SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 8. decembra 2011*

V zadevi C-371/08,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 234 ES, ki ga je vložilo Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Nemčija) z odločbo z dne 22. julija 2008, ki je prispela na Sodišče 14. avgusta 2008, v postopku

Nural Ziebell

proti

Land Baden-Württemberg,

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi A. Tizzano, predsednik senata, A. Borg Barthet, M. Ilešič, J.-J. Kasel (poročevalec), sodniki, in M. Berger, sodnica,

* Jezik postopka: nemščina.

generalni pravobranilec: Y. Bot,
sodni tajnik: K. Malacek, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 3. marca 2011,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za N. Zieblla B. Fresenius in R. Gutmann, odvetnika,

– za Land Baden-Württemberg M. Schenk, zastopnik,

– za nemško vlado M. Lumma in N. Graf Vitzthum, zastopnika,

– za dansko vlado J. Bering Liisberg in R. Holdgaard, zastopnika,

– za estonsko vlado M. Linntam, zastopnica,

– za grško vlado G. Karipsiadis in T. Papadopoulou, zastopnika,

– za vlado Združenega kraljestva I. Rao in C. Murrell, zastopnici, skupaj s T. Eickom, barrister,

– za Evropsko komisijo G. Rozet in V. Kreuschitz, zastopnika,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 14. aprila 2011

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 14(1) Sklepa št. 1/80 Pridružitvenega sveta z dne 19. septembra 1980 o razvoju pridružitve (v nadaljevanju: Sklep št. 1/80). Pridružitveni svet je bil ustanovljen s Sporazumom o pridružitvi med Evropsko gospodarsko skupnostjo in Turčijo, ki so ga Republika Turčija na eni strani ter države članice EGS in Skupnost na drugi strani podpisale v Ankari 12. septembra 1963 in ki je bil v imenu Skupnosti sklenjen, odobren in potrjen s Sklepom Sveta 64/732/EGS z dne 23. decembra 1963 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 11, zvezek 11, str. 10, v nadaljevanju: Pridružitveni sporazum in pridružitev EGS-Turčija). Ta predlog se nanaša tudi na razlago člena 28(3)(a) Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2004/38/ES z dne 29. aprila 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ki spreminja Uredbo (EGS) št. 1612/68 in razveljavlja Direktive 64/221/EGS,

68/360/EGS, 72/194/EGS, 73/148/EGS, 75/34/EGS, 75/35/EGS, 90/364/EGS, 90/365/EGS in 93/96/EEC (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 5, str. 46).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med N. Ziebllom, turškim državljanom, ki se je pred sklenitvijo zakonske zveze z nemško državljanko imenoval „Örnek“, in Land Baden-Württemberg v zvezi s postopkom izgona N. Zieblla z nemškega ozemlja.

Pravni okvir

Pravo Unije

Pridružitev EGS-Turčija

– Pridružitveni sporazum

3 Cilj Pridružitvenega sporazuma je v skladu z njegovim členom 2(1) spodbuditi trajno in uravnoteženo krepitev trgovinskih in gospodarskih odnosov med pogodbenicama, vključno s področjem delovne sile, s postopnim uresničevanjem prostega gibanja delavcev (člen 12 Pridružitvenega sporazuma) ter odpravljanjem omejitev svobode

ustanavljanja (člen 13 tega sporazuma) in svobode opravljanja storitev (člen 14 tega sporazuma), da bi se izboljšale življenjske razmere turškega prebivalstva in olajšal poznejši pristop Turčije k Skupnosti (četrta uvodna izjava in člen 28 tega sporazuma).

4 Zato Pridružitveni sporazum določa pripravljalno obdobje, ki Republiki Turčiji omogoča okrepitev gospodarstva ob pomoči Skupnosti (člen 3 tega sporazuma), prehodno obdobje, med katerim se zagotovita postopna vzpostavitev carinske unije in približevanje gospodarskih politik (člen 4 tega sporazuma), ter zaključno obdobje, ki temelji na carinski uniji in vključuje okrepljeno usklajevanje gospodarskih politik pogodbenic (člen 5 tega sporazuma).

5 Člen 6 Pridružitvenega sporazuma določa:

„Zaradi zagotovitve uporabe in postopnega razvoja pridružitvenega sistema se pogodbenici sestajata v Pridružitvenem svetu, ki deluje v okviru pristojnosti, dodeljenih s [Pridružitvenim] sporazumom."

6 Člen 8 Pridružitvenega sporazuma, ki spada pod naslov II, „Izvajanje prehodnega obdobja", določa:

„Zaradi uresničevanja ciljev iz člena 4 Pridružitveni svet pred začetkom prehodnega obdobja v skladu s postopkom iz člena 1 Začasnega protokola določi pogoje, način in časovni načrt izvajanja določb po posameznih področjih [Pogodbe ES], ki jih je treba

upoštevati; to velja zlasti za področja iz tega naslova, pa tudi za vse vrste zaščitnih klavzul, za katere bi se izkazalo, da so potrebne."

7 Člen 12 Pridružitvenega sporazuma, ki prav tako spada pod naslov II, poglavje 3, naslovljeno „Druge določbe gospodarske narave", določa:

„Pogodbenici se dogovorita, da bosta upoštevali člene [39 ES], [40 ES] in [41 ES], zato da bi postopoma uresničili prosto gibanje delavcev med njima."

8 Člen 22(1) Pridružitvenega sporazuma določa:

„Zaradi uresničevanja ciljev [Pridružitvenega] sporazuma in v primerih, predvidenih v njem, je Pridružitveni svet pooblaščen za sprejemanje sklepov. Obe pogodbenici sta obvezani sprejeti ukrepe, s katerimi izvajata sprejete sklepe. […]"

– Dodatni protokol

9 Dodatni protokol, ki je bil podpisan 23. novembra 1970 v Bruslju in je bil v imenu Skupnosti sklenjen, odobren in potrjen z Uredbo Sveta (EGS) št. 2760/72 z dne 19. decembra 1972 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 11, zvezek 11, str. 41,

v nadaljevanju: Dodatni protokol), ki je na podlagi svojega člena 62 del Pridružitvenega sporazuma, v členu 1 določa pogoje, način in časovni načrt izvajanja prehodnega obdobja iz člena 4 navedenega sporazuma.

10 Dodatni protokol vsebuje naslov II, „Gibanje oseb in pretok storitev“, v katerega poglavju I so obravnavani „[d]elavci“, v poglavju II pa „[p]ravica do ustanavljanja, storitve in promet“.

11 Člen 36 Dodatnega protokola, ki je del navedenega poglavja I, določa, da se prosto gibanje delavcev med državami članicami Skupnosti in Turčijo zagotavlja postopno v skladu z načeli iz člena 12 Pridružitvenega sporazuma v obdobju od konca dvanajstega do dvaindvajsetega leta po začetku veljavnosti tega sporazuma in da Pridružitveni svet v ta namen sprejme ustrezna pravila.

– Sklep št. 1/80

12 Sklep št. 1/80 je sprejel Pridružitveni svet, ki je bil ustanovljen s Pridružitvenim sporazumom in je bil sestavljen iz članov vlad držav članic, Sveta Evropske unije in Komisije Evropskih skupnosti na eni strani in iz članov turške vlade na drugi strani.

13 V skladu s tretjo uvodno izjavo navedenega sklepa je njegov namen na socialnem področju izboljšati sistem, do katerega so glede na ureditev, vzpostavljeno s Sklepom št. 2/76 Pridružitvenega sveta o izvajanju člena 12 Pridružitvenega sporazuma z dne 20. decembra 1976, upravičeni turški delavci in njihovi družinski člani.

14 Prvi odstavek člena 7 Sklepa št. 1/80, ki spada v poglavje II, naslovljeno „Socialne določbe“, in v oddelek 1, ki se nanaša na „[v]prašanja v zvezi z zaposlitvijo in prostim gibanjem delavcev“, določa:

„Družinski člani turškega delavca, zakonito zaposlenega v eni od držav članic, ki so pridobili dovoljenje, da se mu pridružijo:

– imajo – ob pogoju, da imajo državljani iz držav članic Skupnosti pri tem prednost – pravico sprejeti vsako zaposlitev, če v tej državi članici zakonito prebivajo vsaj tri leta;

– pridobijo pravico do prostega dostopa do zaposlitve, ki jo sami izberejo, če v tej državi članici zakonito prebivajo vsaj pet let.“

15 Člen 14 Sklepa št. 1/80, ki prav tako spada v oddelek 1, določa:

„1. Določbe tega oddelka se uporabljajo ob upoštevanju omejitev, utemeljenih z javnim redom, javno varnostjo in javnim zdravjem.

2. Te določbe ne vplivajo na pravice in obveznosti, ki izhajajo iz nacionalnih zakonodaj in obstoječih dvostranskih sporazumov med Turčijo in državami članicami Skupnosti, če te za svoje državljane določajo ugodnejšo ureditev.“

Direktiva 2003/109/ES

16 V uvodnih izjavah 1 in 2 Direktive Sveta 2003/109/ES z dne 25. novembra 2003 o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 272) je navedeno:

„(1) Zaradi postopnega uvajanja območja svobode, varnosti in pravice Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti predpisuje sprejetje ukrepov, namenjenih zagotavljanju prostega gibanja oseb, v zvezi s spremljajočimi ukrepi kontrole na zunanjih mejah, azilom in priseljevanjem in sprejetjem ukrepov v zvezi z azilom, priseljevanjem in varovanjem pravic državljanov tretjih držav.

(2) Evropski svet je na svojem posebnem zasedanju v Tampereju 15. in 16. oktobra 1999 izjavil, da bi bilo treba pravni položaj državljanov tretjih držav približati pravnemu položaju državljanov držav članic in da bi bilo treba osebi, ki je zakonito prebivala v neki državi članici za časovno obdobje, ki ga je treba določiti, in ki ima dovoljenje za prebivanje za daljši čas, zagotoviti v tej državi članici sklop enotnih pravic, ki so čim bližje tistim, ki jih uživajo državljani Evropske unije."

17 V uvodni izjavi 6 navedene direktive je pojasnjeno:

„Glavni kriterij za pridobitev statusa rezidenta za daljši čas bi morala biti dolžina prebivanja na ozemlju države članice. Prebivanje bi moralo biti zakonito in nepretrgano, da se dokaže, da je posameznik zaživel v deželi. […]"

18 V uvodnih izjavah 8 in 16 te direktive je navedeno:

„(8) Poleg tega državljani tretjih držav, ki želijo dobiti ali ohraniti status rezidenta za daljši čas, ne bi smeli ogrožati javnega reda ali javne varnosti. Javni red lahko vključuje tudi pravnomočno obsodbo zaradi hudega kaznivega dejanja.

(16) Rezidenti za daljši čas bi morali uživati okrepljeno zaščito pred izgonom. Ta zaščita temelji na kriterijih, določenih s sklepi Evropskega sodišča za človekove pravice. […]“

19 Člen 2 Direktive 2003/109 določa:

„V tej direktivi:

(a) ‚državljan tretje države‘ pomeni vsako osebo, ki ni državljan Unije v smislu člena 17(1) Pogodbe;

(b) ‚rezident za daljši čas‘ pomeni katerega koli državljana tretje države, ki ima status rezidenta za daljši čas, kot je določeno v členih 4 do 7;

[…]“

20 V skladu s členom 3(1) se ta direktiva „uporablja za državljane tretjih držav, ki zakonito prebivajo na območju države članice“.

21 Člen 3(3) navedene direktive določa:

„Ta direktiva se uporablja brez poseganja v ugodnejše določbe:

(a) dvostranskih in večstranskih sporazumov med Skupnostjo ali Skupnostjo in njenimi državami članicami na eni strani ter tretjimi državami na drugi;

[…]“

22 Na podlagi člena 4(1) Direktive 2003/109 države članice podelijo status rezidentov za daljši čas državljanom tretjih držav, ki so pet let zakonito in neprekinjeno prebivali na njihovem ozemlju.

23 Člen 12 te direktive z naslovom „Zaščita pred izgonom“ določa:

„1. Države članice lahko sprejmejo sklep o izgonu rezidenta za daljši čas samo, če predstavlja dejansko in dovolj resno grožnjo za javni red in javno varnost.

2. Sklep iz odstavka 1 ne sme temeljiti na ekonomskih razlogih.

3. Pred sprejetjem sklepa o izgonu rezidenta za daljši čas morajo države članice upoštevati naslednje dejavnike:

(a) dolžino prebivanja na njihovem ozemlju;

(b) starost zadevnega posameznika;

(c) posledice za posameznika in družinske člane;

(d) povezanost z državo prebivanja ali nepovezanost z matično državo.

[…]“

Direktiva 2004/38

24 V uvodni izjavi 3 Direktive 2004/38 je navedeno:

„Državljanstvo Unije bi moralo predstavljati temeljni status državljanov držav članic, ko uresničujejo svojo pravico do prostega gibanja in prebivanja. Zato je treba kodificirati in pregledati obstoječe instrumente Skupnosti, ki ločeno obravnavajo delavce, samozaposlene osebe kot tudi študente in druge nezaposlene osebe z namenom poenostavitve in krepitve pravice do prostega gibanja in prebivanja vseh državljanov Unije."

25 V uvodni izjavi 22 te direktive je navedeno:

„Pogodba dovoljuje omejitve pravice do prostega gibanja in prebivanja zaradi javnega reda, javne varnosti ali javnega zdravja. Da bi bila zagotovljena natančnejša opredelitev okoliščin in postopkovnih jamstev, na podlagi katerih se lahko zavrne dovoljenje za vstop državljanom Unije in njihovim družinskim članom ali se jih izžene, bi ta direktiva morala zamenjati Direktivo Sveta 64/221/EGS z dne 25. februarja 1964 o usklajevanju posebnih ukrepov, ki zadevajo gibanje in prebivanje tujih državljanov, utemeljenih z javnim redom, javno varnostjo ali javnim zdravjem [(UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 1, str. 11), kakor je bila spremenjena z Direktivo Sveta 75/35/EGS z dne 17. decembra 1974 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 1, str. 174) (v nadaljevanju: Direktiva 64/221)]."

26 V uvodnih izjavah 23 in 24 Direktive 2004/38 je navedeno:

„(23) Izgon državljanov Unije in njihovih družinskih članov zaradi javnega reda ali javne varnosti je ukrep, ki lahko resno prizadene osebe, ki so se potem, ko so uveljavile pravice in svoboščine, ki so jim podeljene po Pogodbi, resnično

vključile v državo članico gostiteljico. Obseg takšnih ukrepov bi bilo zato treba omejiti v skladu z načelom sorazmernosti, s čimer bi se upoštevalo stopnjo vključenosti zadevnih oseb, trajanje njihovega prebivanja v državi članici gostiteljici, njihovo starost, zdravstveno stanje, družinske in ekonomske razmere in vezi z njihovo državo izvora.

(24) Zatorej, čim večja je stopnja vključenosti državljanov Unije in njihovih družinskih članov v državo članico gostiteljico, tem večja bi morala biti stopnja varstva pred izgonom. Samo v izjemnih primerih, ko obstajajo nujni razlogi zaradi javne varnosti, bi bilo treba sprejeti ukrep izgona proti državljanom Unije, ki so prebivali na ozemlju države članice gostiteljice mnogo let, zlasti če so bili tam rojeni in so tam prebivali vse svoje življenje. Poleg tega bi se takšne izjemne okoliščine morale uporabiti tudi za sprejetje ukrepa izgona zoper mladoletne osebe, da bi se zaščitile njihove vezi z njihovo družino, v skladu s Konvencijo Združenih narodov o otrokovih pravicah z dne 20. novembra 1989."

27 Člen 16(1) te direktive določa:

„Državljani Unije, ki zakonito prebivajo nepretrgano pet let v državi članici gostiteljici, imajo pravico do stalnega prebivališča v tej državi. […]"

28 Člen 27(1) in (2) navedene direktive določa:

„1. Ob upoštevanju določb tega poglavja lahko države članice omejijo svobodo gibanja in prebivanja državljanov Unije in njihovih družinskih članov ne glede na državljanstvo, in sicer zaradi javnega reda, javne varnosti ali javnega zdravja. Na te razloge se ne da sklicevati iz ekonomskih ciljev.

2. Ukrepi, sprejeti zaradi javnega reda ali javne varnosti, so v skladu z načelom sorazmernosti in temeljijo izključno na osebnem obnašanju zadevnega posameznika. Predhodne kazenske obsodbe same po sebi še ne predstavljajo razlogov za sprejetje takšnih ukrepov.

Osebno obnašanje zadevnega posameznika mora predstavljati resnično, sedanjo in dovolj resno grožnjo, ki prizadene osnovne interese družbe. Utemeljitve, ki niso neposredno povezane s podrobnostmi posameznega primera ali ki se nanašajo na splošno preventivo, niso dovoljene."

29 Člen 28 te direktive z naslovom „Varstvo pred izgonom" določa:

„1. Pred sprejetjem odločbe o izgonu zaradi javnega reda ali javne varnosti, država članica gostiteljica upošteva še zlasti, koliko časa je zadevna oseba bivala na njenem ozemlju, njegovo/njeno starost, zdravstveno stanje, družinske in ekonomske razmere, socialno in kulturno vključenost v državo članico gostiteljico ter obseg njegovih/njenih vezi z izvorno državo.

2. Država članica gostiteljica ne sme sprejeti odločbe o izgonu proti državljanom Unije ali njihovim družinskim članom, ne glede na državljanstvo, ki imajo pravico do stalnega prebivališča na njenem ozemlju, razen iz resnih razlogov v zvezi z javnim redom ali javno varnostjo.

3. Odločba o izgonu državljanov Unije ne sme biti sprejeta v naslednjih primerih, razen če odločba temelji na nujnih razlogih javne varnosti, ki jih države članice opredelijo:

(a) če so državljani Unije prebivali v državi članici gostiteljici preteklih deset let ali

(b) če so mladoletni, razen če je izgon potreben zaradi koristi otroka, kot je predvideno v Konvenciji Združenih narodov o otrokovih pravicah z dne 20. novembra 1989."

Nacionalna ureditev

30 Kot je razvidno iz predložitvene odločbe, zakon o prebivanju, delu in vključevanju tujcev na zveznem ozemlju (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet – Aufenthaltsgesetz) z dne

30. julija 2004 (BGBl. 2004 I, str. 1950), v različici, ki je veljala v času dejanskega stanja v postopku v glavni stvari, vsebuje te določbe:

„*Člen 53*

Obvezni izgon –

Tujec se izžene, če:

1. je bil pravnomočno obsojen za eno ali več naklepnih kaznivih dejanj na zaporno kazen ali kazen mladoletniškega zapora najmanj treh let ali je bil v obdobju petih let pravnomočno obsojen za naklepna kazniva dejanja na zaporno kazen ali kazen mladoletniškega zapora v skupnem trajanju treh let ali je bil pri zadnji pravnomočni obsodbi izrečen ukrep preventivnega pridržanja.

[…]

Člen 55

Izgon po prosti presoji –

1. Tujec se lahko izžene, če pomeni nevarnost za javni red in javno varnost ali bistvene interese Zvezne republike Nemčije.

[…]

Člen 56

Posebno varstvo pred izgonom –

(1) Tujec, ki

1. ima dovoljenje za prebivanje in je zakonito prebival na zveznem ozemlju vsaj pet let,

[…]

ima pravico do posebnega varstva pred izgonom. Izžene se lahko le zaradi resnih razlogov javnega reda in javne varnosti. V splošnem so razlogi javnega reda in javne varnosti podani v primerih iz členov 53 in 54(5), (5a) in (7). Če so izpolnjeni pogoji iz člena 53, se tujec načeloma izžene. Če so izpolnjeni pogoji iz člena 54, se o njegovem izgonu odloči po prosti presoji.

[…]“

31 Zakon o prostem gibanju državljanov Unije (Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern – Freizügigkeitsgesetz/EU) z dne 30. julija 2004 (BGBl. 2004 I,

str. 1950), v različici, ki je veljala v času dejanskega stanja v postopku v glavni stvari, med drugim določa:

„*Člen 1*

Področje uporabe –

Ta zakon ureja vstop in prebivanje državljanov drugih držav članic Evropske unije (državljanov Unije) in članov njihovih družin.

Člen 6

Izguba pravice do vstopa in do prebivanja –

„1. […] je le iz razlogov javnega reda, javne varnosti ali javnega zdravja (člena 39(3) in 46(1) Pogodbe ES) mogoče ugotoviti izgubo pravice iz člena 2(1), odvzeti potrdilo o pravici do prebivanja iz prava Skupnosti oziroma o pravici do stalnega prebivanja in razveljaviti dovoljenje za prebivanje oziroma za stalno prebivanje.

[…]

(5) Ugotovitve iz odstavka 1 je v zvezi z državljani Unije in njihovimi družinskimi člani, ki so na območju zvezne države prebivali zadnjih deset let, in v zvezi z mladoletnimi osebami mogoče sprejeti le iz nujnih razlogov javne varnosti. To pravilo se ne uporablja za mladoletne osebe, kadar je izguba pravice do prebivanja nujna za interese otroka. Nujni razlogi javne varnosti obstajajo le, če je bila zadevna oseba

pravnomočno obsojena za eno ali več naklepno storjenih kaznivih dejanj na zaporno kazen ali kazen mladoletniškega zapora najmanj pet let, ali če je bil pri zadnji pravnomočni obsodbi izrečen ukrep preventivnega pridržanja, ali če je ogrožena varnost Zvezne republike Nemčije, ali če zadevna oseba pomeni teroristično grožnjo.

[…]“

Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

32 N. Ziebell se je rodil 18. decembra 1973 v Nemčiji in je otroštvo preživel pri svojih starših.

33 Njegov oče, ki je bil prav tako turški državljan, je zakonito prebival na nemškem ozemlju kot delavec. Po njegovi smrti leta 1991 je bila mati N. Zieblla preseljena v negovalno bolnišnico. Od takrat N. Ziebell ni živel z nobenim članom svoje družine, saj so si vsi njegovi bratje in sestre ustvarili svoj dom.

34 N. Ziebell se je nehal šolati, ne da bi opravil zaključni izpit, in je nato opustil vajeništvo za pleskarja. Opravljal je različna priložnostna dela, vmes pa je bil brezposeln ali v zaporu. Med julijem 2000 in sprejetjem predložitvene odločbe ni bil več nikakor zaposlen.

35 N. Ziebell ima od 28. januarja 1991 časovno neomejeno dovoljenje za prebivanje, ki je bilo 1. januarja 2005 spremenjeno v dovoljenje za stalno prebivanje. Prošnja za naturalizacijo, ki jo je vložil v tistem obdobju, je bila zavrnjena, ker je storil številna kazniva dejanja.

36 N. Ziebell je leta 1991 začel kaditi marihuano. Od leta 1998 je redno užival heroin in kokain. Leta 2001 je bil vključen v metadonsko zdravljenje in leta 2003 v detoksikacijsko zdravljenje v bolnišnici, ki sta bili neuspešni.

37 N. Ziebell je bil od leta 1993 zaradi storjenih kaznivih dejanj obsojen na te kazni:

– 15. aprila 1993 na kazen mladoletniškega zapora dveh let in šestih mesecev za štiriindvajset tatvin, ki jih je storil kot sostorilec;

– 17. oktobra 1994 na kazen mladoletniškega zapora dveh let in sedmih mesecev zaradi hude telesne poškodbe, ta kazen je bila določena enotno s prejšnjo;

– 9. januarja 1997 na denarno kazen zaradi naklepne posesti prepovedanega predmeta;

– 9. aprila 1998 na zaporno kazen dveh let za nadaljevano kaznivo dejanje treh tatvin;

– 7. marca 2002 na zaporno kazen dveh let in šestih mesecev zaradi ponarejanja denarja, štirih kvalificiranih oblik tatvine in poskusa kvalificirane oblike tatvine;

– 28. julija 2006 na zaporno kazen treh let in treh mesecev za nadaljevano kaznivo dejanje osmih kvalificiranih oblik tatvine.

38 N. Ziebell je zaporne kazni, na katere je bil obsojen, prestajal od januarja 1993 do decembra 1994, od avgusta 1997 do oktobra 1998, od julija do oktobra 2000, od septembra 2001 do maja 2002 in od novembra 2005 do oktobra 2008.

39 N. Ziebell se je 28. oktobra 2008 začel zdraviti v specializirani ustanovi. Glede na informacije, ki so bile predložene med obravnavo pred Sodiščem, se njegove težave, povezane z uživanjem drog, zdijo za zdaj rešene, drugih kaznivih dejanj pa od takrat ni več storil. S sodbo z dne 16. junija 2009 je bila izvršitev preostalega dela kazni, na katero je bil N. Ziebell obsojen 28. julija 2006, odložena. N. Ziebell je 30. decembra 2009 sklenil zakonsko zvezo in postal oče, od takrat pa je tudi zaposlen.

40 N. Ziebell je 28. oktobra 1996 zaradi kaznivih dejanj, storjenih do tega dne, v skladu z nacionalno zakonodajo o tujcih prejel opozorilo Ausländerbehörde (urad za tujce).

41 Regierungspräsidium Stuttgart je z odločbo z dne 6. marca 2007 odredilo izgon zadevne osebe s takojšnjo izvršitvijo. Vendar je bila nato izvršitev te odločbe odložena.

42 Regierungspräsidium Stuttgart je odločbo o izgonu utemeljilo s tem, da ravnanje zadevne osebe pomeni resno težavo za javni red in da po njegovem mnenju obstaja konkretna in velika nevarnost, da bo N. Ziebell storil nova huda kazniva dejanja.

43 Verwaltungsgericht Stuttgart je s sodbo z dne 3. julija 2007 zavrnilo tožbo, ki jo je N. Ziebell vložil zoper navedeno odločbo o izgonu.

44 N. Ziebell se je zoper to sodbo pritožil pri Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg in predlagal, naj se ta sodba in odločba o izgonu, ki je predmet te sodbe, razveljavita. V utemeljitev pritožbe je navedel, da je Direktiva 2004/38 omejila možnost držav članic, da sprejmejo ukrepe izgona proti državljanom Unije. Po njegovem mnenju je, prvič, glede na ustaljeno sodno prakso Sodišča, s katero so jamstva, ki veljajo za državljane Unije, prenesena na turške državljane, ki se lahko sklicujejo na pravico iz naslova pridružitve EGS-Turčija, in drugič, glede na okoliščino, da v državi članici gostiteljici zakonito prebiva že več kot deset zaporednih let, varstvo pred izgonom, do katerega je upravičen, od takrat urejeno s členom 28(3)(a) navedene direktive. V navedeni zadevi pa naj odločilni pogoj, ki ga zahteva ta določba, in sicer, da mora biti izgon upravičen z nujnimi razlogi javne varnosti, ne bi bil izpolnjen.

45 Land Baden-Württemberg nasprotno meni, da člena 28(3)(a) Direktive 2004/38 ni mogoče po analogiji uporabljati za turške državljane, ki imajo na podlagi Sklepa št. 1/80 pravico do prebivanja v državi članici. Drugače od te določbe naj namreč v členu 14(1) tega sklepa, ki se uporablja za spor o glavni stvari, kot razlogi, iz katerih se lahko konča prebivanje turških državljanov na ozemlju države članice gostiteljice, ne bi bili navedeni samo razlogi javne varnosti, ampak tudi razlogi javnega reda in javnega zdravja. Pridružitev EGS-Turčija naj ne bi pomenila popolnega izenačenja turških državljanov, ki se lahko sklicujejo na pravico iz naslova te pridružitve,

z državljani Unije, ampak naj bi bil njen namen zgolj postopno uvajanje prostega pretoka turških državljanov.

46 Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg je navedlo, da upoštevnega prava Unije, ki bi bilo referenčni okvir pri uporabi člena 14(1) Sklepa št. 1/80 v sporu o glavni stvari, ni mogoče jasno določiti, ker po eni strani ni sodne prakse Sodišča v zvezi z uporabo po analogiji Direktive 2004/38 v zvezi s pridružitvijo EGS-Turčija in ker je bila po drugi strani Direktiva 64/221 razveljavljena z Direktivo 2004/38, in je prekinilo odločanje ter Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je varstvo pred izgonom, ki ga na podlagi člena 14(1) Sklepa št. 1/80 […] uživajo turški državljani, ki uživajo pravice iz člena 7, prvi odstavek, druga alinea, tega sklepa in ki so preteklih deset let prebivali v državi članici, proti kateri je mogoče uveljavljati te pravice, urejeno v skladu s členom 28(3)(a) Direktive 2004/38, kot je bila prenesena v zakonodajo zadevne države članice, kar pomeni, da je izgon dopusten le iz nujnih razlogov javne varnosti, ki jih opredelijo države članice?“

Vprašanje za predhodno odločanje

47 Najprej je treba poudariti, da se predlog za sprejetje predhodne odločbe nanaša na položaj turškega državljana, ki je izpolnjeval vse zahtevane pogoje za zakonito upravičenost do pravnega statusa, določenega v členu 7, prvi odstavek, druga alinea, Sklepa št. 1/80, dokler ni bila v postopku v glavni stvari sprejeta odločba o izgonu.

48 Sodišče je že večkrat presodilo, prvič, da ima navedeni člen 7, prvi odstavek, neposredni učinek v državah članicah, in drugič, da iz pravic glede zaposlovanja, ki jih ta določba daje zadevnemu turškemu državljanu, nujno izhaja, da se temu prizna ustrezna pravica do prebivanja na ozemlju države članice gostiteljice (glej zlasti sodbi z dne 22. decembra 2010 v zadevi Bozkurt, C-303/08, ZOdl., str. I-13445, točke 31, 35 in 36, in z dne 16. junija 2011 v zadevi Pehlivan, C-484/07, ZOdl., str. I-5203, točki 39 in 43).

49 Glede na prav tako ustaljeno sodno prakso Sodišča lahko družinski član turškega delavca, ki izpolnjuje pogoje iz člena 7, prvi odstavek, Sklepa št. 1/80, pravice, ki jih ima na podlagi te določbe, izgubi le v dveh primerih, in sicer bodisi kadar pomeni navzočnost turškega migranta na ozemlju države članice gostiteljice zaradi njegovega osebnega ravnanja dejansko in resno nevarnost za javni red, javno varnost ali javno zdravje v smislu člena 14(1) tega sklepa bodisi kadar je zadevna oseba za daljše obdobje brez upravičenih razlogov zapustila ozemlje te države (glej zlasti zgoraj navedeni sodbi Bozkurt, točka 42 in navedena sodna praksa, in Pehlivan, točka 62).

50 Ta predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na prvo od teh okoliščin, ki povzročita izgubo pravic, ki jih člen 7, prvi odstavek, Sklepa št. 1/80 daje turškim državljanom, in natančneje, na natančno določitev obsega izjeme od pravice do prebivanja iz razlogov javnega reda, ki je urejena v členu 14(1) tega sklepa, v položaju, kot je ta v postopku v glavni stvari.

51 Ni namreč mogoče zanikati, da se lahko turški državljan, kot je N. Ziebell, ki ima pravico do prebivanja v državi članici gostiteljici na podlagi Sklepa št. 1/80, veljavno sklicuje na navedeni člen 14(1) pred sodišči države članice, da prepreči nacionalni ukrep, ki je v nasprotju s to določbo.

52 Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg – potem ko je spomnilo na ustaljeno sodno prakso Sodišča, v skladu s katero je tako sam pojem javnega reda v smislu navedene določbe kakor upoštevna merila v zvezi z njim in jamstva, na katera se zadevna oseba lahko sklicuje v tem okviru, treba razlagati po analogiji z načeli, ki veljajo za državljane Unije v okviru člena 48(3) Pogodbe EGS (postal člen 48(3) Pogodbe ES, ta pa je postal člen 39(3) ES), kakor je bil izveden in konkretiziran z Direktivo 64/221 (glej zlasti sodbi z dne 10. februarja 2000 v zadevi Nazli, C-340/97, Recueil, str. I-957, točke 55, 56 in 63, in z dne 2. junija 2005 v zadevi Dörr in Ünal, C-136/03, ZOdl., str. I-4759, točki 62 in 63 ter navedena sodna praksa, ter zgoraj navedeno sodbo Bozkurt, točka 55 in navedena sodna praksa) – sprašuje Sodišče, ali je treba glede na to, da je bila Direktiva 64/221 razveljavljena z Direktivo 2004/38, rok za njen prenos pa je potekel, za turške državljane po analogiji uporabiti pravila iz zadnjenavedene direktive.

53 Glede položaja turškega državljana, kot je N. Ziebell, ki je več kot deset let zakonito in neprekinjeno prebival v državi članici gostiteljici, je treba natančneje ugotoviti, ali za varstvo pred izgonom, do katerega je zadevna oseba upravičena na podlagi člena 14(1) Sklepa št. 1/80, veljajo enaka pravila, kot veljajo za državljane Unije na podlagi člena 28(3)(a) Direktive 2004/38.

54 N. Ziebell v zvezi s tem trdi, da je določbe glede varstva pred izgonom iz člena 28(3)(a) Direktive 2004/38 treba prenesti in jih po analogiji uporabiti za položaj iz člena 14(1) Sklepa št. 1/80.

55 Razlogi, ki jih N. Ziebell navaja v utemeljitev svoje razlage, se nanašajo, prvič, na dejstvo, da je eden od glavnih ciljev Pridružitvenega sporazuma uresničitev prostega gibanja delavcev, ki je eden bistvenih vidikov Pogodbe ES, drugič, na to, da naj bi bila z ustaljeno sodno prakso Sodišča, navedeno v točki 52 te sodbe, na turške državljane, ki imajo neko pravico na podlagi določbe tega pridružitvenega sporazuma, prenesena

načela, ki se v zvezi s tem uporabljajo za državljane držav članic, in tretjič, na dejstvo, da sta člena 27 in 28 Direktive 2004/38 v trenutno veljavnem pravu Unije nadomestila pravila, določena v Direktivi 64/221. Taka analogija naj bi bila toliko bolj upravičena, ker naj bi Direktiva 2004/38 zgolj natančneje določala varstvo pred izgonom, ki ga daje pravo Unije, kot ga razlaga Sodišče, ker je bila z njo urejena, vendar ne temeljno razširjena vsebina posamičnih pravic na področju prostega gibanja in prebivanja, ki jih je sodna praksa določila, še preden se je ta direktiva začela uporabljati.

56 Zato naj bi bilo po mnenju N. Zieblla odločbo o njegovem izgonu iz nemškega ozemlja mogoče sprejeti zgolj iz „nujnih razlogov javne varnosti“ v smislu člena 28(3)(a) Direktive 2004/38. Kazniva dejanja, ki jih je storil, naj očitno ne bi mogla pomeniti takih nujnih razlogov, zato naj njegov izgon z navedenega ozemlja ne bi bil v skladu s pravom Unije.

57 Vendar pa te razlage prava Unije, ki jo je navedel N. Ziebell, ni mogoče sprejeti.

58 Res je, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča, navedeno v točki 52 te sodbe, treba načela, priznana v okviru členov Pogodbe o prostem gibanju delavcev, kolikor mogoče uporabljati za turške državljane, ki so upravičeni do pravic na podlagi pridružitve EGS-Turčija. Kot je presodilo Sodišče, mora taka razlaga po analogiji veljati ne samo za navedene člene Pogodbe, temveč tudi za akte sekundarne zakonodaje, ki so sprejeti na podlagi teh členov in katerih cilj je te člene izvajati in konkretizirati (glej v zvezi z Direktivo 64/221 zlasti zgoraj navedeno sodbo Dörr in Ünal).

59 Tudi Sodišče se je glede določitve obsega izjeme javnega reda iz člena 14(1) Sklepa št. 1/80 sklicevalo na razlago, ki jo je samo navedlo glede enake izjeme na področju prostega gibanja državljanov držav članic, določene v členu 48(3) Pogodbe in Direktivi 64/221 (glej zlasti zgoraj navedeno sodbo Nazli).

60 Vendar kot je generalni pravobranilec navedel v točki 42 in naslednjih sklepnih predlogov, sistema varstva pred izgonom, do katerega so upravičeni državljani Unije in ki je določen v členu 28(3)(a) Direktive 2004/38, ni mogoče tako prenesti na jamstva pred izgonom turških državljanov pri uporabi člena 14(1) Sklepa št. 1/80.

61 V skladu z ustaljeno sodno prakso se namreč mednarodna pogodba ne razlaga samo z vidika njenega besedila, temveč tudi z vidika njenih ciljev (glej zlasti mnenje 1/91 z dne 14. decembra 1991, Recueil, str. I-6079, točka 14, in sodbo z dne 2. marca 1999 v zadevi Eddline El-Yassini, C-416/96, Recueil, str. I-1209, točka 47).

62 Pri ugotavljanju, ali se lahko določba prava Unije po analogiji uporabi v okviru pridružitve EGS-Turčija, je zato treba primerjati cilj Pridružitvenega sporazuma in njegov kontekst na eni strani in cilj zadevnega instrumenta prava Unije na drugi strani.

63 Na prvem mestu je glede pridružitve EGS-Turčija treba ponoviti, da je cilj Pridružitvenega sporazuma v skladu s členom 2(1) spodbuditi trajno in uravnoteženo krepitev trgovinskih in gospodarskih odnosov med pogodbenicama, zlasti s prostim gibanjem delavcev.

64 Pridružitev EGS-Turčija ima, kot je navedel generalni pravobranilec v točkah 45 in 46 sklepnih predlogov, izključno gospodarske cilje.

65 Poleg tega se v skladu s členom 12 Pridružitvenega sporazuma „[p]ogodbenici dogovorita, da bosta upoštevali člene [39 ES], [40 ES] in [41 ES], zato da bi postopoma uresničili prosto gibanje delavcev med njima“. Dodatni protokol v členu 36 ureja roke postopnega zagotavljanja prostega gibanja delavcev med državami članicami in Republiko Turčijo in določa, da „Pridružitveni svet v ta namen sprejme ustrezna pravila“. Kar pa zadeva Sklep št. 1/80, je v skladu s tretjo uvodno izjavo njegov namen na socialnem področju izboljšati sistem, do katerega so upravičeni turški delavci in njihovi družinski člani.

66 Ravno iz besedila navedenih določb in iz njihovega namena pa se v ustaljeni sodni praksi od sodbe z dne 6. junija 1995 v zadevi Bozkurt (C-434/93, Recueil, str. I-1475, točki 19 in 20) sklepa, da je treba načela, priznana v okviru členov od 39 ES do 41 ES, kolikor mogoče uporabljati za turške državljane, ki so upravičeni do pravic na podlagi pridružitve EGS-Turčija (glej točko 58 te sodbe).

67 Kar pa natančneje zadeva obseg izjeme javnega reda, določene v členu 14(1) Sklepa št. 1/80, je Sodišče tako presodilo, da se je treba sklicevati na razlago enake izjeme na področju prostega gibanja državljanov držav članic Skupnosti. Sodišče je v zvezi s tem tudi pojasnilo, da je taka razlaga toliko bolj utemeljena, ker ta določba Sklepa št. 1/80 vsebuje izraze, ki so skoraj identični tistim iz člena 39(3) ES (glej zlasti sodbo z dne 4. oktobra 2007 v zadevi Polat, C-349/06, ZOdl., str. I-8167, točka 30 in navedena sodna praksa).

68 Iz tega izhaja, da je v skladu s sodno prakso Sodišča tak prenos načel, ki so podlaga temeljne svoboščine prostega gibanja delavcev iz naslova prava Unije, mogoče upravičiti zgolj s ciljem pridružitve EGS-Turčija postopoma uresničiti prosto gibanje delavcev, določenim v členu 12 Pridružitvenega sporazuma (glej zlasti zgoraj navedeno sodbo Dörr in Ünal, točka 66). Ta člen, ki se sklicuje na člene Pogodbe v zvezi s prostim gibanjem delavcev, pa potrjuje, da navedena pridružitev temelji na izključno gospodarskem cilju.

69 Na drugem mestu je glede zadevnega prava Unije najprej treba navesti, da Direktiva 2004/38 temelji na členih 12 ES, 18 ES, 40 ES, 44 ES in 52 ES. Namen te direktive – daleč od tega, da bi bil zgolj gospodarski – je olajšanje uresničevanja temeljne in individualne pravice do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ki je državljanom Unije neposredno podeljena s Pogodbo, in zlasti krepitev te pravice (glej sodbo z dne 23. novembra 2010 v zadevi Tsakouridis, C-145/09, ZOdl., str. I-11979, točka 23).

70 Navedena direktiva torej vzpostavlja znatno okrepljen sistem varstva pred izgonom, ki določa tem večja jamstva, čim večja je stopnja vključenosti državljanov Unije v državi članici gostiteljici (zgoraj navedena sodba Tsakouridis, točke od 25 do 28, 40 in 41).

71 Poleg tega sam pojem „nujni razlogi“ javne varnosti iz člena 28(3)(a) Direktive 2004/38, ki se nanaša na ogrožanje javne varnosti, ki ima posebej veliko težo, in ki omogoča sprejetje ukrepa izgona zgolj v izjemnih okoliščinah, nima ustreznika v členu 14(1) Sklepa št. 1/80 (zgoraj navedena sodba Tsakouridis, točki 40 in 41).

72 Iz te primerjave je razvidno, da ima pridružitev EGS-Turčija drugače od prava Unije, ki izhaja iz Direktive 2004/38, izključno gospodarski cilj in je omejena na postopno uveljavitev prostega gibanja delavcev.

73 Nasprotno pa je sam pojem državljanstva Unije – ki izhaja iz samega dejstva, da ima oseba državljanstvo države članice, ne glede na to, ali je delavec, in ki je glede na ustaljeno sodno prakso Sodišča zasnovano kot temeljni status državljanov držav članic (glej zlasti sodbi z dne 17. septembra 2002 v zadevi Baumbast in R, C-413/99, Recueil, str. I-7091, točka 82, in z dne 8. marca 2011 v zadevi Ruiz Zambrano, C-34/09, ZOdl., str. I-1177, točka 41), kot je opisan v členih od 17 ES do 21 ES – lasten pravu Unije v sedanji fazi njegovega razvoja in upravičuje, da se samo državljanom Unije priznajo znatno okrepljena jamstva glede izgona, kakršna so ta, določena v členu 28(3)(a) Direktive 2004/38.

74 Tako iz bistvenih razlik, ki ne obstajajo samo med besediloma, ampak tudi med predmetom in ciljem pravil iz pridružitve EGS-Turčija in prava Unije glede državljanstva Unije, izhaja, da teh zadevnih pravnih režimov ni mogoče šteti za enakovredna, zato sistema varstva pred izgonom, do katerega so državljani Unije upravičeni na podlagi člena 28(3)(a) Direktive 2004/38, ni mogoče *mutatis mutandis* uporabiti za določitev pomena in obsega člena 14(1) Sklepa št. 1/80.

75 Po tej pojasnitvi je treba, zato da bi se predložitvenemu sodišču dal koristen odgovor, temu tudi podati nekatere elemente za razlago konkretnega obsega člena 14(1) Sklepa št. 1/80 v sporu, kakršen je ta, ki mu je predložen.

76 Kot je že bilo navedeno v točkah 52, 58 in 59 te sodbe, se je Sodišče pri določanju pomena in obsega navedene določbe Sklepa št. 1/80 po navadi sklicevalo na načela, določena v Direktivi 64/221.

77 Ta direktiva pa je bila razveljavljena z Direktivo 2004/38, člen 38(3) katere določa, da se sklicevanja na razveljavljene direktive štejejo za sklicevanja na Direktivo 2004/38.

78 Vendar je v primeru, kakršen je ta v postopku v glavni stvari, v katerem se upoštevna določba Direktive 2004/38 ne uporablja po analogiji (glej točko 74 te sodbe), treba za uporabo člena 14(1) Sklepa št. 1/80 določiti drug referenčni okvir v pravu Unije.

79 Glede tujca, kot je N. Ziebell, ki je več kot deset let zakonito in neprekinjeno prebival v državi članici gostiteljici, je ta okvir člen 12 Direktive 2003/109, ki ima, če ni ugodnejših pravil v pravu pridružitve EGS-Turčija, značilnosti pravila minimalnega varstva pred izgonom katerega koli državljana tretje države, ki ima status rezidenta za daljši čas na ozemlju države članice.

80 Iz te določbe je najprej razvidno, da je zadevnega rezidenta za daljši čas mogoče izgnati samo, če predstavlja dejansko in dovolj resno grožnjo za javni red in javno varnost. Poleg tega odločba o izgonu ne sme temeljiti na ekonomskih razlogih. Nazadnje morajo pred sprejetjem take odločbe pristojni organi države članice gostiteljice upoštevati dolžino prebivanja zadevne osebe na ozemlju te države, njeno starost, posledice izgona za zadevno osebo in njene družinske člane ter povezanost te osebe z državo prebivanja ali nepovezanost z matično državo.

81 Iz ustaljene sodne prakse Sodišča v zvezi z izjemo javnega reda glede prostega gibanja delavcev, državljanov držav članic Unije, ki je določena v Pogodbi in se po analogiji uporablja v okviru pridružitve EGS-Turčija, pa je razvidno, da ta izjema pomeni odmik od te temeljne svoboščine, ki ga je treba razlagati ozko in katerega obsega države članice ne smejo določiti enostransko (glej zlasti zgoraj navedeno sodbo Bozkurt z dne 22. decembra 2010, točka 56 in navedena sodna praksa).

82 Poleg tega se lahko ukrepi, upravičeni z razlogi javnega reda in javne varnosti, sprejmejo samo, če se po tem, ko pristojni nacionalni organi presodijo vsak primer posebej, izkaže, da individualno ravnanje zadevne osebe zares pomeni dejansko in dovolj resno nevarnost za temeljni interes družbe. Ti organi morajo pri tej presoji poleg tega zagotoviti spoštovanje tako načela sorazmernosti kakor temeljnih pravic zadevne osebe, zlasti pravice do spoštovanja zasebnosti in družinskega življenja (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Bozkurt z dne 22. decembra 2010, točke od 57 do 60 in navedena sodna praksa).

83 Zato takih ukrepov ni mogoče odrediti avtomatično zaradi kazenske obsodbe ali splošne preventive, katere cilj je, da so drugi tujci odvrnjeni od storitve kaznivih dejanj (glej zgoraj navedeno sodbo Bozkurt z dne 22. decembra 2010, točka 58 in navedena sodna praksa). Če torej obstoj več prejšnjih kazenskih obsodb kot tak ne vpliva na utemeljitev izgona, s katerim so bile turškemu državljanu odvzete pravice, ki zanj neposredno izhajajo iz Sklepa št. 1/80 (glej zgoraj navedeno sodbo Polat, točka 36), mora to toliko bolj veljati za utemeljitev, ki se nanaša na skupno dolžino zapornih kazni, ki jih je prestala zadevna oseba.

84 Glede trenutka, ki ga je treba upoštevati pri določanju aktualnosti konkretne grožnje za javni red ali javno varnost, je treba prav tako pojasniti, da morajo nacionalna sodišča pri preverjanju zakonitosti ukrepa izgona, odrejenega zoper turškega državljana, upoštevati dejstva, ki so nastala po izdaji zadnje odločbe pristojnih organov in ki

bi lahko pomenila, da je trenutna grožnja, ki bi jo za zadevni temeljni interes lahko predstavljalo osebno vedenje zadevne osebe, prenehala obstajati ali pa se je nezanemarljivo zmanjšala (glej zlasti sodbo z dne 11. novembra 2004 v zadevi Cetinkaya, C-467/02, Recueil, str. I-10895, točka 47).

85 Kot je generalni pravobranilec navedel v točkah od 62 do 65 sklepnih predlogov, bo torej predložitveno sodišče moralo glede na sedanji položaj N. Zieblla tehtati na eni strani nujnost načrtovanega posega v njegovo pravico do prebivanja zaradi varstva legitimnega cilja države članice gostiteljice in na drugi strani obstoj vključitvenih dejavnikov, ki lahko omogočijo njegovo ponovno vključitev v družbo države članice gostiteljice. Glede tega mora navedeno sodišče natančneje presoditi, ali ravnanje turškega državljana dejansko pomeni dovolj resno grožnjo za temeljni interes družbe, pri tem pa mora upoštevati vse konkretne okoliščine njegovega položaja, med katerimi niso samo elementi, ki so bili predstavljeni med obravnavo pred Sodiščem (glej točko 39 te sodbe), ampak tudi še posebej močne vezi, ki jih je zadevni tujec stkal z družbo Zvezne republike Nemčije, na ozemlju katere se je rodil, je redno živel v neprekinjenem obdobju več kot 35 let, je od takrat sklenil zakonsko zvezo z državljanko te države članice in je vključen v poklicna razmerja.

86 Glede na zgornje navedbe je treba na zastavljeno vprašanje odgovoriti, da je treba člen 14(1) Sklepa št. 1/80 razlagati tako, da

– varstvo pred izgonom, ki je turškim državljanom podeljeno na podlagi te določbe, nima enakega obsega kot varstvo, ki velja za državljane Unije na podlagi člena 28(3)(a) Direktive 2004/38, tako da sistema varstva pred izgonom, do katerega

so upravičeni državljani Unije, ni mogoče *mutatis mutandis* uporabiti za navedene turške državljane pri določanju pomena in obsega člena 14(1) Sklepa št. 1/80;

– ta določba Sklepa št. 1/80 ne nasprotuje temu, da se ukrep o izgonu, ki temelji na razlogih javnega interesa, sprejme proti turškemu državljanu, ki ima pravice iz člena 7, prvi odstavek, druga alinea, navedenega sklepa, če njegovo osebno ravnanje trenutno pomeni dejansko in dovolj resno grožnjo za temeljni interes družbe države članice gostiteljice in če je ta ukrep nujno potreben za zavarovanje takega interesa. Predložitveno sodišče glede na vse upoštevne elemente v zvezi s položajem zadevnega turškega državljana presodi, ali je tak ukrep v zadevi v glavni stvari pravno utemeljen.

Stroški

87 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

Člen 14(1) Sklepa št. 1/80 z dne 19. septembra 1980 o razvoju pridružitve, ki ga je sprejel Pridružitveni svet, ustanovljen s Sporazumom o pridružitvi med Evropsko gospodarsko skupnostjo in Turčijo, ki so ga Republika Turčija na eni

strani ter države članice EGS in Skupnost na drugi strani podpisale v Ankari 12. septembra 1963 in ki je bil v imenu Skupnosti sklenjen, odobren in potrjen s Sklepom Sveta 64/732/EGS z dne 23. decembra 1963, je treba razlagati tako, da:

– **varstvo pred izgonom, ki je turškim državljanom podeljeno na podlagi te določbe, nima enakega obsega kot varstvo, ki velja za državljane Unije na podlagi člena 28(3)(a) Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2004/38/ES z dne 29. aprila 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ki spreminja Uredbo (EGS) št. 1612/68 in razveljavlja Direktive 64/221/EGS, 68/360/EGS, 72/194/EGS, 73/148/EGS, 75/34/EGS, 75/35/EGS, 90/364/EGS, 90/365/EGS in 93/96/EEC, tako da sistema varstva pred izgonom, do katerega so upravičeni državljani Unije, ni mogoče *mutatis mutandis* uporabiti za navedene turške državljane pri določanju pomena in obsega člena 14(1) Sklepa št. 1/80;**

– **ta določba Sklepa št. 1/80 ne nasprotuje temu, da se ukrep o izgonu, ki temelji na razlogih javnega interesa, sprejme proti turškemu državljanu, ki ima pravice iz člena 7, prvi odstavek, druga alinea, navedenega sklepa, če njegovo osebno ravnanje trenutno pomeni dejansko in dovolj resno grožnjo za temeljni interes družbe države članice gostiteljice in če je ta ukrep nujno potreben za zavarovanje takega interesa. Predložitveno sodišče glede na vse upoštevne elemente v zvezi s položajem zadevnega turškega državljana presodi, ali je tak ukrep v zadevi v glavni stvari pravno utemeljen.**

Podpisi