

**Asia C-375/23 [Meislev]<sup>1</sup>****Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen  
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä****Jättämispäivä:**

13.6.2023

**Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:**

Højesteret (Tanska)

**Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:**

6.6.2023

**Valittaja:**

EN

**Vastapuoli:**

Udlændingenævnet

**Pääasian kohde**

Pääasiassa on kysymys siitä, onko pysyvän oleskeluluvan epäämispäätös, josta Udlændingenævnet ilmoitti valittaja EN:lle 18.7.2018, assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/80 13 artiklan sisältämän standstill-lausekkeen mukainen. Osapuolet ovat yksimielisiä siitä, että EN oleskeli pysyvän oleskeluluvan epäämispäätöksen tekemisen ajankohtana Tanskassa laillisesti turkkilaisena työntekijänä, joten hänellä oli standsitill-lausekkeeseen perustuvia omia oikeuksia.

**Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeusperusta**

Højesteret on päättänyt esittää unionin tuomioistuimelle SEUT 267 artiklan mukaisen ennakkoratkaisupyynnön päätöksen N:o 1/80 13 artiklan sisältämän standstill-lausekkeen tulkinnasta.

<sup>1</sup> Tämän asian nimi on kuvitteellinen nimi. Se ei vastaa oikeudenkäynnin minkään asianosaisen oikeaa nimeä.

Asia herättää ensinnäkin kysymyksen siitä, onko pysyvän oleskeluluvan myöntämistä jäsenvaltioon turkkilaiselle työntekijälle koskevien vaatimusten tiukentuminen uusi rajoitus, joka kuuluu päätöksen N:o 1/80 13 artiklan sisältämän standstill-lausekkeen soveltamisalaan. Jos tähän kysymykseen vastataan myöntävästi, seuraava kysymys kuuluu, voidaanko sen ajan pituutta, jonka työntekijän on täytynyt oleskella laillisesti ja työskennellä jäsenvaltiossa, koskevia tiukentuneita vaatimuksia (eli aikavaatimuksen tiukentumista) pitää oikeutettuina yleisen edun mukaisen pakottavan syyn perusteella sekä oikeasuhteisina, eli ovatko ne omiaan takaamaan tavoitellun päämäärän toteutumisen ylittämättä sitä, mikä on tarpeen kyseisen päämäärän saavuttamiseksi.

### **Ennakkoratkaisukysymykset**

1. Kuuluvatko kansalliset oikeussäännöt, joilla määritetään pysyvän oleskeluluvan myöntämistä jäsenvaltiossa koskevat vaatimukset, assosiaation kehittämisestä 19.9.1980 tehdyn, Euroopan talousyhteisön ja Turkin välisellä assosiaatiosopimuksella, jonka Turkin tasavalta sekä Euroopan talousyhteisön jäsenvaltiot ja yhteisö allekirjoittivat Ankarassa 12.9.1963 ja joka tehtiin, hyväksyttiin ja vahvistettiin Euroopan yhteisön puolesta 23.12.1963 tehdyllä neuvoston päätöksellä 64/732/ETY, perustetun assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/80 13 artiklan sisältämän standstill-lausekkeen soveltamisalaan?
2. Jos kuuluvat, voidaanko pysyvän oleskeluluvan saamiselle jäsenvaltiossa asetettavien ajallisten vaatimusten tiukentamisen (toisin sanoen ulkomaalaiselta vaadittavan edeltävän oleskelun kestolle asetettavien vähimmäisvaatimusten tiukentamisen) tällöin katsoa olevan omiaan edistämään kolmansien maiden kansalaisten onnistunutta kotoutumista?

### **Unionin oikeussäännöt, joihin viitataan**

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 45 artiklan 3 kohdan d alakohta

Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, asetuksen (ETY) N:o 1612/68 muuttamisesta ja direktiivien 64/221/ETY, 68/360/ETY, 72/194/ETY, 73/148/ETY, 75/34/ETY, 75/35/ETY, 90/364/ETY, 90/365/ETY ja 93/96/ETY kumoamisesta 29.4.2004 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/38/EY (ETA:n kannalta merkityksellinen teksti) (jäljempänä oleskeluoikeusdirektiivi), 16 ja 28 artikla

Assosiaation kehittämisestä 19.9.1980 tehdyn assosiaationeuvoston – joka on perustettu Euroopan talousyhteisön ja Turkin välisestä assosiaatiosta tehdyllä sopimuksella, jonka allekirjoittivat 12.9.1963 Ankarassa yhtäältä Turkin tasavalta ja toisaalta Euroopan talousyhteisön jäsenvaltiot ja yhteisö – päätöksen N:o 1/80 (jäljempänä päätös N:o 1/80) (EYVL), 6 ja 13 artikla

Euroopan talousyhteisön ja Turkin välisestä assosiaatiosta tehdyn sopimuksen vahvistamisesta 23.12.1963 tehty neuvoston päätös N:o 64/732/ETY (EYVL 1964, 217, s. 3685) (jäljempänä assosiaatiosopimus)

*Unionin oikeuskäytäntö*

Tuomio 22.12.2022, X (C-279/21, EU:C:2022:1019), 30–46 kohta

Tuomio 10.7.2019, A (C-89/18, EU:C:2019:580), 31–34, 39, 40 ja 45–47 kohta

Tuomio 9.12.2010, Toprak ja Oguz (yhdistetyt asiat C-300/09 ja C-301/09, EU:C:2010:756), 44 kohta

Tuomio 6.6.1995, Bozkurt (C-434/93, EU:C:1995:168), 19, 20 ja 40 kohta

Tuomio 8.12.2011, Ziebell (C-371/08, EU:C:2011:809), 66, 68 ja 69 kohta

Tuomio 7.10.2010, Lassal (C-162/09, EU:C:2010:592), 32 ja 37 kohta

Tuomio 10.7.2014, Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066), 38 ja 39 kohta

Tuomio 12.4.2016, Genc (C-561/14, EU:C:2016:247), 51, 52, 56, 66 ja 67 kohta

Tuomio 29.3.2017, Tekdemir (C-652/15, EU:C:2017:239), 53 kohta

Tuomio 7.8.2018, Yön (C-123/17, EU:C:2018:632), 72 kohta

Tuomio 2.9.2021, B (C-379/20, EU:C:2021:660), 19–35 kohta

Tuomio 16.1.2014, Onuekwere (C-378/12, EU:C:2014:13), 24 ja 25 kohta

*Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö*

Tuomio 23.6.2008, Maslov v. Itävalta (asia 1639/03)

**Kansalliset oikeussäännöt, joihin viitataan**

Kun päätöksen N:o 1/80 13 artiklan sisältämä standstill-lauseke tuli voimaan Tanskassa 1.12.1980, pysyvän oleskeluluvan saantiin sovellettiin tuolloiseen ulkomaalaislakiin (udlændingelov, 22.6.1973 annettu laki nro 344) perustuneen, 23.5.1980 annetun asetuksen (bekendtgørelse) nro 196 mukaisia vaatimuksia.

Pysyvän oleskeluluvan epäämistä koskeva riidanalainen päätös tehtiin 9.5.2016 lailla nro 412 annetun ulkomaalaislain, sellaisena kuin se on muutettuna, 11 §:n 3–5 momentin nojalla.

Vuoden **2016** ulkomaalaislain 11 §:n 3–5 ja 16 momentissa määritetään pysyvän oleskeluluvan myöntämistä koskevat vaatimukset, kuten se, että ulkomaalaisen on oltava oleskellut maassa laillisesti vähintään kuusi vuotta (3 mom.) tai neljä vuotta

(5 mom.). Vähintään kuusi vuotta kestäneen laillisen oleskelun lisäksi ulkomaalaisten on pysyvän oleskeluluvan saadakseen täytettävä kaksi neljästä kotoutumisen kannalta merkittävästä lisävaatimuksesta. Jos perusvaatimukset ja kaikki neljä kotoutumisen kannalta merkittävää lisävaatimusten täyttyvät, ulkomaalainen voi saada pysyvän oleskeluluvan jo neljän vuoden jälkeen.

Pysyvän oleskeluluvan myöntämistä koskevia sääntöjä muutettiin uudella 11 §:llä, joka sisältyi 31.5.2010 annettuun lakiin nro 572. Muutoksen tavoitteena oli säännöksen valmisteluaineiston mukaan varmistaa, että ulkomaalaislain sisältämien pysyvää oleskelulupaa koskevien sääntöjen ja ulkomaalaisten kotoutumisen välillä on selvä yhteys.

Ulkomaalaislain 11 §:ää muutettiin myöhemmin 18.6.2012 annetulla lailla nro 572. Lakiesityksessä todetaan pysyvää oleskelulupaa koskevien määräysten yhteydessä muun muassa, että pysyvän oleskeluluvan myöntämistä koskevien sääntöjen pääasiallisena tavoitteena on motivoida kotoutumiseen ja parantaa sen onnistumista Tanskassa. Esitetyn muutoksen mukaan oleskelua koskeva vaatimus muuttui neljästä vuodesta viideksi vuodeksi ja työllisyysvaatimus tiukentui kahden ja puolen vuoden kokoaikaisesta työskentelystä kolmen vuoden kuluessa kolmen vuoden kokoaikaiseksi työskentelyksi viiden vuoden kuluessa. Tämä paransi ulkomaalaisen henkilön mahdollisuuksia kotoutumisensa joustavaan edistämiseen.

Lisäksi ulkomaalaislakia muutettiin 3.2.2016 annetulla lailla nro 102, ja lakiesityksessä ehdotettiin muun muassa seuraavan kaltaisia tiukennuksia pysyvän oleskeluluvan myöntämistä koskeviin vaatimuksiin: Laillisen oleskelun kestoa koskeva vaatimus muutetaan kuudeksi vuodeksi, ja työllisyysvaatimusta kiristetään siten, että vaatimuksena on työskentely tavanomaisessa kokopäivätyössä kahden ja puolen vuoden ajan kolmen viime vuoden kuluessa. Tarkemmin sanottuna kaikilta ulkomaalaisilta vaadittava oleskelun kesto pidennettiin periaatteessa kuuteen vuoteen, ja lisäksi heidän on täytettävä eräitä tiukennettuja perusvaatimuksia, kuten hyvämaineisuutta, tanskan kielen taitoa ja työllisyyttä koskevat vaatimukset. Kuuden vuoden laillista oleskelua koskevasta vaatimuksesta voidaan kuitenkin poiketa siten, että ulkomaalaiset, jotka ovat osoittaneet erityistä kykyä ja tahtoa kotoutua tanskalaiseen yhteiskuntaan, voivat saada pysyvän oleskeluluvan oleskeltuaan maassa laillisesti vähintään neljä vuotta. Ulkomaalaisen katsotaan osoittaneen erityistä kykyä ja tahtoa kotoutua tanskalaiseen yhteiskuntaan, jos hän täyttää perusvaatimusten lisäksi neljä kotoutumisen kannalta merkittävää lisävaatimusta. Kotoutumisen kannalta merkittävät lisävaatimukset ovat kansalaisuus, erityisen hyvä sijoittuminen työmarkkinoille, tietyn suuruinen verotettava vuositulo ja erityisen hyvä tanskan kielen taito. Kaikki lisävaatimukset ovat keskenään samanarvoisia, ja ulkomaalainen voi valita itse, minkä kahden vaatimuksen täyttymisen neljästä hän haluaa osoittaa.

Yleisesti vuoden 2016 lakiesityksen (ks. yleisten huomautusten 1.2 ja 1.3 kohta) taustalla oli Eurooppaan tuolloin saapuneiden pakolaisten suuri määrä, ja

lakiesitys sisälsi useita ehdotuksia, joilla konkreettisesti tiukennettiin vaatimuksia pakolais- ja ulkomaalaisasioiden alalla.

Käsiteltävän asian kannalta merkityksellisiä ovat ainoastaan vuoden 2016 lain mukaiset tiukentuneet vaatimukset, jotka koskevat työntekijän edeltävän oleskelun ja työskentelyn kestoa, eivätkä muut 11 §:n sisältämät vaatimukset.

### **Yhteenveto tosiseikoista ja menettelystä pääasiassa**

- 1 EN on Turkissa syntynyt Turkin kansalainen. Hän sai 24.5.2013 oleskeluluvan Tanskaan menemällä naimisiin Tanskassa asuvan Tanskan kansalaisen kanssa. EN haki 27.3.2017 Udlændingestyrelseniltä pysyvää oleskelulupaa Tanskaan. Tuolloin EN oleskeli Tanskassa työperäisen oleskeluluvan perusteella, ja häneen sovellettiin assosiaatiosopimusta ja siten myös päätöstä nro 1/80.
- 2 Udlændingestyrelsen ilmoitti EN:lle 10.11.2017, ettei hänelle myönnetä pysyvää oleskelulupaa Tanskaan, viitaten siihen, ettei hän täyttänyt 11 §:n mukaista vaatimusta vähintään kuuden vuoden keskeytymättömästä, laillisesta oleskelusta Tanskassa. Udlændingestyrelsen arvioi lisäksi muun muassa, ettei hän täyttänyt myöskään erityisiä edellytyksiä, joilla pysyvä oleskelulupa voitaisiin myöntää neljän vuoden laillisen Tanskassa oleskelun jälkeen.
- 3 EN valitti Udlændingestyrelsenin päätöksestä käsiteltävänä olevan asian vastapuolelle, Udlændingenævnetille, 14.11.2017. Valituksensa tueksi EN esitti, että Tanskassa laillisesti oleskelevana turkkilaisena työntekijänä hänen oikeudellista asemaansa ei voida heikentää 1.12.1980 voimassa olleisiin sääntöihin verrattuna.
- 4 Udlændingenævnet vahvisti 10.11.2017 antamansa päätöksen 18.7.2018 todeten päätöksen perusteluissa muun muassa, että pysyvän oleskeluluvan saadakseen EN:n olisi täytettävä ulkomaalaislain (sellaisena kuin se on muutettuna vuoden 2016 muutosten jälkeen) 11 §:n 3 momentin 1 kohdan mukainen kuuden vuoden laillista oleskelua koskeva vaatimus ja 8 kohdan mukainen vaatimus tavanomaisesta kokoaikaisesta työskentelystä kahden ja puolen vuoden aikana kolmen viime vuoden kuluessa, mutta nämä vaatimukset eivät täyttyneet.
- 5 Osapuolet ovat yksimielisiä siitä, että päätöksen antamisen ajankohtana voimassa olleen, lailla nro 412 9.5.2016 annetun ulkomaalaislain, sellaisena kuin se on muutettuna, 11 §:n 3 momentin 1 ja 8 kohdan sisältämät pysyvän oleskeluluvan saamisen ehdoksi asetetut edeltävää oleskelua ja työskentelyä koskevat vaatimukset ovat tiukemmat kuin ne, jotka olivat voimassa 1.12.1980, kun päätöksen N:o 1/80 13 artiklan sisältämä standstill-lauseke tuli voimaan Tanskassa.
- 6 EN nosti Københavns byretissä (Kööpenhaminan alioikeus, Tanska) kanteen 15.10.2018 vaatien Udlændingenævnetin päätöksen kumoamista. Alioikeus ohjasi asian Østre Landsrettiin (Itä-Tanskan ylioikeus) ensimmäisen asteen

tuomioistuinkäsittelyä varten. Østre Landsret antoi asiassa tuomion 2.2.2022 ratkaisten asian Udlændingenævnetin hyväksi. EN valitti ylioikeuden tuomiosta 1.3.2022 Højesteretiin (ylimmän oikeusasteen tuomioistuin, Tanska) vaatien Udlændingenævnetin 18.7.2018 tekemän päätöksen kumoamista ja asian palauttamista uudelleen käsiteltäväksi.

- 7 EN:n oleskeluluvan voimassaoloaika on jatkettu viimeksi Udlændingestyrelsenin 15.10.2020 tekemällä päätöksellä 15.10.2026 saakka. Päätöksen mukaan hänellä on oleskeluluvan turvin oikeus työskennellä ja opiskella Tanskassa, kunhan hänellä on voimassa oleva passi.

### **Pääasian asianosaisten keskeiset perustelut**

- 8 EN esittää, että pysyvän oleskeluluvan myöntämistä jäsenvaltioon turkkilaiselle työntekijälle koskevien ajalliseen keston liittyvien vaatimusten tiukentuminen on työvoiman vapaata liikkuvuutta koskeva uusi rajoitus, johon sovelletaan päätöksen N:o 1/80 13 artiklan sisältämää standstill-lauseketta. Pysyvän oleskeluluvan myöntämiselle asetetut uudet vaatimukset kuuluvat standstill-lausekkeen aineelliseen soveltamisalaan jo senkin takia, että SEUT 45 artiklan 3 kohdan d alakohdassa ja vastaavissa aiemmissa perussopimusten määräyksissä, jotka olivat voimassa Tanskan liittyessä Euroopan yhteisöihin, määrätään nimenomaisesti, että työvoiman vapaa liikkuvuus sisältää oikeuden asumiseen jäsenvaltiossa sinne asettautumisen jälkeen tarkemmin määritellyin ehdoin. Turkkilaisia työntekijöitä ei standstill-lausekkeen perusteella voi saattaa siitä poikkeavaan oikeudelliseen asemaan, joka heillä on ollut lausekkeen voimaantulon ajankohtana tai jonka he ovat myöhemmin saaneet. Näin ollen turkkilaiset työntekijät eivät työmarkkinoilta poistuttuaan voi vaatia oikeutta jäädä asumaan jäsenvaltioon ainoastaan unionin jäsenvaltioiden työntekijöihin ja/tai kansalaisiin sovellettavien, komission antamien täytäntöönpanosäännösten perusteella. Sitä vastoin turkkilaiset työntekijät voivat saada oikeuden pysyvään oleskeluun jäsenvaltiossa standstill-lausekkeen perusteella, luettuna yhdessä SEUT 45 artiklan 3 kohdan d alakohdan ja niiden voimassa olleiden kansallisten oikeussääntöjen kanssa, joita sovellettiin unionin jäsenvaltioiden työntekijöiden ohella myös turkkilaisiin työntekijöihin silloin, kun päätös N:o 1/80 tuli voimaan kyseisessä jäsenvaltiossa.
- 9 EN kiistää sen Udlændingenævnetin esittämän näkemyksen, että pysyvän oleskeluluvan myöntämistä koskevien ajallisten vaatimusten tiukentaminen olisi omiaan varmistamaan kolmansien maiden kansalaisten onnistuneen kotoutumisen ja että se siten olisi perusteltu yleistä etua koskevasta pakottavasta syystä. Pysyvän oleskeluluvan myöntämiseen liittyviä tiukennettuja ajallisia vaatimuksia on käsiteltävässä asiassa sovellettu Turkin kansalaiseen, joka jo oleskelee ja työskentelee jäsenvaltiossa laillisesti. Näin ollen ajallisten vaatimusten tiukentaminen merkitsee ainoastaan sitä, että vaaditaan ”entistäkin pidempään jatkunutta oleskelua ja työskentelyä” ennen kuin turkkilainen työntekijä voi saada pysyvän oleskeluluvan kaltaisen etuoikeuden. Turkkilaisen työntekijän edeltävän

oleskelun ja työskentelyn kesto voi toimia mittarina arvioitaessa asianosaisen kotoutumisen astetta tietyllä hetkellä. Ajallisten vaatimusten asettaminen pysyvän oleskeluluvan saamisen ehdoksi ei kuitenkaan välttämättä ole omiaan varmistamaan kotoutumisen onnistumista – päinvastoin. Pysyvä oleskelulupa edistää sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja vahvistaa tunnetta täysimääräisestä kuulumisesta vastaanottavan jäsenvaltion yhteiskuntaan. Täten onnistuneen kotoutumisen tavoitetta edistetään ja varmistetaan parhaiten myöntämällä pysyvä oleskelulupa mahdollisimman nopeasti.

- 10 Udlændingenævnet esittää, ettei pysyvän oleskeluluvan myöntämistä koskevien vaatimusten tiukentamiseen edellä kuvattujen oleskelu- ja työllisyysvaatimusten muodossa sovelleta päätöksen N:o 1/80 13 artiklan sisältämää rajoitusta. Tämä johtuu toisaalta siitä, ettei pysyvän oleskeluluvan myöntämistä koskevissa vaatimuksissa ole kyse turkkilaisten työntekijöiden työhön pääsyä koskevasta oikeudesta (vrt. 13 artiklan sanamuoto), eivätkä ne siten vaikuta heidän tilanteeseensa; toisaalta taas siitä, että turkkilaisten työntekijöiden oleskeluoikeus jäsenvaltiossa päätöksen N:o 1/80 nojalla on ainoastaan lailliseen työntekoon liittyvä oikeus, eikä kyseistä oikeutta voida laajentaa koskemaan työskentelyn jälkeistä oleskeluoikeutta jäsenvaltiossa. Päätökseen N:o 1/80 perustuvia turkkilaisen työntekijän oikeuksia ei Udlændingenævnetin mukaan voida rinnastaa unionin kansalaisten vapaata liikkuvuutta koskevaan oikeuteen.
- 11 Vaikka oleskelua ja työskentelyä koskevia, aiempaan verrattuna tiukentuneita vaatimuksia ei voidakaan pitää 13 artiklassa tarkoitettuna uutena rajoituksena, ne ovat joka tapauksessa omiaan edistämään kolmansien maiden kansalaisten onnistunutta kotoutumista Tanskassa. Oleskelu- ja työllisyysvaatimus on omiaan edistämään molempia tavoitteita, sillä vaatimuksilla halutaan varmistaa, että pysyvää oleskelulupaa Tanskassa hakevan henkilön on lähtökohtaisesti osoitettava, että hän on kotoutunut hyvin ja on aktiivinen tanskalaisen yhteiskunnan jäsen, mistä osoituksena hän on esimerkiksi asunut ja työskennellyt Tanskassa laillisesti vuosia.

### **Yhteenveto ennakkoratkaisupyynnön perusteluista**

- 12 Unionin tuomioistuimen tuomion Toprak ja Oguz (44 kohta) mukaan oleskelulupien myöntämisedellytysten muutokset kuuluvat päätöksen N:o 1/80 13 artiklan soveltamisalaan ”[s]iltä osin kuin nämä muutokset vaikuttavat – – turkkilaisten työntekijöiden tilanteeseen”.
- 13 Viimeaikaisemmassa oikeuskäytännössään unionin tuomioistuin on puolestaan käyttänyt muotoilua, jonka mukaan ratkaisevaa on, onko 13 artiklassa tarkoitettu kansallinen toimenpide sellainen, että sillä on ”tarkoitus asettaa tai [sen] vaikutuksesta asetettaisiin sille, että Turkin kansalainen käyttää taloudellista vapautta asianomaisen jäsenvaltion alueella, edellytyksiä, jotka olisivat rajoittavampia kuin ne, joita häneen sovellettiin kyseisen päätöksen tai kyseisen

- lisäpöytäkirjan tullessa voimaan tässä jäsenvaltiossa”; vrt. esim. tuomion X 30 kohta.
- 14 Tuomioistuin on edelleen esimerkiksi tuomion Bozkurt 19 ja 20 kohdassa sekä tuomion Ziebell 66 kohdassa todennut, että EY 39–41 artiklan periaatteet on mahdollisimman pitkälle saatettava koskemaan Turkin kansalaisia, joihin sovelletaan assosiaatiosopimusta.
  - 15 Samalla unionin tuomioistuin on tuomion Ziebell 68 kohdassa todennut, että tällainen unionin oikeuteen perustuvan liikkumista koskevan perusvapauden taustalla olevien periaatteiden soveltaminen on perusteltua ainoastaan ETY:n ja Turkin välisen assosiaation tavoitteen perusteella eli työntekijöiden vapaan liikkuvuuden asteittaisen toteuttamisen nimissä; vrt. assosiaatiosopimuksen 12 artikla, jossa vahvistetaan, että assosiaation päämäärä on yksinomaan taloudellinen. Tästä seuraa (vrt. tuomion Ziebell 69 kohta), ettei päätökseen N:o 1/80 sovelleta oleskeluoikeusdirektiivin laatimisen taustalla olevaa laajempaa tavoitetta, joka on vapaata liikkumista ja oleskelua jäsenvaltioissa koskevan unionin kansalaisten henkilökohtaisen perusoikeuden toteuttaminen (vrt. tuomion Lassal 32 ja 37 kohta).
  - 16 Lisäksi unionin tuomioistuin on tuomion Bozkurt 40 kohdassa todennut, että sellaisen erityismääräyksen puuttuessa, jossa turkkilaiselle työntekijälle myönnettäisiin oikeus jäädä jäsenvaltion alueelle työskenneltyään siellä, Turkin kansalaisen lailliseen työskentelyyn liittyvä oleskeluoikeus, sellaisena kuin se on taattu epäsuorasti mutta välttämättömänä päätöksen N:o 1/80 6 artiklassa, lakkaa, jos työtä ei voida enää tehdä kokonaisuudessaan ja pysyvästi.
  - 17 Unionin tuomioistuimella ei kuitenkaan näytä olleen tilaisuutta ottaa kantaa siihen, onko pysyvän oleskeluluvan myöntämistä koskevien vaatimusten tiukentuminen uusi rajoitus, johon sovelletaan päätöksen N:o 1/80 13 artiklan sisältämää standstill-lauseketta.
  - 18 Tämän perusteella Højesteret pyytää unionin tuomioistuinta arvioimaan, ovatko pääasian kohteena olevien kaltaiset kansalliset säännökset, joilla määritetään uudet ja aiempaa tiukemmat vaatimukset pysyvän oleskeluluvan myöntämiselle jäsenvaltioon, päätöksen N:o 1/80 13 artiklan sisältämän standstill-lausekkeen soveltamisalaan kuuluva uusi rajoitus.
  - 19 Jos tähän kysymykseen vastataan myöntävästi, on ratkaistava, onko rajoitus perusteltavissa yleistä etua koskevalla pakottavalla syyllä ja voidaanko sillä taata laillisesti tavoitellun päämäärän toteutuminen ylittämättä sitä, mikä on tarpeen kyseisen päämäärän saavuttamiseksi (vrt. esim. tuomion X 35 kohta).
  - 20 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä on viljalti viitteitä uuden rajoituksen muodostavan kansallisen säännöksen oikeasuhteisuuden tulkittamisesta päätöksen N:o 1/80 13 artiklan sisältämän standstill-lausekkeen valossa, vrt. esim. tuomion Dogan 38 ja 39 kohta, tuomion Genc 51, 52, 66 ja 67 kohta, tuomion Tekdemir 53



kohta, tuomion Yön 72 kohta, tuomion A 31–34 ja 45–47 kohta, tuomion B 19–35 kohta ja viimeisimpänä tuomion X 30–39 kohta.

- 21 Unionin tuomioistuin on näin ollen määrittänyt, että onnistuneen kotoutumisen tavoite voi olla päätöksessä N:o 1/80 tarkoitettu pakottava yleinen syy, vrt. tuomion Genc 56 kohta.
- 22 Unionin tuomioistuimella ei kuitenkaan ole ollut tilaisuutta arvioida, voidaanko katsoa, että pysyvän oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä olevien ajallista kestoa eli turkkilaisen työntekijän edeltävän oleskelun kestoa ja työskentelyä jäsenvaltiossa koskevien vaatimusten tiukentaminen on omiaan varmistamaan laillisesti tavoitellun päämäärän toteutumisen.
- 23 Toisaalta tuomion Lassal 32 kohdasta luettuna yhdessä 37 kohdan kanssa seuraa, että oikeus pysyvään oleskeluun on sekä etuoikeus, jonka saamiselle voidaan asettaa ehdoksi tosiasiallinen kotoutuminen ja jolla kotoutumisesta voidaan palkita, että keino onnistuneen kotoutumisen varmistamiseen. Unionin tuomioistuin on tunnustanut molemmat pysyvään oleskeluun liittyvät näkökohdat tuomion Onuekwere 24 ja 25 kohdassa. Tästä voitaisiin päätellä, että koska pysyvän oleskeluoikeuden myöntämisen sinällään voidaan katsoa olevan omiaan varmistamaan työntekijän onnistunut kotoutuminen, pysyvän oleskeluoikeuden myöntämiselle asetetun ajallista kestoa koskevan rajoituksen on katsottava olevan onnistuneen kotoutumisen varmistamisen päämäärän vastainen.
- 24 Toisaalta tietyn kestoista oleskelua vastaanottavassa valtiossa koskevaa vaatimusta pidetään yleisesti seikkana, joka on merkityksellinen henkilön vastaanottavaan valtioon kotoutumisen asteen kannalta ja siten myös sen kannalta, minkä tasoista suojaa asianomaisen henkilön on voitava nauttia toisaalta oleskeluoikeutensa menettämistä ja toisaalta karkottamista vastaan; vrt. esim. oleskeluoikeusdirektiivin 16 ja 28 artikla, päätöksen N:o 1/80 6 artikla ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukaisesta suojasta karkottamista vastaan (ks. esim. tuomio Maslov v. Itävalta).
- 25 Näistä syistä Højesteret toivoo unionin tuomioistuimen ottavan kantaa siihen, voidaanko katsoa, että pääasian kohteena olevan kaltaisen pysyvän oleskeluluvan myöntämistä koskevan ajallisen keston vaatimuksen tiukentaminen on omiaan edistämään kolmansien maiden kansalaisten onnistuneen kotoutumisen päämäärää.
- 26 Højesteret saa edellä mainitusta oikeuskäytännössä riittävästi tukea sen seikan arvioimiseen, ylittävätkö pysyvän oleskeluluvan myöntämistä Tanskaan koskevat ajalliset vaatimukset eli oleskeluluvan myöntämiselle asetetut oleskelu- ja työskentelyvaatimukset sen, mikä on tarpeen kyseisen päämäärän saavuttamiseksi; vrt. viimeisimpänä tuomion X 39–46 kohta.