder for tredjelandsstatsborgere, der har opholdt sig lovligt på værtsmedlemsstatens område i fem år. Associeringsaftalens alder og dens målsætning om at lette Republikken Tyrkiets tiltrædelse af Den Europæiske Union bør medføre, at tyrkiske statsborgere, der har gjort brug af deres rettigheder i medfør af associeringsaftalen, skal sikres en situation, der ligger midt imellem fællesskabsborgeres og tredjelandsstatsborgeres.

44 — Direktiv af 25.11.2003 om tredjelandsstatsborgeres status som fastboende udlænding, EUT 2004 L 16, s. 44. Dette direktiv er ikke til hinder for anvendelse af gunstigere bestemmelser, der måtte gælde for bilaterale og multilaterale aftaler mellem Fællesskabet eller Fællesskabet og dets medlemsstater på den ene side og tredjelande på den anden side [artikel 3, stk. 3, litra a)]. Medlemsstaterne skal træffe de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme dette direktiv senest den 23.1.2006 (artikel 26, stk. 1).

45 — Det fremgår af denne erklæring, at tredjelandsstatsborgeres retsstilling bør tilnærmes EU-borgeres retsstilling, og at en person, der har opholdt sig legalt i en medlemsstat i en given periode, og som er i besiddelse af en tilladelse til længerevarende ophold, i den pågældende medlemsstat bør indrømmes en række ensartede rettigheder, der ligger så tæt som muligt på unionsborgernes rettigheder (anden betragtning til direktiv 2003/109).

46 — Artikel 11, stk. 1, i direktiv 2003/109.

138. Jeg mener derfor, at de rettigheder, der ifølge artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80 tilkommer et barn af en tyrkisk arbejdstager, skal fastlægges ikke udelukkende ud fra de rettigheder, der specifikt tillægges et barn af en EF-arbejdstager ifølge artikel 10 og 11 i forordning nr. 1612/68, men også på baggrund af traktatens bestemmelser om arbejdskraftens frie bevægelighed, som associeringsaftalens parter er blevet enige om at lade sig vejlede af, såvel som de deraf afledte retsakter om iværksættelsen deraf.

2. Retspraksis vedrørende rækkevidden af de rettigheder, der følger af artikel 7 i afgørelse nr. 1/80, indebærer ikke, at et barn af en tyrkisk arbejdstager generelt får en gunstigere behandling end den, en EF-arbejdstager får i henhold til traktaten

139. Ved en generel vurdering af rækkevidden af de selvstændige rettigheder, der tilkommer et barn af en tyrkisk arbejdstager i medfør af artikel 7 i afgørelse nr. 1/80, kan det konstateres, at disse rettigheder indebærer betydelige ulemper i sammenligning med de rettigheder, der tilkommer en fællesskabsstatsborger i medfør af traktatens bestemmelser om arbejdskraftens frie bevægelighed og de deraf afledte retsakter til gennemførelse af disse bestemmelser.

140. Disse ulemper drejer sig for det første om den tidsmæssige rækkevidde af retten til adgang til beskæftigelse og ophold, for det andet om retten til familiesammenføring i værtsmedlemsstaten og for det tredje om betingelserne for begrænsning af disse rettigheder i den pågældende medlemsstat.

141. Vedrørende det første punkt gælder retten til adgang til beskæftigelse og ophold i medfør af artikel 7 i afgørelse nr. 1/80 i henhold til retspraksis kun i værtsmedlemsstaten. I modsætning til en EF-arbejdstager har et familiemedlem til en tyrkisk arbejdstager ikke ret til fri bevægelighed inden for Unionen med henblik på at tage mod et tilbud om beskæftigelse og opholde sig i en medlemsstat efter eget valg [47].

142. Hvis et barn af en tyrkisk arbejdstager ønsker at tage arbejde i en anden medlemsstat, vil den pågældende i henhold til afgørelse nr. 1/80 blive regnet for at være førstegenerationsindvandrer og vil i denne stat kun kunne gøre krav på de gradvist indtrædende rettigheder, som er omhandlet i afgørelsens artikel 6. Den pågældendes indrejse til en anden medlemsstats område reguleres af den pågældende stats nationale ret. Ifølge fast retspraksis berører bestemmelserne om associeringen mellem Fællesskabet og Republikken Tyrkiet nemlig ikke

47 — Jf. i denne retning Tetik-dommen, præmis 29.

medlemsstaternes kompetence til at udstede forskrifter såvel om tyrkiske arbejdstageres indrejse til landet som om betingelserne for deres første beskæftigelse [48].

143. Ganske vist sker der en lempelse af denne ulempe ved direktiv 2003/109, som giver en tredjelandsstatsborger, der i en medlemsstat har opnået status som fastboende udlænding, ret til at opholde sig i en anden medlemsstat for dér at udøve erhvervsmæssig virksomhed som arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende eller af andre årsager [49]. De rettigheder, der således tilkommer tredjelandsstatsborgere, er og dog stadig mindre omfattende end dem, der tilkommer unionsborgere [50].

144. Endvidere giver artikel 7 i afgørelse nr. 1/80 ikke et barn af en tyrkisk arbejdstager ret til familiesammenføring i værtsmedlemsstaten. Adgang til ophold på denne stats område for den pågældendes ægtefælle, børn og andre familiemedlemmer, hvis de er tredjelandsstatsborgere, reguleres fortsat af den nationale ret.

145. Værtsmedlemsstaten skal dog udøve sine beføjelser på dette område i overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder, således som de er omhandlet i bl.a. den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder samt i de øvrige folkeretlige aftaler, den har undertegnet. Den beskyttelse af familien, der gives i disse aftaler og især i artikel 8 i ovennævnte konvention, sikrer dog ikke retten til familiesammenføring på linje med de rettigheder, der er omhandlet i forordning nr. 1612/68 og i direktiv 2004/38 [51].

146. Det forholder sig på samme måde med Rådets direktiv 2003/86/EF [52]. Selv om der er skabt yderligere garantier for retten til familiesammenføring for tredjelandsstatsborgere, idet dette direktiv pålægger medlemsstaterne at tillade familiesammenføring for medlemmer af en sådan statsborgers familie under forskellige omstændigheder uden at give medlemsstaterne skønsbeføjelser [53], betyder disse garantier ikke, at tredje-

48 — Ergat-dommen, præmis 35, dom af 11.5.2000, sag C-37/98, Savas, Sml. I, s. 2927, præmis 58 og 65, og af 21.10.2003, forenede sager C-317/01 og C-369/01, Abatay m.fl., Sml. I, s. 12301, præmis 63 og 65.

49 — Artikel 14 i direktiv 2003/109.

50 — Jf. i den forbindelse de betingelser, der er anført i artikel 14 og 15 i direktiv 2003/109.

51 — Jf. bl.a. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom af 19.2.1996, Gül mod Schweiz, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-I, s. 174, § 38, af 28.11.1996, Ahmut mod Nederlandene, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-VI, s. 2031, § 63, og af 21.12.2001, Sen mod Nederlandene, § 31.

52 — Direktiv af 22.9.2003 om ret til familiesammenføring, EUT L 251, s. 12. Medlemsstaternes frist for gennemførelse af dette direktiv udløb den 3.10.2005.

53 — Jf. artikel 4, stk. 1, i direktiv 2003/86.

landsstatsborgere stilles lige med unionsborgere.

147. Endelig indebærer Domstolens retspraksis i forbindelse med betingelserne for, hvornår rettighederne i henhold til artikel 7 i afgørelse nr. 1/80 kan begrænses, en yderligere begrænsning i forhold til den, der kan gøres gældende over for en fællesskabsborger. Ud over de tilfælde, hvor den pågældendes ophold kan bringes til ophør på grund af hensynet til den offentlige orden, den offentlige sikkerhed og den offentlige sundhed, hvilket gælder for begge, mister den tyrkiske statsborger sin ret til adgang til beskæftigelse og ophold i værtsmedlemsstaten, hvis han forlader den pågældende medlemsstat i en længere periode uden lovlig grund.

148. I dette tilfælde skal den pågældende, hvis han ønsker atter at bosætte sig i den medlemsstat, han har boet i, indgive en ansøgning til myndighederne i den pågældende medlemsstat for enten at kunne flytte sammen med den tyrkiske arbejdstager, hvis familie han tilhører, hvis han stadig opfylder betingelserne i artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, eller for at tage arbejde dér i medfør af afgørelsens artikel 6 [54].

54 — Ergat-dommen, præmis 49.

149. Ud fra samtlige disse betragtninger er det min opfattelse, at Domstolens fortolkning af artikel 7, stk. 1 og 2, i afgørelse nr. 1/80, ifølge hvilken disse bestemmelser tillægger et barn af en tyrkisk arbejdstager selvstændige rettigheder til adgang til beskæftigelse og ophold, som ikke fortabes, når dette barn fylder 21 år og fører en selvstændig tilværelse, ikke er i strid med tillægsprotokollens artikel 59. Denne bestemmelse giver derfor ikke grundlag for at ændre på retspraksis vedrørende den tidsmæssige rækkevidde af de rettigheder, som artikel 7 i afgørelse nr. 1/80 tillægger et barn af en tyrkisk arbejdstager.

150. Jeg mener ikke, at de argumenter, som Det Forenede Kongeriges regering har fremført, giver grundlag for at ændre dette standpunkt.

151. Det Forenede Kongeriges regering har gjort gældende, at det blev fastslået i Aydinlidommen, at artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80 giver en tyrkisk arbejdstagers familiemedlemmer ret til beskæftigelse, men at den ikke pålægger dem nogen forpligtelse til at udøve lønnet arbejde. Ifølge Det Forenede Kongeriges regering kan denne fortolkning, sammenholdt med den retspraksis, ifølge hvilken rettighederne i medfør af denne bestemmelse kun kan fortabes i de tilfælde, som er omhandlet i artikel 14 i afgørelse nr. 1/80, eller i tilfælde af udrejse i en længere periode uden lovlig grund, medføre,

at et barn af en tyrkisk arbejdstager bliver gunstigere stillet end et barn af en fællesskabsborger.

152. Det Forenede Kongeriges regering synes at hentyde til den situation, hvor f.eks. et barn af en tyrkisk arbejdstager, som er arbejdsdygtig, undlader at søge arbejde og ender med at blive en byrde for de sociale sikringsordninger i værtsmedlemsstaten.

153. Imidlertid kan det forhold, at den pågældende retspraksis i særlige tilfælde kan medføre, at en tyrkisk statsborger stilles gunstigere end fællesskabsborgere, ikke berettige til, at der rejses en generel tvivl om den tidsmæssige rækkevidde af de rettigheder, der ifølge artikel 7 tilkommer et barn af en tyrkisk arbejdstager. Hvis en sådan situation opstår, kan tillægsprotokollens artikel 59 begrunde, at der fastsættes endnu et tilfælde, hvor rettighederne kan begrænses.

154. Tillægsprotokollens artikel 59 berører således ikke den tidsmæssige rækkevidde af de rettigheder, der følger af artikel 7 i afgørelse nr. 1/80, men en henvisning til denne bestemmelse skal i givet fald ske i forbindelse med en undersøgelse af spørgsmålet om, hvorvidt de to betingelser, der ifølge retspraksis kan begrænse disse rettigheder, er af udtømmende karakter.

155. Under alle omstændigheder foreligger en sådan situation ikke i forbindelse med omstændighederne i hovedsagen.

3. Retspraksis vedrørende betingelserne for, hvornår de rettigheder, der følger af artikel 7 i afgørelse nr. 1/80, kan begrænses, indebærer ikke, at en tyrkisk statsborger, der befinder sig i en situation som Ismail Derins, får rettigheder, som er mere omfattende end en EF-arbejdstagers rettigheder

156. I overensstemmelse med den pågældende retspraksis kan Ismail Derin, som ikke har forladt værtsmedlemsstaten i en længere periode uden lovlig grund, kun miste den retsstilling, han har opnået i medfør af artikel 7, stk. 1, andet led, i afgørelse nr. 1/80, ved anvendelse af afgørelsens artikel 14.

157. Jeg gør desuden opmærksom på, at det af den forelæggende rets oplysninger fremgår, at den pågældende person har udøvet regelmæssig økonomisk aktivitet i Tyskland, og at han på ny har fundet beskæftigelse efter at have afsonet sin fængselsdom. Han er således ikke, sådan som Det Forenede Kongeriges regering har hentydet til, en person, der ikke vil søge arbejde og ender med at blive en byrde for det sociale sikringssystem i værtsmedlemsstaten.

158. En fællesskabsborger, der befinder sig i en situation som Ismail Derins, kan kun bortvises fra værtsmedlemsstaten på grundlag af artikel 39, stk. 3, EF.

159. Som nævnt er betingelserne for anvendelse af artikel 14 i afgørelse nr. 1/80 næsten identiske med betingelserne i artikel 39, stk. 3, EF[55]. I denne henseende har Ismail Derin således ikke mere omfattende rettigheder end dem, der gælder for fællesskabsborgere i medfør af traktaten.

160. Ud fra alle disse betragtninger foreslår jeg, at det første præjudicielle spørgsmål besvares med, at gældende retspraksis, hvorefter en tyrkisk statsborger, der som barn er flyttet til en medlemsstats område som led i en familiesammenføring, kun mister sin opholdsret i denne stat, afledt af retten til fri adgang til enhver form for lønnet arbejde efter eget valg i henhold til artikel 7, stk. 1, andet led, i afgørelse nr. 1/80, i to tilfælde, nemlig dels i de i afgørelsens artikel 14 omhandlede tilfælde, dels ved udrejse af værtsmedlemsstaten i en ikke ubetydelig periode uden lovlig grund, er forenelig med tillægsprotokollens artikel 59, selv om personen er fyldt 21 år og ikke længere underholdes af sine forældre.

55 — Jf. Cetinkaya-dommen, præmis 43 og 44.

C — Det andet præjudicielle spørgsmål

161. Med sit andet præjudicielle spørgsmål har Verwaltungsgericht Darmstadt ønsket oplyst, om et barn af en tyrkisk arbejdstager stadig nyder særlig beskyttelse af de rettigheder, han er tillagt af artikel 14 i afgørelse nr. 1/80, hvis behandlingen af det første spørgsmål havde ledt frem til det svar, at det pågældende barn ikke længere er omfattet af afgørelsens artikel 7, stk. 1, når det er fyldt 21 år og ikke længere forsørges af sine forældre og heller ikke kan påberåbe sig artikel 6 i samme afgørelse.

162. Da jeg har foreslået, at Domstolen bekræfter den retspraksis, hvorefter et barn af en tyrkisk arbejdstager ikke mister sine rettigheder i medfør af artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, når det fylder 21 år og ikke længere forsørges af sine forældre, mener jeg ikke, det er nødvendigt at behandle det andet præjudicielle spørgsmål.

V — Forslag til afgørelse

163. På grundlag af ovenstående betragtninger foreslår jeg, at Domstolen besvarer de af Verwaltungsgericht Darmstadt stillede spørgsmål på følgende måde:

»Den retspraksis, hvorefter en tyrkisk statsborger, der som barn er flyttet til en medlemsstats område som led i en familiesammenføring, kun mister sin opholdsret, afledt af retten til i henhold til artikel 7, stk. 1, andet led, i afgørelse nr. 1/80 af 19. september 1980 om udvikling af associeringen mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet at modtage enhver form for beskæftigelse efter eget valg, i to tilfælde, nemlig i de tilfælde, der er omhandlet i afgørelsens artikel 14, eller hvis han forlader værtsmedlemsstatens område i en længere periode uden lovlig grund, er forenelig med artikel 59 i tillægsprotokollen, som blev underskrevet den 23. november 1970 i Bruxelles, og som blev indgået, godkendt og bekræftet på Fællesskabets vegne ved Rådets forordning (EØF) nr. 2760/72 af 19. december 1972, selv om han er fyldt 21 år og ikke længere forsørges af sine forældre.«