

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)

10 päivänä helmikuuta 2000 *

Asiassa C-340/97,

jonka Bayerisches Verwaltungsgericht Ansbach (Saksa) on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Ömer Nazli,

Caglar Nazli ja

Melike Nazli

vastaan

Stadt Nürnberg

ennakkoratkaisun Euroopan talousyhteisön ja Turkin välisellä assosiaatiosopimuksella perustetun assosiaationeuvoston assosiaation kehittämisestä 19.9.1980 tekemän päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan ja 14 artiklan 1 kohdan tulkinnasta,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: toisen jaoston puheenjohtaja R. Schintgen (esittelevä tuomari), joka hoitaa kuudennen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit P. J. G. Kapteyn ja G. Hirsch,

julkisasiamies: J. Mischo,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies H. A. Rühl,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Ömer Nazli lapsineen, edustajanaan asianajaja K.-H. Becker, Nürnberg,
- Stadt Nürnberg, edustajanaan Stadt Nürnbergin oikeudellisen viraston lakiasiainpäällikkö R. Porzel,
- Saksan hallitus, asiamiehenään liittovaltion talousministeriön ministerineuvos E. Röder,
- Ranskan hallitus, asiamiehinään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston jaostopäällikkö K. Rispal-Bellanger ja saman osaston lähetystöneuvos A. de Bourgoing,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudelliset neuvonantajat P. Hillenkamp ja P. J. Kuijper,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Nazlien perheen, edustajinaan asianajajat K.-H. Becker ja G. Glupe, Nürnberg, Stadt Nürnbergin, edustajanaan R. Porzel, Saksan hallituksen, asiamiehenään liittovaltion talousministeriön ministerineuvos W.-D. Plessing, Ranskan hallituksen, asiamiehenään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston lähetystöneuvos A. Lercher, ja komission, asiamiehenään P. Hillenkamp, 10.6.1999 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 8.7.1999 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Bayerisches Verwaltungsgericht Ansbach on esittänyt 7.7.1997 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 1.10.1997, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) nojalla kaksi

ennakkoratkaisukysymystä assosiaation kehittämisestä 19.9.1980 tehdyn assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/80 (jäljempänä päätös N:o 1/80) 6 artiklan 1 kohdan ja 14 artiklan 1 kohdan tulkinnasta. Assosiaationeuvosto on perustettu Euroopan talousyhteisön ja Turkin välisellä assosiaatiosopimuksella, jonka allekirjoittivat 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 1964, 217, s. 3685; jäljempänä assosiaatiosopimus).

- 2 Nämä kysymykset ovat tulleet esille asiassa, jonka ovat panneet vireille Ömer Nazli ja hänen huollettavinaan olevat kaksi lastaan, jotka ovat kaikki kolme Turkin kansalaisia, ja jossa vastaajana on Stadt Nürnberg. Asia koskee päätöstä, jolla on kieltäydytty jatkamasta Ömer Nazlin oleskelulupaa Saksassa ja jolla hänet on määrätty karkotettavaksi kyseisen jäsenvaltion alueelta.

Päätös N:o 1/80

- 3 Päätöksen N:o 1/80 6 ja 14 artikla sisältyvät päätöksen II luvun, jonka otsikko on ”Työntekoa koskevat määräykset”, 1 jaksoon, joka on otsikoitu ”Työhön ja työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen liittyvät kysymykset”.

4 Päätöksen 6 artiklan 1 kohdan sanamuoto on seuraava:

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

- työskenneltyään säännönmukaisesti yhden vuoden saada työlupansa uudistetuksi tässä jäsenvaltiossa samaa työnantajaa varten, jos hänellä on työpaikka;
- työskenneltyään säännönmukaisesti kolme vuotta vastaanottaa tässä jäsenvaltiossa valitsemaltaan saman ammattialan työnantajalta työtarjous, joka on tehty tavanomaisin ehdoin ja joka on rekisteröity tämän valtion työvoimaviranomaisissa, jollei yhteisön työntekijöille annettavasta etusijasta muuta johdu;
- työskenneltyään säännönmukaisesti neljä vuotta tehdä vapaasti minkälaista tahansa valitsemaansa palkattua työtä.”

5 Päätöksen 14 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

”Tämän jakson määräyksiä sovelletaan, jollei yleiseen järjestykseen tai turvallisuuden taikka kansanterveyteen perustuvista rajoituksista muuta johdu.”

Pääasia

- 6 Pääasian oikeudenkäyntiasiakirjoista ilmenee, että Nazli, joka on syntynyt vuonna 1956, sai maahantuloluvan Saksaan vuonna 1978 ja että vuodesta 1979 alkaen aina 24.6.1989 asti hän työskenteli keskeytyksettä saman työnantajan palveluksessa työluvan ja oleskeluluvan turvin.
- 7 Nazlilla on 31.5.1989 alkaen ollut työlupa, johon ei liity minkäänlaista ajallista eikä muunkaanlaista rajoitusta.
- 8 Sen jälkeen kun Nazlin ensimmäinen työsuhde päättyi vuoden 1989 kesäkuussa, hän on ollut useaan otteeseen sairas tai työtön, mutta hän on aina löytänyt uudelleen työtä eri työnantajien palveluksessa.
- 9 Nazli sekaantui vuonna 1992 huumausaineiden kauppaan Saksassa.
- 10 Tämän rikoksen takia hän oli tutkintavankeudessa 11.12.1992—21.1.1994.
- 11 Landgericht Hamburg tuomitsi 20.4.1994 Nazlin avunannosta 1 500 heroii-nigramman kauppaan yhden vuoden ja yhdeksän kuukauden pituiseen ehdolliseen vankeusrangaistukseen; tuomio sai lainvoiman.

- 12 Tuomioistuinin perusteli sen, että tuomio määrättiin kokonaisuudessaan ehdollisena, käsityksellään, jonka mukaan kyse oli ainutkertaisesta hairahduksesta ja että asianomainen, joka osoitti vilpittömyyttä katumusta ja jota hänen tekonsa ja sen seuraukset järkyttivät, ottaisi tuomiostaan riittävästi opikseen eikä enää syyllistyisi rikokseen, vaikka rangaistusta ei pantaisi täytäntöön. Lisäksi Nazli oli hyvin integroitunut yhteiskuntaan ja oli löytänyt työtä välittömästi vapautumisensa jälkeen. Hänen osallisuutensa rikokseen oli sitä paitsi merkitykseltään ainoastaan toissijaista.
- 13 On selvää, että Nazli on työskennellyt tutkintavankeutensa päättymisen jälkeen ja että 2.1.1995 alkaen hänellä on ollut Saksassa vakituinen työpaikka.
- 14 Hänen kyseistä jäsenvaltiota koskevan vuonna 1991 myönnetyn viimeisen oleskelulupansa voimassaolo päättyi 31.12.1994.
- 15 Stadt Nürnbergin ulkomaalaistoimisto hylkäsi 6.10.1995 tekemällään päätöksellä Nazlin 10.11.1994 tekemän hakemuksen oleskelulupansa jatkamisesta ja määräsi samalla asianomaisen karkotettavaksi maasta. Nazli valitti kyseisestä päätöksestä hallinnollisessa järjestyksessä, minkä johdosta toimivaltaiset viranomaiset vahvistivat päätöksen 21.11.1996.
- 16 Nazlin karkotuspäätös tehtiin Ausländergesetzen (Saksan ulkomaalaislaki) 47 §:n 2 momentin 2 kohdan nojalla, jonka mukaan ulkomaalainen karkotetaan lähtökohtaisesti aina, jos hän syyllistyy Betäubungsmittelgesetzen (Saksan huumausainelaki) vastaisiin rikoksiin. Kyseisen säännöksen "Regelausweisungin"

(karkotus, joka määrätään lähtökohtaisesti aina) mukaisesti toimivaltaisilla viranomaisilla ei ole asiassa minkäänlaista harkintavaltaa, ja ne ovat velvollisia karkottamaan ulkomaalaisen, joka on syyllistynyt johonkin Ausländergesetzin 47 §:n 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettuun Betäubungsmittelgesetzin vastaiseen rikokseen.

- 17 Sen jälkeen, kun Nazlin hallinnollinen valitus hylättiin, hän saattoi asian Bayerisches Verwaltungsgericht Ansbachin käsiteltäväksi, joka katsoi, että karkotusmääräys oli Saksan lainsäädännön mukainen.

- 18 Kyseinen tuomioistuin pohti kuitenkin kysymystä tämän tuomion 15 kohdassa tarkoitetun toimenpiteen yhteensopivuudesta päätöksen N:o 1/80 kanssa.

- 19 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin totesi toisaalta, että Nazlilla oli kyseisen päätöksen 6 artiklan 1 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa määrätty oikeudet, koska hän oli melkein kymmenen vuoden ajan tehnyt keskeytyksettä säännönmukaisesti työtä Saksassa.

- 20 Vaikka asianomainen ei olekaan menettänyt kyseisiä oikeuksia niiden myöhempien työnteon keskeytysten takia, jotka johtuivat sairaudesta tai työttömyydestä, koska hän on aina löytänyt uudelleen työtä muiden työnantajien palveluksessa ja koska hänellä on toistaiseksi voimassa oleva työlupa, tuomioistuimelle ei kuitenkaan ole selvää, onko Nazli kuulunut päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla jäsenvaltion laillisille työmarkkinoille yli vuoden kestäneen tutkintavankeutensa aikana, varsinkin kun hänet on lainvoimaisesti tuomittu vankeusrangaistukseen, vaikkakin ehdolliseen, siitä rikoksesta, joka oli tutkintavankeuden perusteena.

- 21 Kansallinen tuomioistuin on katsonut toisaalta, että ottaen huomioon erityisesti Landgericht Hamburgin Nazlista esittämän suotuisan sosiaalisen ennusteen, hänen karkottamistaan ei voida perustella erityisestäävyteen liittyvillä syillä, jotka koskevat asianomaisen uusintarikollisuuden vaaraa, joten karkotus voi olla laillinen ainoastaan, jos se perustuu yksinomaan yleisestäävyteen, jolla pyritään ehkäisemään muiden ulkomaalaisten vastaavaa rikollisuutta.
- 22 Ei ole siis selvää, myönnetäänkö päätöksen N:o 1/80 14 artiklan 1 kohdassa turkkilaisille työntekijöille sellainen suoja maastakarkotusta vastaan, jonka ulottuvuus vastaa sitä suojaa, joka on jäsenvaltioiden kansalaisilla, joita ei voida karkottaa yleisestäävyden perusteella.

Ennakkoratkaisukysymykset

- 23 Koska Bayerisches Verwaltungsgericht Ansbach katsoi, että asian ratkaiseminen edellyttää päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan ja 14 artiklan 1 kohdan tulkintaa, se päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Menettääkö turkkilainen työntekijä, joka on saanut oikeudellisen asemansa Euroopan talousyhteisön ja Turkin välisellä assosiaatiosopimuksella perustetun assosiaationeuvoston assosiaation kehittämisestä 19.9.1980 tekemän päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan perusteella, tämän asemansa jälkikäteen sen takia, että hän on ollut tutkintavankeudessa rikoksesta epäiltynä, minkä jälkeen hänet on tutkintavankeuden perusteena olleen rikoksen takia lainvoimaisesti tuomittu ehdolliseen vankeusrangaistukseen?

- 2) Jos vastaus ensimmäiseen kysymykseen on kieltävä, onko tällaisen turkkilaisen työntekijän karkottaminen pelkästään yleisestävistä syistä eli muiden ulkomaalaisten tekemien rikosten ehkäisemiseksi yhteensopivaa päätöksen N:o 1/80 14 artiklan 1 kohdan kanssa?”

Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

- 24 Alustavasti on todettava, että ensimmäinen kysymys koskee sellaisen turkkilaisen työntekijän asemaa, jolla on päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan kolmannen luetelmakohdan mukaisesti oikeus ”tehdä vapaasti minkälaista tahansa valitsemaansa palkattua työtä” kyseisessä jäsenvaltiossa sillä perusteella, että hän on melkein kymmenen vuoden ajan säännönmukaisesti työskennellyt keskeytyksettä jäsenvaltiossa.
- 25 Ottaen huomioon pääasian tosiseikat, on näin ollen määritettävä, onko Nazli menettänyt jälkikäteen kyseisen päätöksellä N:o 1/80 myönnetyn oikeuden sillä perusteella, että hän on tämän säännönmukaisen työskentelyn jälkeen ollut tutkintavankeudessa yli vuoden ajan sellaisen rikoksen johdosta, johon hän on syyllistynyt ja josta hänet on myöhemmin tuomittu lainvoimaisesti vankeusrangaistukseen, joka on kuitenkin kokonaisuudessaan ehdollinen.
- 26 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että kansallinen tuomioistuin haluaa selvittää, onko Nazli tutkintavankeutensa aikana kuulunut yhä vastaanottavan jäsenvaltion laillisille työmarkkinoille päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla huolimatta siitä, ettei hän kyseisen vankeuden aikana tehnyt

työtä tai ollut työmarkkinoiden käytettävissä. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan sen epäilyksiä Nazlin kuulumisesta työmarkkinoille vahvistaa se seikka, että asianomainen todellisuudessa tuomittiin rikoksesta, joka oli tutkintavankeuden perusteena.

27 Tältä osin on ensinnäkin todettava, että 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä ja toisessa luetelmakohdassa määrätään ainoastaan edellytyksistä, joiden mukaan laillisesti jäsenvaltion alueelle saapunut ja siellä työskentelemään oikeutettu Turkin kansalainen voi työskennellä vastaanottavassa jäsenvaltiossa jatkamalla työn tekemistä saman työnantajan palveluksessa ensimmäisen säännönmukaisen työskentelyvuoden jälkeen (ensimmäinen luetelmakohta) tai vastaanottamalla kolmen säännönmukaisen työskentelyvuoden jälkeen, jollei jäsenvaltioiden työntekijöille annettavasta etusijasta muuta johdu, valitsemaansa saman alan toisen työnantajan työtarjous (toinen luetelmakohta). Sen sijaan kolmannessa luetelmakohdassa myönnetään turkkilaiselle työntekijälle paitsi oikeus vastata työtarjoukseen, myös ehdoton oikeus etsiä ja tehdä minkäläistä tahansa vapaasti valitsemaansa palkattua työtä (ks. asia C-171/95, Tetik, tuomio 23.1.1997, Kok. 1997, s. I-329, 26 kohta).

28 Tältä osin on todettava, että siitä alkaen, jolloin 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu Turkin kansalainen saa neljän vuoden säännönmukaisen työskentelyn jälkeen kyseisen määräyksen kolmannen luetelmakohdan mukaisesti oikeuden tehdä vapaasti minkäläistä tahansa valitsemaansa palkattua työtä vastaanottavassa jäsenvaltiossa, asianomaisella on välittömästi päätökseen N:o 1/80 perustuva työskentelyä koskeva henkilökohtainen oikeus määräyksen välittömän oikeusvaikutuksen nojalla, minkä lisäksi kyseisen oikeuden tehokas vaikutus merkitsee välttämättä sellaisen vastaavan oleskeluoikeuden olemassaoloa, joka myös perustuu yhteisön oikeuteen (ks. asia C-192/89, Sevince, tuomio 20.9.1990, Kok. 1990, s. I-3461, 29 ja 31 kohta; asia C-237/91, Kus, tuomio 16.12.1992, Kok. 1992, s. I-6781, 33 kohta ja em. asia Tetik, tuomion 26, 30 ja 31 kohta).

29 On totta, että yhteisön oikeuden nykyisessä kehitysvaiheessa päätöksellä N:o 1/80 ei mitenkään rajoiteta jäsenvaltioiden toimivaltaa evätä Turkin kan-

salaiselta oikeutta saapua maahan ja työskennellä siellä ensimmäisessä työsuhteessaan, eikä sillä periaatteessa estetä sitä, että jäsenvaltiot säätävät tällaisen työskentelyn edellytyksistä, joita sovelletaan 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitetun vuoden ajan.

- 30 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan 6 artiklan 1 kohtaa ei kuitenkaan voida tulkita siten, että jäsenvaltio voisi yksipuolisesti muuttaa Turkin kansalaisten asteittaista pääsyä vastaanottavan jäsenvaltion työmarkkinoille koskevan järjestelmän sisältöä (ks. viimeksi asia C-1/97, Birden, tuomio 26.11.1998, Kok. 1998, s. I-7747, 37 kohta), joten kyseisellä valtiolla ei enää ole mahdollisuutta toteuttaa sellaisia oleskeluun liittyviä toimenpiteitä, jotka ovat omiaan rajoittamaan niiden oikeuksien käyttämistä, jotka päätöksellä N:o 1/80 on nimenomaisesti annettu asianomaiselle, joka täyttää päätöksen edellytykset ja on näin ollen jo laillisesti integroitunut vastaanottavaan jäsenvaltioon.
- 31 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen näkemykset huomioon ottaen on toiseksi todettava, että päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla käsitteellä ”lailliset työmarkkinat” on katsottava tarkoitettavan kaikkia niitä työntekijöitä, jotka ovat noudattaneet vastaanottavan jäsenvaltion lakeja ja hallinnollisia säädöksiä ja joilla on siten oikeus työskennellä sen alueella (ks. em. asia Birden, tuomion 51 kohta).
- 32 Päätöksen 6 artiklan 1 kohdan kolmen luetelmakohdan mukaisten oikeuksien saaminen edellyttää näin ollen ainoastaan sitä, että työntekijä on noudattanut jäsenvaltion alueelle saapumista ja siellä työskentelyä koskevaa vastaanottavan jäsenvaltion lainsäädäntöä.

- 33 Ei ole epäilyksiä siitä, että sellainen turkkilainen työntekijä kuin Nazli täyttää nämä vaatimukset, koska hän on saapunut laillisesti asianomaisen jäsenvaltion alueelle ja työskennellyt siellä säännönmukaisesti ja keskeytyksettä yli neljän vuoden ajan.
- 34 Koska nämä edellytykset on täytetty, päätöksen N:o 1/80 kyseisellä määräyksellä myönnetty oikeudet eivät voi riippua muista vaatimuksista.
- 35 Jottei päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettu turkkilaisen työntekijän oikeus tehdä vapaasti minkälaista tahansa valitsemaansa työtä menettäisi merkitystään, kyseistä määräystä on kolmanneksi tulkittava siten, ettei sillä tarkoiteta ainoastaan työn tekemistä, vaan siinä annetaan turkkilaiselle työntekijälle, joka on jo laillisesti integroitunut vastaanottavan jäsenvaltion työmarkkinoille, ehdoton oikeus työhön, mikä merkitsee asianomaisen oikeutta lakata tekemästä tiettyä työtä etsiäkseen minkälaista tahansa muuta vapaasti valitsemaansa työtä.
- 36 Oikeuskäytännöstä ilmenee myös, ettei turkkilaisen työntekijän jokainen poissaolo jäsenvaltion työmarkkinoilta automaattisesti merkitse päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan nojalla saatujen oikeuksien menettämistä.
- 37 Turkkilaisella työntekijällä ei kylläkään ole oikeutta jäädä jäsenvaltion alueelle, kun hän on saavuttanut eläkeiän tai kärsinyt työtapaturman, joka on aiheuttanut täydellisen ja pysyvän työkyvyttömyyden. Tällaisissa tapauksissa on katsottava, että asianomainen on lopullisesti poistunut kyseisen jäsenvaltion työmarkkinoilta, joten hänen vaatimallaan oleskeluoikeudella ei ole mitään yhteyttä edes tulevan työn tekemisen kanssa (ks. asia C-434/93, Bozkurt, tuomio 6.6.1995, Kok. 1995, s. I-1475, 39 ja 40 kohta).

- 38 Yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin todennut, että päätöksen N:o 1/80 6 artikla koskee paitsi työssäkäyvää turkkilaista työntekijää, myös työkyvyttöntä turkkilaista työntekijää edellyttäen, että työkyvyttömyys on tilapäistä eli että se ei vaikuta asianomaisen kykyyn jatkaa sen työtä koskevan oikeuden käyttämistä, joka kyseisellä päätöksellä on myönnetty, olkoonkin, että tämä tapahtuu siten, että hänen työskentelynsä on väliaikaisesti keskeytynyt (ks. em. asia Bozkurt, tuomion 38 ja 39 kohta).
- 39 Tästä seuraa, että vaikka oleskeluoikeus työmarkkinoille pääsyä ja tosiasiallista työn tekemistä koskevan oikeuden välittömänä seurauksena ei olekaan rajoitukseton, ainoastaan se, että työntekijä lakkaa lopullisesti tekemästä työtä, merkitsee välttämättä päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdassa myönnettyjen oikeuksien menettämistä.
- 40 Vaikka on totta, että 6 artiklan 1 kohdan kolmessa luetelmakohdassa määrättyjen oikeuksien syntyminen edellyttää lähtökohtaisesti keskeytymätöntä työntekoa säännönmukaisesti yhden, kolmen tai neljän vuoden ajan, kyseisen määräyksen kolmas luetelmakohta merkitsee sellaisen asianomaisen työntekijän oikeutta keskeyttää tilapäisesti työskentelynsä, joka on jo laillisesti integroitunut vastaanottavan jäsenvaltion työmarkkinoille. Tällainen työntekijä kuuluu näin ollen edelleen kyseisen jäsenvaltion laillisille työmarkkinoille edellyttäen, että hän todella löytää uudelleen työtä kohtuullisessa ajassa, joten hänen oleskeluoikeutensaakin jatkuu vastaavan ajan verran.
- 41 Edellä esitetyistä näkökohdista seuraa, että sellaisen turkkilaisen työntekijän kuin Nazlin työnteon tilapäinen keskeytyminen hänen tutkintavankeutensa aikana ei ole sellaisenaan omiaan aiheuttamaan sitä, että hän menettäisi ne oikeudet, jotka hänelle kuuluvat välittömästi päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan kolmannen luetelmakohdan perusteella, sillä edellytyksellä että hän vapautumisensa jälkeen löytää uudelleen työtä kohtuullisessa ajassa.
- 42 Tällaisesta vankeudesta johtuva tilapäinen poissaolo ei nimittäin millään tavalla saata kyseenalaiseksi asianomaisen vastaista osallistumista työelämään, mikä

lisäksi käy ilmi pääasiasta, josta ilmenee, että Nazli on vapautumisensa jälkeen etsinyt työtä ja todellisuudessa löytänyt vakituisen työpaikan.

- 43 Tässä tilanteessa vastaanottavan jäsenvaltion viranomaiset eivät voi evätä oleskeluoikeutta sellaiselta turkkilaiselta työntekijältä kuin Nazlilta sen jälkeen, kun tämä on tehnyt keskeytyksettä työtä säännönmukaisesti yli neljän vuoden ajan, sillä perusteella, ettei hän tutkintavankeudessa olonsa aikana enää täyttänyt edellytystä, joka koskee kuulumista mainitun jäsenvaltion laillisille työmarkkinoille.
- 44 Lukuun ottamatta tapauksia, joissa asianomainen on lakannut lopullisesti kuulumasta jäsenvaltion laillisille työmarkkinoille tai ei ole kohtuullisessa ajassa solminut uutta työsuhdetta sellaisen tilapäisen ajanjakson jälkeen, jolloin hän ei ole työskennellyt, kansalliset viranomaiset voivat näet tarpeen vaatiessa rajoittaa ainoastaan päätöksen N:o 1/80 14 artiklan 1 kohdan perusteella niitä oikeuksia, joita kyseisellä päätöksellä välittömästi myönnetään turkkilaisille työntekijöille, jotka jo ovat laillisesti integroituneet vastaanottavaan jäsenvaltioon. Toinen ennakkoratkaisukysymys koskeekin tämän 14 artiklan 1 kohdan tulkintaa.
- 45 Lopuksi on todettava, että se olosuhde, että asianomainen on sittemmin tuomittu lainvoimaisesti niistä teoista, joihin hänen tutkintavankeutensa perustui, ei voi vaikuttaa edellä esitettyyn tulkintaan, jonka mukaan sellainen turkkilainen työntekijä kuin Nazli ei ole lopullisesti poistunut vastaanottavan jäsenvaltion laillisilta työmarkkinoilta niiden kolmentoista kuukauden aikana, jolloin hän oli tutkintavankeudessa, eikä se, ettei hän kyseisenä aikana tehnyt työtä, aiheuta sitä, että hän menettäisi ne työtä ja oleskelua koskevat oikeudet, jotka hänelle kuuluvat välittömästi päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan kolmannen luetelmakohdan perusteella voidakseen edelleen harjoittaa kyseisen määräyksen mukaista oikeuttaan tehdä minkäläistä tahansa valitsemaansa palkattua työtä.

- 46 Tältä osin on riittävää todeta, että rikostuomioistuim, joka tuomitsi Nazlin vankeusrangaistukseen, tuomitsi kyseisen rangaistuksen kokonaisuudessaan ehdollisena.
- 47 Tällainen rikostuomio ei kuitenkaan aiheuta sitä, että asianomainen poistuisi, edes tilapäisesti, vastaanottavan jäsenvaltion työmarkkinoilta.
- 48 Kuten Ranskan hallitus ja komissio ovat perustellusti huomauttaneet ja kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 49 kohdassa todennut, ehdollisen rangaistuksen tavoite on sitä paitsi tuomitun yhteiskunnallinen uudelleenintegrointi erityisesti työnteon avulla. Näin ollen olisi ristiriitaista katsoa, että turkkilaisen työntekijän tuomitseminen vankeusrangaistukseen, joka on kokonaisuudessaan ehdollinen, olisi omiaan sulkemaan asianomaisen vastaanottavan jäsenvaltion työmarkkinoiden ulkopuolelle.
- 49 Edellä esitetyt näkökohdat huomioon ottaen ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että Turkin kansalainen, joka on tehnyt jäsenvaltiossa keskeytyksettä työtä säännönmukaisesti yli neljän vuoden ajan mutta joka on tämän jälkeen ollut tutkintavankeudessa yli vuoden ajan sellaisen rikoksen perusteella, josta hänet on myöhemmin tuomittu lainvoimaisesti vankeusrangaistukseen, joka on kokonaisuudessaan ehdollinen, ei ole lakannut kuulumasta vastaanottavan jäsenvaltion laillisille työmarkkinoille sen takia, ettei hän ole tehnyt työtä tutkintavankeutensa aikana, silloin kun hän vapautumisensa jälkeen löytää uudeleen työtä kohtuullisessa ajassa, ja hän voi kyseisessä jäsenvaltiossa vaatia oleskelulupansa jatkamista voidakseen edelleen käyttää päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan kolmannen luetelmakohdan mukaista oikeuttaan tehdä minkäläistä tahansa valitsemaansa palkattua työtä.

Toinen ennakkoratkaisukysymys

- 50 Tähän kysymykseen vastaamiseksi on alustavasti todettava, että assosiaatiosopimuksen 12 artiklan sanamuodon mukaan ”sopimuspuolet sopivat toimivansa yhteisön perustamissopimuksen 48, 49 ja 50 artiklan hengessä toteuttaakseen työntekijöiden vapaan liikkuvuuden asteittaisesti välillään.”
- 51 Assosiaatiosopimukseen liitetyn ja 19.12.1972 annetulla neuvoston asetuksella N:o 2760/72 (EYVL L 293, s. 1) tehdyn 23.11.1970 allekirjoitetun lisäpöytäkirjan 36 artiklassa vahvistetaan määrääjat työntekijöiden vapaan liikkuvuuden asteittaiselle toteuttamiselle yhteisön jäsenvaltioiden ja Turkin välillä ja määrätään, että ”assosiaationeuvosto päättää tätä varten tarvittavista yksityiskohtaisista säännöistä”.
- 52 Assosiaationeuvosto, joka on perustettu assosiaatiosopimuksella huolehtimaan assosiaatiojärjestelmän soveltamisesta ja sen asteittaisesta kehittämisestä, on kyseisen sopimuksen 12 artiklan ja mainitun lisäpöytäkirjan 36 artiklan perusteella tehnyt aluksi 20.12.1976 päätöksen N:o 2/76, joka on 1 artiklansa mukaisesti ensimmäinen vaihe yhteisön ja Turkin välisen työntekijöiden vapaan liikkuvuuden toteuttamisessa.
- 53 Päätöksen N:o 1/80 kolmannen perustelukappaleen mukaan päätöksellä pyritään päätöksen N:o 2/76 mukaiseen järjestelmään nähden kehittämään sosiaalialan järjestelmää, jota sovelletaan työntekijöihin ja heidän perheenjäseniinsä.

- 54 Päätöksen N:o 1/80 II luvun 1 jakson määräykset ovat siten yksi vaihe työntekijöiden vapaan liikkuvuuden toteuttamisessa, ja niiden lähtökohtana ovat EY:n perustamissopimuksen 48 ja 49 artikla (joista on muutettuina tullut EY 39 ja EY 40 artikla) ja EY:n perustamissopimuksen 50 artikla (josta on tullut EY 41 artikla) (ks. em. asia Bozkurt, tuomion 14 ja 19 kohta; em. asia Tetik, tuomion 20 kohta ja asia C-210/97, Akman, tuomio 19.11.1998, Kok. 1998, s. I-7519, 20 kohta).
- 55 Tältä osin on todettava, että vakiintuneessa oikeuskäytännössä assosiaatiosopimuksen 12 artiklan ja lisäpöytäkirjan 36 artiklan sanamuodosta sekä päätöksen N:o 1/80 tavoitteiden nojalla on katsottu, että perustamissopimuksen 48, 49 ja 50 artiklassa hyväksytyt periaatteet on saatettava koskemaan mahdollisuuksien mukaan turkkilaisia työntekijöitä, joilla on päätöksessä N:o 1/80 tunnustetut oikeudet (ks. vastaavasti em. asia Bozkurt, tuomion 14, 19 ja 20 kohta; em. asia Tetik, tuomion 20 ja 28 kohta; em. asia Birden, tuomion 23 kohta; asia C-36/96, Günaydin, tuomio 30.9.1997, Kok. 1997, s. I-5143, 21 kohta ja asia C-98/96, Ertanir, tuomio 30.9.1997, s. I-5179, 21 kohta).
- 56 Tästä seuraa, että päätöksen N:o 1/80 14 artiklan 1 kohdassa määrätyn yleistä järjestystä koskevan poikkeuksen ulottuvuuden osalta on lähtökohdaksi otettava tulkinta, joka samasta poikkeuksesta on tehty niiden työntekijöiden vapaan liikkuvuuden osalta, jotka ovat yhteisön jäsenvaltioiden kansalaisia. Tällainen tulkinta on sitäkin perustellumpi, koska kyseinen määräys on laadittu käyttäen lähes samaa sanamuotoa kuin mitä käytetään perustamissopimuksen 48 artiklan 3 kohdassa.
- 57 Yhteisön oikeudessa ja erityisesti perustamissopimuksen kyseisen määräyksen osalta on kuitenkin vakiintunutta oikeuskäytäntöä, että yleisen järjestyksen käsite edellyttää yhteiskuntajärjestystä häiritsevän lain rikkomisen lisäksi sitä, että kyse on yhteiskunnan perustavanlaatuista etua uhkaavasta todellisesta ja riittävän vakavasta vaarasta (ks. esim. asia 30/77, Bouchereau, tuomio 27.10.1977, Kok. 1977, s. 1999, 35 kohta).

- 58 Vaikka jäsenvaltio voi pitää huumausaineiden käyttöä sellaisena vaarana yhteiskunnalle, että sillä voidaan perustella erityisiä toimenpiteitä huumausainelainsäädäntöä rikkovia ulkomaalaisia kohtaan yleisen järjestyksen turvaamiseksi, yleistä järjestystä koskevaa poikkeusta, kuten kaikkia poikkeuksia perustamissopimuksen perusperiaatteista, on kuitenkin tulkittava suppeasti, joten maastakarkotus voidaan perustella rikostuomiolla ainoastaan silloin kun ne olosuhteet, jotka ovat johtaneet kyseiseen tuomioon, osoittavat, että henkilön oma käyttäytyminen uhkaa yleistä järjestystä (ks. viimeksi asia C-348/96, Calfa, tuomio 19.1.1999, Kok. 1999, s. I-11, 22—24 kohta).
- 59 Yhteisöjen tuomioistuin on ratkaissut tämän perusteella, että jäsenvaltion kansalaisen maastakarkotus on yhteisön oikeuden vastainen, jos se perustuu yleisestäviin perusteisiin eli jos siitä on päätetty siksi, että ehkäistäisiin muiden ulkomaalaisten rikollisuutta (ks. erityisesti asia 67/74, Bonsignore, tuomio 26.2.1975, Kok. 1975, s. 297, 7 kohta; Kok. Ep. II, s. 463) ja erityisesti, jos maastakarkotus määrätään automaattisesti rikostuomion johdosta ottamatta huomioon rikoksenteikijän omaa käyttäytymistä ja siitä yleiselle järjestykselle aiheutuvaa vaaraa (em. asia Calfa, tuomion 27 kohta).
- 60 Kuten tämän tuomion 56 kohdassa on jo todettu, päätöksen N:o 1/80 14 artiklan 1 kohdassa asetetaan toimivaltaisille kansallisille viranomaisille vastaavanlaisia rajoituksia kuin mitä ovat ne rajoitukset, joita sovelletaan tällaiseen toimenpiteeseen silloin kun se koskee jäsenvaltion kansalaista.
- 61 Näin ollen Turkin kansalaiselta voidaan maastakarkotuksen perusteella evätä ne oikeudet, jotka hänelle kuuluvat välittömästi päätöksen N:o 1/80 perusteella, ainoastaan silloin kun kyseinen toimenpide voidaan perustella sillä, että asianomaisen oma käyttäytyminen osoittaa, että on olemassa konkreettinen vaara uusista yleiseen järjestykseen kohdistuvista vakavista häiriöistä.

- 62 Sekä ennakkoratkaisupyyntöön perusteluista että toisen kysymyksen sanamuodosta ilmenee pääasian osalta selkeästi se, että kansallisen tuomioistuimen mukaan ainoa syy, jolla Nazlin osalta tehty karkotustoimenpide mahdollisesti voidaan perustella, on yleisestäävyys, jonka tarkoituksena on ehkäistä muiden ulkomaalaisten rikollisuutta.
- 63 Ottaen huomioon ne periaatteet, jotka koskevat jäsenvaltion kansalaisuuden omaavien työntekijöiden vapaata liikkuvuutta ja joita sovelletaan analogisesti niihin turkkilaisiin työntekijöihin, joilla on päätöksessä N:o 1/80 tunnustetut oikeudet, lähtökohtaisesti aina toteutettavaa karkotustoimenpidettä, joka on määrätty tietystä rikoksesta annetun rikostuomion perusteella yleisestäävyyteen liittyvistä syistä, on näin ollen pidettävä yhteensopimattomana kyseisen päätöksen 14 artiklan 1 kohdan kanssa.
- 64 Tässä tilanteessa toiseen kysymykseen on vastattava, että päätöksen N:o 1/80 14 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että sen vastaista on sellaisen Turkin kansalaisen karkottaminen, jolla on välittömästi kyseisellä päätöksellä myönnetty oikeus, silloin kun kyseisestä toimenpiteestä on määrätty rikostuomion perusteella tarkoituksin ehkäistä muiden ulkomaalaisten rikollisuutta, ilman että asianomaisen oma käyttäytyminen antaa konkreettisesti aihetta ajatella, että hän syyllistyisi muihin vakaviin rikoksiin, jotka ovat omiaan häiritsemään yleistä järjestystä vastaanottavassa jäsenvaltiossa.

Oikeudenkäyntikulut

- 65 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Saksan ja Ranskan hallituksille ja 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 Bayerisches Verwaltungsgericht Ansbachin 7.7.1997 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

- 1) Turkin kansalainen, joka on tehnyt jäsenvaltiossa keskeytyksettä työtä säännönmukaisesti yli neljän vuoden ajan mutta joka on tämän jälkeen ollut tutkintavankeudessa yli vuoden ajan sellaisen rikoksen perusteella, josta hänet on myöhemmin tuomittu lainvoimaisesti vankeusrangaistukseen, joka on kokonaisuudessaan ehdollinen, ei ole lakannut kuulumasta vastaanot-tavan jäsenvaltion laillisille työmarkkinoille sen takia, ettei hän ole tehnyt työtä tutkintavankeutensa aikana, silloin kun hän vapautumisensa jälkeen löytää uudelleen työtä kohtuullisessa ajassa, ja hän voi kyseisessä jäsenval-tiossa vaatia oleskelulupansa jatkamista voidakseen edelleen käyttää Euroopan talousyhteisön ja Turkin välisellä assosiaatiosopimuksella perus-tetun assosiaationeuvoston assosiaation kehittämisestä 19.9.1980 tekemän päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan kolmannen luetelmakohdan mukaista oikeuttaan tehdä minkäläistä tahansa valitsemaansa palkattua työtä.

- 2) Päätöksen N:o 1/80 14 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että sen vas-taista on sellaisen Turkin kansalaisen karkottaminen, jolla on välittömästi

kyseisellä päätöksellä myönnetty oikeus, silloin kun kyseisestä toimenpiteestä on määrätty rikostuomion perusteella tarkoituksin ehkäistä muiden ulkomaalaisten rikollisuutta, ilman että asianomaisen oma käyttäytyminen antaa konkreettisesti aihetta ajatella, että hän syyllistyisi muihin vakaviin rikoksiin, jotka ovat omiaan häiritsemään yleistä järjestystä vastaanottavassa jäsenvaltiossa.

Schintgen

Kapteyn

Hirsch

Julistettiin Luxemburgissa 10 päivänä helmikuuta 2000.

R. Grass

kirjaaja

J. C. Moitinho de Almeida

kuudennen jaoston puheenjohtaja