Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
PAOLO MENGOZZI
föredraget den 15 september 2016[1]

Förenade målen C-508/15 och C-509/15

Sidika Ucar
mot
Land Berlin (C-508/15)
och
Recep Kilic
mot
Land Berlin (C-509/15)

(begäran om förhandsavgörande från Verwaltungsgericht Berlin (Förvaltningsdomstolen i Berlin, Tyskland))

”Begäran om förhandsavgörande — Associeringsavtalet mellan Europeiska unionen och Turkiet — Uppehållsrätt för familjemedlemmar till en turkisk arbetstagare som tillhör den reguljära arbetsmarknaden i en medlemsstat — Villkor — Huruvida referenspersonen måste ha tillhört den reguljära arbetsmarknaden under de tre första åren av familjemedlemmens vistelse”

1. Genom de båda aktuella besluten att begära förhandsavgörande har Verwaltungsgericht Berlin (Förvaltningsdomstolen i Berlin, Tyskland) ställt frågor till EU-domstolen om villkoren för att familjemedlemmar till en turkisk arbetstagare som är bosatt i en av Europeiska unionens medlemsstater ska tillerkännas rätten att utöva avlönad verksamhet. Dessa villkor anges i artikel 7 i beslut nr 1/80 av den 19 september 1980 om utveckling av associeringen (nedan kallat beslut nr 1/80), antaget av det associeringsråd som inrättas genom avtalet om upprättandet av en associering mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och Turkiet, vilket undertecknades den 12 september 1963 i Ankara (Turkiet) av Republiken Turkiet, å ena sidan, och av EEG:s medlemsstater och gemenskapen, å andra sidan, och vilket ingicks, godkändes och bekräftades för gemenskapens räkning genom rådets beslut 64/732/EEG av den 23 december 1963[2] (nedan kallat associeringsavtalet EEG–Turkiet).

I – **Tillämpliga bestämmelser**

A – *Beslut nr 1/80*

2. Artikel 6.1 i beslut nr 1/80 har följande lydelse:

”Utan att det påverkar tillämpningen av bestämmelserna i artikel 7 om familjemedlemmars rätt till anställning har en turkisk arbetstagare som tillhör den reguljära arbetsmarknaden i en medlemsstat

1 — Originalspråk: franska.

2 — Rådets beslut om ingående av avtalet om upprättande av en associering mellan Europeiska gemenskapen och Turkiet (EGT 1964, 217, s. 3685).

— rätt att efter ett års reguljär anställning i denna medlemsstat få sitt arbetstillstånd förnyat hos samma arbetsgivare om han har anställning,

— rätt att efter tre års reguljär anställning, med förbehåll för den företrädesrätt som tillkommer arbetstagare från gemenskapens medlemsstater, i denna medlemsstat inom samma yrke anta erbjudanden om anställning från valfri arbetsgivare som görs under normala förhållanden och som registrerats hos arbetsförmedlingen i denna medlemsstat,

— rätt att efter fyra års reguljär anställning i denna medlemsstat utöva valfri avlönad verksamhet.”

3. Artikel 7 första stycket i beslut nr 1/80 rör de rättigheter som tillerkänns familjemedlemmar till en turkisk arbetstagare tillhörande den reguljära arbetsmarknaden i en medlemsstat, vilka har fått tillstånd att förena sig med denna arbetstagare. Där föreskrivs att sådana familjemedlemmar har ”rätt att efter minst tre års laglig bosättning i den medlemsstaten, med förbehåll för den företrädesrätt som tillkommer arbetstagare från gemenskapens medlemsstater, anta erbjudanden om anställning [och] rätt att efter minst fem års laglig bosättning i den medlemsstaten utöva avlönad verksamhet”.

4. I artikel 14.1 i beslut nr 1/80 stadgas att ”[b]estämmelserna i detta avsnitt är tillämpliga med undantag för begränsningar som grundas på hänsyn till allmän ordning, allmän säkerhet och folkhälsan”.

B – *Tysk rätt*

5. De bestämmelser som är relevanta för de aktuella målen återfinns i Gesetz über den Aufenthalt, die Erwebstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (lag om utlänningars vistelse, sysselsättning och integration inom förbundsrepublikens territorium) (nedan kallad AufenthG). [3]

6. I 4 § punkt 5 AufenthG stadgas att ”[e]n utlänning som har uppehållsrätt enligt associeringsavtalet EEG–Turkiet men saknar både bosättningstillstånd och tillstånd att varaktigt bosätta sig inom EU är skyldig att styrka denna uppehållsrätt genom uppvisande av uppehållstillstånd. Uppehållstillstånd utfärdas på ansökan.”

7. 53 § AufenthG har följande lydelse:

”En utlänning ska utvisas,

1. om han eller hon genom lagakraftvunnen dom har fällts till ansvar för ett eller flera uppsåtliga brott och därvid har blivit dömd till en minst treårig frihetsberövande påföljd eller särskild påföljd för unga lagöverträdare, om han eller hon under en femårsperiod genom flera lagakraftvunna domar har fällts till ansvar för uppsåtliga brott och därvid har blivit dömd till frihetsberövande påföljder eller särskilda påföljder för unga lagöverträdare som sammanlagt uppgår till minst tre år, eller om han eller hon genom den senaste lagakraftvunna domen har blivit dömd till internering,

2. om han eller hon genom lagakraftvunnen dom har fällts till ansvar för ett uppsåtligt brott mot narkotikalagen … och därvid har blivit dömd till en minst tvåårig särskild påföljd för unga lagöverträdare eller till en frihetsberövande påföljd utan möjlighet till uppskov med verkställigheten av påföljden …”

3 — Lag av den 30 juli 2004 (BGBl I, 2004, s. 1950) i den lydelse som offentliggjordes den 25 februari 2008 (BGBl I, 2008, s. 162).

8. I 55 § AufenthG stadgas att ”[e]n utlänning får utvisas om hans eller hennes vistelse innebär fara för allmän ordning, allmän säkerhet eller andra viktiga intressen för [Tyskland]”,[4] särskilt om han eller hon har gjort sig skyldig till ”ett åsidosättande av lagar, avgöranden eller rättsliga eller administrativa åtgärder som inte utgör en enstaka eller ringa händelse …”[5]

II – **Målen vid den nationella domstolen, tolkningsfrågorna och förfarandet vid EU-domstolen**

A – *Mål C-508/15*

9. Sidika Ucar är en turkisk medborgare som år 1977 ingick äktenskap med Ökkes Ucar. Tillsammans fick de fyra barn innan de skildes år 1991. Samma år lämnade Ökkes Ucar Turkiet, där han hade bott med sin familj, flyttade till Tyskland och ingick äktenskap med en tysk medborgare. År 1996 beviljades Ökkes Ucar permanent uppehållstillstånd av de tyska myndigheterna. År 1999 upplöstes Ökkes Ucars andra äktenskap. I september 2000 ingick Sidika Ucar på nytt äktenskap med Ökkes Ucar. I november 2001 reste hon och parets yngsta gemensamma barn in i Tyskland med ett visum avsett att möjliggöra familjeåterförening med maken vilket hon hade erhållit av Landesamt für Bürger- und Ordnungsangelegenheiten (utlänningsmyndigheten i delstaten Berlin, Tyskland) (nedan kallad utlänningsmyndigheten) och ett uppehållstillstånd på grund av äktenskap som skulle löpa ut den 26 november 2002.

10. Ökkes Ucar var från maj 2000 till utgången av 2001 anställd som bagare. I början av 2002 startade han en bageriverksamhet som egenföretagare, vilken han upphörde med i oktober 2005 för att återgå till avlönad verksamhet i samma bransch fram till december 2011.

11. Sidika Ucars uppehållstillstånd förlängdes den 28 november 2002 med två år. Den 29 november 2004 förlängdes det på nytt med två år. Utlänningsmyndigheten beviljade förlängning i dessa båda fall efter att ha förvissat sig om att Sidika Ucar genom sin makes förvärvsinkomster hade tillräckliga medel för sitt uppehälle.

12. Den 21 november 2006 utfärdade utlänningsmyndigheten ett uppehållstillstånd för familjeåterförening till Sidika Ucar, varvid myndigheten noterade att Ökkes Ucar hade återgått till avlönad verksamhet. Detta uppehållstillstånd förlängdes därefter vid flera tillfällen, sista gången den 12 december 2013.

13. Den 16 augusti 2013 ansökte Sidika Ucar hos utlänningsmyndigheten om uppehållstillstånd med stöd av 4 § punkt 5 AufenthG och gjorde därvid gällande att hon hade uppehållsrätt enligt associeringsavtalet EEG-Turkiet eftersom villkoren i artikel 7 första stycket i beslut nr 1/80 var uppfyllda, bland annat på grund av att hennes make hade utövat avlönad verksamhet utan avbrott sedan november 2005.

14. Genom beslut av den 6 maj 2014 avslog utlänningsmyndigheten denna ansökan om uppehållstillstånd liksom Sidika Ucars ansökan om att hennes befintliga uppehållstillstånd åter skulle förlängas. Myndigheten motiverade sitt beslut med att den inte längre ansåg att det förelåg garantier för att Sidika Ucar hade tillräckliga medel för sitt uppehälle och att hon inte heller hade förvärvat någon uppehållsrätt med stöd av artikel 7 första stycket i beslut nr 1/80, eftersom Ökkes Ucar inte hade uppfyllt villkoret om att tillhöra den reguljära arbetsmarknaden under de tre åren omedelbart efter hans hustrus ankomst till Tyskland och efter utfärdandet av det första uppehållstillstånd som hon erhöll för att kunna återförenas med maken. Att Ökkes Ucar hade utövat avlönad verksamhet utan avbrott mellan den 1 november 2005 och december månad 2011 medförde enligt myndigheten

4 — 55 § punkt 1 AufenthG.

5 — 55 § punkt 2 AufenthG.

inte att hans hustru hade förvärvat någon rättighet. Dessutom gjorde myndigheten bedömningen att en förlängning av Sidika Ucars uppehållstillstånd inte kunde jämställas med ett tillstånd att förena sig med en arbetstagare i den mening som avses i artikel 7 första stycket i beslut nr 1/80, eftersom vad som där avses med ett sådant tillstånd enligt myndigheten nödvändigtvis är det allra första tillståndet som utfärdas i samband med ankomsten till en medlemsstat, inte de tillstånd som i tur och ordning meddelas därefter.

15. Sidika Ucar bestred utlänningsmyndighetens slutsatser och överklagade dess beslut av den 6 maj 2014 vid den hänskjutande domstolen.

16. Enligt Verwaltungsgericht Berlin (Förvaltningsdomstolen i Berlin) framstår det som oklart hur unionsrätten ska tolkas, och har därför valt att vilandeförklara målet och att, genom beslut om hänskjutande, som inkom till EU-domstolens kansli den 24 september 2015, ställa följande tolkningsfrågor i mål C-508/15:

”1. Ska artikel 7.1 första stycket första strecksatsen i beslut nr 1/80 tolkas så, att de materiella villkoren är uppfyllda även när familjemedlemmens lagliga bosättning under tre år hos en turkisk arbetstagare som tillhör den reguljära arbetsmarknaden har föregåtts av en period under vilken den huvudberättigade, efter det att familjemedlemmen hade erhållit tillstånd med stöd av den bestämmelsen att förena sig med arbetstagaren, hade lämnat medlemsstatens reguljära arbetsmarknad?

2. Ska artikel 7.1 första stycket i beslut nr 1/80 tolkas så, att en förlängning av ett uppehållstillstånd ska jämställas med ett sådant tillstånd att förena sig med en turkisk arbetstagare tillhörande den reguljära arbetsmarknaden som avses i den bestämmelsen, om den berörda familjemedlemmen har sammanlevt utan avbrott med den turkiska arbetstagaren sedan tillstånd till återföreningen lämnades med stöd av nämnda bestämmelse, men arbetstagaren i mellantiden har lämnat medlemsstatens reguljära arbetsmarknad och återinträtt på denna först sedan uppehållstillståndet hade förlängts?”

B – *Mål C-509/15*

17. Recep Kilic föddes år 1993 i Turkiet i samband med att hans i Tyskland bosatta föräldrar var på semester i sitt ursprungsland. Han reste in i Tyskland den 16 april 1994. Vid den tidpunkten förvärvsarbetade ingen av hans föräldrar.

18. I maj 1996 skildes föräldrarna och Recep Kilic vårdades därefter enbart av modern, som den 30 juni 1998 började utöva avlönad verksamhet och fortsatte att göra detta i stort sett utan avbrott till april 2003, då hon först tog ut barnledighet och sedan föräldraledighet.

19. Den 5 maj 1997, då det i tysk rätt nyligen hade införts krav på innehav av uppehållstillstånd, utfärdades ett sådant tillstånd till Recep Kilic med en giltighetstid på två år. År 1999 förlängdes hans uppehållstillstånd med ett år mot uppvisande av ett intyg från moderns arbetsgivare, trots att hon uppbar socialbidrag. Därefter förlängdes hans uppehållstillstånd flera gånger fram till den 10 november 2011, varefter han endast har innehaft provisoriska intyg.

20. Recep Kilic har inte slutfört sin skolutbildning och har vid flera tillfällen blivit föremål för brottmålsförfaranden och dömts till fängelse, senast den 11 juni 2013 då han fälldes till ansvar som ung lagöverträdare för olaga narkotikahandel i gäng och dömdes till fängelse i tre år och tre månader. Han frigavs den 27 maj 2015.

21. Den 24 juli 2014 avslog utlänningsmyndigheten Recep Kilics ansökan om förlängning av uppehållstillstånd och beslutade att han skulle utvisas med stöd av 53 § punkterna 1 och 2 och § 55 AufenthG. Myndigheten ansåg därvidlag dels att Recep Kilic inte kunde åberopa någon rättighet med stöd av associeringsavtalet EEG-Turkiet eller artikel 7 första stycket i beslut nr 1/80, eftersom hans föräldrar inte hade uppfyllt villkoret om att utan avbrott tillhöra den reguljära arbetsmarknaden i tre år från och med hans lagliga inresa i Tyskland, dels att det var lämpligt att utvisa Recep Kilic till Turkiet med tanke på flertalet grova brott som han redan hade begått, risken för återfall och den fara för allmän säkerhet och allmän ordning som han utgjorde. Enligt myndighetens sammanvägning av de olika berörda intressena var det under de aktuella omständigheterna lämpligt att låta Recep Kilics nära personliga koppling till Tyskland komma i andra hand.

22. Den 1 september 2014 överklagade Recep Kilic utlänningsmyndighetens beslut vid den hänskjutande domstolen. Därvid gjorde han gällande att han skulle tillerkännas uppehållsrätt med stöd av artikel 7 första stycket i beslut nr 1/80 eftersom hans mor utövat avlönad verksamhet utan avbrott i nästan fem år. Han hävdade också att han kunde omfattas av det särskilda skydd mot utvisning som turkiska medborgare åtnjuter enligt artikel 14 i det beslutet.

23. Genom separat beslut som inkom till EU-domstolens kansli samma dag ställde Verwaltungsgericht Berlin (Förvaltningsdomstolen i Berlin) i mål C-509/15 en enda tolkningsfråga med följande lydelse:

”Kan det anses utgöra ett tillstånd till familjeåterförening i den mening som avses i artikel 7 i beslut nr 1/80 när en familjemedlem, efter att ha fått tillstånd att förena sig med en huvudberättigad som då inte tillhörde arbetsmarknaden, beviljas förlängning av sitt uppehållstillstånd vid en tidpunkt då den huvudberättigade, hos vilken familjemedlemmen lagligen är bosatt, har blivit arbetstagare?”

C – *Förfarandet vid EU-domstolen*

24. Genom beslut av den 27 oktober 2015 förenades målen C-508/15 och C-509/15 såvitt avsåg det skriftliga och det muntliga förfarandet samt domen.

25. Skriftliga yttranden har inkommit endast från Sidika Ucar, utlänningsmyndigheten och Europeiska kommissionen.

III – **Rättslig bedömning**

A – *Inledande anmärkningar*

26. I beslut nr 1/80 föreskrivs alltså att en turkisk arbetstagare som tillhör den reguljära arbetsmarknaden i en medlemsstat efter ett års reguljär anställning har rätt att få sitt arbetstillstånd förnyat om han eller hon är anställd av samma arbetsgivare. Efter tre års anställning har en sådan arbetstagare rätt att anta erbjudanden om anställning inom samma yrke från andra arbetsgivare, och efter fyra års reguljär anställning har han eller hon rätt att utöva valfri avlönad verksamhet i den medlemsstaten. När det gäller rättigheter som förvärvas med stöd av artikel 6 i beslut nr 1/80 anges det vidare att ”[s]emesterperioder och föräldraledighet samt frånvaro på grund av arbetsskada eller kortvarig sjukdom ska jämställas med perioder av reguljär anställning”.[6] Perioder av ofrivillig arbetslöshet och frånvaro med anledning av långvarig sjukdom ”ska inte inskränka de rättigheter som erhållits med anledning av den föregående anställningsperioden utan att de därmed jämställs med perioder av reguljär anställning”.[7]

6 — Artikel 6.2 i beslut nr 1/80.

7 — Artikel 6.2 i beslut nr 1/80.

27. Parallellt med att en turkisk arbetstagare som har rest in lagligt i en medlemsstat får en allt mer omfattande rätt till marknadstillträde, blir situationen för arbetstagarens familjemedlemmar mer gynnsam. En familjemedlem som har erhållit tillstånd att återförenas med arbetstagaren i värdmedlemsstaten får efter tre års laglig bosättning rätt att anta alla erbjudanden om anställning. Efter fem års laglig bosättning får han eller hon utöva valfri avlönad verksamhet. I detta sammanhang saknar det betydelse huruvida en sådan familjemedlem har eller inte har för avsikt att i praktiken utöva avlönad verksamhet. [8]

28. Vad beträffar tillträdet till arbetsmarknaden i en medlemsstat för en turkisk arbetstagare och dennes familjemedlemmar, har EU-domstolen funnit att den som beviljas tillträde till denna marknad som en direkt följd av detta nödvändigtvis även måste tillerkännas en uppehållsrätt. För att kunna anta ett erbjudande om anställning eller utnyttja friheten att utöva valfri avlönad verksamhet, är det uppenbarligen nödvändigt att vederbörande får uppehålla sig i den medlemsstat där verksamheten ska utövas eller där erbjudandet om anställning har gjorts. [9]

29. Frågan om Sidika Ucars och Recep Kilics uppehållsrätt är det centrala i de båda målen om förhandsavgörande. Om de har erhållit en rätt att få tillträde till arbetsmarknaden i Tyskland med stöd av artikel 7 första stycket i beslut nr 1/80, bör utlänningsmyndigheten tillerkänna dem en uppehållsrätt som inte längre grundar sig endast på bestämmelserna i nationell rätt utan även på det beslutet. Det som därvidlag ställer till problem är att den turkiska arbetstagare som de förenade sig med inte var, respektive inte förblev, en arbetstagare som tillhörde den reguljära arbetsmarknaden under de tre åren närmast efter deras ankomst till Tyskland. Enligt de tyska myndigheternas tolkning av beslut nr 1/80 och associeringsavtalet EEG-Turkiet skulle Sidika Ucar endast ha kunnat erhålla rättigheter med stöd av artikel 7 första stycket i beslut nr 1/80 om hennes make hade utfört reguljär avlönad verksamhet utan avbrott från november 2001 – då hon anlände till Tyskland – till november 2004. På motsvarande sätt skulle Recep Kilic ha kunnat erhålla sådana rättigheter endast om hans mor hade utövat sådan verksamhet från april 1994 – då han anlände till Tyskland – till april 1997. Detta är kärnan i den första av de tolkningsfrågor som har ställts till EU-domstolen i mål C-508/15. [10]

30. För den händelse att EU-domstolen skulle ställa sig bakom utlänningsmyndighetens tolkning och att rättigheter med stöd av artikel 7 första stycket i beslut nr 1/80 således kan uppkomma endast om en turkisk arbetstagare som i värdmedlemsstaten har återförenats med en familjemedlem tillhör den reguljära arbetsmarknaden från tidpunkten för familjemedlemmens ankomst och under hela den tid

8 — EU-domstolen förefaller i själva verket ha godtagit att uppehållsrätt kan göras gällande till och med under åberopande av en framtida avlönad verksamhet; se, såvitt avser artikel 6.1 i beslut nr 1/80, dom av den 10 februari 2000, Nazli (C-340/97, EU:C:2000:77, punkt 37). Framför allt beror ställningen för de familjemedlemmar som avses i artikel 7 i det beslutet inte på huruvida de utövar en avlönad verksamhet, till skillnad från vad som är fallet för de turkiska arbetstagare som artikel 6.1 i beslutet är tillämplig på; se dom av den 7 juli 2005, Aydinli (C-373/03, EU:C:2005:434, punkt 29), dom av den 18 juli 2007, Derin (C-325/05, EU:C:2007:442, punkt 56), och dom av den 25 september 2008, Er (C-453/07, EU:C:2008:524, punkt 31). Utlänningsmyndighetens argument att Sidika Ucar skulle ha saknat vilja att förvärvsarbeta förefaller under dessa omständigheter sakna verkan. Detsamma skulle vara fallet om detta argument anfördes mot Recep Kilic (se dom av den 25 september 2008, Er, C-453/07, EU:C:2008:524, punkt 34).

9 — Se, såvitt avser artikel 6 i beslut nr 1/80, i den omfattande rättspraxis som rör den artikeln, dom av den 20 september 1990, Sevince (C-192/89, EU:C:1990:322, punkt 26), dom av den 29 maj 1997, Eker (C-386/95, EU:C:1997:257, punkt 19), dom av den 30 september 1997, Ertanir (C-98/96, EU:C:1997:446, punkt 26), dom av den 7 juli 2005, Dogan (C-383/03, EU:C:2005:436, punkt 14), och dom av den 10 januari 2006, Sedef (C-230/03, EU:C:2006:5, punkterna 33 och 34).
Se, såvitt avser artikel 7 i beslut nr 1/80, även här i en omfattande rättspraxis, dom av den 17 april 1997, Kadiman (C-351/95, EU:C:1997:205, punkt 29), dom av den 16 mars 2000, Ergat (C-329/97, EU:C:2000:133, punkt 40), dom av den 22 juni 2000, Eyüp (C-65/98, EU:C:2000:336, punkt 29), dom av den 11 november 2004, Cetinkaya (C-467/02, EU:C:2004:708, punkt 31), dom av den 7 juli 2005, Aydinli (C-373/03, EU:C:2005:434, punkt 25), dom av den 18 juli 2007, Derin (C-325/05, EU:C:2007:442, punkterna 40 och 47), dom av den 18 december 2008, Altun (C-337/07, EU:C:2008:744, punkt 21), och dom av den 19 juli 2012, Dülger (C-451/11, EU:C:2012:504, punkt 28).

10 — Jag är övertygad om att denna fråga är relevant även för mål C-509/15 och för Recep Kilics situation. Det är förvisso endast med avseende på Sidika Ucars situation som den hänskjutande domstolen har ställt en fråga till EU-domstolen om huruvida det är förenligt med artikel 7 första stycket i beslut nr 1/80 att, som de nationella myndigheterna, kräva att en turkisk arbetstagare som i värdmedlemsstaten återförenas med en familjemedlem måste behålla sin ställning som arbetstagare tillhörande den reguljära arbetsmarknaden under de tre åren närmast efter familjemedlemmens ankomst. Av de handlingar som EU-domstolen har tagit del av i mål C-509/15 framgår emellertid att Recep Kilic fick avslag på sin ansökan om förlängning av uppehållstillstånd bland annat med motiveringen att han enligt utlänningsmyndigheten inte kunde åberopa någon rättighet grundad på artikel 7 första stycket i beslut nr 1/80, eftersom hans mor inte hade uppfyllt det kravet. Det finns således skäl att vid prövningen av den första tolkningsfrågan i mål C-508/15 även beakta Recep Kilics situation.

som krävs för förvärvandet av de aktuella rättigheterna, har den hänskjutande domstolen vidare hemställt att EU-domstolen klargör huruvida ett beslut om förlängning av en sådan familjemedlems uppehållstillstånd kan jämställas med ett inledande beslut om att tillåta familjeåterförening, så att den period under vilken den turkiska arbetstagaren måste tillhöra den reguljära arbetsmarknaden även skulle kunna löpa från dagen för beslutet om förlängning och inte endast från dagen för familjemedlemmens första inresa i värdmedlemsstaten. Detta är ämnet för den andra tolkningsfrågan i mål C-508/15 och för den enda tolkningsfrågan i mål C-509/15. Med tanke på hur jag kommer att föreslå att EU-domstolen ska besvara den första frågan i mål C-508/15, kommer jag emellertid endast att ägna begränsad uppmärksamhet åt detta problem.

B – *Den första tolkningsfrågan i mål C-508/15*

31. Den hänskjutande domstolen har ställt den första tolkningsfrågan i mål C-508/15 för att få klarhet i huruvida artikel 7 första stycket i beslut nr 1/80 ska tolkas så, att denna bestämmelse ger en familjemedlem till en i Tyskland bosatt turkisk arbetstagare uppehållsrätt om arbetstagaren tillhör den reguljära arbetsmarknaden sedan en oavbruten period av tre år, förutsatt att familjemedlemmen under den perioden har sammanlevt med arbetstagaren, även om denna period inte har ägt rum omedelbart efter familjemedlemmens inresa i Tyskland.

32. För att denna fråga ska kunna besvaras är det nödvändigt att först kortfattat redogöra för de allmänna överväganden som EU-domstolen har framhållit i sin praxis rörande artikel 7 första stycket i beslut nr 1/80 och att därefter titta närmare på vad det innebär att tillhöra den reguljära arbetsmarknaden.

1. Artikel 7 första stycket i beslut nr 1/80 i EU-domstolens praxis

33. Enligt fast rättspraxis har artikel 7 första stycket i beslut nr 1/80 direkt effekt. Detta innebär att de turkiska medborgare som denna bestämmelse är tillämplig på har rätt att göra bestämmelsen gällande direkt vid domstolarna i medlemsstaterna i syfte att förhindra tillämpningen av nationella bestämmelser som strider mot nämnda bestämmelse.[11] Dessutom ingår den artikeln bland de sociala bestämmelserna i beslut nr 1/80, vilket utgör ytterligare ett steg mot genomförandet av fri rörlighet för arbetstagare i enlighet med artiklarna 45, 46 och 47 FEUF. Detta betyder att de principer som uttrycks i dessa tre artiklar i så stor utsträckning som möjligt ska tillämpas på turkiska arbetstagare som åtnjuter de rättigheter som föreskrivs i nämnda beslut.[12]

34. Vidare har EU-domstolen funnit att det genom artikel 7 första stycket i beslut nr 1/80 införs ett ”system med gradvist förvärvande av rättigheter” som har två syften.[13] Därvidlag har EU-domstolen slagit fast att ”[i] ett första skede, innan den *inledande* perioden om tre år har löpt ut, syftar nämnda bestämmelse till att göra det möjligt för familjemedlemmar till den migrerande arbetstagaren att vara med honom eller henne, och på så sätt, genom familjeåterförening, främja anställning och underlätta vistelsen för den turkiska arbetstagare som redan är vederbörligen integrerad i värdmedlemsstaten … I ett andra skede syftar nämnda bestämmelse till att främja en varaktig anpassning i värdmedlemsstaten för den migrerande turkiska arbetstagarens familj, genom att efter tre års laglig bosättning ge den berörde familjemedlemmen tillträde till arbetsmarknaden. Det huvudsakliga syftet med detta är att stärka familjemedlemmens ställning. Detta sker genom att han eller hon, som i detta skede redan är

11 — Se, bland annat, dom av den 22 juni 2000, Eyüp (C-65/98, EU:C:2000:336, punkt 25), dom av den 18 juli 2007, Derin (C-325/05, EU:C:2007:442, punkt 47), dom av den 25 september 2008, Er (C-453/07, EU:C:2008:524, punkt 25), dom av den 18 december 2008, Altun (C-337/07, EU:C:2008:744, punkt 20), dom av den 8 december 2011, Ziebell (C-371/08, EU:C:2011:809, punkt 48), och dom av den 29 mars 2012, Kahveci (C-7/10 och C-9/10, EU:C:2012:180, punkt 24 och där angiven rättspraxis).

12 — Se, bland annat, dom av den 17 april 1997, Kadiman (C-351/95, EU:C:1997:205, punkt 30), dom av den 10 januari 2006, Sedef (C-230/03, EU:C:2006:5, punkt 33), och dom av den 19 juli 2012, Dülger (C-451/11, EU:C:2012:504, punkt 48).

13 — Se dom av den 29 mars 2012, Kahveci (C-7/10 och C-9/10, EU:C:2012:180, punkt 31).

vederbörligen integrerad i värdmedlemsstaten, ges möjlighet att försörja sig själv i den aktuella staten och därmed att skapa sig en självständig ställning i förhållande till den migrerande arbetstagaren”.[14] Detta betyder, mot bakgrund av det övergripande syftet med beslut nr 1/80, att ”avsikten med det system som inrättats särskilt genom artikel 7 första stycket i samma beslut [är] att skapa gynnsamma villkor för familjeåterförening i värdmedlemsstaten”.[15]

35. När det gäller medlemsstaternas utrymme för skönsmässig bedömning är det förvisso fast rättspraxis att medlemsstaterna är behöriga att reglera villkoren för turkiska medborgares första inresa på deras territorium och villkoren för hur turkiska medborgare kan få tillträde till arbetsmarknaden för första gången,[16] men däremot får medlemsstaterna inte införa lagstiftning av annan art än den som följer av beslut nr 1/80 eller föreskriva andra villkor än de som anges i det beslutet för turkiska medborgare som uppfyller villkoren enligt någon av bestämmelserna i nämnda beslut och därför åtnjuter de rättigheter som beslutet ger.[17] Medlemsstaterna saknar således rätt att ensidigt ändra omfattningen av systemet för gradvis integrering av turkiska medborgare i värdmedlemsstaten.[18]

36. Vad domstolen ska avgöra är följaktligen huruvida de tyska myndigheterna har gjort en ensidig ändring av det system som jag har beskrivit ovan, genom att för erkännande av rättigheterna enligt artikel 7 första stycket i beslut nr 1/80 kräva att en turkisk arbetstagare som i en medlemsstat återförenas med en familjemedlem ska ha tillhört den reguljära arbetsmarknaden från dagen för familjemedlemmens ankomst och därefter under hela den period som är nödvändig för att förvärva de rättigheter som anges i nämnda bestämmelse, varvid det inte är möjligt att beakta senare perioder av likvärdig längd då arbetstagaren har tillhört den reguljära arbetsmarknaden.

2. Tillhörighet till den reguljära arbetsmarknaden och villkor för att förvärva rättigheterna enligt artikel 7 första stycket i beslut nr 1/80

37. På vilka konkreta villkor kan en familjemedlem till en turkisk arbetstagare förvärva rättigheter med stöd av artikel 7 första stycket i beslut nr 1/80? EU-domstolen har redan delvis besvarat denna fråga, men utan att inta någon tydlig ståndpunkt angående när i tiden dessa villkor ska ha uppfyllts.

38. Innan jag ser närmare på hur EU-domstolen har tolkat dessa villkor, vill jag framhålla att själva lydelsen av artikel 7 första stycket i beslut nr 1/80 inte innehåller någon uttrycklig formulering som motsvarar det krav som de tyska myndigheterna har ställt. En läsning av nämnda artikel ger i själva verket endast vid handen att en familjemedlem till en turkisk arbetstagare tillhörande den reguljära arbetsmarknaden i en medlemsstat som har fått tillstånd att förenas med denne i princip har rätt att anta samtliga erbjudanden om anställning efter minst tre års laglig bosättning i medlemsstaten (artikel 7 första stycket första strecksatsen i beslut nr 1/80) och har rätt att där utöva valfri avlönad verksamhet efter minst fem års bosättning (artikel 7 första stycket andra strecksatsen i beslut nr 1/80).

14 — Dom av den 29 mars 2012, Kahveci (C-7/10 och C-9/10, EU:C:2012:180, punkterna 32 och 33 samt där angiven rättspraxis). Min kursivering; jag återkommer längre fram till frågan om vilken vikt som eventuellt ska fästas vid EU-domstolens användning av adjektivet ”inledande”.

15 — Dom av den 29 mars 2012, Kahveci (C-7/10 och C-9/10, EU:C:2012:180, punkt 34 och där angiven rättspraxis).

16 — Se, i en omfattande rättspraxis, dom av den 16 december 1992, Kus (C-237/91, EU:C:1992:527, punkt 25), dom av den 5 oktober 1994, Eroglu (C-355/93, EU:C:1994:369, punkt 10), dom av den 17 april 1997, Kadiman (C-351/95, EU:C:1997:205, punkt 31), dom av den 10 februari 2000, Nazli (C-340/97, EU:C:2000:77, punkt 29), och dom av den 29 september 2011, Unal (C-187/10, EU:C:2011:623, punkt 41).

17 — Se dom av den 16 juni 2011, Pehlivan (C-484/07, EU:C:2011:395, punkt 56), och dom av den 29 mars 2012, Kahveci (C-7/10 och C-9/10, EU:C:2012:180, punkt 36). Se även dom av den 18 december 2008, Altun (C-337/07, EU:C:2008:744, punkt 61).

18 — Se dom av den 16 juni 2011, Pehlivan (C-484/07, EU:C:2011:395, punkt 56 och där angiven rättspraxis), och dom av den 29 mars 2012, Kahveci (C-7/10 och C-9/10, EU:C:2012:180, punkt 37).

39. EU-domstolen har tolkat artikel 7 första stycket i beslut nr 1/80 så, att ”förvärvet av de rättigheter som föreskrivs i denna bestämmelse [förutsätter] att två kumulativa villkor är uppfyllda. För det första ska den berörda personen vara familjemedlem till en turkisk arbetstagare som redan tillhör den reguljära arbetsmarknaden i värdmedlemsstaten. För det andra ska de behöriga myndigheterna i denna stat ha beviljat den berörda personen tillstånd att förena sig med nämnda arbetstagare där … När nämnda villkor är uppfyllda återstår det att pröva, vid tillämpningen av artikel 7 första stycket i beslut nr 1/80, om den berörda turkiska medborgaren sedan en viss tid lagligen sammanbor i värdmedlemsstaten med den arbetstagare som ger honom eller henne de rättigheter som är i fråga”. [19]

40. I sin praxis har EU-domstolen utan åtskillnad hänvisat till den ”inledande treårsperioden”, [20] ”treårsperioden”, [21] ”en viss period” [22] och även ”perioden på tre år från och med den berörda familjemedlemmens ankomst till värdmedlemsstaten”. [23] Detta förefaller mig inte ha avgörande betydelse. Till att börja med är syftet med hänvisningen till en ”inledande” period helt enkelt att skilja den perioden från den därpå följande period av ytterligare två år som enligt artikel 7 första stycket andra strecksatsen i beslut nr 1/80 medför att en familjemedlem till en turkisk arbetstagare som tillhör den reguljära arbetsmarknaden i en medlemsstat har rätt att utöva valfri avlönad verksamhet. Dessutom är den precisering som återfinns i domen Pehlivan [24] en helt isolerad företeelse, och till yttermera visso gjordes den i ett mål där det, till skillnad från i det aktuella målet, inte förelåg något problem av tidsmässig art. [25]

41. Både Sidika Ucar och Recep Kilic uppfyller de villkor som EU-domstolen brukar ställa för erhållande av rättigheterna enligt artikel 7 i beslut nr 1/80. De är båda familjemedlemmar till en turkisk arbetstagare och de har båda i laga ordning erhållit tillstånd att förena sig med den berörda turkiska arbetstagaren i värdmedlemsstaten. Dessutom har de båda uppfyllt kravet på faktisk samlevnad i hushållsgemenskap med arbetstagaren. [26]

42. Enligt rättspraxis krävs det därutöver att den turkiska arbetstagare som familjemedlemmen förenar sig med ska ha tillhört den reguljära arbetsmarknaden i den medlemsstat där han eller hon är bosatt ”[u]nder hela den tid som krävs för att en familjemedlem ska förvärva en rätt till tillträde till [den] medlemsstatens arbetsmarknad”. [27] Att tillhöra den reguljära arbetsmarknaden är inte detsamma som att ha ”reguljär anställning” i den mening som avses i artikel 6.1 i beslut nr 1/80, [28] utan EU-domstolen har slagit fast att ”samtliga arbetstagare som följer värdmedlemsstatens lagar och författningar och som därmed har rätt att utöva yrkesverksamhet i denna stat” tillhör den reguljära arbetsmarknaden. [29] Att ett anställningsförhållande tillfälligt avbryts betyder inte nödvändigtvis att den turkiska arbetstagaren upphör att tillhöra den reguljära arbetsmarknaden, åtminstone inte under den period som skäligen är nödvändig för att hitta en annan avlönad verksamhet och under förutsättning

19 — Dom av den 29 mars 2012, Kahveci (C-7/10 och C-9/10, EU:C:2012:180, punkterna 26 och 27 samt där angiven rättspraxis). I dom av den 19 juli 2012, Dülger (C-451/11, EU:C:2012:504, punkt 29) framställde EU-domstolen sedan detta som tre villkor.

20 — Se dom av den 17 april 1997, Kadiman (C-351/95, EU:C:1997:205, punkterna 32 och 33), dom av den 21 januari 2010, Bekleyen (C-462/08, EU:C:2010:30, punkt 36), dom av den 16 juni 2011, Pehlivan (C-484/07, EU:C:2011:395, punkterna 45, 51 och 55), dom av den 29 mars 2012, Kahveci (C-7/10 och C-9/10, EU:C:2012:180, punkt 32), och dom av den 19 juli 2012, Dülger (C-451/11, EU:C:2012:504, punkt 39).

21 — Se dom av den 11 november 2004, Cetinkaya (C-467/02, EU:C:2004:708, punkt 30), dom av den 7 juli 2005, Aydinli (C-373/03, EU:C:2005:434, punkterna 24 och 29), dom av den 18 december 2008, Altun (C-337/07, EU:C:2008:744, punkterna 19, 30 och 58), och dom av den 16 juni 2011, Pehlivan (C-484/07, EU:C:2011:395, punkterna 36, 38, 60, 61 och 64).

22 — Se dom av den 21 januari 2010, Bekleyen (C-462/08, EU:C:2010:30, punkt 26).

23 — Dom av den 16 juni 2011, Pehlivan (C-484/07, EU:C:2011:395, punkt 52). Detta ska emellertid jämföras med punkt 60 i domen, där EU-domstolen övergav denna precisering, vilken saknade relevans mot bakgrund av de faktiska omständigheterna i målet.

24 — Dom av den 16 juni 2011 (C-484/07, EU:C:2011:395, punkt 52).

25 — Se, analogt, generaladvokat Bots förslag till avgörande i målet Dülger (C-451/11, EU:C:2012:331, punkt 24).

26 — Se dom av den 18 december 2008, Altun (C-337/07, EU:C:2008:744, punkt 31 och där angiven rättspraxis).

27 — Dom av den 18 december 2008, Altun (C-337/07, EU:C:2008:744, punkt 32).

28 — Se dom av den 18 december 2008, Altun (C-337/07, EU:C:2008:744, punkt 22).

29 — Dom av den 18 december 2008, Altun (C-337/07, EU:C:2008:744, punkt 23).

att perioden utan anställning var av tillfällig karaktär.[30] I stället gäller att ”[e]n turkisk arbetstagare är utesluten från den reguljära arbetsmarknaden endast om han objektivt sett inte har någon chans att åter komma in på arbetsmarknaden eller har överskridit en skälig frist för att finna en ny avlönad verksamhet efter en tillfällig period av arbetslöshet.”[31]

43. Vidare är det, som kommissionen också har påpekat, möjligt att förvärva rättigheter med stöd av artikel 6 i beslut nr 1/80 även om kravet enligt den artikeln på att tillhöra den reguljära arbetsmarknaden inte var uppfyllt redan när den berörda turkiska medborgaren – som vid den tidpunkten inte ens behöver ha tillhört kategorin arbetstagare – anlände till värdmedlemsstaten.[32] Med tanke på syftet med artikel 7 i beslut nr 1/80 vore det olämpligt att tillämpa den artikeln på ett striktare sätt än vad som är fallet för artikel 6 i samma beslut.

44. På tal om nämnda syfte kan jag inte godta utlänningsmyndighetens argument att sambandet mellan artikel 7 i beslut nr 1/80 och det syfte som eftersträvas genom den artikeln skulle brytas om nämnda artikel tolkades så, att rättigheter kan förvärvas med stöd av den även i fall där perioden av tillhörighet till den reguljära arbetsmarknaden inte har ägt rum omedelbart efter familjemedlemmens ankomst, eftersom det då inte längre skulle finnas anledning att främja familjeåterförening. Enligt min uppfattning är det, för att skapa gynnsamma förutsättningar för familjeåterförening, lämpligt att inte tolka artikel 7 i beslut nr 1/80 alltför strikt. Att den berörda turkiska arbetstagaren inte fullgör hela sin period av tillhörighet till den reguljära arbetsmarknaden i värdmedlemsstaten förrän efter ankomsten av den familjemedlem som återförenades med honom eller henne, minskar inte det relevanta i tanken att arbetslivet och tillvaron för en turkisk arbetstagare som redan är vederbörligen integrerad underlättas om han eller hon får möjlighet att varaktigt återupprätta sin familjegemenskap i värdmedlemsstaten.

45. Således måste det konstateras att de tyska myndigheterna har infört ett villkor som inte föreskrivs i beslut nr 1/80, genom att tillämpa en bestämmelse med innebörden att en familjemedlem till en turkisk arbetstagare kan tillerkännas rättigheter enligt artikel 7 första stycket i nämnda beslut endast om arbetstagaren redan från och med familjemedlemmens ankomst och därefter under den period som krävs för förvärvandet av dessa rättigheter har tillhört den reguljära arbetsmarknaden, varvid likvärdiga perioder under vilka arbetstagaren vid senare tidpunkter har tillhört den reguljära arbetsmarknaden inte kan beaktas.

46. Jag stärks i min övertygelse av att beslut nr 1/80 som sagt inte innehåller några uttryckliga bestämmelser med motsatt innebörd. Därför anser jag konkret att Sidika Ucar, som faktiskt sammanlevde med sin make i nästan 14 år, förvärvade rättigheter enligt artikel 7 första stycket i beslut nr 1/80 när Ökkes Ucar, som tillhörde den reguljära arbetsmarknaden, hade utövat verksamhet utan avbrott i tre år på ett sätt som helt och hållet överensstämde med kraven enligt artikel 6 i beslut nr 1/80. Från och med november 2008 har Sidika Ucar således åtnjutit rättigheter enligt artikel 7 första stycket första strecksatsen i beslut nr 1/80, och från och med november 2010 har hon åtnjutit

30 — Se dom av den 18 december 2008, Altun (C-337/07, EU:C:2008:744, punkt 24 och där angiven rättspraxis).

31 — Dom av den 18 december 2008, Altun (C-337/07, EU:C:2008:744, punkt 25). EU-domstolen klargjorde också att dessa synpunkter, som den framförde inom ramen för sin tolkning av artikel 6.1 i beslut nr 1/80, gällde även för tolkningen av artikel 7 första stycket i samma beslut (se dom av den 18 december 2008, Altun, C-337/07, EU:C:2008:744, punkterna 27 och 28). Dessutom kan man ifrågasätta huruvida de lärdomar som kan dras av rättspraxis är relevanta såvitt avser Sidika Ucars situation. Det står förvisso klart att Ökkes Ucar inte utövade någon avlönad verksamhet under de tre åren närmast efter hans hustrus inresa i Tyskland (det vill säga från november 2001 till november 2004), men under denna period bedrev han verksamhet som egenföretagare, av allt att döma helt i överensstämmelse med den nationella lagstiftningen, vilket torde innebära att han faktiskt hela tiden tillhörde den reguljära arbetsmarknaden i nationell bemärkelse.

32 — Se, bland annat, dom av den 24 januari 2008, Payir m.fl. (C-294/06, EU:C:2008:36, punkt 45).

rättigheter enligt artikel 7 första stycket andra strecksatsen i samma beslut. Recep Kilic förvärvade för sin del en rättighet enligt artikel 7 första stycket första strecksatsen i beslut nr 1/80 när hans mor hade tillhört den reguljära arbetsmarknaden under tillräckligt lång tid för att denna rättighet skulle inträda, det vill säga i juni 2001. [33]

47. De tyska myndigheterna anser att en sådan tolkning skulle medföra en avsevärd utökning av den personkrets som omfattas av artikel 7 första stycket i beslut nr 1/80. En liknande risk, med andra orsaker, har redan tidigare åberopats: i dom av den 19 juli 2012 i målet Dülger [34] erinrade EU-domstolen om att ”det enligt artikel 7 första stycket i beslut nr 1/80 uttryckligen krävs ett tillstånd för att förena sig med den invandrade turkiska arbetstagaren, vilket ska beviljas i enlighet med bestämmelserna i [värd]medlemsstatens lagstiftning”, och att ”[d]etta villkor … har sin förklaring i att familjeåterföreningen, inom ramen för associeringen mellan EEG och Turkiet, inte utgör en rättighet för familjemedlemmar till en invandrad turkisk arbetstagare, utan i stället grundar sig på ett beslut som de nationella myndigheterna fattar endast genom tillämpning av lagstiftningen i den aktuella medlemsstaten med förbehåll för grundläggande rättigheter”. [35] Med andra ord är det uteslutande på grund av att värdmedlemsstaten har lämnat tillstånd till familjeåterförening som artikel 7 första stycket i beslut nr 1/80 kan få verkan. Det är således framför allt nationell rätt som avgränsar den personkrets som omfattas av denna bestämmelse.

48. Av de ovan anförda skälen sammantagna ska artikel 7 första stycket i beslut nr 1/80 tolkas så, att en familjemedlem till en turkisk arbetstagare som har erhållit tillstånd att för familjeåterföreningsändamål resa in i värdmedlemsstaten kan göra gällande de rättigheter som anges i den bestämmelsen, förutsatt att familjemedlemmen uppfyller alla övriga villkor som anges där, i ett fall där den period av tre eller fem år, under vilken den turkiska arbetstagare som familjemedlemmen har förenat sig med ska ha tillhört den reguljära arbetsmarknaden, inte har ägt rum omedelbart efter familjemedlemmens ankomst till värdmedlemsstaten.

C – *Den andra tolkningsfrågan i mål C-508/15 och den enda tolkningsfrågan i mål C-509/15*

49. Med tanke på hur jag föreslår att EU-domstolen ska besvara den första tolkningsfrågan i mål C-508/15, vilken jag anser vara relevant även för att klargöra Recep Kilics rättsliga situation, anser jag – som jag redan har framhållit – att det saknas skäl att besvara den andra tolkningsfrågan i mål C-508/15 och den enda tolkningsfrågan i mål C-509/15.

50. Trots detta skulle jag vilja påminna den hänskjutande domstolen, som i mål C-509/15 har att pröva ett utvisningsbeslut, om några relevanta aspekter av EU-domstolens praxis rörande artikel 14 i beslut nr 1/80. Jag är fullt medveten om att den bestämmelsen inte på något sätt tas upp i den begäran om förhandsavgörande som har riktats till EU-domstolen, men det ska ändå noteras att de synpunkter som utlänningsmyndigheten har framfört i det målet även i betydande utsträckning rör lagenligheten av det utvisningsbeslut som avser Recep Kilic. [36]

33 — Det förefaller inte som om Recep Kilic skulle kunna åberopa artikel 7 andra stycket i beslut nr 1/80, som specifikt reglerar situationen för barn till turkiska arbetstagare som tillhör den reguljära arbetsmarknaden. Icke desto mindre är det vedertaget att sådana barn även kan göra gällande de rättigheter i fråga om anställning som anges i artikel 7 första stycket i beslut nr 1/80 (se dom av den 19 november 1998, Akman, C-210/97, EU:C:1998:555, punkt 34). Recep Kilic förefaller inte uppfylla villkoren för att tillerkännas fritt tillträde till arbetsmarknaden med stöd av artikel 7 första stycket andra strecksatsen i nämnda beslut. Åtminstone framgår det inte tillräckligt tydligt av de handlingar som EU-domstolen har tagit del av vilka skälen var till att hans mor upphörde med sin verksamhet; dessa skäl skulle kunna tänkas falla under artikel 6.2 i beslut nr 1/80.

34 — C-451/11, EU:C:2012:504.

35 — Dom av den 19 juli 2012, Dülger (C-451/11, EU:C:2012:504, punkterna 61 och 62 samt där angiven rättspraxis).

36 — Det ska emellertid framhållas att merparten av dessa synpunkter utgör en redogörelse för meningsskiljaktigheter mellan utlänningsmyndigheten och den hänskjutande domstolen om det nationella rättsläget, något som uppenbarligen faller utanför EU-domstolens behörighet.

51. För kännedom erinrar jag således om att man vid tolkningen av undantaget avseende allmän ordning i artikel 14.1 i beslut nr 1/80 ska utgå från tolkningen av samma undantag såvitt avser fri rörlighet för arbetstagare. [37] Begreppet allmän ordning ”förutsätter att det, utöver den störning av ordningen i samhället som varje lagöverträdelse innebär, måste föreligga ett verkligt och tillräckligt allvarligt hot som påverkar ett av samhällets grundläggande intressen”. [38] Undantaget avseende allmän ordning ska tolkas restriktivt, vilket innebär att ”en fällande dom för brott endast kan berättiga en utvisning när de omständigheter som ligger till grund för denna dom vittnar om ett personligt uppförande som utgör ett faktiskt hot mot den allmänna ordningen”. [39] En turkisk medborgare ”kan, genom utvisning, … fråntas de rättigheter som han åtnjuter direkt med stöd av beslut nr 1/80 endast om denna åtgärd motiveras av att den berördes personliga uppförande innebär en konkret risk för nya allvarliga störningar av den allmänna ordningen”. [40]

52. I förekommande fall ska den hänskjutande domstolen således kontrollera att dessa villkor är uppfyllda såvitt avser Recep Kilic.

IV – **Förslag till avgörande**

53. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att EU-domstolen ska besvara de tolkningsfrågor som har ställts av Verwaltungsgericht Berlin (Förvaltningsdomstolen i Berlin) på följande sätt:

Artikel 7 första stycket i beslut nr 1/80 av den 19 september 1980 om utveckling av associeringen, antaget av det associeringsråd som inrättas genom avtalet om upprättandet av en associering mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och Turkiet, ska tolkas så, att en familjemedlem till en turkisk arbetstagare som har erhållit tillstånd att för familjeåterföreningsändamål resa in i värdmedlemsstaten kan göra gällande de rättigheter som anges i den bestämmelsen, förutsatt att familjemedlemmen uppfyller alla övriga villkor som anges där, i ett fall där den period av tre eller fem år under vilken den turkiska arbetstagare som familjemedlemmen har förenat sig med ska ha tillhört den reguljära arbetsmarknaden inte har ägt rum omedelbart efter familjemedlemmens ankomst till värdmedlemsstaten.

37 — Se dom av den 10 februari 2000, Nazli (C-340/97, EU:C:2000:77, punkt 56).

38 — Dom av den 10 februari 2000, Nazli (C-340/97, EU:C:2000:77, punkt 57 och där angiven rättspraxis), och dom av den 7 juli 2005, Aydinli (C-373/03, EU:C:2005:434, punkt 27).

39 — Dom av den 10 februari 2000, Nazli (C-340/97, EU:C:2000:77, punkt 58). Se även dom av den 16 mars 2000, Ergat (C-329/97, EU:C:2000:133, punkt 46), dom av den 7 juli 2005, Dogan (C-383/03, EU:C:2005:436, punkt 24), och dom av den 8 december 2011, Ziebell (C-371/08, EU:C:2011:809, punkt 49).

40 — Dom av den 10 februari 2000, Nazli (C-340/97, EU:C:2000:77, punkt 61).