

KOL

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)
5 päivänä kesäkuuta 1997 *

Asiassa C-285/95,

jonka Oberverwaltungsgericht Berlin on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Suat Kol

vastaan

Land Berlin

ennakkoratkaisun Euroopan talousyhteisön ja sen jäsenvaltioiden sekä Turkin valtion välisestä assosiaatiosta tehdyllä sopimuksella perustetun assosiaationeuvoston assosiaation kehittämistä 19.9.1980 tekemän päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan ja 14 artiklan 1 kohdan tulkinnasta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja G. F. Mancini sekä tuomarit C. N. Kakouris, G. Hirsch, H. Ragnemalm ja R. Schintgen (esittelevä tuomari),

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

julkisasiamies: M. B. Elmer,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies D. Louterman-Hubeau,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Suat Kol, edustajanaan asianajaja C. Rosenkranz, Berliini,

- Saksan hallitus, asiamiehenään liittovaltion talousministeriön Ministerialrat E. Röder, avustajanaan Konstanzin yliopiston professori K. Hailbronner,

- Espanjan hallitus, asiamiehinään yhteisön oikeutta ja toimielimiä koskevan kansallisen koordinoinnin pääjohtaja A. J. Navarro González ja valtion oikeudellisia asioita hoitavan osaston valtionasiamies R. Silva de Lapuerta,

- Ranskan hallitus, asiamiehinään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston apulaisosastopäällikkö C. de Salins ja saman ministeriön tehtävään määrätty virkamies A. de Bourgoing,

- Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehenään Assistant Treasury Solicitor J. E. Collins, avustajanaan barrister E. Sharpston,

- Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellinen neuvonantaja P. Hillenkamp ja oikeudellisen yksikön virkamies P. van Nuffel,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Saksan, Espanjan, Ranskan ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitusten sekä komission 23.1.1997 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 6.3.1997 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Oberverwaltungsgericht Berlin on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 11.8.1995 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 28.8.1995, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla kaksi ennakkoratkaisukysymystä assosiaation kehittämisestä 19.9.1980 tehdyn assosiaationeuvoston päätöksen 1/80 (jäljempänä päätös N:o 1/80) 6 artiklan 1 kohdan ja 14 artiklan 1 kohdan tulkinnasta. Assosiaationeuvosto on perustettu Euroopan talousyhteisön ja sen jäsenvaltioiden sekä Turkin valtion välisestä assosiaatiosta tehdyllä sopimuksella, jonka ovat allekirjoittaneet Ankarassa 12.9.1963 Turkin tasavalta ja Euroopan talousyhteisön jäsenvaltiot sekä yhteisö ja joka on tehty, hyväksytty ja vahvistettu yhteisön puolesta 23.12.1963 tehdyllä neuvoston päätöksellä 64/732/ETY (EYVL N:o 217, s. 3685/64).

2 Nämä kysymykset on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Turkin kansalainen Suat Kol ja Land Berlin ja joka koskee Saksan alueelta karkottamisesta tehtyä päätöstä.

3 Pääasiassa esitetyistä asiakirjoista käy ilmi, että Kol saapui Saksaan 15.2.1988 ja että hän meni 9.5.1988 naimisiin Saksan kansalaisen kanssa.

- 4 Saksan viranomaiset, jotka epäilivät, että kyse on paperiavioliitosta, antoivat Kolille aluksi todistuksen oleskelulupahakemuksen jättämisestä ja tämän jälkeen voimassaoloajaltaan rajallisen oleskeluluvan, jonka voimassaoloaikaa kuitenkin jatkettiin useita kertoja.
- 5 Kol sai pysyvän oleskeluluvan Saksassa 2.5.1991 ilmoitettuaan yhdessä vaimonsa kanssa, että heillä oli yhteinen koti ja että he asuivat kodissaan yhdessä.
- 6 Tämä ilmoitus osoittautui kuitenkin vääräksi. Kolin vaimo oli nimittäin pannut avioeron vireille huhtikuussa 1990, ja Kolit olivat lopettaneet yhteiselämänsä vähän ennen 2.5.1991 antamaansa ilmoitusta. Avioliitto purettiin 14.2.1992 annetulla tuomiolla.
- 7 Kol tuomittiin Amtsgericht Berlin Tiergartenin 29.11.1993 antamalla tuomiolla maksamaan sakkoa sen vuoksi, että hän oli antanut väärän ilmoituksen saadakseen oleskeluluvan. Kolin vaimo tuomittiin avunannosta.
- 8 Kol näytti toteen, että hän oli työskennellyt Saksassa ensimmäisen työnantajan palveluksessa 3.4.1989—31.12.1989 sekä 7.2.1990 ja toisen työnantajan palveluksessa 15.6.1990—6.7.1993, 6.9.1993—8.2.1994 sekä 24.3.1994 lähtien.
- 9 Landeseinwohneramt Berlin määräsi 7.7.1994 Kolin karkotettavaksi välittömästi. Tätä toimenpidettä perusteltiin yleisestäävyydellä; muita ulkomaalaisia haluttiin varoittaa tekemästä vääriä ilmoituksia oleskeluluvan saadakseen.

- 10 Verwaltungsgericht Berlinin hylättyä Kolin tätä päätöstä koskevan väliotoimihakemuksen 12.5.1995 antamallaan määräyksellä Kol nosti kanteen Oberverwaltungsgericht Berlinissä.
- 11 Kol väitti kanteensa tueksi, että hänellä oli Saksassa suorittamiensa työskentelykausien vuoksi oleskeluoikeus tässä jäsenvaltiossa päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan perusteella ja että karkotus, jota perustellaan vain yleisestäävyydellä, oli tämän päätöksen 14 artiklan 1 kohdan vastainen.
- 12 Vaikka Oberverwaltungsgericht Berlin totesi karkotuksen olevan Saksan oikeuden mukaisen, se pohti, voisiko päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdasta ja 14 artiklan 1 kohdasta seurata Kolin kannalta edullisempi ratkaisu.
- 13 Päätöksen N:o 1/80 II luvun (Sosiaaliset määräykset) 1 jaksoon (Työhön ja työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen liittyvät kysymykset) sisältyvän 6 artiklan 1 kohdan sanamuoto on seuraava:

”Jollei hänen perheenjäsentensä vapaata oikeutta työskentelyyn koskevista 7 artiklan määräyksistä muuta johdu, turkkilaisella työntekijällä, joka kuuluu tietyn jäsenvaltion yleisiin työmarkkinoihin, on oikeus

— työskennellyään säännönmukaisesti yhden vuoden saada työlupansa uudistetuksi samaa työnantajaa varten tässä jäsenvaltiossa, jos hänellä on työpaikka;

- työskennellyään säännönmukaisesti kolme vuotta vastaanottaa tässä jäsenvaltiossa valitsemaltaan saman ammattialan työnantajalta työtarjous, joka on tehty tavanomaisin ehdoin ja joka on rekisteröity tämän valtion työvoimaviranomaisissa, jollei yhteisön työntekijöille annettavasta etusijasta muuta johdu;
 - työskennellyään säännönmukaisesti neljä vuotta tehdä vapaasti tässä jäsenvaltiossa minkäläistä tahansa valitsemaansa palkattua työtä.”
- 14 Päätöksen N:o 1/80 14 artiklan 1 kohdassa, joka sisältyy II luvun samaan jaksoon, määrätään seuraavaa:

”Tämän jakson määräyksiä sovelletaan rajoituksin, jotka ovat perusteltuja yleisen järjestyksen, turvallisuuden ja terveyden kannalta.”

- 15 Oberverwaltungsgericht Berlin oli kuitenkin epävarma näissä kahdessa määräyksessä käytetyille ilmauksille ”työskennellyään säännönmukaisesti” ja ”rajoituksin, jotka ovat perusteltuja yleisen järjestyksen, turvallisuuden ja terveyden kannalta” annettavasta tulkinnasta. Siten se pohti, voidaanko 2.5.1991 annetun väärän ilmoituksen jälkeen Kolin suorittamien työskentelyjaksojen katsoa olevan säännönmukaista työskentelyä päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitettulla tavalla. Se pohti lisäksi, koskevatko sellaiset jäsenvaltioiden kansalaisuuden omaavien työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevat periaatteet myös turkkilaisia siirtotyöntekijöitä, joiden mukaan karkottamistoimenpiteen yhteydessä voidaan ottaa huomioon vain kyseisen henkilön oma menettely ja joiden mukaan tällaista toimenpidettä ei voida perustella pelkästään tuomioiden olemassaololla.

- 16 Katsoen, että asian ratkaiseminen edellyttää edellä mainittujen määräysten tulkin-
taa, Oberverwaltungsgericht Berlin lykkäsi asian käsittelyä ja esitti yhteisöjen tuo-
mioistuimelle seuraavat kaksi ennakkoratkaisukysymystä:

”1. Onko turkkilaisen työntekijän jäsenvaltiossa suorittamien työskentelyjaksojen katsottava olevan säännönmukaista työskentelyä ETY—Turkki-assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla, kun ne perustuvat oleskelulupaan, joka on hankittu tahalliseksi ja rangaistavaksi vilpillä?

2. Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi:

Onko se, että edellä mainitun työntekijän oleskelu päätetään karkotuksella, jota perustellaan vain yleisestäävyydellä varoituksena muille ulkomaalaisille, edellä mai-
nitun päätöksen 14 artiklan 1 kohdan mukaista?

Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

- 17 Aluksi on syytä todeta pääasiassa esitetyistä asiakirjoista ilmenevän, että Kol on tuomittu siitä, että hän on antanut väärän ilmoituksen saadakseen oleskeluluvan Saksassa.
- 18 Tämän vuoksi ensimmäisessä ennakkoratkaisukysymyksessä on katsottava tiedus-
teltavan, onko päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että turkki-
lainen työntekijä täyttää edellytyksen, jonka mukaan hänen on täytynyt työsken-
nellä tässä määräyksessä tarkoitetulla tavalla säännönmukaisesti vastaanottavassa

jäsenvaltiossa, silloin kuin hän on työskennellyt sellaisen oleskeluluvan perusteella, joka on myönnetty hänelle yksinomaan asianomaisen tuomitsemiseen johtaneen vilpillisen menettelyn perusteella.

- 19 Tähän kysymykseen vastattaessa on oikopäätä todettava ennakkoratkaisupyyntöstä ilmenevän, ettei Kol ollut työskennellyt päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitettulla tavalla säännönmukaisesti yhtä vuotta saman työnantajan palveluksessa 2.5.1991, jolloin hän teki väärän ilmoituksen saadakseen pysyvän oleskeluluvan Saksassa. Ne kaksi työskentelyjaksoa, joista toinen oli lähes yhdeksän kuukauden pituinen ja toinen kymmenen ja puolen kuukauden pituinen ja jotka pääasian kantaja oli siihen mennessä suorittanut vastaanottavassa jäsenvaltiossa, oli nimittäin suoritettu kahden eri työnantajan palveluksessa; kuten asiassa C-386/95, Eker, 29.5.1997 annetussa tuomiossa (Kok. 1997, s. I-2697) on todettu, 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa edellytetään yhden vuoden keskeytymätöntä säännönmukaista työskentelyä yhden ja saman työnantajan palveluksessa.
- 20 Kol voi siten vedota 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisiin oikeuksiin vain, jos 2.5.1991 jälkeen suoritettujen työskentelyjaksojen voidaan katsoa olevan säännönmukaisia tässä määräyksessä tarkoitettulla tavalla.
- 21 Tältä osin on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan (asia C-192/89, Sevince, tuomio 20.9.1990, Kok. 1990, s. I-3461, 30 kohta; asia C-237/91, Kus, tuomio 16.12.1992, Kok. 1992, s. I-6781, 12 ja 22 kohta; asia C-434/93, Bozkurt, tuomio 6.6.1995, Kok. 1995, s. I-1475, 26 kohta) 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu säännönmukainen työskentely edellyttää vakiintunutta ja varmaa asemaa jäsenvaltion työmarkkinoilla sekä tämän vuoksi riidatonta oleskeluoikeutta.
- 22 Edellä mainitussa asiassa Sevince antamansa tuomion 31 kohdassa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että turkkilaisella työntekijällä ei ollut vakiintunutta ja varmaa asemaa jäsenvaltion työmarkkinoilla, kun hän oli nostanut kanteen

oleskeluoikeuden epävästä päätöksestä, jolloin päätöksen täytäntöönpanoa lykättiin ja hänelle annettiin väliaikaisesti oikeus oleskella ja työskennellä kyseessä olevassa jäsenvaltiossa oikeudenkäynnin lopputulosta odottaessaan.

- 23 Yhteisöjen tuomioistuin katsoi myös edellä mainitussa asiassa Kus antamassaan tuomiossa, että turkkilaisella työntekijällä, jolle on myönnetty oleskeluoikeus yksinomaan sellaisen kansallisen lainsäädännön nojalla, jonka mukaan asuminen vastaanottavassa valtiossa sallitaan oleskeluluvan myöntämismenettelyn ajaksi, ei myöskään ole tällaista asemaa työmarkkinoilla (tuomion 18 kohta) sen vuoksi, että asianomainen oli saanut oleskelu- ja työskentelyoikeuden tässä valtiossa vain väliaikaisesti oleskeluoikeuttaan koskevaa lopullista päätöstä odottaessaan (tuomion 13 kohta).
- 24 Yhteisöjen tuomioistuin on näet arvioinut, ettei asianomaisen suorittamia työskentelykausia voida pitää säännönmukaisena päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla niin kauan, kuin ei ole täysin varmaa, että työntekijällä on tänä aikana ollut laillinen oleskelulupa, sillä muutoin oleskeluoikeuden epäävällä lopullisella tuomiolla ei olisi mitään merkitystä ja asianomaiselle syntyisi siten 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja oikeuksia aikana, jolloin hän ei ole täyttänyt oikeuksien syntymisen edellytyksiä (em. asia Kus, tuomion 16 kohta).
- 25 Tämän tulkinnan täytyy sitä suuremmalla syyllä soveltua pääasian tilanteen kaltaiseen tilanteeseen, jossa turkkilainen siirtotyöläinen on saanut pysyvän oleskeluluvan vastaanottavassa jäsenvaltiossa virheellisten ilmoitusten perusteella ja jossa hänet on tämän vuoksi tuomittu lainvoimaisella tuomiolla vilpillisestä menettelystä.
- 26 Ennen yksinomaan asianomaisen tuomitsemiseen johtaneeseen vilpilliseen menettelyyn perustuneen oleskeluluvan saamista suoritettuja työskentelyjaksoja ei voida pitää säännönmukaisina päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla

tavalla, koska Turkin kansalainen ei täyttänyt oleskeluluvan myöntämisen edellytyksiä; lupa voitiin siten saattaa uudelleen kyseenalaiseksi vilpin paljastumisen jälkeen.

- 27 Turkin kansalaisen näissä olosuhteissa saaman oleskeluluvan perusteella suorittamat työskentelyjaksot eivät siten muodosta vakiintunutta asemaa työmarkkinoilla, ja niiden on katsottava olevan suoritettu ainoastaan epävarmassa asemassa oltaessa sen vuoksi, että asianomaisella ei ollut laillista oleskeluoikeutta kyseisinä ajanjaksoina.
- 28 Lisäksi sellaisen vilpillisen menettelyn nojalla, joka on pääasiassa kuvatuin tavoin johtanut tuomioon, annetun oleskeluluvan perusteella suoritetuista työskentelyjaksoista ei turkkilaiselle työntekijälle voida katsoa aiheutuvan oikeuksia, eikä hänelle niiden perusteella voi syntyä perusteltua luottamusta.
- 29 Edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että turkkilainen työntekijä ei täytä säännönmukaista työskentelyä vastaanottavassa jäsenvaltiossa koskevaa edellytystä tässä määräyksessä tarkoitettulla tavalla silloin, kun hän on työskennellyt sellaisen oleskeluluvan perusteella, joka on myönnetty hänelle yksinomaan asianomaisen tuomitsemiseen johtaneen vilpillisen menettelyn perusteella.

Toinen ennakkoratkaisukysymys

- 30 Kansallinen tuomioistuin on esittänyt toisen ennakkoratkaisukysymyksen vain sen tilanteen varalta, että ensimmäiseen kysymykseen vastattaisiin myöntävästi.
- 31 Ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen annettu kielteinen vastaus huomioon ottaen toiseen kysymykseen ei siten ole tarpeen vastata.

Oikeudenkäyntikulut

- 32 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Saksan, Espanjan, Ranskan ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksille ja Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on ratkaissut Oberverwaltungsgericht Berlinin 11.8.1995 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

Euroopan talousyhteisön ja sen jäsenvaltioiden sekä Turkin valtion välisestä assosiaatiosta tehdyllä sopimuksella perustetun assosiaationeuvoston assosiaation kehittämistä 19.9.1980 tekemän päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että turkkilainen työntekijä ei täytä säännönmukaista työskentelyä vastaanottavassa jäsenvaltiossa koskevaa edellytystä tässä määräyksessä tarkoitettulla tavalla silloin, kun hän on työskennellyt sellaisen oleskeluluvan perusteella, joka on myönnetty hänelle yksinomaan asianomaisen tuomitsemiseen johtaneen vilpillisen menettelyn perusteella.

Mancini

Kakouris

Hirsch

Ragnemalm

Schintgen

Julistettiin Luxemburgissa 5 päivänä kesäkuuta 1997.

R. Grass

kirjaaja

G. F. Mancini

kuudennen jaoston puheenjohtaja