

СЪД НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ
TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA
SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE
DEN EUROPÆISKE UNIONS DOMSTOL
GERICHTSHOF DER EUROPÄISCHEN UNION
EUROOPA LIIDU KOHUS
ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ
COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION
COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE
CÚIRT BHREITHIÚNAIS AN AONTAIS EORPAIGH
SUD EUROPSKE UNĚJE
CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA



EIROPAS SAVIENĪBAS TIESA
EUROPOS SĄJUNGOS TEISINGUMO TEISMAS
AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGA
IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA TAL-UNJONI EWROPEA
HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE UNIE
TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA
CURTEA DE JUSTIȚIE A UNIUNII EUROPENE
SÚDNY DVOR EURÓPSKEJ ÚNIE
SODIŠČE EVROPSKE UNIJE
EUROOPAN UNIONIN TUOMIOISTUIN
EUROPEISKA UNIONENS DOMSTOL

DOMSTOLENS DOM (Syvende Afdeling)

4. juli 2024 *

»Præjudiciel forelæggelse – associeringsaftalen EØF-Tyrkiet – afgørelse nr. 1/80
– artikel 13 – »standstill«-klausulen – anvendelsesområde – begrebet »ny
begrænsning« – national regel, der indfører skærpede betingelser for at opnå
tidsubegrænset opholdstilladelse«

I sag C-375/23 [Meislev] ⁱ,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF,
indgivet af Højesteret ved afgørelse af 6. juni 2023, indgået til Domstolen den 13.
juni 2023, i sagen

EN

mod

Udlændingenævnet,

har

DOMSTOLEN (Syvende Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, F. Biltgen (refererende dommer), og
dommerne N. Wahl og J. Passer,

generaladvokat: N. Emiliou,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

* Processprog: dansk.

ⁱ Den foreliggende sags navn er et vedtaget navn. Det svarer ikke til et navn på en part i sagen.

- EN ved advokaterne C. Friis Bach Ryhl og T. Ryhl,
- den danske regering ved J.F. Kronborg og C. Maertens, som befuldmægtigede, bistået af advokat R. Holdgaard,
- Europa-Kommissionen ved O. Glinicka, B.-R. Killmann og C. Vang, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 13 i Associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 af 19. september 1980 om udvikling af associeringen mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet (herefter »afgørelse nr. 1/80«).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem EN, som er en tyrkisk statsborger, og Udlændingenævnet (Danmark) vedrørende sidstnævntes afslag på EN's ansøgning om meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse i Danmark.

Retsforskrifter

EU-retten

Associeringsaftalen

- 3 Det fremgår af artikel 2 i aftalen om oprettelse af en associering mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet, som blev undertegnet den 12. september 1963 i Ankara dels af Republikken Tyrkiet, dels af EØF's medlemsstater og Fællesskabet, og indgået, godkendt og bekræftet på Fællesskabets vegne ved Rådets afgørelse 64/732/EØF af 23. december 1963 (Samling af Aftaler indgået af De Europæiske Fællesskaber, bind 3, s. 541, herefter »associeringsaftalen«), at denne har til formål at fremme en stadig og afbalanceret styrkelse af de økonomiske og handelsmæssige forbindelser mellem de kontraherende parter under fuldt hensyn til nødvendigheden af at sikre en hurtigere udvikling af Tyrkiets økonomi og en højnelse af beskæftigelsesniveauet og livsvilkårene for det tyrkiske folk.
- 4 I dette øjemed omfatter associeringsaftalen en indledende fase, hvor Republikken Tyrkiet med støtte fra Fællesskabet skal styrke sin økonomi (artikel 3), en

overgangsperiode, hvorunder de kontraherende parter sikrer, at der sker en gradvis oprettelse af en toldunion og en tilnærmelse af deres økonomiske politikker (artikel 4), samt en endelig fase, som bygger på toldunionen og indebærer styrkelse af samordningen af de kontraherende parters økonomiske politik (artikel 5).

5 Associeringsaftalens artikel 6 fastsætter:

»For at sikre gennemførelsen og den gradvise udvikling af associeringsordningen mødes de kontraherende parter i et [a]ssocieringsråd, som handler inden for grænserne af de beføjelser, som er blevet det tillagt ved [associerings]aftalen.«

6 Associeringsaftalens artikel 8, der er indeholdt i aftalens anden del med overskriften »Iværksættelse af overgangsperioden«, bestemmer følgende:

»Til virkeliggørelse af de i artikel 4 fastsatte mål bestemmer [a]ssocieringsrådet, inden overgangsperiodens begyndelse og i overensstemmelse med den i artikel 1 i den midlertidige protokol fastsatte fremgangsmåde, betingelserne, formerne og tempoet for iværksættelsen af egnede foranstaltninger inden for de områder, der er omhandlet i [EF-traktaten], og som skal tages i betragtning, særligt de i denne del anførte, såvel som enhver beskyttelsesklausul, som måtte vise sig påkrævet.«

7 Associeringsaftalens artikel 9 har følgende ordlyd:

»De kontraherende parter erkender, at inden for denne aftales anvendelsesområde og med forbehold af de særlige bestemmelser, som kan indføres i medfør af artikel 8, er al forskelsbehandling, der udøves på grundlag af nationalitet, forbudt i henhold til det i artikel 7 i [EF-traktaten] anførte princip.«

8 Associeringsaftalens artikel 12, der findes i kapitel 3 med overskriften »Andre bestemmelser af økonomisk art« i aftalens anden del, fastsætter:

»De kontraherende parter enes om, på grundlag af artikel [45 TEUF], [46 TEUF] og [47 TEUF] gradvist indbyrdes at gennemføre arbejdskraftens frie bevægelighed.«

Tillægsprotokollen

9 Tillægsprotokollen, undertegnet den 23. november 1970 i Bruxelles og indgået, godkendt og bekræftet på Fællesskabets vegne ved Rådets forordning (EØF) nr. 2760/72 af 19. december 1972 (Samling af aftaler indgået af De Europæiske Fællesskaber, bind 3, s. 583, herefter »tillægsprotokollen«), der i henhold til sin artikel 62 udgør en integrerende del af associeringsaftalen, fastsætter i sin artikel 1 »vilkårene, retningslinjerne og tempoet for gennemførelsen af [den i denne aftales artikel 4 nævnte overgangsfase]«.

10 Tillægsprotokollen indeholder et afsnit II med overskriften »Bevægelighed for personer og tjenesteydelser«, hvis kapitel I omhandler »Arbejdskraften«, og hvis kapitel II har overskriften »Etableringsret, tjenesteydelser og transport«.

11 Tillægsprotokollens artikel 41, der er indeholdt i kapitel II, har følgende ordlyd:

»1. De kontraherende parter afholder sig fra indbyrdes at indføre nye restriktioner, der hindrer etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser.

2. Associeringsrådet fastsætter i overensstemmelse med principperne i artikel 13 og 14 i associeringsaftalen tempoet og retningslinjerne, ifølge hvilke de kontraherende parter indbyrdes gradvis afskaffer restriktioner, der hindrer etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser.

[...]«

Afgørelse nr. 1/80

12 Som det fremgår af tredje betragtning til afgørelse nr. 1/80, har denne til formål på det sociale område at forbedre den ordning, som anvendes på tyrkiske arbejdstagere og deres familiemedlemmer i forhold til den ordning, der blev indført ved associeringsrådets afgørelse nr. 2/76 af 20. september 1976.

13 Kapitel II i afgørelse nr. 1/80 med overskriften »Bestemmelser på det sociale område« indeholder et afsnit 1 med overskriften »Beskæftigelsesforhold og arbejdskraftens frie bevægelighed«, som indeholder denne afgørelses artikel 6-16.

14 Artikel 6 i afgørelse nr. 1/80 bestemmer:

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

- efter at have haft lovlig beskæftigelse i et år[...] ret til fornyelse af deres arbejdstilladelser i denne medlemsstat hos samme arbejdsgiver, såfremt der er beskæftigelse[...]
- efter at have haft lovlig beskæftigelse i tre år[...] ret til i denne medlemsstat med forbehold af den fortrinsstilling, som arbejdstagere fra Fællesskabets medlemsstater har, at modtage tilbud om anden beskæftigelse hos en arbejdsgiver efter eget valg, såfremt dette tilbud er afgivet under normale vilkår og er registreret ved den pågældende medlemsstats arbejdsmarkedsmyndigheder[...]
- efter at have haft lovlig beskæftigelse i fire år i den pågældende medlemsstat fri adgang til enhver form for lønnet arbejde efter eget valg.

[...]

3. Gennemførelsesbestemmelserne til stk. 1 og 2 fastsættes ved nationale bestemmelser.«

15 Artikel 13 i afgørelse nr. 1/80 fastsætter:

»Fællesskabets medlemsstater og Tyrkiet kan ikke indføre nye begrænsninger for så vidt angår vilkårene for adgang til beskæftigelse for arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der på nævnte landes områder har opnået opholds- og arbejdstilladelse i henhold til gældende lovgivning.«

16 I overensstemmelse med artikel 16 i afgørelse nr. 1/80 finder bestemmelserne i dennes afsnit 1 i kapitel II anvendelse fra den 1. december 1980.

Dansk ret

17 Udlændingelovens § 11 i den affattelse, der finder anvendelse på de faktiske omstændigheder i hovedsagen, og som følger af lovbekendtgørelse nr. 412 af 9. maj 2016 med senere ændringer (herefter »udlændingeloven«), havde følgende ordlyd:

»1. Opholdstilladelse efter §§ 7-9 f, 9 i-9 n eller 9 p meddeles med mulighed for varigt ophold eller med henblik på midlertidigt ophold her i landet. Opholdstilladelsen kan tidsbegrænses.

[...]

Stk. 3. Medmindre der er grundlag for at inddrage opholdstilladelsen efter § 19, kan der efter ansøgning meddeles tidsubegrænset opholdstilladelse til en udlænding over 18 år, hvis:

1) Udlændingen har lovligt boet her i landet, jf. dog stk. 7, i mindst 6 år, jf. dog stk. 5 og 6, og i hele denne periode haft opholdstilladelse efter §§ 7-9 f, 9 i-9 n eller 9 p. [...]

[...]

8) Udlændingen har været i ordinær fuldtidsbeskæftigelse eller udøvet selvstændig erhvervsvirksomhed, jf. stk. 8, i mindst 2 år og 6 måneder inden for de sidste 3 år forud for meddelelsen af tidsubegrænset opholdstilladelse.

[...]

Stk. 5. Medmindre der er grundlag for at inddrage opholdstilladelsen efter § 19, kan der efter ansøgning meddeles tidsubegrænset opholdstilladelse til en udlænding over 18 år, der har boet lovligt her i landet i mindst 4 år og i hele denne

periode haft opholdstilladelse efter §§ 7-9 f, 9 i-9 n eller 9 p, hvis udlændingen opfylder betingelserne i stk. 3, nr. 2-9, og betingelserne i stk. 4. [...]

[...]

Stk. 16. Uanset at betingelserne i stk. 3, nr. 4-9, eller stk. 4, nr. 1-4, ikke er opfyldt, kan der meddeles tidsbegrænset opholdstilladelse til en udlænding over 18 år, hvis betingelserne ikke kan kræves opfyldt, fordi Danmarks internationale forpligtelser, herunder [De Forenede Nationers konvention om handicappedes rettigheder, som blev godkendt på Det Europæiske Fællesskabs vegne ved Rådets afgørelse 2010/48/EF af 26.11.2009 (EUT 2010, L 23, s. 35)], tilsiger det.«

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 18 Den 24. maj 2013 fik sagsøgeren i hovedsagen, der er tyrkisk statsborger, på grundlag af sit ægteskab med en dansk statsborger med bopæl på dansk område udstedt en tidsbegrænset opholdstilladelse i Danmark, som ved afgørelse truffet af Udlændingestyrelsen (Danmark) den 15. oktober 2020 blev forlænget til den 15. oktober 2026.
- 19 Den 27. marts 2017 indgav sagsøgeren i hovedsagen, der havde status som arbejdstager i Danmark, og som derfor var omfattet af anvendelsesområdet for associeringsaftalen og afgørelse nr. 1/80, en ansøgning om tidsbegrænset opholdstilladelse i Danmark til Udlændingestyrelsen.
- 20 Ved afgørelse af 10. november 2017 afslog Udlændingestyrelsen denne ansøgning med den begrundelse, at sagsøgeren i hovedsagen ikke opfyldte betingelsen om lovligt ophold i Danmark i en uafbrudt periode på mindst seks år i træk, der er fastsat i udlændingelovens § 11, stk. 3, nr. 1, eller de alternative betingelser i denne § 11, stk. 5, for at opnå tidsbegrænset opholdstilladelse efter fire års lovligt ophold i Danmark.
- 21 Den 14. november 2017 påklagede sagsøgeren i hovedsagen denne afgørelse til Udlændingenævnet. Udlændingenævnet stadfæstede ved afgørelse af 18. juli 2018 Udlændingestyrelsens afgørelse med den begrundelse, at sagsøgeren i hovedsagen ikke opfyldte de betingelser, der er fastsat i udlændingeloven.
- 22 Den 15. oktober 2018 anlagde sagsøgeren i hovedsagen sag ved Københavns Byret (Danmark) med påstand om annullation af denne afgørelse.
- 23 Ved kendelse af 31. marts 2020 henviste denne ret sagen til Østre Landsret (Danmark), som ved afgørelse af 2. februar 2022 tog Udlændingenævnets påstand om frifindelse til følge.
- 24 Den 1. marts 2022 iværksatte sagsøgeren i hovedsagen appel til prøvelse af denne afgørelse ved Højesteret (Danmark), som er den forelæggende ret.

- 25 Den forelæggende ret har anført, at for at en foranstaltning kan udgøre en »ny begrænsning« som omhandlet i artikel 13 i afgørelse nr. 1/80, skal den have til formål eller følge, at en tyrkisk statsborgers udøvelse af arbejdskraftens frie bevægelighed på den pågældende medlemsstats område underkastes betingelser, som er mere restriktive end dem, der fandt anvendelse på den pågældende, da denne afgørelse trådte i kraft på denne medlemsstats område (dom af 22.12.2022, Udlændingenævnet (Sprogprøve for udenlandske statsborgere), C-279/21, EU:C:2022:1019, præmis 30).
- 26 Den forelæggende ret har anført, at Domstolen ganske vist har fastslået, at principperne indeholdt i artikel 45 TEUF til 47 TEUF i videst muligt omfang skal overføres på associeringsberettigede tyrkiske statsborgere (dom af 6.6.1995, Bozkurt, C-434/93, EU:C:1995:168, præmis 19 og 20, og af 8.12.2011, Ziebell, C-371/08, EU:C:2011:809, præmis 66). Det bredere formål om at lette udøvelsen af den grundlæggende og personlige ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, som er tillagt unionsborgerne direkte på grundlag af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38 af 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, om ændring af forordning (EF) nr. 1612/68 og om ophævelse af direktiv 64/221/EØF, 68/360/EØF, 72/194/EØF, 73/148/EØF, 75/34/EØF, 75/35/EØF, 90/364/EØF, 90/365/EØF og 93/96/EØF (EUT 2004, L 158, s. 77), gælder imidlertid ikke for så vidt angår afgørelse nr. 1/80 (dom af 8.12.2011, Ziebell, C-371/08, EU:C:2011:809, præmis 68).
- 27 Hertil kommer, at selv om Domstolen allerede har anerkendt, at ændringer af betingelserne for tildeling af opholdstilladelser er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 13 i afgørelse nr. 1/80, i det omfang disse ændringer påvirker tyrkiske arbejdstagers situation (dom af 9.12.2010, Toprak og Oguz, C-300/09 og C-301/09, EU:C:2010:756, præmis 44), har den endnu ikke udtalt sig om, hvorvidt en national lovgivning, der fastsætter mere restriktive betingelser for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse i en medlemsstat i forhold til de betingelser, der fandt anvendelse på datoen for denne afgørelses ikrafttræden i denne medlemsstat, udgør en »ny begrænsning« som omhandlet i denne artikel.
- 28 Såfremt dette er tilfældet, ønsker den forelæggende ret oplyst, om en sådan begrænsning kan begrundes i et tvingende alment hensyn. Domstolen har anerkendt, at det af de danske myndigheder påberåbte formål, der består i at sikre en vellykket integration af tredjelandsstatsborgere i den pågældende medlemsstat, kan udgøre et tvingende alment hensyn i forhold til afgørelse nr. 1/80 (dom af 12.4.2016, Genc, C-561/14, EU:C:2016:247, præmis 56). Domstolen har imidlertid endnu ikke skullet tage stilling til, om betingelserne vedrørende opholdets forudgående varighed og en tyrkisk arbejdstagers udøvelse af beskæftigelse i den pågældende medlemsstat, som udstedelsen af en tidsubegrænset opholdstilladelse er underlagt, kan anses for egnede til at sikre virkeliggørelsen af dette formål.

- 29 På denne baggrund har Højesteret besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- 1) Er nationale bestemmelser, der fastsætter betingelser for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse i en medlemsstat, omfattet af anvendelsesområdet for standstill-klausulen i artikel 13 i [afgørelse nr. 1/80]?
 - 2) Hvis det er tilfældet, kan en skærpelse af tidsmæssige betingelser for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse i en medlemsstat (dvs. en skærpelse af de mindstekrav, der stilles til længden af en udlændings forudgående ophold og beskæftigelse i medlemsstaten) i så fald anses for egnet til at fremme en vellykket integration af tredjelandsstatsborgere?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål

- 30 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 13 i afgørelse nr. 1/80 skal fortolkes således, at en medlemsstats lovgivning, der undergiver opnåelse af tidsubegrænset opholdstilladelse for en tyrkisk arbejdstager, der har lovligt ophold i denne medlemsstat, og som er omfattet af anvendelsesområdet for afgørelsens artikel 6, stk. 1, skærpede betingelser i forhold til dem, der fandt anvendelse på datoen for denne afgørelses ikrafttræden i denne medlemsstat, udgør en »ny begrænsning« som omhandlet i afgørelsens artikel 13.
- 31 Det følger af ordlyden i artikel 13, at denne bestemmelse fastsætter en stand still-klausul, som forbyder medlemsstaterne at indføre nye begrænsninger for så vidt angår adgangen til beskæftigelse for de tyrkiske arbejdstagere og deres familiemedlemmer, som har opnået opholds- og arbejdstilladelse i henhold til gældende lovgivning på medlemsstaternes områder.
- 32 Det fremgår af fast retspraksis, at stand still-klausulen generelt forbyder indførelse af enhver ny national foranstaltning, som har til formål eller følge, at en tyrkisk statsborgers udøvelse af arbejdskraftens frie bevægelighed på det nationale område underkastes betingelser, som er mere restriktive end dem, der fandt anvendelse på den pågældende på den dato, hvor afgørelse nr. 1/80 trådte i kraft i den pågældende medlemsstat (dom af 9.2.2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid m.fl. (Inddragelse af en tyrkisk arbejdstagers opholdsret), C-402/21, EU:C:2023:77, præmis 52 og den deri nævnte retspraksis).
- 33 En sådan bred fortolkning af rækkevidden af den pågældende standstill-klausul er begrundet i formålet med afgørelse nr. 1/80 om at gennemføre den frie bevægelighed for arbejdstagere. Såvel en ny begrænsning, som strammer vilkårene for adgang til den første erhvervsmæssige beskæftigelse for en tyrkisk arbejdstager eller dennes familiemedlemmer, som en ny begrænsning, der, når

først denne arbejdstager eller dennes familiemedlemmer omfattes af rettighederne inden for beskæftigelse i medfør af afgørelsens artikel 6 eller artikel 7, begrænser vedkommendes adgang til en lønnet beskæftigelse sikret ved disse rettigheder, ville således stride mod formålet med denne afgørelse om at gennemføre den frie bevægelighed for disse arbejdstagere (dom af 9.2.2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid m.fl. (Inddragelse af en tyrkisk arbejdstagers opholdsret), C-402/21, EU:C:2023:77, præmis 53).

- 34 Domstolen har således fastslået, at en medlemsstats foranstaltninger, der tilsigter at fastlægge kriterierne for tyrkiske statsborgeres lovlige ophold ved at vedtage eller ændre bl.a. betingelserne for disse statsborgeres ophold på området, kan udgøre nye begrænsninger som omhandlet i artikel 13 i afgørelse nr. 1/80. Domstolen har endvidere fastslået, at en national lovgivning, der tillader inddragelse af opholdsret, som de berørte parter har i medfør af artikel 6, stk. 1, tredje led, og artikel 7, andet afsnit, i denne afgørelse, følgelig begrænser deres ret til fri bevægelighed i forhold til den ret til fri bevægelighed, som de omfattes af på datoen for denne afgørelses ikrafttræden, og derfor udgør en ny begrænsning som omhandlet i afgørelsens artikel 13 (dom af 9.2.2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid m.fl. (Inddragelse af en tyrkisk arbejdstagers opholdsret), C-402/21, EU:C:2023:77, præmis 58 og 59).
- 35 I det foreliggende tilfælde fremgår det af forelæggelsesafgørelsen, at sagsøgeren i hovedsagen siden maj 2013 har haft en tidsbegrænset opholdstilladelse i Danmark, som blev forlænget til den 15. oktober 2026, og som giver den pågældende ret til at arbejde og studere i denne medlemsstat. Sagsøgeren i hovedsagen har derfor status som arbejdstager med lovligt ophold i denne medlemsstat og er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 6, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80.
- 36 Det bemærkes, at denne bestemmelse giver en tyrkisk arbejdstager ret til, efter en vis periode med lovlig beskæftigelse, at fortsætte med at have lønnet beskæftigelse hos samme arbejdsgiver eller inden for samme erhverv hos en arbejdsgiver efter eget valg eller at få fri adgang til enhver form for lønnet beskæftigelse efter eget valg. Dette indebærer nødvendigvis, at der gælder en tilsvarende opholdsret, da retten til adgang til arbejdsmarkedet og til beskæftigelse ellers ville være illusorisk (jf. i denne retning dom af 6.6.1995, Bozkurt, C-434/93, EU:C:1995:168, præmis 28, og af 2.6.2005, Dörr og Ünal, C-136/03, EU:C:2005:340, præmis 66 og den deri nævnte retspraksis).
- 37 Imidlertid bemærkes, at de kompetente nationale myndigheders afslag i medfør af udlændingeloven på at give en ret til tidsbegrænset ophold til tyrkiske arbejdstagere, der som sagsøgeren i hovedsagen er omfattet af artikel 6, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, og som er i besiddelse af en tidsbegrænset opholdstilladelse i Danmark, ikke bevirker, at disse arbejdstagere forhindres i at fortsætte med at udøve deres erhvervsmæssige beskæftigelse og at drage fordel af de rettigheder, som denne bestemmelse giver, herunder en ret til ophold i denne medlemsstat. Et sådant afslag er derfor ikke til hinder for, at tyrkiske arbejdstagere, der er omfattet

af anvendelsesområdet for den nævnte bestemmelse, og som opholder sig lovligt i nævnte medlemsstat, udøver deres ret til fri bevægelighed.

- 38 Det følger heraf, at selv om udlændingeloven, som bl.a. bestemmer, at udlændinge, der er fyldt 18 år, kan opnå tidsubegrænset opholdstilladelse på betingelse af, at de har opholdt sig lovligt i Danmark i mindst seks år, og at de har været i ordinær fuldtidsbeskæftigelse eller udøvet selvstændig erhvervsvirksomhed i mindst to år og seks måneder inden for de sidste tre år forud for meddelelsen af denne tilladelse, udgør en skærpelse af betingelserne for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse i forhold til de betingelser, der var gældende på datoen for ikrafttrædelsen af afgørelse nr. 1/80 i denne medlemsstat, udgør denne lov ikke en »ny begrænsning« som omhandlet i afgørelsens artikel 13. Denne lov er nemlig ikke til hinder for, at tyrkiske statsborgere, der er omfattet af anvendelsesområdet for afgørelsens artikel 6, stk. 1, og som opholder sig lovligt i denne medlemsstat, udøver deres ret til fri bevægelighed på denne medlemsstats område.
- 39 Enhver anden fortolkning ville indebære, at der sås bort fra den omstændighed, at tyrkiske arbejdstagere ikke kan udlede en ret til tidsubegrænset ophold i en medlemsstat af artikel 13 i afgørelse nr. 1/80, sammenholdt med artikel 45, stk. 3, litra d), TEUF. Den ordning, der finder anvendelse i henhold til artikel 45 TEUF, kan ikke automatisk overføres på tyrkiske arbejdstagere (jf. i denne retning dom af 6.6.1995, Bozkurt, C-434/93, EU:C:1995:168, præmis 41) og *standstill*-klausulen i denne artikel 13 kan ikke i sig selv og alene på grundlag af EU-retten tillægge tyrkiske statsborgere hverken en ret til fri bevægelighed for arbejdstagere eller en accessorisk opholdsret (jf. analogt dom af 20.9.2007, Tum og Dari, C-16/05, EU:C:2007:530, præmis 52, og af 24.9.2013, Demirkan, C-221/11, EU:C:2013:583, præmis 54).
- 40 Det første spørgsmål skal derfor besvares med, at artikel 13 i afgørelse nr. 1/80 skal fortolkes således, at en medlemsstats lovgivning, der undergiver opnåelse af tidsubegrænset opholdstilladelse for en tyrkisk arbejdstager, der har lovligt ophold i denne medlemsstat, og som er omfattet af anvendelsesområdet for afgørelsens artikel 6, stk. 1, skærpede betingelser i forhold til dem, der fandt anvendelse på datoen for denne afgørelses ikrafttræden i denne medlemsstat, ikke udgør en »ny begrænsning«, i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i afgørelsens artikel 13, for så vidt som den ikke er til hinder for, at tyrkiske statsborgere, der opholder sig lovligt i denne medlemsstat, udøver deres ret til fri bevægelighed på denne medlemsstats område.

Det andet spørgsmål

- 41 Henset til besvarelsen af det første spørgsmål er det ufornuddent at besvare det andet spørgsmål, idet den forelæggende ret kun har stillet det med henblik på det tilfælde, at det første spørgsmål skulle blive besvaret bekræftende.

Sagsomkostninger

- 42 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Syvende Afdeling) for ret:

Artikel 13 i Associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 af 19. september 1980 om udvikling af associeringen mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet,

skal fortolkes således, at

en medlemsstats lovgivning, der undergiver opnåelse af tidsubegrænset opholdstilladelse for en tyrkisk arbejdstager, der har lovligt ophold i denne medlemsstat, og som er omfattet af anvendelsesområdet for afgørelsens artikel 6, stk. 1, skærpede betingelser i forhold til dem, der fandt anvendelse på datoen for denne afgørelses ikrafttræden i denne medlemsstat, ikke udgør en »ny begrænsning«, i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i afgørelsens artikel 13, for så vidt som den ikke er til hinder for, at tyrkiske statsborgere, der opholder sig lovligt i denne medlemsstat, udøver deres ret til fri bevægelighed på denne medlemsstats område.

Underskrifter