

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT

YVES BOT

föredraget den 11 september 2008¹

1. Domstolen har i förevarande mål mottagit en ansökan om tolkning av artikel 7 första stycket första strecksatsen i associeringsrådets beslut nr 1/80² av den 19 september 1980 om utveckling av associeringen.³

2. Enligt den bestämmelsen har en familjemedlem till en turkisk arbetstagare, som fått tillstånd att förena sig med arbetstagaren i värdmedlemsstaten och som är bosatt där sedan minst tre år tillbaka, rätt att anta erbjudanden om anställning i den medlemsstaten.

3. Den hänskjutande domstolen vill särskilt få klarhet i om barnet till en turkisk arbetstagare kan åberopa de rättigheter som följer av

artikel 7 första stycket första strecksatsen i beslut nr 1/80, om arbetstagaren rest in i värdmedlemsstaten som politisk flykting. Den vill även få klarhet i om barnet omfattas av dessa rättigheter, när den turkiske arbetstagaren under den treåriga bosättningsperiod som krävs enligt bestämmelsen har varit avlönad under två år och sex månader, och därefter varit arbetslös under de resterande sex månaderna. Slutligen har domstolen ombetts fastställa om barnet till en turkisk arbetstagare kan förlora de rättigheter som följer av den aktuella bestämmelsen, om det konstateras att den turkiske arbetstagaren har fått status som politisk flykting och, därmed, sitt uppehållstillstånd, till följd av lögnaktiga påståenden.

4. Jag ska i detta förslag till avgörande förklara varför jag anser att bestämmelserna i beslut nr 1/80 är tillämpliga på en turkisk arbetstagare som rest in i värdmedlemsstaten som politisk flykting och på hans familjemedlem. Därefter kommer jag att föreslå att domstolen ska tolka artikel 7 första stycket första strecksatsen i beslutet så, att barnet till en turkisk arbetstagare kan åberopa de rättigheter som följer av den bestämmelsen, om arbetstagaren under de tre år som krävs har haft en anställning under två år och sex månader och har varit arbetslös under de

1 — Originalspråk: franska.

2 — Associeringsrådet inrättades genom avtalet om upprättandet av en associering mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och Turkiet, vilket undertecknades den 12 september 1963 i Ankara av Republiken Turkiet å ena sidan och medlemsstaterna i EEG och gemenskapen å andra sidan. Avtalet ingicks, godkändes och bekräftades för gemenskapens räkning genom rådets beslut 64/732/EEG av den 23 december 1963 (EGT 1964, 217, s. 3685, nedan kallat associeringsavtalet).

3 — Beslut nr 1/80 återfinns i *Accord d'association et protocoles CEE-Turquie et autres textes de base*, Europeiska gemenskapernas publikationsbyrå, Bryssel, 1992.

resterande sex månaderna. Till sist kommer jag att föreslå att domstolen ska fastslå att artikel 7 första stycket första strecksatsen i beslut nr 1/80 ska tolkas så, att en familjemedlem till en turkisk arbetstagare, som har fått politisk flyktingstatus efter att ha lämnat vilseledande uppgifter, kan återropa rättigheter enligt bestämmelsen endast om arbetstagarens uppehållstillstånd har återkallats efter det att fristen för de tre åren av obligatoriskt sammanboende har löpt ut.

relationerna mellan de avtalsslutande parterna. Härvid skall beaktas behovet av att utvecklingen av Republiken Turkiets ekonomi påskyndas och att anställnings- och levnadsstandarden för det turkiska folket höjs”.⁴

6. Det etappvisa genomförandet av den fria rörligheten för turkiska arbetstagare som åsyftas i avtalet ska ske i enlighet med vad som beslutas av associeringsrådet, som har till uppgift att säkerställa associeringsordningens tillämpning och gradvisa utveckling.⁵

I — Tillämpliga bestämmelser

A — *Gemenskapsrätten*

1. Associeringsavtalet

5. För att reglera den fria rörligheten för turkiska arbetstagare inom gemenskapen ingicks ett associeringsavtal mellan gemenskapen och Republiken Turkiet den 12 september 1963. Avtalet syftar till att ”främja en långsiktig och balanserad förstärkning av de kommersiella och balanserade

2. Beslut nr 1/80

7. Associeringsrådet antog i enlighet därmed beslut nr 1/80, vars främsta syfte är att förbättra arbetstagarnas och deras familjemedlemmars rättsliga ställning i förhållande till det system som inrättades genom associeringsrådets beslut nr 2/76 av den 20 december 1976. Enligt det beslutet skulle de turkiska arbetstagarna ges ökade möjligheter till anställning i värdmedlemsstaten och deras barn få rätt till undervisning i den medlemsstaten.

⁴ — Se artikel 2.1 i associeringsavtalet.

⁵ — Se artikel 6 i associeringsavtalet.

8. Bestämmelserna om turkiska arbetstagares och deras familjemedlemmars rättigheter återfinns i artiklarna 6 och 7 i beslut nr 1/80.

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

9. I artikel 6 i beslutet föreskrivs följande:

”1. Med undantag för bestämmelserna i artikel 7 om familjemedlemmars rätt till anställning har en turkisk arbetstagare som tillhör den reguljära arbetsmarknaden i en medlemsstat

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

2. Semesterperioder och föräldraledighet samt frånvaro på grund av arbetsskada eller kortvarig sjukdom skall jämföras med perioder av reguljär anställning. Perioder av ofrivillig arbetslöshet, som i vederbörlig ordning bekräftats av behöriga myndigheter, samt frånvaro med anledning av långvarig sjukdom skall inte inskränka de rättigheter som erhållits med anledning av den föregående anställningsperioden utan att de därmed jämföras med perioder av reguljär anställning.

3. Tillämpningen av punkterna 1 och 2 skall fastställas i nationella bestämmelser.”

10. Artikel 7 i beslut nr 1/80 har följande lydelse:

— rätt att efter tre års reguljär anställning, med undantag för det företräde som skall ges arbetstagare från gemenskapens medlemsstater, i denna medlemsstat inom samma yrke besvara ett erbjudande om anställning från valfri arbetsgivare som görs under normala förhållanden och som registrerats hos arbetsförmedlingen i denna medlemsstat,

”När en turkisk arbetstagare tillhör den reguljära arbetsmarknaden i en medlemsstat har dennes familjemedlemmar, under förutsättning att de har fått tillstånd att förena sig med honom,

- rätt att efter minst tre års laglig bosättning i den medlemsstaten, och med förbehåll för den företrädesrätt som tillkommer arbetstagare från gemenskapens medlemsstater, anta erbjudanden om anställning,
- som grundas på hänsyn till allmän ordning, allmän säkerhet och folkhälsan”.

3. Direktiv 2004/83/EG

- rätt att efter minst fem års laglig bosättning i den medlemsstaten utöva valfri avlönad verksamhet.

Barn till turkiska arbetstagare som har genomgått en yrkesutbildning i värdstaten kan, oavsett hur länge de har varit bosatta i den medlemsstaten, anta erbjudanden om anställning i den medlemsstaten, på villkor att en av föräldrarna har varit reguljärt anställd i åtminstone tre år i sagda medlemsstat.”

12. Syftet med direktiv 2004/83/EG⁶ är att fastställa miniminormer för definitionen av vilka tredjelandsmedborgare och statslösa personer som kan betecknas som flyktingar, för att säkerställa att medlemsstaterna tillämpar gemensamma kriterier när de fastställer vilka dessa personer är.⁷

13. Enligt artikel 38.1 i direktiv nr 2004/83 ska medlemsstaterna anpassa sig till detta senast den 10 oktober 2006. Direktivet trädde i kraft den 20 oktober 2004.⁸

11. I artikel 14.1 i beslut nr 1/80 föreskrivs att bestämmelserna i dess kapitel II, avsnitt 1, vilken innehåller artiklarna 6 och 7, ”är tillämpliga med undantag för begränsningar

6 — Rådets direktiv 2004/83/EG av den 29 april 2004 om miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer skall betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning och om innehållet i det beviljade skyddet (EUT L 304, s. 12).

7 — Se skäl 6.

8 — Se artikel 39.

B — Genèvekonventionen

beviljat flyktingar oberoende av konventionen”.

14. Konventionen om flyktingars rättsliga ställning⁹ undertecknades den 28 juli 1951 i Genève och ratificerades av Förbundsrepubliken Tyskland den 1 december 1953. Syftet med konventionen är att ge flyktingar och statslösa personer möjlighet att få en status samt ett internationellt erkännande.

II — Tvisten vid den nationella domstolen

15. Enligt artikel 1 A 2 i konventionen ska termen ”flykting” tillämpas på alla som ”i anledning av välgrundad fruktan för förföljelse på grund av sin ras, religion, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller politiska åskådning befinner sig utanför det land, vari han är medborgare, samt är ur stånd att eller på grund av sådan fruktan, som nyss sagts, icke önskar att begagna sig av sagda lands skydd eller den som, utan att vara medborgare i något land, till följd av händelse som förut sagts befinner sig utanför det land, vari han tidigare haft sin vanliga vistelseort, samt är ur stånd att eller på grund av sådan fruktan, som nyss sagts, icke önskar återvända dit”.

16. I artikel 5 i Genèvekonventionen föreskrivs att ”ingen bestämmelse i denna konvention skall få föranleda inskränkning i rättigheter och förmåner, som fördragsslutande stat

17. Situationen för fadern till klaganden i målet vid den nationella domstolen är följande.

18. Ali Altun är turkisk medborgare. Han kom till Tyskland den 27 mars 1996 som asylsökande. Genom ett beslut av den 19 april 1996 beviljades han flyktingstatus av Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge. Därigenom fick han den 23 maj 1996 en internationell resehandling från den behöriga lokala utlänningsmyndigheten i Mönchengladbach samt ett permanent uppehållstillstånd i Tyskland.

19. Ali Altun var bosatt i Stuttgart från den 1 maj 1999 till den 1 januari 2000 och bor sedan dess i Böblingen.

9 — *Recueil des traités des Nations Unies*, vol. 189, s. 150, nr 2545 (1954). Konventionen i dess ändrade lydelse genom Protokollet angående flyktingars rättsliga ställning som ingicks den 31 januari 1967 i New York (nedan kallad Genèvekonventionen).

20. I juli 1999 började han förvärvsarbeta för ett bemanningsföretag i Stuttgart. Därefter, från och med den 1 april 2000, arbetade han för ett livsmedelsföretag. Den 1 juni 2002 begärdes företaget i konkurs. Ali Altun befriades från sin arbetsplikt och uppmanades att anmäla sig som arbetslös hos arbetsförmedlingen. Den 31 juli 2002 avslutades anställningsförhållandet officiellt mellan Ali Altun och livsmedelsföretaget.

21. Från den 1 juni 2002 till den 26 maj 2003 uppbär han arbetslöshetsersättning.

22. Ali Altun, vars familj var kvar i Turkiet, lämnade redan i juni 1999 in en begäran om familjeåterförening för sin hustru, sin son och sina döttrar.

23. Hans son Ibrahim Altun, klaganden i målet vid den nationella domstolen, kom till Tyskland den 30 november 1999, efter att ha fått ett visum, och bosatte sig hos sin far. Den 9 december 1999 fick han ett uppehållstillstånd som var giltigt till och med den 31 december 2000 och som var utfärdat av utlänningsmyndigheten i huvudstaden i delstaten Stuttgart. Tillståndet förlängdes av staden Böblingen från och med den 4 december 2000 till och med den 31 december 2002, och därefter en andra gång från och med den 21 november 2002 till och med den 8 december 2003.

24. Ibrahim Altun anmälde sig först som arbetslös hos arbetsförmedlingen, innan han den 1 september 2003 påbörjade en utbildning för arbetslösa ungdomar, vilken han lämnade den 2 april 2004.

25. Den 22 mars 2003 försökte Ibrahim Altun våldta en sextonårig flicka. Han anhölls den 28 april 2003 och hölls i häkte till den 27 maj 2003.

26. Den 16 september 2003 dömdes han av Amtsgericht Böblingen (Tyskland) till ett villkorligt fängelsestraff på ett år och tre månader.

27. Den 20 november 2003 ansökte Ibrahim Altun hos Stadt Böblingen om en ny förlängning av uppehållstillståndet i Tyskland, vilket avslogs genom ett beslut av den 20 april 2004. Stadt Böblingen beordrade även Ibrahim Altun att lämna Tyskland inom tre månader från delgivningen av beslutet, annars skulle han utvisas till Turkiet.

28. Stadt Böblingen grundade sitt beslut på att Ibrahim Altun hade gjort sig skyldig till ett allvarligt brott, vilket enligt tysk rätt utgör skäl för att avslå en begäran om förlängning av ett uppehållstillstånd. Stadt Böblingen klargjorde även att han inte hade förvärvat en sådan rättslig ställning som avses i artikel 7 första stycket i beslut nr 1/80.

under tre år, under hela denna tidsperiod uppfylla villkoren i artikel 7 första meningen i beslut nr 1/80 för att familjemedlemmen ska komma i åtnjutande av de rättigheter som avses i denna bestämmelse?

29. Ibrahim Altuns överklagande av detta beslut avslogs den 5 oktober 2004. Han överklagade därför avslagsbeslutet till Verwaltungsgericht Stuttgart (Tyskland). Ibrahim Altun anser att hans begäran om förlängt uppehållstillstånd inte enbart ska bedömas utifrån de nationella bestämmelserna utan också utifrån artikel 7 första meningen i beslut nr 1/80.

- 2) Räcker det att den huvudberättigade under nämnda period har haft anställning under två år och sex månader hos olika arbetsgivare och därefter, utan egen förskyllan, har varit arbetslös under sex månader, efter vilket han förblivit arbetslös under en längre tid, för att familjemedlemmen ska komma i åtnjutande av de rättigheter som avses i artikel 7 första meningen i beslut nr 1/80?

III — Tolkningsfrågorna

30. Mot denna bakgrund har Verwaltungsgericht Stuttgart beslutat att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:

- 1) Måste den huvudberättigade, hos vilken en familjemedlem lagligen har varit bosatt
- 3) Omfattas en person som har fått uppehållstillstånd i egenskap av familjemedlem till en turkisk medborgare av tillämpningsområdet för artikel 7 första meningen i beslut nr 1/80 när den sistnämndes rätt att uppehålla sig i landet och tillgång till den reguljära arbetsmarknaden i en medlemsstat grundar sig på att personen i fråga har beviljats politisk asyl med anledning av att han förföljdes av politiska skäl i Turkiet?

4) För det fall fråga tre besvaras jakande: Omfattas en familjemedlem av tillämpningsområdet för artikel 7 första meningen i beslut nr 1/80 när den huvudberättigade (i förevarande fall fadern) har erhållit uppehållstillstånd och tillgång till den reguljära arbetsmarknaden på grund av att denne beviljats politisk asyl, men asyl beviljats på grundval av oriktiga uppgifter?

följd att den turkiske medborgaren direkt på grundval av beslut nr 1/80 har en individuell rättighet vad avser anställning, utan den ändamålsenliga verkan av denna rätt förutsätter dessutom även med nödvändighet att det finns en motsvarande rätt att uppehålla sig i staten i fråga, som även den grundas på gemenskapsrätten och som föreligger oberoende av om villkoren för förvärvande av dessa rättigheter är uppfyllda.¹¹

5) För det fall fråga fyra besvaras nekande: Krävs det i sådana fall att den huvudberättigades rättigheter (i förevarande fall faderns) formellt återkallas eller upphävs innan familjemedlemmen nekas de rättigheter som avses i artikel 7 första meningen i beslut nr 1/80?"

32. Det har inte bestritts i målet vid den nationella domstolen att Ibrahim Altun enligt artikel 7 första stycket första strecksatsen i beslut nr 1/80 hade tillstånd att återförenas med sin far, Ali Altun, i värdmedlemsstaten och att han har bott med honom under mer än tre år. Ibrahim Altun har således rätt att omfattas av den bestämmelsen.

IV — Bedömning

31. Det ska inledningsvis erinras om att bestämmelserna i artikel 7 första stycket i beslut nr 1/80 enligt fast rättspraxis har direkt effekt. Den turkiske medborgare som uppfyller de villkor som föreskrivs där kan således vid den nationella domstolen direkt åberopa sina rättigheter enligt dessa bestämmelser.¹⁰ När villkoren i artikel 7 första stycket i bestämmelsen är uppfyllda har bestämmelsens direkta effekt inte enbart till

33. Den hänskjutande domstolen vill med sin tredje fråga emellertid få klarhet i om barnet till en turkisk arbetstagare kan åberopa de rättigheter som följer av artikel 7 första stycket första strecksatsen i beslut nr 1/80, om arbetstagaren rest in som politisk flykting i värdmedlemsstaten.

10 — Se dom av den 17 april 1997 i mål C-351/95, Kadiman (REG 1997, s. I-2133), punkt 28, av den 16 mars 2000 i mål C-329/97, Ergat (REG 2000, s. I-1487), punkt 34, och av den 22 juni 2000 i mål C-65/98, Eyüp (REG 2000, s. I-4747), punkt 25.

11 — Se domen i det ovannämnda målet Ergat, punkt 40.

34. Med sin första och andra fråga vill den hänskjutande domstolen få klarhet i om barnet omfattas av dessa rättigheter, om den turkiske arbetstagaren, under de tre åren av sammanboende, har haft en anställning under två år och sex månader och därefter varit arbetslös under de resterande sex månaderna.

37. Jag anser inte det.

35. Med sin fjärde och femte fråga vill den nationella domstolen slutligen få klarhet i om barnet till en turkisk arbetstagare kan förlora de rättigheter som angetts i artikel 7 första stycket första strecksatsen i beslut nr 1/80, om det konstateras att den turkiske arbetstagaren har fått sin status som politisk flykting, och därmed sitt uppehållstillstånd, till följd av lögnaktiga påståenden.

38. Det skall inledningsvis erinras om att direktiv 2004/83 trädde i kraft den 20 oktober 2004 och att medlemsstaterna hade tid fram till den 10 oktober 2006 att anpassa sig till direktivet.¹² Direktivet var således inte tillämpligt vid tidpunkten för omständigheterna i målet vid den nationella domstolen, eftersom Ali Altun kom till Tyskland den 27 mars 1996.

39. Vidare anser jag inte att Genèvekonventionen hindrar tillämpningen av beslut nr 1/80 på turkiska arbetstagare som rest in i värdmedlemsstaten som flyktingar.

A — *Den tredje frågan*

36. Med sin tredje fråga vill den hänskjutande domstolen få klarhet i om det har någon inverkan på tillämpningen av beslut nr 1/80 att den turkiske arbetstagaren reste in i Tyskland som politisk flykting. Den hänskjutande domstolen vill i själva verket veta om direktiv 2004/83 och Genèvekonventionen utgör ett hinder för en tillämpning av detta beslut.

40. I artikel 5 i Genèvekonventionen föreskrivs att "[i]ngen bestämmelse i denna konvention skall få föranleda inskränkning i rättigheter och förmåner, som fördragsslutande stat beviljat flyktingar oberoende av konvention".

¹² — Se artiklarna 38.1 och 39 i direktivet.

41. Jag anser emellertid att politiska flyktingar av turkisk nationalitet tillerkänns andra rättigheter och förmåner enligt beslut nr 1/80 än enligt Genèvekonventionen.

42. Domstolen har nämligen fastslagit att skälen till att en turkisk arbetstagare har beviljats uppehållstillstånd inte är avgörande för tillämpning av beslut nr 1/80.¹³

43. I domen i det ovannämnda målet Kus konstaterade domstolen att så snart den turkiske arbetstagaren har innehaft en anställning i mer än ett år med stöd av giltigt uppehållstillstånd uppfyller han villkoren i artikel 6.1 första strecksatsen i beslutet, även om uppehållstillståndet ursprungligen beviljades honom för andra ändamål än att ta anställning.¹⁴

44. Jag anser således att en politisk flykting från Turkiet omfattas av rättigheterna i artikel 6.1 i beslut nr 1/80, så länge som han uppfyller villkoren enligt den artikeln, eftersom han i första hand är arbetstagare.

45. Till skillnad från Genèvekonventionen, enligt vilken den politiske flyktingens familjemedlemmar inte tillskrivs några särskilda rättigheter, ges även den turkiske arbetstagarens familjemedlemmar,¹⁵ vilka har tillstånd att förena sig med honom, enligt beslut nr 1/80 möjlighet att förvärva rättigheter för att få tillträde till den reguljära arbetsmarknaden.

46. Jag anser därför att så snart en politisk flykting från Turkiet har fått ett giltigt uppehållstillstånd och arbetstillstånd, och därmed lagligt tillträde till arbetsmarknaden, är beslut nr 1/80 tillämpligt på honom.

47. Enligt tysk rätt krävs emellertid inte något arbetstillstånd för de utlänningar som har ett temporärt eller ett permanent uppehållstillstånd.¹⁶ Dessa personer har således enbart på grund av att de har ett permanent uppehålls-

13 — Se dom av den 24 januari 2008 i mål C-294/06, Payir m.fl. (REG 2008, s. I-203), punkterna 40 och 45. Se även dom av den 16 december 1992 i mål C-237/91, Kus (REG 1992, s. I-6781; svensk specialutgåva, volym 13, s. 243), punkterna 21 och 22.

14 — Se punkt 23.

15 — Domstolen har gjort en vid tolkning av begreppet familjemedlem. I domen av den 30 september 2004, i mål C-275/02, Ayaz (REG 2004, s. I-8765), slog den fast att styvsonen till en turkisk arbetstagare, vilken är under 21 år eller beroende av denne för sin försörjning, ska betraktas som en familjemedlem och därför får omfattas av de rättigheter som följer av artikel 7 första stycket i beslut nr 1/80 (punkt 48). Domstolen grundade sitt resonemang framför allt på att bestämmelsen inte innehåller några föreskrifter som antyder att begreppet familjemedlem skulle vara begränsat till att endast avse den turkiske arbetstagarens biologiska familj. Domstolen fastslog därefter att inom ramen för samarbetsavtalet mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och Konungariket Marocko, undertecknat i Rabat den 27 april 1976 och godkänt på gemenskapens vägnar genom rådets förordning (EEG) nr 2211/78 av den 26 september 1978 (EGT L 264, s. 1; svensk specialutgåva, del 11, volym 5, s. 181), omfattar begreppet familjemedlem avkomlingarna till den marockanske arbetstagaren och dennes make som bor tillsammans med honom i värdmedlemsstaten (punkterna 46 och 47).

16 — Se artikel 284.1 i den tyska socialförsäkringslagen, Sozialgesetzbuch III.

tillstånd rätt att träda in på den tyska arbetsmarknaden.

48. I målet vid den nationella domstolen har de tyska myndigheterna utfärdat ett permanent uppehållstillstånd till Ali Altun. De har därmed samtyckt till att ge honom status som arbetstagare genom att ge honom tillträde till den reguljära arbetsmarknaden.

49. Av detta följer att Ali Altun kan åberopa de rättigheter som följer av artikel 6.1 i beslut nr 1/80, och av det skälet kan även de av hans familjemedlemmar som uppfyller villkoren i artikel 7 i beslutet åberopa de rättigheter de tillskrivs enligt artikeln.

50. Mot bakgrund av dessa omständigheter anser jag att bestämmelserna i beslut nr 1/80 är tillämpliga på en turkisk arbetstagare som har rest in i värdmedlemsstaten i egenskap av politisk flykting och på dennes familjemedlemmar.

de rättigheter som följer av artikel 7 första stycket första strecksatsen i beslut nr 1/80, om arbetstagaren, under de tre år barnet sammanbott med denne, har varit anställd under två år och sex månader och därefter har varit arbetslös under de resterande sex månaderna.

52. Den hänskjutande domstolen vill i själva verket veta om Ali Altun, med hänsyn till omständigheterna, kan anses ha tillhört den reguljära arbetsmarknaden enligt artikel 7 första stycket första strecksatsen i beslut nr 1/80. Domstolen vill veta om så är fallet när den turkiske arbetstagaren inte har innehaft en reguljär anställning under tre år.

53. Jag vill först erinra om att det i artikel 7 första stycket första strecksatsen i den bestämmelsen föreskrivs att "när en turkisk arbetstagare tillhör den reguljära arbetsmarknaden i en medlemsstat har dennes familjemedlemmar, under förutsättning att de har fått tillstånd att förena sig med honom, rätt att efter minst tre års laglig bosättning i den medlemsstaten – och med förbehåll för den företrädesrätt som tillkommer arbetstagare från gemenskapens medlemsstater – anta erbjudanden om anställning".

B — Den första och den andra frågan

51. Den hänskjutande domstolen vill veta om barnet till en turkisk arbetstagare omfattas av

54. Det ska konstateras att det, i motsats till vad som uttryckligen krävs enligt artikel 6 i beslut nr 1/80, inte framgår av ordalydelsen

i artikel 7 första stycket första strecksatsen i beslutet att den turkiske arbetstagaren ska ha innehaft en reguljär anställning under de tre år han har sammanbott med familjemedlemmen.

55. I domen av den 26 november 1998 i målet *Birden*¹⁷ gjorde domstolen en distinktion mellan arbetstagare som tillhör den reguljära arbetsmarknaden och arbetstagare som har en reguljär anställning.

56. Det framgår av domen i det målet att en arbetstagare är en person som mot ersättning utövar en verklig och faktisk verksamhet för en annan persons räkning, till vilken inte räknas verksamhet som utövas i så pass liten omfattning att den framstår som ett marginellt komplement.¹⁸

57. Domstolen klargjorde vidare att ”den reguljära arbetsmarknaden” anses avse samtliga arbetstagare som följer den berörda medlemsstatens lagar och författningar och därmed har rätt att utöva yrkesverksamhet i den staten.¹⁹

58. Slutligen erinrade domstolen om fast rättspraxis, enligt vilken en reguljär anställning förutsätter en varaktig och inte endast tillfällig ställning på arbetsmarknaden i en medlemsstat och därmed förekomsten av en oomtvistad rätt att uppehålla sig där.²⁰

59. Distinktionen mellan de båda sistnämnda begreppen kan verka oklar. En person som innehar en reguljär anställning uppfyller enbart av det skälet det andra villkoret, det vill säga att han tillhör den reguljära arbetsmarknaden. En turkisk arbetstagare som har ett reguljärt avlönat arbete inom en medlemsstat har nämligen med nödvändighet fått rätt att utöva sådan verksamhet, och ska anses ha följt den lagstiftning i den medlemsstaten som reglerar hans inresa i medlemsstaten och anställning.

60. Även om det är riktigt att dessa båda begrepp hör ihop, visar domstolens rättspraxis att det ändå bör göras åtskillnad mellan dem.

61. Domstolen fann i domen av den 23 januari 1997 i målet *Tetik*,²¹ och inom ramen för artikel 6.1 i beslut nr 1/80, att en turkisk arbetstagare som har haft en anställning under mer än fyra år i en medlemsstat och lämnar detta arbete för att söka annan

17 — Dom av den 26 november 1998 i mål C-1/97, *Birden* (REG 1998, s. I-7747).

18 — Domen i det ovannämnda målet *Birden*, punkt 25.

19 — *Ibidem*, punkt 51.

20 — *Ibidem*, punkt 55.

21 — Dom av den 23 januari 1997 i mål C-171/95, *Tetik* (REG 1997, s. I-329).

anställning i samma medlemsstat inte kan anses ha lämnat den medlemsstatens arbetsmarknad definitivt, under förutsättning att han alltså tillhör den reguljära arbetsmarknaden. Domstolen klargjorde vidare att detta villkor är uppfyllt endast i den mån som arbetstagaren uppfyller alla de krav som den aktuella medlemsstaten kan ha, bland annat att han anmäler sig som arbetssökande hos behöriga myndigheter.²²

62. Det är endast den turkiske arbetstagarens definitiva arbetsoförmögenhet eller att han definitivt har lämnat värdmedlemsstatens arbetsmarknad, genom att exempelvis gå i pension, som utesluter honom från den reguljära arbetsmarknaden.²³

63. Jag anser att det av denna rättspraxis följer att begreppet tillhörande den reguljära arbetsmarknaden innebär att den turkiske arbetstagaren har lagligt tillträde till värdmedlemsstatens arbetsmarknad. Det innebär således inte att arbetstagaren faktiskt måste utöva en yrkesverksamhet.

64. Jag anser att denna lösning är överförbar på artikel 7 första stycket i beslut nr 1/80 och detta av än större anledning om arbetslöshetsperioderna är ofrivilliga.

65. För en enhetlig tolkning av begreppet "tillhörande den reguljära arbetsmarknaden", som används i artikel 7 första stycket i det beslutet, krävs för det första att det tolkas på samma sätt som i artikel 6.1 i samma beslut.

66. Vidare anser jag att en sådan tolkning är förenlig med syftet med och systematiken i beslut nr 1/80.

67. Syftet med beslutet är nämligen att främja en gradvis integration av turkiska medborgare i värdmedlemsstaten, i den mån dessa uppfyller villkoren i en av bestämmelserna i detta beslut och därmed åtnjuter de rättigheter som följer av beslutet.²⁴

68. Den första etappen går ut på att gradvis bevilja den turkiske arbetstagaren rättigheter i förhållande till anställningens längd. I enlighet därmed föreskrivs i artikel 6 i beslut nr 1/80 rätten för den turkiske arbetstagaren att efter ett års reguljär anställning förnya anställningskontraktet hos samme arbetsgivare, efter tre års reguljär anställning rätten att inom samma yrke

22 — Punkterna 40 och 41. Se även dom av den 7 juli 2005 i mål C-383/03, Dogan (REG 2005, s. I-6237), punkt 19.

23 — Se dom av den 10 februari 2000 i mål C-340/97, Nazli (REG 2000, s. I-957), punkterna 37–39.

24 — Se särskilt domen av den 18 juli 2007 i målet C-325/05, Derin (REG 2007, s. I-6495), punkt 53.

besvara ett erbjudande om anställning från en annan arbetsgivare och slutligen, efter fyra års reguljär anställning, förmånen att fritt utöva valfri avlönad verksamhet.

ening, och därigenom den turkiske arbetstagarens lyckade integration på värdmedlemsstatens arbetsmarknad, sätts på spel om det krävs av arbetstagaren att han både ska ha tillhört medlemsstatens reguljära arbetsmarknad i tre år och dessutom ha innehaft en reguljär anställning under hela denna period.

69. Den andra etappen går ut på att stärka den turkiske arbetstagarens integration på värdmedlemsstatens arbetsmarknad och därför föreskrivs i artikel 7 första stycket i beslut nr 1/80 en möjlighet för dennes familjemedlemmar att få tillstånd att förena sig med denne för att bosätta sig där för familjeåterförening. För att den turkiske arbetstagarens familj ska kunna etablera sig tillerkänns dessa familjemedlemmar genom bestämmelsen rätten att efter en viss tid inneha anställning i denna medlemsstat.²⁵

70. Syftet med artikel 7 första stycket i beslut nr 1/80 är således att skapa gynnsamma förutsättningar för familjeåterförening i värdmedlemsstaten, för det första genom att tillåta den migrerande arbetstagarens familjemedlemmar att uppehålla sig tillsammans med denne och för det andra genom att förstärka deras ställning i medlemsstaten genom att tillerkänna dem rätten till tillträde till arbetsmarknaden.²⁶

71. Det förefaller dock som om dessa gynnsamma förutsättningar för familjeåterför-

72. En sådan tolkning skulle nämligen i ett sådant fall som i det aktuella målet innebära att en familjemedlem till en turkisk arbetstagare skulle nekas de rättigheter som följer av artikel 7 första stycket första strecksatsen i beslut nr 1/80 på grund av att denne arbetstagare under de tre år han har vistats i värdmedlemsstaten endast har arbetat i två år och sex månader och har varit ofrivilligt arbetslös under de resterande sex månaderna.

73. Även om hänsyn tas till den nuvarande ekonomiska konjunkturen, som kan visa sig vara besvärlig för de arbetssökande, och säkerligen än mer för en medborgare från ett tredjeland, och till syftet med artikel 7 i beslut nr 1/80, som ju är att underlätta för den turkiske arbetstagarens familj att etablera sig genom att skapa gynnsamma förutsättningar för familjeåterförening och därmed främja denne arbetstagares integration, anser jag att en sådan tolkning skulle innebära en onödigt begränsning av räckvidden av artikel 7 i beslutet.

25 — Se domen i det ovannämnda målet Kadiman, punkterna 34 och 35.

26 — Ibidem, punkt 36.

74. Jag anser därför att det inte krävs att den turkiske arbetstagaren ska ha innehaft en reguljär anställning under en treårsperiod för att en av hans familjemedlemmar ska få omfattas av de rättigheter som tillkommer denne enligt artikel 7 första stycket första strecksatsen i det beslutet.

75. Den hänskjutande domstolen vill även veta om den turkiske arbetstagaren måste ha tillhört den reguljära arbetsmarknaden under de tre år han har sammanbott med familjemedlemmen för att denne ska få omfattas av de rättigheter som följer av artikel 7 första stycket första strecksatsen i beslut nr 1/80.

76. I domen av den 11 november 2004 i målet *Cetinkaya*²⁷ ville den hänskjutande domstolen få klarhet i om en turkisk medborgare, som var familjemedlem till en turkisk arbetstagare och som uppfyllde villkoret för sammanboende, kunde förlora de rättigheter som tillkommer honom enligt artikel 7 första stycket i beslut nr 1/80 endast på grund av att arbetstagaren vid en viss tidpunkt hade upphört att tillhöra den reguljära arbetsmarknaden.

77. Domstolen fann att rättigheterna i artikel 7 första stycket i beslutet kan utövas av familjemedlemmen efter den period under vilken han har varit bosatt hos den turkiske arbets-

tagare som tillhör den reguljära arbetsmarknaden i värdmedlemsstaten, även om arbetstagaren efter den perioden inte längre tillhör den reguljära arbetsmarknaden.²⁸

78. Av denna rättspraxis framgår att villkoret att tillhöra den reguljära arbetsmarknaden måste ha gällt åtminstone under de tre år arbetstagaren har sammanbott med familjemedlemmen.

79. I målet vid den nationella domstolen har det inte bestritts att Ibrahim Altun har bott hos sin far under minst tre år. Ali Altun har under dessa tre år, enligt den hänskjutande domstolen, varit anställd under två år och sex månader och därefter varit arbetslös under de resterande sex månaderna. Enligt uppgifter från klaganden i det nationella målet har det i övrigt framkommit att Ali Altun fick en ny anställning den 7 oktober 2004.²⁹

80. Jag anser således att Ali Altun tillhörde den reguljära arbetsmarknaden under de tre år han sammanbodde med sonen Ibrahim Altun och att denne omfattas av de rättigheter som följer av artikel 7 första stycket första strecksatsen i beslut nr 1/80.

27 — Dom av den 11 november 2004 i mål C-467/02, *Cetinkaya* (REG 2004, s. I-10895).

28 — Se punkt 32 i domen i det målet.

29 — Se s. 8 i yttrandet.

81. Mot bakgrund av samtliga omständigheter anser jag att barnet till en turkisk arbetstagare kan åberopa de rättigheter som följer av den bestämmelsen, när arbetstagaren i fråga under de tre år av sammanboende som krävs har varit avlönad under två år och sex månader och därefter varit arbetslös under de resterande sex månaderna.

dessas frågor med hänsyn till deras hypotetiska karaktär.³¹

C — *Den fjärde och den femte frågan*

82. Den hänskjutande domstolen vill i huvudsak få klarhet i om en familjemedlem omfattas av de rättigheter som följer av artikel 7 första stycket i beslut nr 1/80 om den turkiske arbetstagaren kommit in i värdmedlemsstaten som politisk flykting och har beviljats denna status på grundval av oriktiga uppgifter.

83. Den hänskjutande domstolen har i sin begäran uppgett att ”det finns mycket som tyder på att de upplysningar som [Ali Altun] lämnat i samband med asylförfarandet inte kan överensstämma med sanningen”.³⁰

84. Europeiska gemenskapernas kommission anser i sina skriftliga yttranden till domstolen att domstolen saknar behörighet att avgöra

85. Även om det är riktigt att den hänskjutande domstolen inte har klargjort om Ali Altuns uppehållstillstånd är föremål för en ogiltigförklaring vid de nationella domstolarna, och om tvisten vid den nationella domstolen egentligen gäller begäran om ogiltigförklaring av Ali Altuns sons uppehållstillstånd, är dennes situation ändå nära knuten till faderns. Enligt beslut nr 1/80 är det nämligen i första hand den turkiske arbetstagarens situation som ger hans familjemedlem möjlighet att förvärva dessa rättigheter. Av detta framgår att en omständighet som kan förändra den turkiske arbetstagarens situation kan få konsekvenser för familjemedlemmens situation. Jag anser därför att dessa tolkningsfrågor bör besvaras.

86. Den hänskjutande domstolen vill veta om den omständigheten att de behöriga myndigheterna anser att Ali Altuns status som politisk flykting, och därmed också hans uppehållstillstånd, har beviljats på grundval av falska uppgifter fråntar Ibrahim Altun de rättigheter som följer av artikel 7 första stycket första strecksatsen i beslut nr 1/80.

30 — Beslutet om hänskjutande, s. 11.

31 — Punkt 46.

87. Jag anser att ett barn till den turkiske arbetstagaren ska fråntas dessa rättigheter när arbetstagaren lämnat vilseledande uppgifter vid inresan till värdmedlemsstaten i egenskap av politisk flykting, om myndigheterna återkallar arbetstagarens uppehållstillstånd innan den treåriga perioden av obligatoriskt sammanboende löpt ut.

90. Om det däremot visar sig att den turkiske arbetstagaren har beviljats uppehålls- och arbetstillstånd endast på grundval av vilseledande uppgifter kan tillträdet till arbetsmarknaden inte anses vara reguljärt, eftersom villkoren för beviljande av uppehållstillstånd, vilket ger tillträde till arbetsmarknaden, inte var uppfyllda.

88. Det ska först och främst erinras om att domstolen i sin dom av den 5 juni 1997 i målet Kol³² fann att de anställningsperioder som den turkiske arbetstagaren fullgjort, efter att ha beviljats ett uppehållstillstånd endast på grundval av vilseledande uppgifter vilket givit upphov till fällande dom, inte ska anses vara sådana perioder av reguljär anställning som beaktas vid tillämpning av artikel 6.1 i beslut nr 1/80, eftersom den turkiske medborgaren inte uppfyllde villkoren för beviljandet av ett sådant tillstånd, vilket följaktligen kan komma att återkallas till följd av att vilseledandet upptäckts.³³

91. I ett sådant fall anser jag att de rättigheter som tillkommer familjemedlemmen enligt artikel 7 i beslut nr 1/80 är beroende av huruvida familjemedlemmen redan hade förvärvat dessa rättigheter när den turkiske arbetstagarens uppehållstillstånd återkallades.

89. Det förefaller som om denna rättspraxis kan tillämpas i samband med artikel 7 i beslutet. Det har tidigare konstaterats att de rättigheter som följer av den artikeln är särskilt beroende av villkoret att den turkiske arbetstagaren tillhör den reguljära arbetsmarknaden, det vill säga att han har lagligt tillträde till värdmedlemsstatens arbetsmarknad.

92. Det har redan nämnts i punkt 30 i mitt förslag till avgörande i det ovannämnda målet Derin, att så snart de villkor som ställs i artikel 7 första stycket i det beslutet har uppfyllts ger denna bestämmelse en turkisk arbetstages familjemedlemmar en självständig rätt att ta anställning i värdmedlemsstaten, vilken rätt inte är beroende av att dessa villkor upprätthålls.³⁴

32 — Dom av den 5 juni 1997 i mål C-285/95, Kol (REG 1997, s. I-3069).

33 — Punkt 26.

34 — Se domen i det ovannämnda målet Ayaz, punkt 41. Se även domarna i de ovannämnda målen Ergat, punkt 38, och Cetinkaya, punkt 30.

93. Jag anser därför att när en familjemedlem väl har förvärvat de rättigheter som följer av artikel 7 första stycket första strecksatsen i beslut nr 1/80 kan dessa inte ifrågasättas på grund av att den turkiske arbetstagaren tidigare har gjort sig skyldig till ett vilseledande och att de behöriga myndigheterna av det skälet har återkallat hans uppehållstillstånd efter det att han har förvärvat dessa rättigheter.

tolkas så att, om en turkisk arbetstagare har fått sin flyktingstatus till följd av vilseledande uppgifter kan en familjemedlem till honom åberopa de rättigheter som följer av den bestämmelsen endast om arbetstagarens uppehållstillstånd har återkallats efter det att fristen för de tre åren av obligatoriskt sammanboende löpt ut.

94. Jag anser att principen om rättssäkerhet utgör hinder mot att familjemedlemmen till en turkisk arbetstagare mister de rättigheter han har förvärvat genom bestämmelsen av det skälet att den turkiske arbetstagaren lämnat vilseledande uppgifter när han ansökte om uppehållstillstånd i värdmedlemsstaten.

97. Jag vill tillägga att då Ibrahim Altuns begäran om förlängt uppehållstillstånd har avslagits på grund av att han gjort sig skyldig till ett allvarligt brott uppkommer frågan om de rättigheter som tillkommer honom enligt denna bestämmelse inte kan begränsas på grund av detta brott.

95. Om de rättigheter som följer av artikel 7 första stycket första strecksatsen i beslut nr 1/80 däremot ännu inte har förvärvats när den turkiske arbetstagarens uppehållstillstånd återkallas, anser jag att de behöriga myndigheterna kan vägra den turkiske arbetstagarens familjemedlemmar åtnjutande av de rättigheter som följer av den artikeln.

98. Det framgår av domstolens rättspraxis att de rättigheter som tillkommer honom enligt artikel 7 första stycket i beslut nr 1/80 kan begränsas endast i två fall.

96. Mot bakgrund av samtliga ovanstående omständigheter anser jag att artikel 7 första stycket första strecksatsen i beslut nr 1/80 ska

99. För det första kan rättigheterna begränsas om den berörda personen har lämnat värd-

medlemsstaten för en avsevärd period och utan legitima skäl.³⁵

beakta faktiska omständigheter som uppkommit efter de behöriga myndigheternas senaste beslut vilka skulle kunna tyda på att det hot mot den allmänna ordningen som det personliga uppförandet hos den som är föremål för ett beslut om utvisning innebär har upphört eller minskat i inte obetydlig omfattning.³⁹

100. För det andra kan de behöriga myndigheterna i värdmedlemsstaten besluta om att återkalla dessa rättigheter med tillämpning av artikel 14 i beslut nr 1/80, om den berörda personen utgör en faktisk och allvarlig fara för den allmänna ordningen, den allmänna säkerheten eller folkhälsan.³⁶

101. Vad beträffar tillämpningen av artikel 14 har domstolen funnit att en utvisning som grundar sig på den bestämmelsen endast får beslutas om den berörda personens personliga beteende innebär en konkret risk för nya allvarliga störningar av den allmänna ordningen.³⁷ Domstolen har även påpekat att en utvisning inte får beslutas automatiskt efter en dom i ett brottmål och av allmänpreventiva skäl.³⁸

103. De åtgärder som värdmedlemsstaten vidtar med hänsyn till allmän ordning måste överensstämma med proportionalitetsprincipen,⁴⁰ det vill säga de ska vara ägnade att säkerställa förverkligandet av det mål som eftersträvas genom dem och de ska inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

102. Domstolen har i detta avseende slagit fast att de nationella domstolarna, vid prövningen av lagenligheten av ett beslut om utvisning av en turkisk medborgare, ska

104. Det ankommer således på den hänskjutande domstolen att fastställa de faktiska omständigheterna för att avgöra om Ibrahim Altuns uppförande utgör en konkret risk för nya allvarliga störningar.

35 — Se domen i det ovannämnda målet Cetinkaya, punkterna 36 och 38.

36 — Idem.

37 — Se domen i det ovannämnda målet Derin, punkt 74.

38 — Idem.

39 — Se domen i det ovannämnda målet Cetinkaya, punkt 47.

40 — Se domen i det ovannämnda målet Derin, punkt 74.

V — Förslag till avgörande

105. Mot bakgrund av ovanstående föreslår jag att domstolen svarar Verwaltungsgericht Stuttgart på följande sätt:

- 1) Bestämmelserna i beslut nr 1/80 av den 19 september 1980 om utveckling av associeringen, vilket fattats av det associeringsråd som inrättades genom avtalet om upprättandet av en associering mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och Turkiet, vilket undertecknades den 12 september 1963 i Ankara av Republiken Turkiet å ena sidan och medlemsstaterna i EEG och gemenskapen å andra sidan, är tillämpliga på barnet till en turkisk arbetstagare, om arbetstagaren har rest in i värdmedlemsstaten som politisk flykting.
- 2) Artikel 7 första stycket första strecksatsen i beslut nr 1/80 ska tolkas så att barnet till en turkisk arbetstagare kan åberopa de rättigheter som följer av bestämmelsen, om arbetstagaren under de tre år som krävs har haft en anställning i två år och sex månader och har varit arbetslös under de resterande sex månaderna.
- 3) Artikel 7 första stycket första strecksatsen i beslut nr 1/80 ska tolkas så, att om en turkisk arbetstagare har fått status som politisk flykting till följd av vilseledande uppgifter kan hans familjemedlem åberopa de rättigheter som följer av bestämmelsen endast om arbetstagarens uppehållstillstånd har återkallats efter det att fristen för de tre åren av obligatoriskt sammanboende löpt ut.