

ERTANIR

ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)

30 september 1997 *

In zaak C-98/96,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EG-Verdrag van het Verwaltungsgericht Darmstadt (Duitsland), in het aldaar aanhangig geding tussen

K. Ertanir

en

Land Hessen,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van artikel 6 van besluit nr. 1/80 van 19 september 1980 betreffende de ontwikkeling van de Associatie, vastgesteld door de Associatieraad die is ingesteld bij de Associatieovereenkomst tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: G. F. Mancini, kamerpresident, J. L. Murray, P. J. G. Kapteyn, H. Ragnemalm en R. Schintgen (rapporteur), rechters,

* Procestaal: Duits.

advocaat-generaal: M. B. Elmer
griffier: H. A. Rühl, hoofdadministrateur

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

- de Duitse regering, vertegenwoordigd door E. Röder, Ministerialrat bij het Bondsministerie van Economische zaken, en S. Maass, Regierungsrätin zur Anstellung bij dit ministerie, als gemachtigden,
- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door J. Sack, juridisch adviseur, en B. Brandtner, lid van haar juridische dienst, als gemachtigden,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van K. Ertanir, vertegenwoordigd door B. Münch, advocaat te Heidelberg; de Duitse regering, vertegenwoordigd door E. Röder, en de Commissie, vertegenwoordigd door J. Sack en B. Brandtner, ter terechtzitting van 6 maart 1997,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 29 april 1997,

het navolgende

Arrest

- 1 Bij beschikking van 29 februari 1996, bij het Hof ingekomen op 26 maart daaraanvolgend, heeft het Verwaltungsgericht Darmstadt krachtens artikel 177

EG-Verdrag drie prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van artikel 6 van besluit nr. 1/80 van de Associatieraad van 19 september 1980 betreffende de ontwikkeling van de Associatie (hierna: „besluit nr. 1/80”). De Associatieraad is ingesteld bij de overeenkomst waarbij een associatie tot stand is gebracht tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije, die op 12 september 1963 te Ankara is ondertekend door de Republiek Turkije enerzijds en de Lid-Staten van de EEG en de Gemeenschap anderzijds, en namens de Gemeenschap is gesloten, goedgekeurd en bevestigd bij besluit 64/732/EEG van de Raad van 23 december 1963 (PB 1964, blz. 3685).

- 2 Deze vragen zijn gerezen in een geding tussen K. Ertanir, Turks onderdaan, en het Land Hessen, over de weigering de vergunning van Ertanir tot verblijf in Duitsland te verlengen.

- 3 Blijkens de stukken in het hoofdgeding kreeg Ertanir in april 1991 toestemming om Duitsland binnen te komen, waar hij een voorlopige verblijfsvergunning kreeg die tot 1 augustus van dat jaar geldig was en op basis waarvan hij mocht werken als kok gespecialiseerd in de bereiding van Turkse gerechten in restaurant „Ratskeller” te Weinheim.

- 4 Ofschoon Ertanir over een arbeidsvergunning beschikte die eerst in april 1992 verliep, weigerden de bevoegde autoriteiten zijn verblijfstitel te verlengen, op grond dat specialiteitenkoks die in Duitsland mogen werken, ingevolge § 4, lid 4, van de Arbeitsaufenthaltsverordnung van 18 december 1990 (*BGBI. I*, blz. 2994) de nationaliteit moeten hebben van het land, in de keuken waarvan het restaurant gespecialiseerd is, en het betrokken restaurant destijds voornamelijk gespecialiseerd was in de Griekse keuken.

- 5 Vervolgens stonden de Duitse autoriteiten alsnog toe, dat Ertanir opnieuw als specialiteitenkok bij hetzelfde restaurant werd aangesteld. Betrokkene, die inmiddels naar zijn land van herkomst was vertrokken, keerde daarop op 14 april 1992 naar Duitsland terug. Vaststaat, dat hij er herhaaldelijk op attent is gemaakt, dat

volgens de Duitse wetgeving specialiteitenkoks in totaal niet langer dan drie jaar in Duitsland mogen verblijven.

- 6 Ertanir verbleef aanvankelijk in Duitsland op basis van een drie maanden geldig inreisvisum en vervolgens op basis van een verblijfsvergunning die afliep op 13 april 1993 en werd verlengd tot en met 13 april 1994. Eerst op 19 april 1994 evenwel verzocht hij opnieuw om verlenging van zijn verblijfstitel.
- 7 Ondanks deze vertraging van zes dagen stonden de bevoegde autoriteiten de verlenging van de verblijfsvergunning toe tot en met 14 april 1995, waarbij zij er evenwel nogmaals op wezen, dat de totale verblijfsduur van betrokkene het in de Duitse wetgeving voor specialiteitenkoks gestelde maximum van drie jaar niet mocht overschrijden.
- 8 De aan Ertanir verstrekte verblijfstitels vermeldden alle, dat de vergunning tot verblijf in Duitsland zou eindigen bij beëindiging van zijn dienstverband als specialiteitenkok in het restaurant dat hem had aangesteld.
- 9 Ertanir werkte in restaurant „Ratskeller” te Weinheim op basis van een arbeidsvergunning die aanvankelijk geldig was tot en met 23 april 1993. Op 13 mei 1993 werd deze vergunning verlengd van 24 april 1993 tot en met 23 april 1994. Op 6 mei 1994 werd zij verlengd voor het tijdvak van 24 april 1994 tot en met 23 april 1996.
- 10 Op 13 april 1995 verzocht Ertanir om verlenging van zijn verblijfsvergunning met twee jaar.

- 11 Dit verzoek werd op 17 juli 1995 afgewezen, op grond dat de verblijfsvergunning voor specialiteitenkoks naar Duits recht slechts kan worden verleend voor maximaal drie jaar en daar ingevolge een besluit van het Ministerie van Binnenlandse zaken van het Land Hessen van 3 februari 1995 besluit nr. 1/80 niet op specialiteitenkoks van toepassing is.
- 12 In het tegen deze afwijzing ingestelde beroep oordeelde het Verwaltungsgericht Darmstadt, dat Ertanir het voor een specialiteitenkok ingevolge § 4, lid 4, van de Arbeitsaufenthaltsverordnung van 18 december 1990 geldende verblijfsrecht van ten hoogste drie jaar, had uitgeput en dat zijn verblijfsvergunning niet op grond van enige andere bepaling van Duits recht kon worden verlengd. Het vroeg zich evenwel af, of Ertanir wellicht een verblijfsrecht kon ontleen aan artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80.
- 13 Artikel 6, lid 1, dat in hoofdstuk II (Sociale bepalingen), deel 1 (Arbeidsmarkt-vraagstukken en vraagstukken in verband met het vrije verkeer van werknemers), van besluit nr. 1/80 staat, luidt als volgt:

„1. Behoudens het bepaalde in artikel 7 betreffende de vrije toegang tot arbeid van de gezinsleden, heeft de Turkse werknemer die tot de legale arbeidsmarkt van een Lid-Staat behoort:

- na een jaar legale arbeid in die Lid-Staat recht op verlenging van zijn arbeidsvergunning bij dezelfde werkgever indien deze werkgelegenheid heeft;
- na drie jaar legale arbeid en onder voorbehoud van de aan de werknemers uit de Lid-Staten van de Gemeenschap te verlenen voorrang, in die Lid-Staat het recht om in hetzelfde beroep bij een werkgever van zijn keuze te reageren op een ander arbeidsaanbod, gedaan onder normale voorwaarden en geregistreerd bij de arbeidsbureaus van die Lid-Staat;

— na vier jaar legale arbeid, in die Lid-Staat vrije toegang tot iedere arbeid in loondienst te zijner keuze.

2. Jaarlijkse vakanties en perioden van afwezigheid wegens zwangerschap, arbeidsongeval of kortdurende ziekte worden gelijkgesteld met tijdvakken van legale arbeid. Tijdvakken van onvrijwillige werkloosheid die naar behoren zijn geconstateerd door de bevoegde autoriteiten, alsmede perioden van afwezigheid wegens langdurige ziekte worden niet gelijkgesteld met tijdvakken van legale arbeid, doch doen geen afbreuk aan de rechten die zijn verkregen uit hoofde van het voorafgaande tijdvak van arbeid.

3. De wijze van toepassing van de leden 1 en 2 wordt geregeld in de nationale voorschriften.”

14 In dit verband vraagt het Verwaltungsgericht Darmstadt zich in de eerste plaats af, of tijdvakken zonder verblijfs- of arbeidsvergunning die zijn gelegen na het eerste stadium bedoeld in artikel 6, lid 1, eerste streepje, van besluit nr. 1/80, maar die niet zijn gelijkgesteld met tijdvakken van legale arbeid als bedoeld in artikel 6, lid 2, van dit besluit, tot gevolg hebben dat het tijdvak waarin de rechten conform artikel 6, lid 1, worden opgebouwd, blijft doorlopen wanneer het verblijf opnieuw wordt toegestaan of de arbeidsvergunning wordt verlengd zonder dat dit invloed heeft op de reeds ontstane rechten, of dat dergelijke tijdvakken leiden tot verval van de reeds ontstane rechten. De arbeidsvergunning van Ertanir was immers tweemaal met terugwerkende kracht verlengd nadat zij was verlopen en voorts had Ertanir verzuimd, in april 1994 binnen de gestelde termijn om verlenging van zijn verblijfsvergunning te verzoeken. In dit verband merkt het Verwaltungsgericht Darmstadt op, dat in Duitsland de werkgever de bevoegdheid heeft erop toe te zien, dat het verzoek om verlenging van de arbeidsvergunning tijdig bij de bevoegde autoriteiten wordt ingediend, en dat het gebruikelijk is, ook indien het verzoek volgens de regels is ingediend, dat de vergunning pas na het verstrijken van de geldigheidsduur met terugwerkende kracht wordt verlengd. Daarentegen is het uitsluitend aan de buitenlander, ervoor te zorgen dat zijn verblijfsvergunning tijdig wordt verlengd.

- 15 Vervolgens vraagt het Verwaltungsgericht Darmstadt zich af, of een Turkse werknemer die in het bezit is van een arbeids- en een verblijfsvergunning die hem met het oog op het werk als specialiteitenkok zijn verleend, ook dan tot de legale arbeidsmarkt van een Lid-Staat behoort en legale arbeid verricht in de zin van artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80, wanneer hij reeds bij het begin van zijn verblijf in deze Lid-Staat wist, dat de verblijfsvergunning hem enkel werd verleend voor arbeid bij een bepaalde met name genoemde werkgever en de bevoegde autoriteiten hem erop hadden gewezen, dat de verblijfsvergunning na een geldigheidsduur van in totaal drie jaar niet kon worden verlengd.
- 16 Ten slotte vraagt het Verwaltungsgericht zich af, of gelet op rechtsoverweging 25 van het arrest van 16 december 1992 (zaak C-237/91, Kus, Jurispr. 1992, blz. I-6781), volgens welke besluit nr. 1/80 de bevoegdheid van de Lid-Staten intact laat om zowel de toegang van Turkse onderdanen tot hun grondgebied als de voorwaarden voor hun eerste tewerkstelling te reglementeren, de Lid-Staten op grond van artikel 6, lid 3, van dit besluit verblijfsrechten kunnen scheppen waarvoor de gunstige bepalingen van artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80 van meet af aan niet gelden.
- 17 Van oordeel, dat voor de beslechting van het geschil derhalve de uitlegging van dit artikel noodzakelijk is, heeft het Verwaltungsgericht Darmstadt de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende drie prejudiciële vragen gesteld:
- „1) Welke gevolgen met betrekking tot het voortbestaan van de arbeids- en verblijfsvergunning hebben onderbrekingen van het legaal verblijf of tijdvakken van arbeid zonder arbeidsvergunning voor krachtens artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80 van de Associatieraad EEG-Turkije betreffende de ontwikkeling van de Associatie, reeds ontstane rechten, voor zover dergelijke ontbrekende tijdvakken niet overeenkomstig artikel 6, lid 2, van besluit nr. 1/80 worden gelijkgesteld met tijdvakken van legale arbeid?
- 2) Behoort een Turkse werknemer die in het bezit is van een arbeids- en verblijfsvergunning op grond waarvan hij als specialiteitenkok mag werken, ook dan tot de legale arbeidsmarkt van een Lid-Staat in de zin van artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80, indien hij vanaf het begin van zijn verblijf in deze Lid-Staat

ervan op de hoogte was, dat zijn verblijfsvergunning enkel werd verleend voor een totale geldigheidsduur van drie jaar en enkel voor het verrichten van een bepaalde werkzaamheid bij een met name genoemde werkgever?

3) Voor het geval het Hof van oordeel is, dat de in vraag 2 genoemde kring van personen tot de legale arbeidsmarkt van een Lid-Staat behoort, verleent de machtiging van artikel 6, lid 3, van besluit nr. 1/80 de Lid-Staten het recht om verblijfsrechten te scheppen waarvoor de voordelen van artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80 van meet af aan niet gelden?"

18 Er zij direct op gewezen, dat de eerste prejudiciële vraag veronderstelt, dat een Turkse migrerende werknemer als verzoeker in het hoofdgeding, binnen het toepassingsgebied van artikel 6 van besluit nr. 1/80 valt. Aangezien de tweede en de derde vraag dit probleem betreffen, moeten eerst deze vragen worden beantwoord. Bovendien moeten deze vragen, gezien hun onderling verband, tezamen worden onderzocht.

De tweede en de derde vraag

19 Met de tweede en de derde vraag wenst de verwijzende rechter om te beginnen te vernemen, of artikel 6, lid 3, van besluit nr. 1/80 aldus moet worden uitgelegd, dat het de Lid-Staten toestaat een nationale wettelijke regeling vast te stellen die van meet af hele categorieën van Turkse migrerende werknemers, zoals specialiteitenkoks, uitsluit van de rechten die in de drie onderdelen van lid 1 van dit artikel worden verleend. Vervolgens vraagt hij, of een Turks onderdaan tot de legale arbeidsmarkt van een Lid-Staat behoort en legale arbeid verricht in de zin van artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80, zodat hij aanspraak kan maken op verlenging van zijn verblijfsvergunning in de Lid-Staat van ontvangst, indien hij bij de verlening van de arbeidsvergunning en de verblijfsvergunning erop attent was gemaakt, dat deze hem slechts voor ten hoogste drie jaar werden verleend en uitsluitend voor de uitoefening van een bepaalde werkzaamheid, in casu die van specialiteitenkok, bij een met name genoemde werkgever.

- 20 Vooraf zij crop geweest, dat besluit nr. 1/80 blijkens de derde overweging van zijn considerans strekt tot verbetering op sociaal gebied van de regeling die de werknemers en hun gezinsleden genieten, vergeleken bij de regeling van besluit nr. 2/76, dat de Associatieraad, die is ingesteld bij de overeenkomst waarbij een associatie tot stand is gebracht tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije, op 20 december 1976 had vastgesteld.
- 21 De bepalingen van hoofdstuk II, deel 1, van besluit nr. 1/80, waartoe artikel 6 behoort, vormen daarmee een stap verder op weg naar de verwezenlijking van het vrije verkeer van werknemers, ingegeven door de artikelen 48, 49 en 50 van het Verdrag. Derhalve was het volgens het Hof volstrekt noodzakelijk, dat de in het kader van deze verdragsbepalingen erkende beginselen zo veel mogelijk worden toegepast op Turkse werknemers die de bij besluit nr. 1/80 toegekende rechten genieten (zie arresten van 6 juni 1995, zaak C-434/93, Bozkurt, Jurispr. 1995, blz. I-1475, r. o. 14, 19 en 20, en 23 januari 1997, zaak C-171/95, Tetik, Jurispr. 1997, blz. I-329, r. o. 20).
- 22 Dit neemt niet weg, dat bij de huidige stand van het recht Turkse onderdanen niet het recht hebben zich vrij binnen de Gemeenschap te verplaatsen, doch slechts bepaalde rechten genieten in de Lid-Staat van ontvangst op het grondgebied waarvan zij wettig zijn binnengekomen en gedurende een bepaalde tijd legale arbeid hebben verricht (arrest Tetik, reeds aangehaald, r. o. 29).
- 23 Ook is het vaste rechtspraak (zie met name arrest Kus, reeds aangehaald, r. o. 25), dat besluit nr. 1/80 de bevoegdheid van de Lid-Staten intact laat om zowel de toegang van Turkse onderdanen tot hun grondgebied als de voorwaarden voor hun eerste tewerkstelling te reglementeren; het regelt uitsluitend — in het bijzonder in artikel 6 — de situatie van Turkse werknemers die reeds legaal in de arbeidsmarkt van de Lid-Staten zijn opgenomen.
- 24 In dit verband moet in de eerste plaats worden benadrukt, dat het Hof sinds het arrest van 20 september 1990 (zaak C-192/89, Sevince, Jurispr. 1990, blz. I-3461) steeds heeft verklaard, dat artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80 rechtstreekse werking

heeft in de Lid-Staten, zodat Turkse onderdanen die aan de voorwaarden van dat artikel voldoen, zich rechtstreeks kunnen beroepen op de hun bij de diverse onderdelen van die bepaling verleende rechten (arrest van 5 oktober 1994, zaak C-355/93, Eroglu, Jurispr. 1994, blz. I-5113, r. o. 11).

- 25 Zoals blijkt uit de drie onderdelen van artikel 6, lid 1, variëren deze rechten zelf en zijn daaraan voorwaarden gesteld die verschillen naar gelang van de periode tijdens welke de belanghebbende in de betrokken Lid-Staat legale arbeid heeft verricht (zie arrest Eroglu, reeds aangehaald, r. o. 12).
- 26 In de tweede plaats houden de rechten die de drie onderdelen van artikel 6, lid 1, op het vlak van de werkgelegenheid aan Turkse werknemers verlenen, volgens vaste rechtspraak noodzakelijkerwijs in, dat de belanghebbende een recht van verblijf heeft, omdat anders het recht van toegang tot de arbeidsmarkt en het verrichten van arbeid elke inhoud zou verliezen (arresten Sevince, r. o. 29; Kus, r. o. 29 en 30, en Bozkurt, r. o. 28, alle reeds aangehaald).
- 27 Aan de hand van deze beginselen moeten de tweede en de derde vraag van het Verwaltungsgericht Darmstadt worden onderzocht.
- 28 De eerste van deze prejudiciële vragen, zoals opnieuw geformuleerd in rechtsoverweging 19 van dit arrest, betreft de draagwijdte van artikel 6, lid 3, van besluit nr. 1/80, bepalende dat de wijze van toepassing van lid 1 van dit artikel in nationale voorschriften wordt geregeld. Volgens vaste rechtspraak (reeds aangehaalde arresten Sevince, r. o. 22, en Kus, r. o. 31) vormt deze bepaling slechts een nadere uitwerking van de verplichting van de Lid-Staten, de uitvoeringsmaatregelen te treffen die in voorkomend geval voor de tenuitvoerlegging van deze bepaling noodzakelijk zijn, zonder hen de bevoegdheid te verlenen de toepassing van het daarin aan Turkse werknemers nauwkeurig omschreven en onvoorwaardelijk toegekende recht aan voorwaarden te binden of te beperken.

- 29 In het arrest Kus (reeds aangehaald, r. o. 25) beklemtoonde het Hof voorts, dat besluit nr. 1/80 in artikel 6 uitsluitend de situatie regelt van Turkse werknemers die reeds legaal in de arbeidsmarkt van de Lid-Staten zijn opgenomen, zodat die bepaling niet kan rechtvaardigen, dat aan Turkse werknemers die ingevolge het nationale recht van een Lid-Staat reeds een arbeidsvergunning en, indien dit vereist is, een verblijfsrecht bezitten, de in artikel 6, lid 1, bedoelde rechten worden ontnomen.
- 30 Dit betekent, dat ofschoon besluit nr. 1/80 bij de huidige stand van het recht niet treedt in de bevoegdheid van de Lid-Staten om zowel de toegang van een Turks onderdaan tot hun grondgebied als zijn eerste tewerkstelling te weigeren, en het er in beginsel evenmin aan in de weg staat dat die Lid-Staten zijn arbeidsvoorwaarden reglementeren gedurende het jaar bedoeld in artikel 6, lid 1, eerste streepje, van dit besluit, lid 3 van deze bepaling niet meer doet dan de bevoegde autoriteiten van de Lid-Staten het recht te geven om de nationale bepalingen vast te stellen die eventueel vereist zijn om uitvoering te geven aan de rechten die in de leden 1 en 2 van deze bepaling aan Turkse werknemers worden verleend.
- 31 Lid 3 kan daarentegen niet aldus worden uitgelegd, dat het de Lid-Staten de bevoegdheid zou voorbehouden, de regeling voor reeds in hun arbeidsmarkt opgenomen Turkse werknemers naar eigen goeddunken te wijzigen, door die Lid-Staten toe te staan eenzijdig maatregelen vast te stellen waardoor bepaalde categorieën werknemers, wanneer deze aan de in lid 1 gestelde voorwaarden voldoen, wordt belet gebruik te maken van de gaandeweg uitgebreider rechten die in de drie onderdelen van dit lid worden verleend.
- 32 Door een dergelijke uitlegging zou besluit nr. 1/80 immers een dode letter worden en geen enkel nuttig effect meer hebben. Het doel van dit besluit zou niet worden bereikt, indien door een Lid-Staat gestelde beperkingen tot gevolg konden hebben, dat Turkse werknemers de rechten worden ontnomen die hen in de drie onderdelen van artikel 6, lid 1, geleidelijk worden toegekend na het gedurende een zekere tijd verrichten van arbeid in de Lid-Staat van ontvangst.

- 33 Voor het overige is artikel 6, lid 1, gesteld in algemene en onvoorwaardelijke bewoordingen, die niet voorzien in de bevoegdheid van de Lid-Staten om bepaalde categorieën Turkse werknemers uit te sluiten van de rechten die deze bepaling hen rechtstreeks verleent, noch om deze rechten te beperken of aan voorwaarden te binden.
- 34 In die omstandigheden moet een nationale wettelijke regeling die bepaalt, dat de arbeid en het verblijf van bepaalde Turkse onderdanen in de betrokken Lid-Staat van ontvangst beperkt zijn tot de uitoefening van een welomschreven werkzaamheid bij een bepaalde werkgever en in geen geval langer kunnen duren dan drie jaar, onverenigbaar worden geacht met de opzet en het doel van dit besluit, zodat zij niet krachtens artikel 6, lid 3, daarvan kan worden vastgesteld.
- 35 Een dergelijke wettelijke regeling verstoort immers de coherentie van het in de drie onderdelen van artikel 6, lid 1, neergelegde stelsel van geleidelijke integratie van de Turkse werknemers in de arbeidsmarkt van de Lid-Staat van ontvangst, doordat zij bepaalde werknemers die, zoals verzoeker in het hoofdgeding, legaal het grondgebied van die Lid-Staat zijn binnengekomen en aldaar vergunning hebben verkregen om arbeid in loondienst te verrichten, niet alleen de mogelijkheid ontnemen om na de eenzijdig door deze Lid-Staat vastgestelde termijn in dienst van dezelfde werkgever te blijven, maar ook het recht om na drie jaar legale arbeid te reageren op een arbeidsaanbod van een andere werkgever in hetzelfde beroep (tweede streepje), als ook het recht om na vier jaar legale arbeid vrije toegang te hebben tot iedere arbeid in loondienst ter keuze van de betrokkene (derde streepje).
- 36 Deze conclusie geldt a fortiori in een geval als het onderhavige, waarin de relevante nationale wettelijke regeling niet enkel bepaalde beperkingen stelt die Turkse werknemers de rechten ontnemen welke hen toekomen ingevolge artikel 6, lid 1, maar ook bepaalt dat besluit nr. 1/80 niet van toepassing is op een gehele beroepsgroep, in casu specialiteitenkoks.

- 37 Mitsdien moet op de eerste van de vragen, zoals opnieuw geformuleerd, worden geantwoord, dat artikel 6, lid 3, van besluit nr. 1/80 aldus moet worden uitgelegd, dat het een Lid-Staat niet toestaat een nationale wettelijke regeling vast te stellen die van meet af hele categorieën Turkse migrerende werknemers, zoals specialiteitenkoks, uitsluit van de rechten die in de drie onderdelen van lid 1 van dit artikel worden verleend.
- 38 De tweede van deze vragen betreft de uitlegging van de begrippen „behoren tot de legale arbeidsmarkt van een Lid-Staat” en „legale arbeid” als bedoeld in artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80, in verband met de situatie van een Turkse werknemer die in de Lid-Staat van ontvangst enkel vergunning verkreeg om gedurende ten hoogste drie jaar in een bepaald restaurant als specialiteitenkok te werken en die uitdrukkelijk op deze beperkingen was gewezen. In dit verband zij onmiddellijk opgemerkt, dat de belanghebbende tot het grondgebied van de betrokken Lid-Staat is toegelaten en aldaar, in het bezit van de vereiste nationale vergunningen ononderbroken, gedurende meer dan een jaar, in dienst van dezelfde werkgever legale arbeid heeft verricht.
- 39 Teneinde vast te stellen of een dergelijke werknemer tot de legale arbeidsmarkt van een Lid-Staat behoort, moet overeenkomstig vaste rechtspraak (arrest Bozkurt, reeds aangehaald, r. o. 22 en 23) in de eerste plaats worden nagegaan, of de arbeidsverhouding van de betrokkene rechtens kan worden gelokaliseerd op het grondgebied van een Lid-Staat dan wel een voldoende nauwe aanknoping met dit grondgebied vertoont, waarbij met name rekening moet worden gehouden met de plaats van aanwerving van de Turkse onderdaan, het grondgebied waarop of van waaruit de arbeid in loondienst wordt verricht, en de toepasselijke nationale wetgeving op het gebied van het arbeidsrecht en de sociale zekerheid.
- 40 In een situatie als die van verzoeker in het hoofdgeding is aan deze voorwaarde ongetwijfeld voldaan.

- 41 Vervolgens kan, anders dan de Duitse regering heeft verklaard, het behoren tot de legale arbeidsmarkt van een Lid-Staat van specialiteitenkoks die vergunning hebben verkregen om op zijn grondgebied arbeid te verrichten, niet worden betwist op grond dat degenen die dit beroep uitoefenen zich van werknemers in het algemeen onderscheiden doordat zij de nationaliteit moeten hebben van het land, in de keuken waarvan het restaurant waarbij zij in dienst zijn, gespecialiseerd is.
- 42 Zoals de Commissie overtuigend heeft betoogd, is het beroep van specialiteitenkok niet van dien aard, dat het vergeleken met beroepen en ambachten in andere economische sectoren zodanige objectieve kenmerken vertoont, dat Turkse werknemers die dit beroep in de Lid-Staat van ontvangst legaal uitoefenen, van de in artikel 6, lid 1, bedoelde legale arbeidsmarkt van die Lid-Staat kunnen worden uitgesloten op de enkele grond dat zij het beroep van specialiteitenkok uitoefenen.
- 43 De specialiteitenkok die voor een ander onder diens gezag prestaties verricht, waarvoor hij als tegenprestatie een bezoldiging ontvangt, heeft immers een dienstverband voor het verrichten van een reële en daadwerkelijke economische activiteit.
- 44 Daarmee verschilt de rechtspositie van een specialiteitenkok als Ertanir in geen enkel opzicht van die van alle Turkse migrerende werknemers die op het grondgebied van de Lid-Staat van ontvangst werkzaam zijn.
- 45 De omstandigheid dat, zoals in casu, een Lid-Staat voor alle Turkse onderdanen die het beroep van specialiteitenkok uitoefenen aan de duur van hun verblijf in de betrokken Lid-Staat een beperking verbindt, alsook een verbod om van werkgever te veranderen, doet aan deze uitlegging niet af.

- 46 Zoals uit rechtsoverwegingen 31 tot en met 35 van het onderhavige arrest blijkt, moeten dergelijke beperkingen van de door besluit nr. 1/80 verleende rechten immers onverenigbaar met dit besluit worden geacht en zijn zij voor de uitlegging daarvan dan ook volstrekt irrelevant.
- 47 Wat het begrip legale arbeid betreft, zij eraan herinnerd dat volgens vaste rechtspraak (reeds aangehaalde arresten *Sevince*, r. o. 30, *Kus*, r. o. 12 en 22, en *Bozkurt*, r. o. 26) het legale karakter van de arbeid een stabiele en niet-tijdelijke situatie op de arbeidsmarkt van een Lid-Staat onderstelt en uit dien hoofde een onbetwist verblijfsrecht impliceert.
- 48 Zo oordeelde het Hof in het arrest *Sevince* (reeds aangehaald, r. o. 31), dat een Turkse werknemer zich gedurende de periode waarin hem op grond van de schorsende werking van zijn beroep tegen de weigering om hem een verblijfsrecht te verlenen en in afwachting van de uitkomst van het geding voorlopig was toegestaan, in de betrokken Lid-Staat te verblijven en er arbeid te verrichten, niet in een stabiele en niet-tijdelijke situatie op de arbeidsmarkt van een Lid-Staat bevond.
- 49 Evenzo oordeelde het Hof in het arrest *Kus* (reeds aangehaald), dat de Turkse werknemer aan wie enkel een verblijfsrecht was verleend krachtens een nationale regeling volgens welke het verblijf in het land van ontvangst was toegestaan tijdens de procedure ter verkrijging van een verblijfsvergunning, evenmin aan die voorwaarde voldeed, omdat de betrokkene slechts, in afwachting van een definitieve beslissing over zijn verblijfsrecht, voorlopig het recht had verkregen in dat land te verblijven en te werken (r. o. 13).
- 50 Het Hof oordeelde immers, dat het niet mogelijk was tijdvakken van arbeid van de betrokkene als legaal in de zin van artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80 aan te merken, zolang niet definitief vaststond, dat de betrokkene gedurende die periode van rechtswege een verblijfsrecht had. Anders zou een rechterlijke beslissing waarbij hem dit recht definitief wordt ontzegd, geen enkele betekenis hebben en zou hij de in artikel 6, lid 1, bedoelde rechten kunnen verwerven gedurende een periode

waaraan hij niet aan de voorwaarden van die bepaling voldeed (arrest Kus, reeds aangehaald, r. o. 16).

51 Ten slotte oordeelde het Hof in het arrest van 5 juni 1997 (zaak C-285/95, Kol, Jurispr. 1997, blz. I-3069, r. o. 27), dat de tijdvakken van arbeid die een Turks onderdaan heeft vervuld met een verblijfsvergunning die hem slechts was verleend op grond van bedrog, waarvoor hij is veroordeeld, niet op een stabiele situatie berusten en als slechts in een tijdelijke situatie vervulde tijdvakken moeten worden aangemerkt, aangezien de betrokkene gedurende deze tijdvakken geen legaal verkregen verblijfsrecht had.

52 Daarentegen moet in een geval als het onderhavige worden vastgesteld, dat het recht van verblijf van de Turkse werknemer in de Lid-Staat van ontvangst geenszins werd betwist en dat de betrokkene zich niet bevond in een tijdelijke situatie, die elk ogenblik aan het wankelen kon worden gebracht, aangezien hij in april 1992 vergunning had verkregen om in die Lid-Staat drie jaar lang ononderbroken een reële en daadwerkelijke economische activiteit te verrichten en zijn rechtspositie derhalve gedurende dat gehele tijdvak verzekerd was.

53 Een werknemer die onder dergelijke omstandigheden in een Lid-Staat werkzaam was, moet dan ook worden geacht aldaar legale arbeid te hebben verricht in de zin van artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80, zodat hij, mits hij aan de voorwaarden voldoet, aanspraak kan maken op de rechten die in de verschillende onderdelen van deze bepaling worden verleend.

54 In dit verband kan niet worden tegengeworpen, dat de betrokken werknemer in de Lid-Staat van ontvangst overeenkomstig de geldende nationale wetgeving slechts een tijdelijke of voorwaardelijke verblijfs- en/of arbeidsvergunning had verkregen.

- 55 Volgens vaste rechtspraak immers worden de rechten die artikel 6, lid 1, verleent aan Turkse werknemers, door deze bepaling aan de rechthebbenden toegekend ongeacht de afgifte door de autoriteiten van de Lid-Staat van ontvangst van een specifiek administratief document, zoals een arbeids- of een verblijfsvergunning (zie in deze zin arrest Bozkurt, reeds aangehaald, r. o. 29 en 30).
- 56 Indien bovendien het enkele feit dat een Lid-Staat het verblijf en/of de arbeid van een Turkse werknemer laat afhangen van bepaalde voorwaarden of beperkingen, zou volstaan om diens legale arbeid illegaal te maken, zouden de Lid-Staten de mogelijkheid hebben, Turkse werknemers die zij tot hun grondgebied hebben toegelaten en die aldaar gedurende een ononderbroken tijdvak van ten minste een jaar een legale economische activiteit hebben verricht, ten onrechte de rechten te ontnemen waarop zij ingevolge artikel 6, lid 1, rechtstreeks aanspraak kunnen maken (zie r. o. 31-35 van het onderhavige arrest).
- 57 Zowel uit de bewoordingen als uit de opzet en het doel van dit besluit blijkt evenwel, dat de Lid-Staten niet de bevoegdheid hebben, de toepassing van de nauwkeurig omschreven en onvoorwaardelijke rechten die Turkse onderdanen die aan de voorwaarden voldoen, aan besluit nr. 1/80 ontlenen, aan voorwaarden te binden of te beperken (zie r. o. 28, 32, 33 en 35).
- 58 Aan deze uitlegging doet voorts niet af, dat de werknemer reeds bij de verlening van toestemming om het grondgebied van de Lid-Staat van ontvangst binnen te komen erop was gewezen, dat zijn verblijf en arbeid waren gebonden aan de inachtneming van bepaalde temporele en materiële voorwaarden.
- 59 De in artikel 6, lid 1, gehanteerde term „legale arbeid” is immers een communautairrechtelijk begrip dat op objectieve en eenvormige wijze moet worden gedefinieerd, rekening houdend met de geest en de strekking van deze bepaling.

- 60 De geleidelijk ruimere rechten die in de drie onderdelen van artikel 6, lid 1, aan Turkse werknemers worden toegekend, vloeien rechtstreeks voort uit besluit nr. 1/80, zodat die rechten niet om de genoemde reden aan degenen die er aanspraak op hebben kunnen worden geweigerd en de betrokkenen niet kan worden verweten dat zij zich er in omstandigheden als die van het hoofdgeding op beroepen.
- 61 De uitlegging van het in geding zijnde begrip is dan ook niet afhankelijk van subjectieve omstandigheden, zoals de bekendheid van de belanghebbende met beperkingen die de nationale autoriteiten aan zijn verblijf en/of zijn arbeid in de Lid-Staat van ontvangst hadden gesteld en die hem de ingevolge besluit nr. 1/80 verworven rechten zouden ontnemen.
- 62 Mitsdien moet op de tweede vraag, zoals in rechtsoverweging 19 van dit arrest opnieuw geformuleerd, worden geantwoord, dat een Turks onderdaan die in een Lid-Staat gedurende meer dan een jaar ononderbroken in dienst van dezelfde werkgever legale arbeid als specialiteitenkok heeft verricht, tot de legale arbeidsmarkt van die Lid-Staat behoort en legale arbeid verricht in de zin van artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80. Een dergelijke Turkse onderdaan kan derhalve aanspraak maken op verlenging van zijn verblijfsvergunning in de Lid-Staat van ontvangst, ook indien hij bij de afgifte van de arbeidsvergunning en de verblijfsvergunning erop attent was gemaakt, dat deze hem slechts voor ten hoogste drie jaar werden verleend en uitsluitend voor de uitoefening van een bepaalde activiteit, zoals die van specialiteitenkok, bij een met name genoemde werkgever.

De eerste vraag

- 63 Met deze vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, of artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80 aldus moet worden uitgelegd, dat het ertoe verplicht, voor de berekening van de in deze bepaling bedoelde tijdvakken van legale arbeid rekening te houden met korte tijdvakken gedurende welke de Turkse werknemer

in de Lid-Staat van ontvangst geen houder van een geldige verblijfs- of arbeidsvergunning was, welke perioden niet onder artikel 6, lid 2, van dit besluit vallen.

- 64 Voor de beantwoording van deze vraag moet allereerst worden opgemerkt, dat besluit nr. 1/80 niet vermeldt, of tijdvakken van arbeid die door een Turkse werknemer in de Lid-Staat van ontvangst zijn vervuld zonder geldige arbeids- of verblijfsvergunning, gevolgen hebben voor de berekening van de tijdvakken van legale arbeid als bedoeld in de drie onderdelen van artikel 6, lid 1.
- 65 Dit besluit regelt in artikel 6, lid 2, immers slechts, wat voor de berekening van de in de drie onderdelen van lid 1 van dit artikel vermelde tijdvakken van legale arbeid het gevolg is van bepaalde tijdvakken van inactiviteit van de Turkse werknemer, die hetzij worden gelijkgesteld met tijdvakken van legale arbeid in de zin van genoemd lid 1, hetzij de werknemer niet de rechten doen verliezen die zijn verkregen uit hoofde van de voorafgaande tijdvakken van legale arbeid (zie in dit verband in het bijzonder arrest Tetik, reeds aangehaald, r. o. 36-39).
- 66 Vervolgens moet eraan worden herinnerd, dat besluit nr. 1/80 weliswaar de bevoegdheid van de Lid-Staten intact laat om zowel de toegang van Turkse onderdanen tot hun grondgebied als de voorwaarden voor hun eerste tewerkstelling te reglementeren (r. o. 23 en 30 van het onderhavige arrest), maar dat volgens vaste rechtspraak de in artikel 6, lid 1, bedoelde rechten door deze bepaling aan de rechthebbers worden toegekend ongeacht de afgifte, door de autoriteiten van de Lid-Staat van ontvangst, van een specifiek administratief document, zoals een arbeids- of een verblijfsvergunning (r. o. 55 van dit arrest).
- 67 Ten slotte moet erop worden gewezen, dat in een situatie als die in het hoofdgeding, de tijdvakken gedurende welke de betrokken Turkse werknemer in de Lid-Staat van ontvangst niet over een geldige arbeids- of verblijfsvergunning beschikte,

slechts enkele dagen besloegen, en dat de betrokkene voorts telkens een nieuwe vergunning werd afgegeven, waarvan de geldigheidsduur trouwens tot tweemaal toe met terugwerkende kracht is verlengd tot de datum waarop de vergunning afliep, zonder dat de bevoegde autoriteiten op die grond betwisten dat de werknemer legaal op Duits grondgebied verbleef.

68 In die omstandigheden is de korte tijdspanne waarin de belanghebbende niet in het bezit was van een geldige verblijfs- of arbeidsvergunning, niet van invloed op de opbouw van de tijdvakken van legale arbeid als bedoeld in artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80.

69 Gelet op het voorafgaande moet op de eerste vraag worden geantwoord, dat artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80 aldus moet worden uitgelegd, dat het ertoe verplicht, voor de berekening van de in deze bepaling bedoelde tijdvakken van legale arbeid rekening te houden met korte tijdvakken gedurende welke de Turkse werknemer in de Lid-Staat van ontvangst geen houder van een geldige verblijfs- of arbeidsvergunning was, welke tijdvakken niet onder artikel 6, lid 2, van dit besluit vallen, wanneer de bevoegde autoriteiten niet op die grond hebben betwist dat de betrokkene legaal op het nationale grondgebied verbleef, maar hem juist een nieuwe verblijfs- of arbeidsvergunning hebben verstrekt.

Kosten

70 De kosten door de Duitse regering en de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

uitspraak doende op de door het Verwaltungsgericht Darmstadt bij beschikking van 29 februari 1996 gestelde vragen, verklaart voor recht:

- 1) Artikel 6, lid 3, van besluit nr. 1/80 van 19 september 1980 betreffende de ontwikkeling van de Associatie, dat is vastgesteld door de Associatieraad, die is ingesteld bij de overeenkomst waarbij een associatie tot stand is gebracht tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije, moet aldus worden uitgelegd, dat het een Lid-Staat niet toestaat een nationale wettelijke regeling vast te stellen die van meet af hele categorieën Turkse migrerende werknemers, zoals specialiteitenkoks, uitsluit van de rechten die in de drie onderdelen van lid 1 van dit artikel worden verleend.

- 2) Een Turks onderdaan die in een Lid-Staat gedurende meer dan een jaar ononderbroken in dienst van dezelfde werkgever legale arbeid als specialiteitenkok heeft verricht, behoort tot de legale arbeidsmarkt van die Lid-Staat en verricht legale arbeid in de zin van artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80. Een dergelijke Turkse onderdaan kan derhalve aanspraak maken op verlenging van zijn verblijfsvergunning in de Lid-Staat van ontvangst, ook indien hij bij de afgifte van de arbeidsvergunning en de verblijfsvergunning erop attent was gemaakt, dat deze hem slechts voor ten hoogste drie jaar werden verleend en uitsluitend voor de uitoefening van een bepaalde activiteit, zoals die van specialiteitenkok, bij een met name genoemde werkgever.

- 3) Artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80 moet aldus worden uitgelegd, dat het ertoe verplicht, voor de berekening van de in deze bepaling bedoelde tijdvakken van legale arbeid rekening te houden met korte tijdvakken gedurende welke de Turkse werknemer in de Lid-Staat van ontvangst geen houder van een geldige verblijfs- of arbeidsvergunning was, welke tijdvakken niet onder

artikel 6, lid 2, van dit besluit vallen, wanneer de bevoegde autoriteiten niet op die grond hebben betwist dat de betrokkene legaal op het nationale grondgebied verbleef, maar hem juist een nieuwe verblijfs- of arbeidsvergunning hebben verstrekt.

Mancini

Murray

Kapteyn

Ragnemalm

Schintgen

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 30 september 1997.

De griffier

De president van de Zesde kamer

R. Grass

G. F. Mancini