DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)

22. juni 2000 *

I sag C-65/98,

angående en anmodning, som Verwaltungsgerichtshof (Østrig) i medfør af EF-traktatens artikel 177 (nu artikel 234 EF) har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Safet Eyüp

mod

Landesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Vorarlberg,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, som det associeringsråd, der er oprettet ved aftalen om oprettelse af en associering mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet, traf den 19. september 1980 om udvikling af associeringen

har

* Processprog: tysk.

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

sammensat af formanden for Anden Afdeling, R. Schintgen (refererende dommer), som fungerende formand for Sjette Afdeling, og dommerne P.J.G. Kapteyn, G. Hirsch, H. Ragnemalm og V. Skouris,

generaladvokat: A. La Pergola
justitssekretær: ekspeditionssekretær H.A. Rühl,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— Safet Eyüp ved advokat W.L. Weh, Bregenz

— den østrigske regering ved afdelingschef W. Okresek, Forbundskanslerens Kontor, som befuldmægtiget

— den tyske regering ved afdelingschef E. Röder og kontorchef C.-D. Quassowski, begge Forbundsøkonomiministeriet, som befuldmægtigede

— Det Forenede Kongeriges regering ved S. Ridley, Treasury Solicitor's Department, som befuldmægtiget, bistået af barrister D. Anderson

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent P.J. Kuijper og B. Brandtner, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 9. september 1999 er afgivet mundtlige indlæg af Safet Eyüp ved advokat W.L. Weh, af den østrigske regering ved G. Hesse og kontorchef I. Nowotny, Forbundskanslerens Kontor, som befuldmægtigede, af Det Forenede Kongeriges regering ved R.V. Magrill, Treasury Solicitor's Department, som befuldmægtiget, og D. Anderson, og af Kommissionen ved P.J. Kuijper og B. Brandtner,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 18. november 1999,

afsagt følgende

Dom

1 Ved kendelse af 18. december 1997, indgået til Domstolen den 5. marts 1998, har Verwaltungsgerichtshof i medfør af EF-traktatens artikel 177 (nu artikel 234 EF) forelagt fem præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 7, stk. 1, i associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 af 19. september 1980 om udvikling af associeringen (herefter »afgørelse nr. 1/80«). Associeringsrådet blev oprettet ved aftalen om oprettelse af en associering mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet, som blev undertegnet den 12. september 1963 i Ankara dels af Republikken Tyrkiet, dels af EØF's medlemsstater og

Fællesskabet, og som blev indgået, godkendt og bekræftet på Fællesskabets vegne ved Rådets afgørelse 64/732/EØF af 23. december 1963 (*Samling af Aftaler Indgået af De Europæiske Fællesskaber*, bind 3, s. 541).

2 Disse spørgsmål er blevet rejst i forbindelse med en sag mellem den tyrkiske statsborger Safet Eyüp og Landesgeschäftsstelle des Arbeitmarktservice Vorarlberg vedrørende en afgørelse, hvorved der blev meddelt afslag på Safet Eyüp's anmodning om, at det blev konstateret, at hun opfyldte de betingelser, der er fastsat i artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, for at udøve beskæftigelse i Østrig.

Afgørelse nr. 1/80

3 Artikel 6 og 7 i afgørelse nr. 1/80 er indeholdt i afgørelsens kapitel II, der har overskriften »Bestemmelser på det sociale område«, afsnit 1 vedrørende »Beskæftigelsesforhold og arbejdskraftens frie bevægelighed«.

4 Artikel 6, stk. 1, har følgende ordlyd:

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

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

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

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

5 Artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80 bestemmer:

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

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

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

Hovedsagen

6 Det fremgår af hovedsagen, at Safet Eyüp, der er født i 1963, den 23. september 1983 indgik ægteskab i Lauterach (Østrig) med en tyrkisk arbejdstager, der siden 1975 har været tilknyttet det lovlige arbejdsmarked i denne medlemsstat.

7 På grundlag af dette ægteskab meddelte de østrigske myndigheder sagsøgeren i hovedsagen opholdstilladelse med henblik på familiesammenføring.

8 Den 13. oktober 1985 afsagde retten i Trabzon (Tyrkiet) dom om parrets skilsmisse.

9 Det er imidlertid ubestridt, at hr. og fru Eyüp fortsatte med at leve sammen i et ægteskabslignende forhold, og at deres samliv i Østrig således har bestået siden dagen for indgåelsen af ægteskabet. Fire af parrets syv børn er født i den periode, hvor de levede sammen uden at være gift.

10 Den 7. maj 1993 giftede Safet Eyüp sig for anden gang med sin fraskilte ægtefælle i Egg (Østrig). Hr. Eyüp anerkendte da faderskabet til de fire af parrets børn, der er født uden for ægteskab.

11 Hr. Eyüp har et »Befreiungsschein« (fritagelsesattest) i Østrig, hvilket er et dokument, der udstedes af forvaltningen, og hvorved der gives ham tilladelse til at have beskæftigelse på hele medlemsstatens område — uden arbejdstilladelse — ifølge de samme regler, som finder anvendelse på landets egne borgere.

12 Safet Eyüp, som i det væsentlige har taget sig af hjemmet, har kun haft beskæftigelse i værtsmedlemsstaten i korte perioder, i alt i 877 dage, og opfylder ikke de betingelser om lovlig beskæftigelse, som er fastsat i artikel 6, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80.

13 Da en arbejdsgiver, som Safet Eyüp allerede havde arbejdet for, og som tilbød at ansætte hende på ny, stillede krav om, at hun fremlagde den fornødne arbejdstilladelse, for at han ikke udsatte sig for at blive inddraget i en straffesag for ulovligt at have ansat en udlænding, anmodede sagsøgeren i hovedsagen den 23. april 1997 Arbeitsmarktservice Bregenz (Østrig) om at fastslå, at hun opfyldte de betingelser, der er fastsat i artikel 7, stk. 1, andet led, i afgørelse nr. 1/80.

14 Da denne anmodning blev afvist den 7. juli 1997, indbragte Safet Eyüp afgørelsen for Landesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Vorarlberg.

15 Denne myndighed stadfæstede den anfægtede afgørelse den 24. september 1997.

16 De østrigske myndigheder fandt for det første, at det kun var en ægtefælle — og ikke en samlever — til en tyrkisk arbejdstager, der kunne anses for familiemedlem til denne i henhold til artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, og at parrets samliv medførte, at Safet Eyüp mistede de fordele, som ægteskabsperioden mellem den 23. september 1983 og den 13. november 1985, indebar. Hvis man tog udgangspunkt i datoen for indgåelsen af det andet ægteskab, opfyldte sagsøgeren i hovedsagen endvidere ikke den tidsmæssige betingelse i den nævnte bestem-

melses andet led, eftersom hun ikke havde haft bopæl i Østrig i mindst fem år som familiemedlem til en tyrkisk arbejdstager.

17 Safet Eyüp anlagde herefter sag ved Verwaltungsgerichtshof, hvorunder hun bl.a. gjorde gældende, at de kompetente myndigheder med urette ikke havde anerkendt, at hun i det mindste opfyldte de betingelser, der er fastsat i artikel 7, stk. 1, første led, i afgørelse nr. 1/80.

18 Parallelt med denne sag indgav Safet Eyüp en begæring om foreløbige forholdsregler med henblik på, at Verwaltungsgerichtshof skulle opretholde hendes ret til at have lønnet beskæftigelse, indtil der forelå en endelig afgørelse om hendes ret til adgang til det østrigske arbejdsmarked. Safet Eyüp har i denne forbindelse gjort gældende, at man ved at hindre hende i at udøve lønnet beskæftigelse ikke alene bringer hendes egen eksistens i fare, men også hendes families, og påfører hende et uopretteligt tab. Såfremt der ikke foreligger en tilladelse, risikerer arbejdsgiveren strafferetlig forfølgning, og Safet Eyüp vil således ikke have nogen mulighed for at blive ansat.

19 Den forelæggende ret har anført, at Domstolen i sin praksis endnu ikke har fastlagt den kreds af personer, der skal anses for familiemedlemmer til en tyrkisk arbejdstager. Såfremt en samlever ikke er et familiemedlem i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, opstår endvidere spørgsmålet om, hvorvidt ægteskabsperioder, der er afbrudt af samlivsperioder, skal sammenlægges, eller om den periode, der er tilbagelagt før det andet ægteskab, mistes.

20 Den af Safet Eyüp anlagte sag giver anledning til problemer vedrørende begæringen om foreløbige forholdsregler, som hun kun kan basere på fællesskabsretten. I henhold til national ret kan begæringen ikke tages til følge, idet Verwaltungsgerichtshof som appelinstans ikke har kompetence til at tillægge borgere en midlertidig retslig beskyttelse for at opretholde borgernes rettigheder over for forvaltningens retsakter.

De præjudicielle spørgsmål

21 Da Verwaltungsgerichtshof er af den opfattelse, at afgørelsen af sagen forudsætter en fortolkning af fællesskabsretten, har den udsat sagen og forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal begrebet familiemedlemmer i artikel 7, stk. 1, i associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 af 19. september 1980 om udvikling af associeringen mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet fortolkes således, at også en samlever til en tyrkisk arbejdstager (i et ægteskabslignende forhold uden formelt ægteskab) opfylder de deri angivne faktiske betingelser?

2) Såfremt en samlever ikke skal anses for at være et familiemedlem:

Skal artikel 7, stk. 1, andet led, i afgørelse nr. 1/80 da fortolkes således, at det formelle ægteskab mellem den tyrkiske arbejdstager og familiemedlemmet skal have bestået uafbrudt i fem år, for at disse faktiske betingelser er opfyldt, eller kan det også tillades, at perioder, hvor der består et formelt ægteskab med den samme ægtefælle, afbrydes af perioder med flerårigt samliv?

3) Skal artikel 7, stk. 1, andet led, i afgørelse nr. 1/80 fortolkes således, at en formel opløsning af ægteskabet med den tyrkiske arbejdstager (f.eks. ved skilsmisse) bevirker, at de indtil dette tidspunkt tilbagelagte perioder som familiemedlem bringes til ophør?

4) Gælder der efter fællesskabsretten et påbud om, at de rettigheder, der (med direkte virkning) gælder i en medlemsstat i henhold af artikel 6 og 7 i afgørelse nr. 1/80 for den i disse bestemmelser beskrevne personkreds, i

konkrete tilfælde skal sikres ved midlertidig retsbeskyttelse i form af positive (begunstigende) foreløbige forholdsregler?

5) Såfremt spørgsmål 4 besvares bekræftende:

Er positive (begunstigende) foreløbige forholdsregler baseret på fællesskabsretten i den konkrete sag (hvor en part har ansøgt om tilladelse under påberåbelse af artikel 6 og 7 i afgørelse nr. 1/80) nødvendige for at afværge et alvorligt og uopretteligt tab, således at det fastslås, at den begærede frie bevægelighed på grundlag af associeringsaftalen anses for at bestå foreløbigt, nemlig under behandlingen af en sag for den kompetente forvaltningsmyndighed, for den ret, der skal efterprøve den pågældende myndigheds afgørelse, eller under behandlingen af en præjudiciel forelæggelse for De Europæiske Fællesskabers Domstol, og skal begrundelsen for et sådant tab findes i, at en bindende afgørelse af, hvorvidt de faktiske betingelser for retten til fri bevægelighed på grundlag af associeringsaftalen er opfyldt i den konkrete sag, ikke kan foretages umiddelbart, men først på et senere tidspunkt?«

Det første, det andet og det tredje spørgsmål

22 Det skal først fastslås, at det fremgår af forelæggelseskendelsen, at Safet Eyüp den 13. november 1985, hvor der blev afsagt dom om ægteparret Eyüp's skilsmisse, endnu ikke opfyldte den betingelse om lovlig bopæl i mindst tre år i værtsmedlemsstaten, som er fastsat i artikel 7, stk. 1, første led, i afgørelse nr. 1/80. Hun fik kun tilladelse til at indrejse i Østrig i forbindelse med familiesammenføring efter indgåelsen af ægteskabet med hr. Eyüp, som fandt sted den 23. september 1983.

23 Som følge heraf kan Safet Eyüp kun påberåbe sig de rettigheder, som artikel 7, stk. 1, første eller andet led, i afgørelse nr. 1/80 giver hende, såfremt de perioder, hun har haft bopæl i Østrig efter den 13. november 1985, kan anses for lovlige i denne bestemmelses forstand.

24 De tre første spørgsmål skal herefter forstås således, at det nærmere bestemt ønskes oplyst, om artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80 skal fortolkes således, at bestemmelsen omfatter situationen for en tyrkisk statsborger, der, som sagsøgeren i hovedsagen, har haft tilladelse til som ægtefælle til en tyrkisk arbejdstager, der er tilknyttet det lovlige arbejdsmarked i værtsmedlemsstaten, at flytte sammen med denne dér, når vedkommende efter at være blevet skilt inden udløbet af den tre års-frist, der er fastsat i bestemmelsens første led, alligevel faktisk er fortsat med at leve sammen med sin fraskilte ægtefælle uafbrudt indtil den dag, hvor de to tidligere ægtefæller indgik nyt ægteskab. Såfremt denne fortolkning ikke kan lægges til grund, skal det endvidere fastslås, om — når der bortses fra den periode, hvor de pågældende har levet sammen i ægteskabslignende forhold — ægteskabsperioderne før og efter samlivsperioden kan sammenlægges med henblik på beregningen af perioderne med lovlig bopæl i henhold til artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80.

25 Det bemærkes, at ifølge Domstolens faste praksis har artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80 direkte virkning i medlemsstaterne, således at tyrkiske statsborgere, der opfylder betingelserne, umiddelbart kan påberåbe sig de rettigheder, der følger af denne bestemmelse. De har navnlig i medfør af den nævnte bestemmelses første led ret til at modtage enhver form for tilbud om beskæftigelse efter at have haft lovlig bopæl i værtsmedlemsstaten i mindst tre år, under forbehold af den fortrinsret, som gives arbejdstagere fra medlemsstaterne, og i medfør af bestemmelsens andet led ret til fri adgang til enhver form for lønnet beskæftigelse efter at have haft lovlig bopæl dér i mindst fem år (dom af 17.4.1997, sag C-351/95, Kadiman, Sml. I, s. 2133, præmis 27 og 28, og af 16.3.2000, sag C-329/97, Ergat, Sml. I, s. 1487, præmis 34).

26 Domstolen har endvidere udtalt, at artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80 har til formål at fremme familiesammenføring i værtsmedlemsstaten med henblik på at lette adgangen til beskæftigelse og ophold for en tyrkisk arbejdstager, der er tilknyttet det lovlige arbejdsmarked i den pågældende medlemsstat, idet det for det første tillades familiemedlemmer, som har fået tilladelse til at flytte sammen med den vandrende arbejdstager, at opholde sig hos denne, og idet deres stilling efterfølgende befæstes af retten til at tage beskæftigelse i denne stat (Kadiman-dommen, præmis 34, 35 og 36).

27 Selv om bestemmelsen giver familiemedlemmer til en tyrkisk arbejdstager, der er tilknyttet det lovlige arbejdsmarked i en medlemsstat, ret til at udøve lønnet beskæftigelse dér efter at have haft lovlig bopæl dér i en vis periode, påvirker bestemmelsen dog ikke den pågældende medlemsstats kompetence til at tillade de pågældende at flytte sammen med en tyrkisk arbejdstager med lovlig beskæftigelse i denne stat og at regulere deres ophold frem til det tidspunkt, hvor de har ret til at modtage enhver form for tilbud om beskæftigelse (Kadiman-dommen, præmis 32 og 51, og Ergat-dommen, præmis 35).

28 Domstolen har heraf udledt, at artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80 kræver, at den familiesammenføring, som berettigede familiemedlemmet til at indrejse på værtsmedlemsstatens område, har en vis varighed, hvor den pågældende faktisk har et familiemæssigt samliv med arbejdstageren, og at dette skal være tilfældet, så længe vedkommende ikke selv opfylder betingelserne for at få adgang til arbejdsmarkedet i denne stat (Kadiman-dommen, præmis 33, 37 og 40, og Ergat-dommen, præmis 36).

29 Domstolen har som følge heraf fortolket afgørelse nr. 1/80 således, at den i princippet ikke er til hinder for, at en medlemsstats myndigheder som betingelse for at give et familiemedlem til en tyrkisk arbejdstager ret til adgang til lønnet beskæftigelse og opholdsret som accessorium hertil kræver, at den pågældende faktisk lever sammen med arbejdstageren gennem de i afgørelsens artikel 7, stk. 1, første led, nævnte tre år (Kadiman-dommen, præmis 41 og 44, og Ergat-dommen, præmis 37).

30 I præmis 47-50 og 54 i Kadiman-dommen har Domstolen endvidere udtalt, at selv om det følger af ånden i og formålet med artikel 7, stk. 1, første led, i afgørelse nr. 1/80, at familiemedlemmet i princippet uafbrudt skal bo hos den tyrkiske vandrende arbejdstager i den første periode på tre år, skal der ved beregningen af perioden med tre års lovlig bopæl i bestemmelsens forstand imidlertid tages hensyn til kortvarige afbrydelser af det familiemæssige samliv, der ikke rejser tvivl om, at parterne har fælles bopæl i værtsmedlemsstaten, som f.eks. fravær fra den fælles bopæl i en rimelig periode og af lovlige grunde eller et ufrivilligt ophold af mindre end seks måneders varighed i den pågældendes hjemland.

31 Det fremgår imidlertid af hovedsagen, at Safet Eyüp fik tilladelse til at flytte sammen med hr. Eyüp med henblik på familiesammenføring i Østrig, i hvilken medlemsstat sidstnævnte havde lovlig beskæftigelse.

32 På trods af ægteparrets skilsmisse har ægtefællerne Eyüp ikke på noget tidspunkt afbrudt deres samliv, eftersom de aldrig er ophørt med at bo sammen under samme tag. Fire børn er blevet født i den periode, de pågældende har levet sammen uden for ægteskab. Hr. Eyüp har altid sørget for sin families underhold, mens Safet Eyüp hovedsageligt har taget sig af hjemmet og kun lejlighedsvis har haft lønnet beskæftigelse af kort varighed.

33 Hr. og fru Eyüp har efterfølgende indgået ægteskab på ny, og de er fortsat med at leve sammen. Hr. Eyüp har anerkendt faderskabet til de af parrets børn, der er født uden for ægteskab.

34 Det følger af ovenstående, at hr. og fru Eyüp ikke på noget tidspunkt har boet hver for sig eller er ophørt med at have et fælles liv i Østrig, således at de altid har haft en fælles lovlig bopæl som omhandlet i artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80. Deres adfærd har således stedse været i overensstemmelse med formålet, der er

grundlaget for denne bestemmelse, nemlig faktisk familiesammenføring i værtsmedlemsstaten.

35 Det er endvidere ubestridt, at de nationale kompetente myndigheder ikke i den periode, hvor de tidligere ægtefæller levede sammen, anfægtede Safet Eyüp's ret til ophold i værtsmedlemsstaten.

36 Henset til de konkrete faktiske omstændigheder i hovedsagen, herunder navnlig det forhold, at den periode, hvor hr. og fru Eyüp's levede sammen uden for ægteskab, lå mellem deres to ægteskaber, kan perioden ikke anses for en afbrydelse af deres familiemæssige samliv i Østrig, hvorfor den i sin helhed må tages i betragtning i forbindelse med beregningen af perioderne med lovlig bopæl i henhold til artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80.

37 Som anført i denne doms præmis 30, har Domstolen i Kadiman-dommens præmis 48, 49 og 50 samt 54 udtalt, at selv om de nationale kompetente myndigheder ved beregningen af perioder med lovlig bopæl, som omhandlet i artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, skal tage hensyn til visse afbrydelser af det familiemæssige samliv, er den fortolkning, der er anført i den foregående præmis, i endnu højere grad påkrævet i en sag som hovedsagen, hvor samlivet mellem den tyrkiske vandrende arbejdstager og en person, som søger om rettigheder i henhold til bestemmelsen, ikke har været afbrudt.

38 For så vidt angår en situation som den, der foreligger i hovedsagen, fremgår det af den forelæggende rets bemærkninger, at da Safet Eyüp i april 1997 anmodede om, at det blev konstateret, at hun i henhold til artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80 havde ret til at udøve beskæftigelse i Østrig, havde hun på intet tidspunkt — i mere end 13 år — ophævet sit samliv med hr. Eyüp i værtsmedlemsstaten — hverken i de perioder, hvor de var gift, eller i de perioder, hvor de levede sammen i ægteskabslignende forhold — hvorfor hun på tidspunktet for indgivelsen af den

nævnte anmodning havde fri adgang til enhver form for lønnet beskæftigelse i medfør af bestemmelsens andet led.

39 På grundlag af ovenstående fortolkning er det ikke længere nødvendig at træffe afgørelse om det subsidiære spørgsmål om muligheden for at sammenlægge ægteskabsperioderne, når disse er afbrudt af en periode med ægteskabslignende samliv gennem flere år.

40 Henset til de argumenter, der er fremført af parterne i hovedsagen, skal det tilføjes, at det følger af den direkte virkning, som må anerkendes for så vidt angår artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, at en tyrkisk statsborger, der som sagsøgeren i hovedsagen opfylder de betingelser, der er fastsat i bestemmelsen, direkte kan påberåbe sig de individuelle rettigheder, som bestemmelsen giver med hensyn til beskæftigelse og, som accessorium hertil, for så vidt angår ophold.

41 I henhold til Domstolens faste praksis kan en medlemsstat ikke ensidigt ændre omfanget af ordningen med gradvis integration af tyrkiske statsborgere på værtsmedlemsstatens arbejdsmarked, således at værtsmedlemsstaten ikke længere har mulighed for at træffe foranstaltninger, som kan hindre udøvelsen af de rettigheder, der udtrykkeligt er givet i henhold til afgørelse nr. 1/80 (jf. senest dom af 10.2.2000, sag C-340/97, Nazli m.fl., Sml. I, s. 957, præmis 30).

42 Det fremgår endvidere af retspraksis, at enhver national ret har pligt til at anvende fællesskabsretten fuldt ud og til at beskytte de rettigheder, som fællesskabsretten tillægger private, idet den skal undlade at anvende enhver modstridende bestemmelse i national lov (jf. analogt dom af 9.3.1978, sag 106/77, Simmenthal, Sml. s. 629, præmis 21).

43 Under retsmødet præciserede den østrigske regering i denne forbindelse, at de kompetente nationale myndigheder den 5. november 1998 havde meddelt Safet Eyüp arbejdstilladelse med den begrundelse, at hun, når der toges udgangspunkt i datoen for indgåelsen af hendes andet ægteskab med hr. Eyüp, på tidspunktet for meddelelsen af tilladelsen opfyldte de betingelser, der er fastsat i artikel 7, stk. 1, andet led, i afgørelse nr. 1/80. Hun har således derefter haft fri adgang til enhver form for lønnet beskæftigelse i værtsmedlemsstaten.

44 Det skal dog bemærkes, at det fremgår af denne doms præmis 36, 37 og 38, at uafbrudte samlivsperioder for tyrkiske statsborgere som hr. og fru Eyüp fuldt ud skal tages i betragtning i forbindelse med fastlæggelsen af den periode med lovlig bopæl, der kræves i henhold til artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, hvorfor sagsøgeren i hovedsagen allerede ved udløbet af en frist på tre år fra det tidspunkt, hvor hun fik tilladelse til at indrejse på østrigsk område, havde den ret, der er fastsat i nævnte artikel 7, stk. 1, første led, og to år senere den ret, der er fastsat i bestemmelsens andet led.

45 I henhold til fast retspraksis udgør udstedelsen af en arbejds- eller opholdstilladelse under alle omstændigheder ikke grundlaget for en tyrkisk statsborgers ret til beskæftigelse eller ret til ophold, som er tillagt denne direkte ved afgørelse nr. 1/80, og som er uafhængig af, at myndighederne i værtsmedlemsstaten udsteder disse konkrete dokumenter, som kun kan være udtryk for en bekræftelse på og dokumentation for, at sådanne rettigheder består (jf. senest Ergat-dommen, præmis 61 og 62).

46 Det følger heraf, at Safet Eyüp's argumentation, hvorefter hun ikke vil have nogen mulighed for at blive ansat, fordi en potentiel arbejdsgiver må frygte at blive strafferetligt forfulgt for at have ansat en udlænding, der ikke er i besiddelse af de tilladelser, der kræves i henhold til den gældende nationale lovgivning, og i den forbindelse gør hun gældende, at det er af afgørende nødvendighed, at der træffes foreløbige forholdsregler for at opretholde hendes ret til at udøve lønnet beskæftigelse, indtil sagen er afgjort, ikke længere er relevant.

47 Eftersom Safet Eyüp opfyldte betingelserne for direkte at påberåbe sig de rettigheder, der er tillagt hende i henhold til artikel 7, stk. 1, første eller andet led, i afgørelse nr. 1/80, er disse dels uafhængige af besiddelsen af en tilladelse, dels er enhver national myndighed forpligtet til at anerkende og anvende de rettigheder, der er tillagt direkte i henhold til fællesskabslovgivningen.

48 Under hensyn til ovenstående betragtninger skal de tre første spørgsmål besvares med, at artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80 skal fortolkes således, at bestemmelsen omfatter situationen for en tyrkisk statsborger, der, som sagsøgeren i hovedsagen, har haft tilladelse til som ægtefælle til en tyrkisk arbejdstager, der er tilknyttet det lovlige arbejdsmarked i værtsmedlemsstaten, at flytte sammen med denne dér, når vedkommende efter at være blevet skilt inden udløbet af den tre års-frist, der er fastsat i bestemmelsens første led, alligevel faktisk er fortsat med at leve sammen med sin fraskilte ægtefælle uafbrudt indtil den dag, hvor de to tidligere ægtefæller indgik nyt ægteskab. En sådan tyrkisk statsborger skal derfor anses for at have haft lovlig bopæl i nævnte medlemsstat i denne bestemmelses forstand, således at hun efter tre år direkte kan påberåbe sig retten til at modtage ethvert tilbud om beskæftigelse og efter fem år retten til fri adgang til enhver form for lønnet beskæftigelse.

Det fjerde og det femte spørgsmål

49 Når henses til besvarelsen af de tre første spørgsmål, er det ikke længere fornødent at besvare de øvrige spørgsmål, som nærmere bestemt angår problemet om, hvorvidt de nationale domstole, såfremt den nationale lovgivning ikke giver mulighed for at tildele en midlertidig retslig beskyttelse, i medfør af fællesskabsretten er forpligtet til at træffe foreløbige forholdsregler for at opretholde tyrkiske statsborgeres ret til adgang til beskæftigelse i værtsmedlemsstaten, indtil der er truffet endelig afgørelse om lovligheden af de kompetente nationale myndigheders afslag på at meddele tilladelse til en sådan adgang.

Sagens omkostninger

50 De udgifter, der er afholdt af den østrigske, den tyske og Det Forenede Kongeriges regering samt af Kommissionen, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Verwaltungsgerichtshof ved kendelse af 18. december 1997, for ret:

Artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80 af 19. september 1980 om udvikling af associeringen, som blev truffet af det associeringsråd, der er oprettet ved aftalen om oprettelse af en associering mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet, skal fortolkes således, at bestemmelsen omfatter situationen for en

tyrkisk statsborger, der, som sagsøgeren i hovedsagen, har haft tilladelse til som ægtefælle til en tyrkisk arbejdstager, der er tilknyttet det lovlige arbejdsmarked i værtsmedlemsstaten, at flytte sammen med denne dér, når vedkommende efter at være blevet skilt inden udløbet af den tre års-frist, der er fastsat i bestemmelsens første led, alligevel faktisk er fortsat med at leve sammen med sin fraskilte ægtefælle uafbrudt indtil den dag, hvor de to tidligere ægtefæller indgik nyt ægteskab. En sådan tyrkisk statsborger skal derfor anses for at have haft lovlig bopæl i nævnte medlemsstat i denne bestemmelses forstand, således at hun efter tre år direkte kan påberåbe sig retten til at modtage ethvert tilbud om beskæftigelse og efter fem år retten til fri adgang til enhver form for lønnet beskæftigelse.

Schintgen Kapteyn Hirsch

Ragnemalm Skouris

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 22. juni 2000.

R. Grass

Justitssekretær

J.C. Moitinho de Almeida

Formand for Sjette Afdeling