



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

19 juli 2012*

„Associatieovereenkomst EEG-Turkije — Besluit nr. 1/80 van Associatieraad — Artikel 7, eerste alinea — Verblijfsrecht van gezinsleden van Turkse werknemer die tot legale arbeidsmarkt van lidstaat behoort — Thaise staatsburger die met Turkse werknemer gehuwd is geweest en gedurende meer dan drie jaar met deze laatste heeft samengewoond”

In zaak C-451/11,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Verwaltungsgericht Gießen (Duitsland) bij beslissing van 11 augustus 2011, ingekomen bij het Hof op 1 september 2011, in de procedure

Natthaya Dülger

tegen

Wetteraukreis,

wijst HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: J. N. Cunha Rodrigues (rapporteur), kamerpresident, U. Löhmus, A. Rosas, A. Ó Caoimh en C. G. Fernlund, rechters,

advocaat-generaal: Y. Bot,

griffier: K. Malacek, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 10 mei 2012,

gelet op de opmerkingen van:

- N. Dülger, vertegenwoordigd door Ch. Momberger, Rechtsanwält,
- de Wetteraukreis, vertegenwoordigd door D. Mayer als gemachtigde,
- de Duitse regering, vertegenwoordigd door A. Wiedmann als gemachtigde,
- de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door G. Palatiello, avvocato dello Stato,
- de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door F. Koppensteiner als gemachtigde,

* Procestaal: Duits.

— de Europese Commissie, vertegenwoordigd door V. Kreuschitz en G. Rozet als gemachtigden,
gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 7 juni 2012,
het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 7, eerste alinea, eerste streepje, 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, welke op 12 september 1963 te Ankara is ondertekend door de Republiek Turkije enerzijds en de lidstaten van de EEG en de Gemeenschap anderzijds, en die namens de Gemeenschap is gesloten, goedgekeurd en bevestigd bij besluit 64/732/EEG van de Raad van 23 december 1963 (PB 1964, 217, blz. 3685; hierna: „Associatieovereenkomst”).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen N. Dülger, een Thaise staatsburger, en de Wetteraukreis (district Wetterau), over de weigering van deze laatste om haar een verblijfsvergunning te verlenen.

Toepasselijke bepalingen

Het recht van de Unie

De associatie EEG-Turkije

– De Associatieovereenkomst

- 3 Overeenkomstig haar artikel 2, lid 1, ervan heeft de Associatieovereenkomst tot doel, de gestadige en evenwichtige versterking van de commerciële en economische betrekkingen tussen de overeenkomstsluitende partijen te bevorderen, ook op het gebied van de arbeidskrachten, door de geleidelijke totstandbrenging van het vrije verkeer van werknemers alsmede door de opheffing van de beperkingen van de vrijheid van vestiging en het vrij verrichten van diensten, met het oog op de verbetering van de levensstandaard van het Turkse volk en om in een later stadium de toetreding van de Turkse Republiek tot de Gemeenschap te vergemakkelijken.

– Het Aanvullend protocol

- 4 Het Aanvullend protocol, dat op 23 november 1970 te Brussel is ondertekend en namens de Gemeenschap is gesloten, goedgekeurd en bevestigd bij verordening (EEG) nr. 2760/72 van de Raad van 19 december 1972 (PB L 293, blz. 1; hierna: „Aanvullend protocol”), bepaalt, volgens artikel 1 ervan, onder welke voorwaarden, op welke wijze en tegen welk ritme de in artikel 4 van de Associatieovereenkomst bedoelde overgangsfase zal worden verwezenlijkt. Volgens artikel 62 ervan maakt het Aanvullend protocol integrerend deel uit van deze overeenkomst.
- 5 Artikel 59 van dit protocol bepaalt:

„Op de onder dit protocol vallende gebieden mag de behandeling van Turkije niet gunstiger zijn dan die welke de lidstaten elkaar toekennen krachtens het Verdrag tot oprichting van de Gemeenschap.”

– Besluit nr. 1/80

6 Besluit nr. 1/80 beoogt, volgens de derde overweging van de considerans ervan, op sociaal gebied de regeling die geldt voor de werknemers en hun gezinsleden, te verbeteren ten opzichte van de regeling ingesteld bij besluit nr. 2/76 van de Associatieraad van 20 december 1976.

7 Artikel 7 van besluit nr. 1/80 bepaalt:

„Gezinsleden van een tot de legale arbeidsmarkt van een lidstaat behorende Turkse werknemer, die toestemming hebben gekregen om zich bij hem te voegen:

— hebben het recht om – onder voorbehoud van de aan de werknemers uit de lidstaten van de Gemeenschap te verlenen voorrang – te reageren op een arbeidsaanbod, wanneer zij sedert ten minste 3 jaar aldaar legaal wonen;

— hebben er vrije toegang tot iedere arbeid in loondienst te hunner keuze wanneer zij sedert ten minste 5 jaar aldaar legaal wonen.

Kinderen van Turkse werknemers die in het gastland een beroepsopleiding hebben voltooid, kunnen, ongeacht hoe lang zij in de betreffende lidstaat wonen, in die lidstaat op ieder arbeidsaanbod reageren, op voorwaarde dat één van de ouders gedurende ten minste drie jaar legaal in de betrokken lidstaat heeft gewerkt.”

De andere bepalingen van het recht van de Unie

8 Artikel 10, lid 1, van verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap (PB L 257, blz. 2), zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 2434/92 van de Raad van 27 juli 1992 (PB L 245, blz. 1; hierna: „verordening nr. 1612/68”), bepaalde:

„Met de werknemer die onderdaan is van een lidstaat en die op het grondgebied van een andere lidstaat is tewerkgesteld mogen zich vestigen, ongeacht hun nationaliteit:

a) zijn echtgenoot en bloedverwanten in neergaande lijn beneden de leeftijd van 21 jaar of die te hunnen laste zijn;

b) de bloedverwanten in opgaande lijn van deze werknemer en van zijn echtgenoot, die te zijnen laste zijn.”

9 Dit artikel 10 van verordening nr. 1612/68 is geschrapt bij artikel 38, lid 1, van richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van de richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (PB L 158, blz. 77 en – rectificaties – PB 2004, L 229, blz. 35, en PB 2007, L 204, blz. 28).

10 Artikel 5, lid 2, van richtlijn 2004/38 luidt als volgt:

„Familieleden die niet de nationaliteit van een lidstaat bezitten, mogen slechts aan de inreisvisumplicht worden onderworpen overeenkomstig verordening (EG) nr. 539/2001 of, in voorkomend geval, de nationale wetgeving. Voor de toepassing van deze richtlijn verleent een geldige verblijfskaart als bedoeld in artikel 10 deze familieleden vrijstelling van de visumplicht.

De lidstaten verlenen deze personen alle faciliteiten om de nodige visa te verkrijgen. Deze visa worden zo spoedig mogelijk via een versnelde procedure kosteloos afgegeven.”

11 Artikel 6, „Verblijfsrecht voor maximaal drie maanden”, van deze richtlijn bepaalt:

„1. Burgers van de Unie hebben het recht gedurende maximaal drie maanden op het grondgebied van een andere lidstaat te verblijven zonder andere voorwaarden of formaliteiten dan de verplichting in het bezit te zijn van een geldige identiteitskaart of een geldig paspoort.

2. Lid 1 is eveneens van toepassing ten aanzien van familieleden die niet de nationaliteit van een lidstaat bezitten en die de burger van de Unie begeleiden of zich bij hem voegen, en in het bezit zijn van een geldig paspoort.”

12 Volgens artikel 7, lid 2, van deze richtlijn strekt het verblijfsrecht voor meer dan drie maanden zich uit tot familieleden die niet de nationaliteit van een lidstaat bezitten en die de burger van de Unie begeleiden of zich in de gastlidstaat bij hem voegen.

13 Artikel 38, lid 3, van deze richtlijn luidt als volgt:

„Verwijzingen naar de ingetrokken bepalingen worden gelezen als verwijzingen naar deze richtlijn.”

Het Duitse recht

14 § 4, lid 5, van de wet inzake het verblijf, het werk en de integratie van vreemdelingen op het federale grondgebied (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet) van 30 juli 2004 (BGBl. 2004 I, blz. 1950), in de versie die toepasselijk was op de feiten van het hoofdgeding (BGBl. 2008 I, blz. 162; hierna: „Aufenthaltsgesetz”), bepaalt.

„Een vreemdeling, die krachtens de [Associatieovereenkomst] beschikt over een verblijfsrecht, moet het bestaan van dit recht aantonen door overlegging van een verblijfsvergunning, indien hij niet beschikt over een vestigingsvergunning of een vergunning tot duurzaam verblijf in de EG. De verblijfsvergunning wordt op verzoek afgegeven.”

Het hoofdgeding en de prejudiciële vraag

15 Verzoekster in het hoofdgeding is op 30 juni 2002 met een toeristenvisum de Bondsrepubliek Duitsland binnengekomen. Op 12 september 2002 is zij in Denemarken in het huwelijk getreden met de heer Dülger, een Turkse staatsburger.

16 De heer Dülger is sinds 1988 in het bezit van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd in Duitsland. Tijdens de periode waarin de echtgenoten Dülger hebben samengeleefd, heeft de heer Dülger in deze lidstaat bij verschillende werkgevers gewerkt, van 1 oktober 2002 tot 30 juni 2004, van 1 augustus 2004 tot 8 juni 2005, van 1 maart 2006 tot 15 maart 2008 en van 1 juni 2008 tot 31 december 2009.

17 Op 18 september 2002 heeft mevrouw Dülger een verblijfsvergunning aangevraagd. Zij heeft verklaard dat zij gehuwd was en twee kinderen had, die in 1996 en 1998 in Thailand waren geboren. Om met haar echtgenoot te kunnen samenleven heeft verzoekster in het hoofdgeding een tijdelijke verblijfsvergunning gekregen, die verschillende keren is verlengd en voor het laatst van 10 september 2008 tot 26 juni 2011. Sinds 21 juni 2011 is mevrouw Dülger in het bezit van een „overbruggingsverblijfsvergunning” (Fiktionsbescheinigung).

- 18 De dochters van verzoekster in het hoofdgeding zijn op 1 juli 2006 de Bondsrepubliek Duitsland binnengekomen.
- 19 Op 3 juni 2009 heeft mevrouw Dülger haar echtgenoot verlaten en heeft zij met haar twee dochters haar intrek genomen in een vrouwenopvanghuis te Friedberg (Duitsland). Sindsdien ontvangt zij een uitkering op grond van boek II van het Socialezekerheidswetboek – Basisuitkering voor werkzoekenden (Zweites Buch Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitsuchende; hierna: „SGB II”).
- 20 Op 3 februari 2011 is de echtscheiding tussen haar en de heer Dülger uitgesproken
- 21 Bij brief van 9 september 2009 heeft de voor het district Wetterau bevoegde vreemdelingendienst (hierna: de „vreemdelingendienst”) verzoekster in het hoofdgeding gewezen op het feit dat zij, na haar echtgenoot te hebben verlaten, een zelfstandig verblijfsrecht had verkregen, dat echter slechts gedurende een jaar niet is gebonden aan de voorwaarde dat zij aantoonbaar in staat is te zijn in haar levensonderhoud en dat van haar kinderen te voorzien. Haar is officieel meegedeeld dat indien zij na 4 juni 2010 nog steeds op sociale bijstand is aangewezen, de voorwaarden voor de geldigheid van haar verblijfsrecht en dat van haar kinderen niet meer zullen worden gecontroleerd en zij het Duitse grondgebied zal moeten verlaten. Slechts indien zij op die datum in staat is om zelfstandig in haar levensonderhoud en dat van haar kinderen te voorzien, zal haar verblijfsrecht kunnen worden gehandhaafd.
- 22 Op 18 september 2009 heeft mevrouw Dülger op grond van § 4, lid 5, van het Aufenthaltsgesetz een verblijfsvergunning aangevraagd en daartoe aangevoerd dat zij als gezinslid van een tot de legale arbeidsmarkt van een lidstaat behorende Turkse werknemer met wie zij gedurende ten minste drie jaar legaal had samengewoond, rechten had verkregen krachtens artikel 7 van besluit nr. 1/80.
- 23 Bij beschikking van 15 maart 2010 heeft de vreemdelingendienst de aanvraag van verzoekster in het hoofdgeding afgewezen op de grond dat deze geen enkel recht op basis van artikel 7 van besluit nr. 1/80 had verworven. Alleen Turkse gezinsleden van een Turkse werknemer zouden zich namelijk op deze bepaling kunnen beroepen.
- 24 Verzoekster in het hoofdgeding heeft beroep ingesteld tegen deze beschikking en daartoe aangevoerd dat artikel 7 van besluit nr. 1/80 geen enkele specifieke voorwaarde betreffende de nationaliteit van de gezinsleden bevat. Zij heeft de verwijzende rechter verzocht, de beschikking van de vreemdelingendienst nietig te verklaren en deze dienst te verplichten, haar een verblijfsvergunning te verlenen overeenkomstig § 4, lid 5, van het Aufenthaltsgesetz.
- 25 De verwijzende rechter stelt vast dat de aangevraagde verblijfsvergunning slechts dan op grond van § 4, lid 5, van het Aufenthaltsgesetz aan verzoekster in het hoofdgeding kan worden verleend indien deze op grond van artikel 7 van besluit nr. 1/80 op het Duitse grondgebied mag verblijven. Volgens deze rechter gaat het in de onderhavige zaak, gelet op de in die bepaling gestelde voorwaarden, alleen om de vraag of mevrouw Dülger als Thaise staatsburger kan worden beschouwd als gezinslid van een tot de legale arbeidsmarkt van een lidstaat behorende Turkse werknemer.
- 26 In die omstandigheden heeft het Verwaltungsgericht Gießen de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vraag gesteld:

„Kan een Thaise staatsburger die met een tot de legale arbeidsmarkt van een lidstaat behorende Turkse werknemer was gehuwd en, na toestemming te hebben verkregen om zich bij hem te voegen, meer dan drie jaar ononderbroken met hem heeft samengewoond, zich beroepen op de rechten die voortvloeien uit artikel 7, eerste alinea, eerste streepje, van besluit nr. 1/80 [...] zodat zij, gelet op de rechtstreekse werking van die bepaling, een recht van verblijf heeft?”

Beantwoording van de prejudiciële vraag

- 27 Met zijn prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 aldus moet worden uitgelegd dat een gezinslid van een Turkse werknemer dat staatsburger van een ander derde land dan Turkije is, zich in de gastlidstaat op de uit die bepaling voortvloeiende rechten kan beroepen wanneer alle andere in die bepaling gestelde voorwaarden zijn vervuld.
- 28 Volgens artikel 7, eerste alinea, van besluit 1/80 genieten de gezinsleden van een Turkse werknemer, mits zij aan de aldaar gestelde voorwaarden voldoen, een eigen recht van toegang tot de arbeidsmarkt in de gastlidstaat. In dit verband heeft het Hof herhaaldelijk geoordeeld dat de rechten die dat artikel 7, eerste alinea, aan de gezinsleden van een Turkse werknemer op het gebied van arbeid in de betrokken lidstaat verleent, voor de rechthebbende noodzakelijkerwijs een recht van verblijf met zich brengen, aangezien anders het recht op toegang tot de arbeidsmarkt en het recht om daadwerkelijk arbeid in loondienst te verrichten van hun inhoud zouden worden beroofd (zie met name arresten van 18 juli 2007, *Derin*, C-325/05, Jurispr. blz. I-6495, punt 47, en 22 december 2010, *Bozkurt*, C-303/08, Jurispr. blz. I-13445, punt 36).
- 29 Volgens artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 moet voor het verkrijgen van de rechten waarin die bepaling voorziet, worden voldaan aan drie cumulatieve voorwaarden:
- de betrokken persoon moet gezinslid van een reeds tot de legale arbeidsmarkt van de gastlidstaat behorende Turkse werknemer zijn;
 - deze persoon moet van de bevoegde instanties van deze staat toestemming hebben gekregen om zich bij deze werknemer te voegen, en
 - hij moet gedurende een bepaalde periode legaal op het grondgebied van de gastlidstaat wonen.
- 30 In het hoofdgeding is, zoals uit de verwijzingsbeslissing en in het bijzonder uit de tekst zelf van de prejudiciële vraag blijkt, mevrouw Dülger gehuwd geweest met een tot de legale arbeidsmarkt van Duitsland behorende Turkse werknemer en heeft zij, na toestemming te hebben gekregen om zich in die lidstaat bij hem te voegen, vanaf haar huwelijk in september 2002 tot aan haar scheiding in juni 2009 met deze werknemer samengeleefd. Op het eerste gezicht zijn de in het vorige punt genoemde voorwaarden dus vervuld.
- 31 De Duitse, de Italiaanse en de Oostenrijkse regering betogen echter dat het begrip „gezinsleden” in de zin van artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 uitsluitend de gezinsleden van een Turkse werknemer omvat die ook de Turkse nationaliteit hebben. De Thaise nationaliteit van mevrouw Dülger zou deze laatste dus beletten, de rechten geldend te maken waarin die bepaling voorziet.
- 32 Deze stelling kan niet worden aanvaard.
- 33 Volgens vaste rechtspraak vormt artikel 7 van besluit nr. 1/80 een bestanddeel van de rechtsorde van de Unie (arresten van 20 september 1990, *Sevince*, C-192/89, Jurispr. blz. I-3461, punten 8 en 9, en 29 maart 2012, *Kahveci en Inan*, C-7/10 en C-9/10, punt 23).
- 34 Dit artikel 7, eerste alinea, bevat geen definitie van het begrip „gezinsleden” van de werknemer en verwijst ook niet uitdrukkelijk naar het recht van de lidstaten om de betekenis en de draagwijdte van dit begrip te bepalen. Bovendien bevat het geen enkele voorwaarde betreffende de nationaliteit van de gezinsleden.

- 35 Verder blijkt uit de rechtspraak van het Hof dat het begrip „gezinsleden” niet beperkt is tot de bloedverwanten van de werknemer (zie arrest van 30 september 2004, Ayaz, C-275/02, Jurispr. blz. I-8765, punt 46).
- 36 In die omstandigheden, en om ervoor te zorgen dat het begrip „gezinsleden” in de zin van artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 in alle lidstaten op dezelfde wijze wordt toegepast, moet dat begrip zelfstandig en eenvormig worden uitgelegd op het niveau van de Unie (zie in die zin arrest Ayaz, reeds aangehaald, punt 39).
- 37 Zoals het Hof heeft geoordeeld moet voor de uitlegging van het begrip „gezinsleden” van de werknemer te rade worden gegaan met het doel dat ermee wordt nagestreefd en met de context waarin het wordt gebruikt (arrest Ayaz, reeds aangehaald, punt 40).
- 38 In dit verband dient erop te worden gewezen dat het in artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 opgenomen stelsel van geleidelijke verkrijging van de rechten een dubbele doelstelling heeft.
- 39 In het begin, vóór het verstrijken van het aanvankelijke tijdvak van drie jaar, beoogt die bepaling de aanwezigheid van de gezinsleden van de migrerende werknemer bij die werknemer mogelijk te maken om aldus door middel van gezinshereniging de arbeid en het verblijf van de reeds legaal in de gastlidstaat geïntegreerde Turkse werknemer te bevorderen (zie met name arrest Kahveci en Inan, reeds aangehaald, punt 32 en de aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 40 Vervolgens beoogt diezelfde bepaling de duurzame integratie van het gezin van de Turkse migrerende werknemer in de gastlidstaat te versterken door het betrokken gezinslid, na drie jaar legaal verblijf op het grondgebied van die lidstaat, de mogelijkheid te bieden om zelf de arbeidsmarkt te betreden. Het doel dat daarmee in wezen wordt nagestreefd, is de positie van dat gezinslid, dat op dat ogenblik reeds legaal in de gastlidstaat is geïntegreerd, te consolideren door het de middelen te geven om in die staat zelf in zijn levensonderhoud te voorzien en daar dus een – ten opzichte van de migrerende werknemer – zelfstandig bestaan te leiden (zie met name arrest van 11 november 2004, Cetinkaya, C-467/02, Jurispr. blz. I-10895, punt 25, alsmede arrest Kahveci en Inan, reeds aangehaald, punt 33).
- 41 Hieruit blijkt dat de gezinshereniging een centrale rol speelt in het door artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 opgezette stelsel.
- 42 Als middel dat absoluut noodzakelijk is om het gezinsleven mogelijk te maken, draagt de gezinshereniging waarvoor de tot de legale arbeidsmarkt van de lidstaten behorende Turkse werknemers in aanmerking komen, zowel bij tot de verbetering van de kwaliteit van het verblijf van deze werknemers als tot hun integratie in deze staten, en bevordert zij daardoor de sociale samenhang van de betrokken samenleving.
- 43 De Duitse regering betoogt echter dat zowel de zin als het doel van de Associatieovereenkomst en van besluit nr. 1/80 pleiten tegen de opvatting dat artikel 7, eerste alinea, van dat besluit ook van toepassing is op andere dan Turkse staatsburgers. Die overeenkomst zou in de eerste plaats economische doelstellingen hebben. De regeling van het verblijfsrecht van de uit een derde land afkomstige echtgenoot van een Turkse werknemer zou dus geen actueel probleem van een op dergelijke doelstellingen gebaseerde associatie zijn.
- 44 Dit argument kan niet worden aanvaard.
- 45 Ofschoon de Associatieovereenkomst volgens artikel 2, lid 1, ervan tot doel heeft, de gestadige en evenwichtige versterking van de commerciële en economische betrekkingen tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije te bevorderen, hebben de overeenkomstsluitende partijen, door

in artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 aan de gezinsleden van een Turkse werknemer de mogelijkheid te bieden om zich bij hem te voegen in de lidstaat waar hij werkt, zich gebaseerd op overwegingen die veel verder gaan dan zuiver economische overwegingen.

- 46 Artikel 7 van besluit nr. 1/80 staat immers in hoofdstuk II, „Sociale bepalingen”, van deel 1 van dit besluit. Dit deel betreft de arbeidsmarktvragestukken en de vragestukken in verband met het vrije verkeer van werknemers.
- 47 De voordelen die de gezinshereniging oplevert voor het gezinsleven, de kwaliteit van het verblijf en de integratie van de Turkse werknemer in de lidstaat waar deze werkt en woont, staan overduidelijk los van de nationaliteit van de gezinsleden die toestemming hebben gekregen om zich in deze staat bij hem te voegen.
- 48 Bovendien heeft het Hof reeds geoordeeld dat de sociale bepalingen van besluit nr. 1/80, waarvan artikel 7, eerste alinea, deel uitmaakt, een verdere etappe op de weg naar de verwezenlijking van het vrije verkeer van werknemers in de lijn van de artikelen 45 VWEU, 46 VWEU en 47 VWEU vormen, en dat de in het kader van deze laatste artikelen erkende beginselen dus zo veel mogelijk moeten worden toegepast op de Turkse staatsburgers die de bij dit besluit toegekende rechten genieten (zie in die zin arresten van 23 januari 1997, Tetik, C-171/95, Jurispr. blz. I-329, punt 20, en 17 april 1997, Kadiman, C-351/95, Jurispr. blz. I-2133, punt 30).
- 49 Uit de rechtspraak van het Hof blijkt ook dat voor het bepalen van de draagwijdte van het begrip „gezinsleden” in de zin van artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 te rade moet worden gegaan met de uitlegging die van datzelfde begrip wordt gegeven op het gebied van het vrije verkeer van werknemers die staatsburgers van de lidstaten van de Unie zijn, en meer in het bijzonder met de draagwijdte van artikel 10, lid 1, van verordening nr. 1612/68 (arrest Ayaz, reeds aangehaald, punt 45).
- 50 Artikel 10, lid 1, van deze verordening bepaalde dat de gezinsleden van een werknemer die staatsburger van een lidstaat is, ongeacht hun nationaliteit het recht hadden om zich met deze te vestigen in de lidstaat waar hij was tewerkgesteld.
- 51 Deze bepaling is geschrapt, maar de artikelen 6, lid 2, en 7, lid 2, van richtlijn 2004/38 poneren het beginsel dat de familieleden van een burger van de Unie die niet de nationaliteit van een lidstaat bezitten, het recht hebben om deze te begeleiden of zich in de gastlidstaat bij hem te voegen.
- 52 Wanneer de door artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 verleende rechten alleen zouden gelden voor de gezinsleden die de Turkse nationaliteit hebben, zou het recht op gezinshereniging daardoor noodzakelijkerwijze worden beperkt, wat afbreuk zou doen aan het doel van deze bepaling.
- 53 Een dergelijke beperking zou ook ingaan tegen het door artikel 7 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie gewaarborgde recht op eerbiediging van het privéleven en van het familie- en gezinsleven. Aangezien artikel 7 van besluit nr. 1/80 een bestanddeel van het recht van de Unie is, zijn de lidstaten ertoe gehouden de uit artikel 7 van dat Handvest – dat volgens artikel 6, lid 1, VEU dezelfde juridische waarde heeft als de Verdragen – voortvloeiende verplichtingen na te komen.
- 54 Zoals de advocaat-generaal in de punten 50 tot en met 53 van zijn conclusie heeft opgemerkt, is deze uitlegging van het begrip „gezinsleden” in de zin van artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 des te meer gerechtvaardigd daar zij ook geldt voor besluit nr. 3/80 van de Associatieraad van 19 september 1980 betreffende de toepassing van de sociaizekerheidsregelingen van de lidstaten der Europese Gemeenschappen op Turkse werknemers en hun gezinsleden (PB 1983, C 110, blz. 60).

- 55 Artikel 1, sub a, van besluit nr. 3/80 bepaalt immers dat voor de toepassing van dit besluit onder „gezinslid” hetzelfde wordt verstaan als in artikel 1 van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de socialezekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen (PB L 149, blz. 2).
- 56 In het kader van de uitlegging van de personele werkingssfeer van verordening nr. 1408/71 heeft het Hof herhaaldelijk geoordeeld dat artikel 2, lid 1, van deze verordening betrekking heeft op twee duidelijk onderscheiden categorieën personen: enerzijds de werknemers en anderzijds de gezinsleden en de nagelaten betrekkingen van deze werknemers. Om binnen de werkingssfeer van de verordening te vallen, moeten eerstgenoemde staatsburgers van een der lidstaten dan wel op het grondgebied van een der lidstaten wonende staatlozen of vluchtelingen zijn. Daarentegen geldt voor de gezinsleden of nagelaten betrekkingen van werknemers die burgers van de Unie zijn, geen nationaliteitsvereiste voor de toepassing van de verordening (zie met name arresten van 30 april 1996, Cabanis-Issarte, C-308/93, Jurispr. blz. I-2097, punt 21, en 25 oktober 2001, Ruhr, C-189/00, Jurispr. blz. I-8225, punt 19).
- 57 Bovendien heeft het Hof ook geoordeeld dat de definitie van de werkingssfeer van besluit nr. 3/80 in artikel 2 ervan is afgeleid van dezelfde definitie in artikel 2, lid 1, van verordening nr. 1408/71 (arrest van 4 mei 1999, Sürül, C-262/96, Jurispr. blz. I-2685, punt 84).
- 58 Een op al deze overwegingen gebaseerde uitlegging van artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 kan niet op losse schroeven worden gezet door het feit dat, zoals de verwijzende rechter heeft beklemtoond, het Hof in verschillende arresten over de toepassing van deze bepaling melding heeft gemaakt van de Turkse nationaliteit van de gezinsleden van een werknemer (zie arresten van 16 maart 2000, Ergat, C-329/97, Jurispr. blz. I-1487, punt 67, en 22 juni 2000, Eyüp, C-65/98, Jurispr. blz. I-4747, punt 48, en arresten Derin, reeds aangehaald, punt 48, en Bozkurt, reeds aangehaald, punt 46).
- 59 In al deze arresten hadden de hoofdgedingen immers betrekking op de toekenning van voordelen als bedoeld in besluit nr. 1/80 aan de kinderen of de echtgenoot van een Turkse werknemer, die eveneens de Turkse nationaliteit hadden. In die context komt aan de vermelding van de nationaliteit van de gezinsleden door het Hof geen bijzondere betekenis toe.
- 60 De Duitse, de Italiaanse en de Oostenrijkse regering voeren bovendien aan dat een extensieve uitlegging van artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 de personele werkingssfeer van besluit nr. 1/80 al te zeer zou uitbreiden door staatsburgers van derde landen, wier aantal moeilijk te bepalen valt, de mogelijkheid te bieden om zich op die bepaling te beroepen.
- 61 In dit verband hoeft er slechts aan te worden herinnerd dat artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 gezinshereniging uitdrukkelijk afhankelijk stelt van de overeenkomstig de regeling van de gastlidstaat verleende toestemming om zich bij de Turkse migrerende werknemer te voegen (reeds aangehaalde arresten Ayaz, punten 34 en 35, en Derin, punt 63).
- 62 Deze voorwaarde, die ertoe strekt de gezinsleden van de Turkse werknemer die in strijd met de regeling van de gastlidstaat het grondgebied van deze lidstaat zijn binnengekomen en aldaar verblijven, van de werkingssfeer van artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 uit te sluiten (arrest Cetinkaya, reeds aangehaald, punt 23), berust op de overweging dat de gezinshereniging in het kader van de associatie EEG-Turkije geen recht is voor de gezinsleden van de Turkse werknemer, maar integendeel afhankelijk is van een beslissing die de nationale autoriteiten uitsluitend op grond van het recht van de betrokken lidstaat nemen, onder voorbehoud van eerbiediging van de grondrechten (zie in die zin arrest Derin, reeds aangehaald, punt 64).

- 63 Om deze reden kan ook niet op goede gronden worden gesteld dat het in de werkingssfeer van artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 opnemen van de gezinsleden van een Turkse werknemer die niet de Turkse nationaliteit hebben, in strijd met artikel 59 van het Aanvullend protocol deze gezinsleden gunstiger behandelt dan de gezinsleden van een burger van de Unie die niet de nationaliteit van een lidstaat hebben.
- 64 Anders dan de regeling die van toepassing is op de gezinsleden van een Turkse werknemer, verbindt artikel 5, lid 2, van richtlijn 2004/38 het recht om het grondgebied van de lidstaten binnen te komen voor de gezinsleden van een burger van de Unie die staatsburger van een derde staat zijn, immers slechts aan de voorwaarde dat zij in het bezit zijn van een inreisvisum of van een geldige verblijfstitel.
- 65 Bijgevolg dient op de gestelde vraag te worden geantwoord dat artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 aldus moet worden uitgelegd dat een gezinslid van een Turkse werknemer dat staatsburger van een ander derde land dan Turkije is, zich in de gastlidstaat op de uit die bepaling voortvloeiende rechten kan beroepen wanneer alle andere in die bepaling gestelde voorwaarden zijn vervuld.

Kosten

- 66 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Tweede kamer) verklaart voor recht:

Artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 van 19 september 1980 betreffende de ontwikkeling van de associatie, vastgesteld door de Associatieraad die is ingesteld bij de Overeenkomst waarbij een associatie tot stand is gebracht tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije, welke op 12 september 1963 te Ankara is ondertekend door de Republiek Turkije enerzijds en de lidstaten van de EEG en de Gemeenschap anderzijds, en die namens de Gemeenschap is gesloten, goedgekeurd en bevestigd bij besluit 64/732/EEG van de Raad van 23 december 1963, moet aldus worden uitgelegd dat een gezinslid van een Turkse werknemer dat staatsburger van een ander derde land dan Turkije is, zich in de gastlidstaat op de uit die bepaling voortvloeiende rechten kan beroepen wanneer alle andere in die bepaling gestelde voorwaarden zijn vervuld.

ondertekeningen