Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
MME ELEANOR SHARPSTON
présentées le 20 octobre 2011 [1]

Affaires jointes C-7/10 et C-9/10

Staatssecretaris van Justitie
contre
Tayfun Kahveci (C-7/10)
Staatssecretaris van Justitie
contre
Osman Inan (C-9/10)

[demandes de décision préjudicielle du Raad van State (Pays-Bas)]

«Accord d'association CEE-Turquie — Droit de séjour — Membres de la famille d'un travailleur turc qui a acquis la nationalité de l'État membre d'accueil — Date de naturalisation»

1. Les demandes préjudicielles en cause portent sur la décision n° 1/80 du Conseil d'association CEE-Turquie [2] et, plus particulièrement, sur l'article 7 de cette décision (ci-après l'«article 7»).

2. La question à laquelle la Cour est invitée à répondre dans ces deux affaires concerne l'application de l'article 7 à un travailleur turc appartenant au marché régulier de l'emploi d'un État membre qui a été rejoint ultérieurement par des membres de sa famille. Avant leur arrivée, cependant, ce travailleur turc avait acquis la nationalité de l'État membre d'accueil tout en conservant sa nationalité d'origine. La naturalisation dans l'État membre d'accueil prive-t-elle les membres de sa famille de droits qu'en l'absence de naturalisation, ils auraient pu puiser dans l'article 7?

Le cadre juridique

L'Accord d'association CEE-Turquie

3. L'accord d'association CEE-Turquie [3] (ci-après l'«accord d'association») a été conclu en 1963. Son article 12 dispose que: «Les Parties contractantes conviennent de s'inspirer des articles [45 TFUE, 46 TFUE et 47 TFUE] pour réaliser graduellement la libre circulation des travailleurs entre elles».

1 — Langue originale: l'anglais.

2 — Décision du 19 septembre 1980 relative au développement de l'association, adoptée par le Conseil d'association institué par l'accord créant une association entre la Communauté économique européenne et la Turquie. À l'instar de l'accord d'association et du protocole additionnel visés aux notes 3 et 5, la décision n° 1/80 n'a pas été publiée au Journal officiel, mais peut être consultée dans *L'Accord d'association et Protocoles CEE-Turquie et autres textes de base*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Bruxelles, 1992.

3 — Accord créant une association entre la CEE et la Turquie, signé à Ankara le 12 septembre 1963 (JO 1964, 217, p. 3687).

4. L'article 2, paragraphe 3, de l'accord d'association précise que celle-ci comporte une phase préparatoire, une phase transitoire et une phase définitive [4].

5. En vue de la mise en place de la phase transitoire, les parties à l'accord d'association ont notamment conclu un protocole additionnel en 1970 [5]. L'article 36 de ce protocole dispose que la libre circulation des travailleurs entre les États membres de la Communauté et la République de Turquie sera réalisée graduellement conformément aux principes énoncés à l'article 12 de l'accord d'association. Il habilite le Conseil d'association à décider des modalités nécessaires à cet effet.

Décision nº 2/76

6. La décision nº 2/76 du Conseil d'association [6] a institué un certain nombre de mesures destinées à mettre en œuvre les dispositions de l'accord d'association relatives à la libre circulation des travailleurs, mais sa portée était relativement limitée.

Décision nº 1/80

7. La décision nº 1/80 a été adoptée par le Conseil d'association en vue de la mise en œuvre de l'article 12 de l'accord d'association et de l'article 36 du protocole additionnel [7]. Conformément au troisième considérant de son exposé des motifs, elle vise à améliorer le régime dont bénéficient les travailleurs et les membres de leur famille par rapport au régime institué par la décision nº 2/76.

8. Les articles 6 et 7 de la décision nº 1/80 font partie de la section 1 («Questions relatives à l'emploi et à la libre circulation des travailleurs») du chapitre II («Dispositions sociales») de la décision. L'article 6, paragraphe 1, dispose ce qui suit:

«Sous réserve des dispositions de l'article 7 relatif au libre accès à l'emploi des membres de sa famille, le travailleur turc appartement au marché régulier de l'emploi d'un État membre:

— a droit, dans cet État membre, après un an d'emploi régulier, au renouvellement de son permis de travail auprès du même employeur si celui-ci dispose d'un emploi;

— a le droit, dans cet État membre, après trois ans d'emploi régulier et sous réserve de la priorité à accorder aux travailleurs des États membres de la Communauté, de répondre dans la même profession auprès d'un employeur de son choix à une autre offre, faite à des conditions normales, enregistrée auprès des services de l'emploi de cet État membre;

— bénéficie, dans cet État membre, après quatre ans d'emploi régulier, du libre accès à toute activité salariée de son choix.»

9. L'article 7 est rédigé comme suit:

«Les membres de la famille d'un travailleur turc appartenant au marché régulier de l'emploi d'un État membre, qui ont été autorisés à le rejoindre:

4 — Les première et deuxième phases ont pris fin respectivement le 1er janvier 1973, avec l'entrée en vigueur du protocole additionnel cité à la note 5, et le 31 décembre 1995, avec l'entrée en vigueur de la décision nº 1/95 du Conseil d'association CE-Turquie, du 22 décembre 1995, relative à la mise en place de la phase définitive de l'union douanière (JO 1996, L 35, p. 1).

5 — Protocole additionnel signé à Bruxelles le 23 novembre 1970 et conclu, approuvé et confirmé au nom de la Communauté par le règlement (CEE) nº 2760/72 du Conseil, du 19 décembre 1972 (JO 1972, L 293, p. 1).

6 — Décision du 20 décembre 1976 sur la mise en œuvre de l'article 12 de l'accord d'association.

7 — Voir arrêt du 8 mai 2003, Wählergruppe Gemeinsam (C-171/01, Rec. p. I-4301, point 64).

— ont le droit de répondre, sous réserve de la priorité à accorder aux travailleurs des États membres de la Communauté, à toute offre d'emploi lorsqu'ils y résident régulièrement depuis trois ans au moins;

— y bénéficient du libre accès à toute activité salariée de leur choix lorsqu'ils y résident régulièrement depuis cinq ans au moins.

[…]»

10. L'article 14, paragraphe 1, qui figure dans la même section de la décision n° 1/80, énonce la règle que voici:

«Les dispositions de la présente section sont appliquées sous réserve des limitations justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité et de santé publiques.»

Le droit de l'Union européenne

11. L'article 27, paragraphe 2, de la directive 2004/38/CE [8] dispose ce qui suit:

«Les mesures d'ordre public ou de sécurité publique doivent respecter le principe de proportionnalité et être fondées exclusivement sur le comportement personnel de l'individu concerné. L'existence de condamnations pénales antérieures ne peut à elle seule motiver de telles mesures.

Le comportement de la personne concernée doit représenter une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société. Des justifications non directement liées au cas individuel concerné ou tenant à des raisons de prévention générale ne peuvent être retenues.»

La législation nationale

La Vreemdelingenwet 2000

12. L'article 18, paragraphe 1, initio et sous e), de la loi sur les étrangers (Vreemdelingenwet) de 2000 (ci-après la «Vw 2000») dispose qu'une demande de prorogation d'un permis de séjour à durée déterminée peut être rejetée lorsque l'étranger représente une menace pour l'ordre public ou la sécurité nationale. Aux termes de l'article 19 de la Vw 2000, le permis de séjour à durée déterminée peut être retiré pour les motifs énoncés à l'article 18, paragraphe 1.

13. L'article 67, paragraphe 1, sous b), de la Vw 2000 dispose que le secrétaire d'État peut déclarer indésirable l'étranger qui a été condamné par un jugement devenu exécutoire pour un crime passible d'une peine de prison de trois ans ou davantage. Conformément au paragraphe 3 de cet article 67, l'étranger déclaré indésirable ne peut pas séjourner légalement aux Pays-Bas.

8 — Directive du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE (JO L 158, p. 77; corrigendum au JO 2004, L 229, p. 35).

Le Vreemdelingenbesluit 2000

14. L'article 3.86, paragraphe 1, initio et sous d), de l'arrêté sur les étrangers (Vreemdelingenbesluit) de 2000 (ci-après le «Vb 2000») permet de rejeter la demande de prorogation du permis de séjour à durée déterminée en cas de menace pour l'ordre public sur la base de l'article 18, paragraphe 1, initio et sous e), de la Vw 2000 lorsque, notamment, l'étranger s'est vu condamner à une peine privative de liberté pour un crime passible d'une peine d'emprisonnement de trois ans ou plus par un jugement définitif et que la partie exécutoire sans condition de cette peine ou mesure est au moins égale à la norme visée à l'article 3.86, paragraphe 2, qui établit un barème progressif échelonné en fonction de la durée de résidence de l'intéressé aux Pays-Bas.

Les faits et les questions préjudicielles

Affaire C-7/10

15. M. Tayfun Kahveci, qui possède la nationalité turque, est entré aux Pays-Bas en 1999 en possession d'un permis valable de séjour provisoire. Un permis de séjour lui a été accordé par décision du 1er décembre 1999, mais il était assorti d'une restriction, à savoir «séjour auprès de l'épouse R. Kahveci». À partir du 1er avril 2001, ce permis de séjour a été considéré comme un permis de séjour régulier à durée déterminée. Sa durée de validité a été prorogée pour la dernière fois le 12 mars 2009.

16. Le 24 juin 2004, M. Kahveci a été condamné aux Pays-Bas pour tentative d'assassinat et pour complicité de séquestration volontaire à une peine de prison ferme de six ans et neuf mois, ce qui excède la période prévue à l'article 3.86, paragraphe 2, du Vb 2000 en fonction de la durée de son séjour aux Pays-Bas.

17. L'épouse de M. Kahveci est née aux Pays-Bas d'un travailleur turc relevant de l'article 6, paragraphe 1, de la décision nº 1/80 et elle a habité chez ses parents plus de cinq ans. Le 3 juin 1999, c'est-à-dire avant l'arrivée de M. Kahveci aux Pays-Bas, elle a acquis la nationalité néerlandaise tout en conservant sa nationalité turque. Il n'est pas contesté qu'elle appartient au marché régulier de l'emploi aux Pays-Bas et que, jusqu'à son emprisonnement, M. Kahveci a habité chez elle.

18. Par décision du 20 mars 2007, le secrétaire d'État a déclaré M. Kahveci indésirable et lui a retiré son permis de séjour en application de l'article 67, paragraphe 1, sous b), de la Vw 2000.

19. À l'appui de la réclamation qu'il a introduite contre cette décision, M. Kahveci a fait valoir que, lorsqu'il a adopté sa décision, le secrétaire d'État aurait dû tenir compte du fait qu'il disposait d'un droit de séjour sur le pied de l'article 7. S'il en avait tenu compte, il aurait été obligé d'appliquer le niveau de protection prévu à l'article 27, paragraphe 2, de la directive 2004/38 pour les personnes se trouvant dans la même situation que lui [9].

20. Par décision du 28 décembre 2007, le secrétaire d'État a rejeté la réclamation au motif qu'au moment où M. Kahveci avait introduit sa demande initiale de permis de séjour, son épouse avait déjà acquis la nationalité néerlandaise, de sorte que, selon lui, ni elle ni les membres de sa famille ne pouvaient se prévaloir des dispositions de la décision nº 1/80.

21. M. Kahveci s'est pourvu en appel de cette décision devant le Rechtbank de La Haye, qui a fait droit à son recours au motif qu'en tant que travailleur turc appartenant au marché régulier de l'emploi, son épouse n'avait pas perdu les droits résultant de l'article 7 lorsqu'elle avait obtenu sa naturalisation.

9 — Voir point 40 plus bas

22. Le secrétaire d'État a alors introduit un recours sur un point de droit devant la juridiction de renvoi au motif que le Rechtbank n'était pas fondé à appliquer la décision n° 1/80. La décision de renvoi reproduit la position du secrétaire d'État comme suit: «Grâce à la nationalité néerlandaise, [l'épouse de M. Kahveci] a obtenu la meilleure position que l'on puisse concevoir en matière de droit de séjour et de travail. […] On peut conclure qu'un travailleur turc appartenant au marché régulier de l'emploi ne peut plus être considéré comme un travailleur turc lorsqu'il a acquis la nationalité néerlandaise».

Affaire C-9/10

23. M. Osman Inan est entré aux Pays-Bas en 1999 en possession d'un permis de séjour provisoire. Le 15 février 2000, un permis de séjour lui a été accordé avec une restriction, à savoir «regroupement familial chez le parent H. Inan». À partir du 1er avril 2001, ce permis de séjour a été considéré comme un permis de séjour régulier à durée déterminée et sa durée de validité a été prorogée pour la dernière fois jusqu'au 10 juin 2005.

24. Le 12 mai 2006, M. Inan a été condamné aux Pays-Bas à sept ans de prison ferme pour tentative d'assassinat, tentative d'homicide, complicité de trafic de drogue et pour violence en réunion contre des personnes. Cette peine de sept ans de prison excède la période prévue à l'article 3.86, paragraphe 2, du Vb 2000 en fonction de la durée de son séjour aux Pays-Bas.

25. Il n'est pas contesté que le père de M. Inan possède, outre la nationalité turque, également la nationalité néerlandaise depuis le 22 décembre 1993, c'est-à-dire depuis une date antérieure à l'entrée de M. Inan sur le territoire néerlandais. La juridiction de renvoi précise que, jusqu'à son incarcération au début du mois de février 2005, M. Inan vivait chez son père et elle indique que le secrétaire d'État n'a pas fait valoir que le père de M. Inan n'appartenait pas au marché régulier de l'emploi aux Pays-Bas.

26. Par décision du 13 novembre 2007, le secrétaire d'État a déclaré M. Inan indésirable sur le pied de l'article 67, paragraphe 1, sous b), de la Vw 2000. Comme dans l'affaire Kahveci, il a estimé que M. Inan ne pouvait pas être considéré comme un membre de la famille aux fins de l'article 7, puisque son père avait acquis la nationalité néerlandaise avant que M. Inan pénètre sur le territoire de l'État membre d'accueil. Pour le secrétaire d'État, le fait que le père de M. Inan a conservé sa nationalité turque n'entame en rien cette conclusion.

27. Dans la réclamation qu'il a introduite contre cette décision, M. Inan a lui aussi fait valoir qu'il avait droit au niveau de protection que l'article 27, paragraphe 2, de la directive 2004/38 prévoit pour les personnes qui se trouvent dans sa situation [10]. Prétendre que la décision ne s'applique pas dans son cas compromettrait l'intégration des travailleurs turcs et des membres de leur famille.

28. Par décision du 17 juillet 2008, le secrétaire d'État a rejeté cette réclamation.

29. M. Inan s'est pourvu en appel de cette décision de rejet devant le Rechtbank de La Haye, qui a fait droit à son recours au motif que le père de M. Inan n'avait pas perdu les droits institués par l'article 7 au moment où il avait acquis sa naturalisation.

30. Une fois encore, le secrétaire d'État a introduit un recours contre la décision du Rechtbank devant la juridiction de renvoi au motif que cette juridiction n'était pas fondée à considérer que la décision n° 1/80 était applicable.

10 — Voir point 40 plus bas.

Les questions préjudicielles

31. Dans l'une comme dans l'autre affaire, le Nederlandse Raad van State a adressé les questions préjudicielles suivantes à la Cour:

«1) L'[article 7] de la décision n° 1/80 doit-il être interprété en ce sens que les membres de la famille d'un travailleur turc appartenant au marché régulier de l'emploi d'un État membre ne peuvent plus se prévaloir de cette disposition après que ce travailleur a acquis la nationalité de l'État membre d'origine tout en conservant la nationalité turque?

2) Le moment auquel le travailleur turc concerné acquiert la nationalité de l'État membre d'accueil a-t-il une incidence sur la réponse à donner à la première question?»

32. Ont présenté des observations écrites et orales devant la Cour les défendeurs, le gouvernement néerlandais, le gouvernement polonais et la Commission européenne.

Analyse

Observations préliminaires

33. Avant d'aborder les questions préjudicielles, je voudrais présenter quelques brèves observations préliminaires.

34. Premièrement, les deux actions engagées au principal concernent la situation de membres de la famille d'un travailleur turc appartenant au marché régulier de l'emploi dans l'État membre d'accueil. Dans le cas de M. Kahveci, sa femme est la fille d'un travailleur turc qui a acquis des droits conformément à l'article 6, paragraphe 1, de la décision n° 1/80 après son entrée aux Pays-Bas. Elle était donc elle-même un membre de la famille d'un travailleur turc et, à ce titre, elle pouvait prétendre au bénéfice de l'article 7. Dans le cas de M. Inan, son père était un travailleur turc qui avait acquis des droits conformément à l'article 6, paragraphe 1. Dans l'une comme dans l'autre affaire, le membre de la famille (M. Kahveci ou M. Inan) invoque des droits déduits de l'article 7. Ces droits (pour autant qu'ils existent) procèdent, dans le cas de M. Kahveci, de sa femme et, dans le cas de M. Inan, de son père. Comme M. Kahveci et M. Inan sont tous deux entrés aux Pays-Bas en 1999, ils avaient, au moment des faits, l'un comme l'autre résidé dans cet État membre plus longtemps que la période de cinq ans spécifiée au deuxième tiret de l'article 7.

35. Deuxièmement, alors que l'article 7 ne se réfère expressément qu'à l'accès au marché de l'emploi dans l'État membre d'accueil, la Cour a dit pour droit que (à l'instar de l'article 6, paragraphe 1) l'article 7 implique nécessairement un droit de séjour concomitant en l'absence duquel cette disposition serait dépourvue de tout effet [11]. C'est ce droit de séjour qui est en cause ici. En effet, eu égard à la longueur des peines de prison qui leur ont été infligées, il serait purement académique d'envisager que M. Kahveci et M. Inan [12] puissent exercer actuellement un quelconque droit de travailler aux Pays-Bas [13].

11 — Voir notamment sur ce point, en ce qui concerne l'article 6, paragraphe 1, arrêt du 20 septembre 1990, Sevince (C-192/89, Rec. p. I-3461, point 29), et, en ce qui concerne l'article 7, arrêt du 22 décembre 2010, Bozkurt (C-303/08, Rec. p. I-13445, point 31).

12 — Voir, en ce qui concerne M. Kahveci, point 16 et, en ce qui concerne M. Inan, point 24.

13 — Du moins à la date de la procédure au principal, les décisions de renvoi étant datées l'une comme l'autre du 31 décembre 2009.

36. L'emploi du terme «concomitant» pour décrire le droit de séjour en question suggère que ce droit de résider dépend du droit d'accéder au marché de l'emploi. Dans le contexte de l'article 6, paragraphe 1, la relation entre ces deux droits (celui de travailler et celui de résider) peut être considérée comme suffisamment claire. L'article 6, paragraphe 1, a pour objet essentiel de permettre aux travailleurs turcs qui remplissent les conditions qu'il énonce d'accéder à un emploi dans l'État membre d'accueil. Lorsqu'un travailleur n'est plus en mesure de le faire, par exemple, parce qu'il a atteint l'âge de la retraite ou a été victime d'un accident du travail qui l'a laissé totalement et définitivement inapte à exercer un emploi, il ne sera plus fondé à demeurer dans cet État membre d'accueil et son droit de séjour sera perdu [14].

37. La situation régie par l'article 7 peut être plus compliquée. Les dispositions que cet article contient ont deux objets voisins, mais néanmoins distincts. Premièrement, il renforce la position de travailleurs turcs qui peuvent se prévaloir de la présence de membres de leur famille dans leur État membre de résidence [15]. Deuxièmement, il crée des avantages en faveur des membres de la famille eux-mêmes en leur octroyant le droit de travailler dans l'État membre d'accueil à condition d'y avoir légalement résidé pendant une période qu'il spécifie [16]. Eu égard au premier de ces deux objectifs, peut-on dire que le droit de séjour institué par l'article 7 doit nécessairement être subordonné à l'accès à l'emploi dans l'État membre d'accueil ou bien ces deux droits peuvent-ils exister indépendamment l'un de l'autre? La Cour n'a pas encore à ce jour abordé cette question [17] sur laquelle les parties n'ont présenté aucune observation en l'espèce et à laquelle la juridiction de renvoi n'a pas demandé à la Cour de répondre. Ce n'est donc pas une question sur laquelle je prendrai le risque d'exprimer une opinion. J'observe simplement qu'il y a au moins un point sur lequel il me semble qu'il faut s'interroger [18]. Lorsqu'elle aura obtenu de la Cour les réponses aux questions qu'elle lui a posées en l'espèce, il appartiendra à la juridiction nationale de déterminer si M. Kahveci ou M. Inan peuvent se prévaloir des droits nécessaires qu'institue l'article 7.

38. Troisièmement, un travailleur turc qui appartient au marché régulier de l'emploi de l'État membre d'accueil et qui acquiert ensuite la nationalité de celui-ci n'a plus besoin d'invoquer la décision n° 1/80 pour avoir accès à une activité salariée. Dans ce contexte et dans cette mesure-là, la décision a épuisé ses effets. Néanmoins, il demeure important d'interpréter correctement la décision n° 1/80 en ce qui concerne les membres de la famille du travailleur. Il est probable que les régimes nationaux des États membres confèrent aux membres de la famille de leurs ressortissants le droit d'entrer sur leur territoire, d'y résider et d'y travailler. Toutefois, les droits autonomes qu'un membre de la famille d'un ressortissant turc peut acquérir en vertu de l'article 7 sont absents de cette configuration. C'est pourquoi il est nécessaire de déterminer de quelle manière cette disposition s'applique dans les circonstances de l'espèce.

14 — Voir, à ce propos, arrêt du 10 février 2000, Nazli (C-340/97, Rec. p. I-957, point 37).

15 — Voir point 50 plus bas.

16 — Voir point 51 plus bas.

17 — Bien que, dans l'affaire Aydinli (arrêt du 7 juillet 2005, C-373/03, Rec. p. I-6181), la Cour ait dit pour droit que les premier et deuxième tirets de l'article 7 «n[…][‘] imposent [aux membres de la famille] aucune obligation d'exercer une activité salariée» (point 29) et qu'elle ait ajouté, dans l'affaire Derin (arrêt du 18 juillet 2007, C-325/05, Rec. p. I-6495), que «le statut de [membre de la famille] ne dépend pas de l'exercice d'une activité salariée» (point 56), je ne considère pas que ces remarques règlent la question.

18 — Je devrais ajouter qu'il apparaît clairement de la jurisprudence de la Cour que les périodes passées en prison dans l'État membre d'accueil n'entraînent pas en elles-mêmes, même si l'incarcération dure plusieurs années, la perte des droits institués par l'article 7 (voir, à ce sujet, arrêt Derin, déjà cité à la note 17, point 56 ainsi que la jurisprudence citée à cet endroit). Néanmoins, la question qui se pose est celle de savoir si, pour pouvoir se prévaloir de l'article 7, un membre de la famille doit simplement résider dans l'État membre d'accueil dans le cadre des mesures de regroupement familial que cette disposition envisage ou bien s'il doit également manifester son intention d'entrer sur le marché de l'emploi dans cet État (le cas échéant, après avoir quitté la prison et si toutes les autres circonstances pertinentes le permettent).

39. Quatrièmement, dans les deux litiges au principal, les membres de la famille turcs se sont rendus coupables d'infractions pénales graves dans l'État membre d'accueil et sont donc menacés d'expulsion. La portée potentielle des questions préjudicielles est cependant considérablement plus large, car la possibilité d'appliquer l'article 7 aux membres de la famille d'un travailleur turc qui a acquis la nationalité de cet État membre d'accueil peut revêtir une grande importance pour n'importe lequel d'entre eux, quels que soient sa situation ou son passé.

40. Enfin, l'interprétation que la Cour a donnée de l'article 14 de la décision n° 1/80 s'applique dans le contexte de ces délits et du risque d'expulsion qu'ils peuvent entraîner. Elle a dit pour droit que, pour déterminer la portée de la dérogation pour motifs d'ordre public prévue par cette disposition [19] (et, partant, le droit des autorités nationales à en faire usage), il faut se reporter à l'interprétation qui a été donnée de cette dérogation dans le domaine de la libre circulation des travailleurs ressortissants d'un État membre de l'Union. Ces dispositions sont actuellement énoncées dans la directive 2004/38. Les mesures prises pour des raisons d'ordre public ou de sécurité publique doivent être fondées exclusivement sur le comportement de l'intéressé. La seule existence de condamnations pénales antérieures ne peut pas automatiquement motiver ces mesures. L'existence d'une condamnation pénale ne peut ainsi être retenue que dans la mesure où les circonstances qui ont donné lieu à cette condamnation font apparaître l'existence d'un comportement personnel constituant une menace actuelle pour l'ordre public [20]. Il apparaît que la législation néerlandaise n'assure pas automatiquement ce niveau renforcé de protection aux personnes qui se trouvent dans la situation de M. Kahveci ou de M. Inan.

La première question

41. La juridiction nationale a formulé sa première question pour s'entendre préciser, en substance, la manière dont l'expression «membres de la famille d'un travailleur turc appartenant au marché régulier de l'emploi d'un État membre» doit être interprétée aux fins de l'application de l'article 7 dans les circonstances des affaires dont elle a été saisie.

Les objectifs de l'accord d'association et de la décision n° 1/80

42. Comme la décision n° 1/80 ne définit pas cette expression, il s'impose de l'interpréter par référence au contexte plus large dans lequel cet instrument a été adopté.

43. Ainsi qu'il ressort de son article 2, paragraphe 1, et de son article 12, l'accord d'association a, en effet, pour objet d'instituer une association destinée à promouvoir le développement des relations commerciales et économiques entre les parties contractantes, y compris dans le domaine de la main-d'œuvre, par la réalisation progressive de la libre circulation des travailleurs. En particulier, l'article 12 dispose que «[l]es parties contractantes conviennent de s'inspirer des articles 48, 49 et 50 du traité instituant la Communauté pour réaliser graduellement la libre circulation des travailleurs entre elles» [21].

44. L'article 36 du protocole additionnel à l'accord d'association énonce de plus amples dispositions concernant cette libre circulation et habilite le Conseil d'association à décider des modalités nécessaires à sa mise en œuvre.

19 — La Cour a déclaré que «le recours par une autorité nationale à la notion d'ordre public suppose l'existence, en dehors du trouble social que constitue toute infraction à la loi, d'une menace réelle et suffisamment grave affectant un intérêt fondamental de la société» (voir, notamment, arrêt du 4 octobre 2007, Polat, C-349/06, Rec. p. I-8167, point 34).

20 — Voir arrêt Polat, déjà cité à la note 19, points 30 à 32.

21 — Voir, à ce sujet, arrêt Wählergruppe Gemeinsam, déjà cité à la note 7, point 62.

45. Tel est le contexte dans lequel la décision nº 1/80 a été adoptée. Conformément au troisième considérant de son exposé des motifs, elle vise à améliorer, dans le domaine social, le régime dont bénéficient les travailleurs et les membres de leur famille par rapport au régime institué par la décision nº 2/76 adoptée par le Conseil d'association le 20 décembre 1976.

46. C'est dans cet esprit que la décision nº 1/80 énonce des règles spécifiques concernant l'emploi de travailleurs turcs (article 6, paragraphe 1) et des membres de la famille de ceux-ci (article 7) dans les États membres.

47. L'article 6, paragraphe 1, confère au travailleur turc appartenant au marché régulier de l'emploi d'un État membre certains droits en matière d'emploi dans cet État. Après quatre ans d'emploi régulier, il y bénéficie du libre accès à toute activité salariée de son choix. En ce qui concerne son accès au marché de l'emploi en question, il est donc placé dans la même position qu'un citoyen de cet État ou qu'un citoyen de l'Union exerçant son droit à la libre circulation.

48. L'article 7 vient compléter cette disposition. Il énonce des règles concernant les membres de la famille d'un tel travailleur qui ont été autorisés à le rejoindre dans l'État membre d'accueil.

49. La Cour a dit pour droit que l'article 7 a pour objectif de favoriser l'emploi et le séjour du travailleur turc appartenant au marché régulier de l'emploi d'un État membre en y garantissant le maintien de ses liens de famille [22].

50. Dans cette optique, il prévoit, dans un premier temps, la possibilité pour les membres de la famille d'un travailleur turc qui appartient déjà au marché régulier de l'emploi d'un État membre d'être autorisés à l'y rejoindre pour y établir leur résidence en vue du regroupement familial.

51. Afin de renforcer l'insertion durable de la cellule familiale du travailleur migrant turc dans l'État membre d'accueil, il accorde, pour le surplus, à ces membres de la famille le droit d'exercer, après un certain temps, un emploi dans cet État [23].

52. La Cour a résumé cet objectif en deux étapes en déclarant que «le système mis en place par l'article 7, premier alinéa, entend créer des conditions favorables au regroupement familial dans l'État membre d'accueil en permettant d'abord la présence des membres de la famille auprès du travailleur migrant et en y consolidant ensuite leur position par le droit qui leur est accordé d'accéder à un emploi dans cet État» [24].

53. La notion d'intégration tant du travailleur turc que des membres de sa famille est dès lors cruciale pour toute interprétation de l'article 6, paragraphe 1, et de l'article 7 [25].

54. Dans ces conditions, peut-on dire qu'un travailleur turc qui appartient au marché régulier de l'emploi d'un État membre d'accueil et qui exerce des droits issus de l'article 6, paragraphe 1 (le père de M. Inan), ou de l'article 7 (l'épouse de M. Kahveci), mais qui, avant que se produise le regroupement familial prévu à l'article 7, acquiert la nationalité de cet État tout en conservant sa nationalité turque doit être considéré comme ayant renoncé aux droits dont les membres de sa famille auraient bénéficié en vertu de l'article 7 s'il n'avait pas été naturalisé?

55. Je ne pense pas que ce soit le cas.

22 — Voir, en ce sens, arrêt du 17 avril 1997, Kadiman (C-351/95, Rec. p. I-2133, point 34).

23 — Ibidem, point 35.

24 — Ibidem, point 36.

25 — Voir également, en ce qui concerne la décision nº 1/80 d'une manière générale, arrêt du 21 octobre 2003, Abatay e.a. (C-317/01 et C-369/01, Rec. p. I-12301, point 90), où la Cour a déclaré que la décision «a pour objet essentiel l'intégration progressive des travailleurs turcs [dans le territoire de l'État membre d'accueil]».

56. Une telle conclusion irait totalement à l'encontre de l'objectif d'intégration que je viens de décrire.

57. Un travailleur turc qui remplirait les conditions de l'article 6, paragraphe 1, ou de l'article 7 et qui, en même temps, remplirait également celles auxquelles les règles de l'État membre d'accueil subordonnent l'acquisition de sa nationalité se trouverait placé devant un dilemme s'il souhaitait que les membres de sa famille le rejoignent dans cet État en application de l'article 7. Il pourrait soit renoncer à acquérir la nationalité de son État d'accueil et, à supposer que l'autorisation nécessaire pour que les membres de sa famille puissent le rejoindre conformément à l'article 7 leur soit accordée, profiter de leur compagnie dans le pays où il travaille et réside, soit renoncer à tous ses plans de regroupement familial et postuler la nationalité de son État membre d'accueil.

58. Il est vrai qu'il pourrait alors se prévaloir des règles nationales de cet État régissant la présence des membres de sa famille sur son territoire. Néanmoins, quoi que puissent prévoir les règles nationales ou européennes applicables dans une telle situation, ce n'est pas (ou, du moins, pas nécessairement) la même chose que de bénéficier des droits prévus à l'article 7. Comme l'a indiqué la Commission (qui prend le contre-pied de l'approche qu'ont adoptée les gouvernements néerlandais et polonais), tout porte à croire qu'en pareilles circonstances, de nombreux travailleurs turcs renonceraient à faire une demande de nationalisation. Un tel résultat serait à la fois injuste et déraisonnable. De plus, il n'est pas nécessaire.

59. Le gouvernement néerlandais a déclaré qu'en acquérant la nationalité de l'État membre d'accueil, le travailleur turc atteint l'apogée de l'intégration. Un tel argument est-il susceptible d'entamer la conclusion qui précède? En d'autres termes, ce travailleur a parcouru jusqu'au bout le processus d'intégration et il n'y a donc aucune raison pour laquelle il devrait continuer à bénéficier de la décision n° 1/80 (ni, par voie de conséquence, les membres de sa famille). Cet argument du gouvernement néerlandais fait siens les objectifs d'intégration qui sous-tendent cette décision, mais les présente comme étant épuisés.

60. Je ne crois pas.

61. La notion d'intégration n'est pas seulement une notion large, mais également une notion complexe. En tant qu'instrument d'interprétation, elle peut présenter une pertinence particulière dans le domaine social et le domaine de l'emploi ainsi que dans le contexte de la naturalisation et de l'acquisition de la nationalité. Il peut également s'avérer nécessaire de tenir compte des questions de langue, de liens familiaux, de culture, de religion et d'instruction. Cette expression ne peut être comprise qu'en tenant compte du contexte dans lequel elle est utilisée. Dans certains cas, ce dont il s'agit n'est pas tant ce que l'on pourrait appeler l'«intégration complète» dans la société d'un État, mais le degré d'intégration nécessaire pour remplir les conditions d'une règle légale particulière. C'est ainsi que, dans l'arrêt Bidar[26], la Cour, invitée à interpréter ce qui est désormais l'article 18 TFUE, a dit pour droit, à propos de l'intégration d'étudiants dans la société d'un État membre d'accueil, qu'une période de résidence de trois ans dans cet État pourrait suffire pour apporter ce qu'elle a appelé la «garantie d'une intégration suffisante dans la société de [cet État]»[27].

26 — Arrêt du 15 mars 2005 (C-209/03, Rec. p. I-2119).

27 — La question en cause dans l'affaire Bidar portait sur la validité d'une réglementation nationale qui accordait aux étudiants résidant légalement dans l'État membre d'accueil une assistance financière destinée à leur permettre d'assurer leur subsistance à la condition que ces étudiants soient «établis» dans cet État. La Cour a déclaré qu'il est licite pour un État membre d'accorder une telle assistance aux seuls étudiants qui ont démontré un certain degré d'intégration dans la société de cet État. Une telle condition pourrait être justifiée par la nécessité pour un État membre de veiller à ce que l'octroi d'aides visant à couvrir les frais d'entretien d'étudiants provenant d'autres États membres ne devienne pas une charge déraisonnable qui pourrait avoir des conséquences sur le niveau global de l'aide pouvant être octroyée par cet État. L'existence d'un certain degré d'intégration pourrait être considérée comme établie lorsque l'étudiant en cause a séjourné dans l'État membre d'accueil pendant une certaine période. Voir, d'une manière générale, à cet égard, points 48, 57 à 59 et 63 de l'arrêt.

62. La notion d'intégration dans le contexte restreint des règles régissant les allocations aux étudiants originaires d'autres États membres est cependant très éloignée du problème qui nous occupe en l'espèce. Si j'ai bien compris l'exposé du gouvernement néerlandais, celui-ci parle d'intégration au sens le plus large. Selon lui, en acquérant la nationalité de l'État membre d'accueil, un ressortissant turc qui se trouve dans la situation de l'épouse de M. Kahveci ou du père de M. Inan se retrouve absorbé en plénitude dans la société de cet État. En d'autres termes, naturalisation et accomplissement du processus d'intégration seraient une seule et même chose.

63. Une telle approche me paraît dénaturer le processus d'intégration dans le contexte dans lequel il doit être entendu ici. Il est évident que la naturalisation doit normalement constituer une étape dans ce processus. Il s'agit manifestement d'une étape extrêmement importante. Dans de nombreux cas, elle reflète le désir profond qu'a la personne naturalisée de jouer un rôle plus complet dans la société de l'État membre d'accueil et le consentement de cet État à ce qu'il en soit ainsi. Mais il n'est pas correct, selon moi, de prétendre qu'en obtenant la nationalité de cet État, le travailleur turc serait, sans plus, devenu entièrement intégré dans cet État et aurait pareillement sectionné tout contact significatif avec son État d'origine. Une intégration en ce sens peut prendre de nombreuses années, bien plus que la période de cinq ans requise par la loi néerlandaise pour qu'une demande de naturalisation soit recevable. Le processus d'intégration peut s'étendre sur plus d'une génération. Dire qu'un travailleur turc naturalisé est en voie d'intégration, et même en bonne voie de s'intégrer, est une chose; dire que sa naturalisation l'a complètement intégré en est une autre.

64. Je considère donc qu'il faut rejeter l'argument du gouvernement néerlandais, mais j'ajouterai, pour être complète, que la situation pourrait être différente si chacun des ressortissants turcs en cause dans ces affaires avait expressément renoncé à sa nationalité d'origine lorsqu'il a acquis la nationalité de l'État membre d'accueil. Une telle démarche de sa part pourrait constituer un indice qu'il ne souhaitait plus se prévaloir des droits conférés par la décision n° 1/80. Mais tel n'est pas le cas en l'espèce.

Nationalité

65. Les gouvernements néerlandais et polonais ont consacré une partie importante de leurs observations à ce qu'ils considèrent comme étant l'importance du droit de la nationalité dans le contexte de la présente affaire. Il est donc nécessaire d'examiner l'influence, si influence il y a, que ce domaine du droit peut avoir sur les opinions que j'ai exposées plus haut.

66. Le gouvernement néerlandais fait valoir en substance que, lorsqu'une personne possède une double nationalité, dont la nationalité de l'État membre d'accueil, ce dernier peut appliquer les règles de sa «propre» nationalité. Un citoyen qui se trouve dans cette position ne pourrait pas choisir à la carte les règles qui lui conviennent en fonction de ses intérêts dans telle ou telle situation.

67. Pour sa part, le gouvernement polonais affirme que chaque État membre conserve le droit non seulement de fixer les règles régissant l'acquisition et la perte de sa nationalité, mais également les effets juridiques découlant de cette nationalité. Un État membre peut donc exclure le droit de se prévaloir de droits afférents à une nationalité différente au cours d'une quelconque procédure devant les autorités nationales.

68. Ces raisonnements ne me convainquent guère

69. Il est vrai que, en l'état actuel du droit, les États membres ont conservé le pouvoir de fixer les conditions d'acquisition et de perte de leur nationalité [28]. La situation est la même en ce qui concerne l'exercice, par les États membres, des pouvoirs qui sont les leurs en matière de nationalité d'une manière générale. Il n'en demeure pas moins qu'ils doivent exercer ceux-ci dans le plein respect du droit de l'Union européenne [29].

70. Les droits conférés par l'article 6, paragraphe 1, et par l'article 7 font partie intégrante du droit de l'Union [30] et sortissent un effet direct [31]. Les États membres sont donc liés par les obligations résultant de ces dispositions exactement de la même manière qu'ils ont le devoir de respecter d'autres droits institués par la législation de l'Union.

71. Il en résulte, selon moi, qu'en l'absence de tout motif prioritaire en sens contraire, les titulaires de ces droits peuvent s'en prévaloir à l'encontre des États membres conformément à leurs conditions d'exercice.

72. Les gouvernement néerlandais et polonais se sont référés abondamment à l'arrêt Mesbah à l'appui de leur raisonnement [32]. Cette affaire impliquait un travailleur marocain qui résidait en Belgique et qui, après son entrée sur le territoire belge, avait acquis la nationalité belge tout en conservant sa nationalité d'origine. Sa mère, qui était également une citoyenne marocaine, vivait avec lui et était handicapée. Elle prétendait avoir droit à l'allocation d'invalidité dans cet État en application de l'article 41, paragraphe 1, de l'accord de coopération CEE-Maroc (ci-après l'«accord de coopération), aux termes duquel les membres de la famille cohabitants d'un travailleur marocain peuvent bénéficier des prestations de la sécurité sociale aux mêmes conditions que celles qui s'appliquent aux ressortissants belges [33]. Nonobstant le fait qu'il avait conservé sa nationalité marocaine, le travailleur en question était cependant, conformément à la loi belge, traité comme s'il possédait uniquement la nationalité belge. La Cour a fondé son arrêt sur les faits de l'affaire et elle a dit pour droit que: 1) comme le travailleur en question possédait la nationalité de l'État membre d'accueil, 2) qu'il possédait les droits litigieux non pas en sa qualité de ressortissant d'un autre État membre, mais en sa qualité de ressortissant d'un pays tiers et 3) que les droits qu'il invoquait résultaient d'un accord qui n'avait pas pour objectif de réaliser la libre circulation des ressortissants marocains à l'intérieur de ce qui était à l'époque la Communauté, mais tendaient uniquement à consolider la situation sociale des travailleurs marocains et des membres de leur famille résidant avec eux dans le seul État membre d'accueil, le droit communautaire ne s'opposait pas à ce que le Royaume de Belgique applique sa législation en matière de nationalité pour exclure la mère du travailleur marocain du bénéfice de l'allocation pour handicapé [34].

28 — Voir, notamment, déclaration n° 2 relative à la nationalité d'un État membre, annexée par les États membres à l'acte final du traité sur l'Union européenne (JO 1992, C 191, p. 98); décision des chefs d'État et de gouvernement, réunis en Conseil européen à Édimbourg les 11 et 12 décembre 1992, concernant certains problèmes soulevés par le Royaume de Danemark à propos du traité sur l'Union européenne (JO 1992, C 348, p. 1), et article 3 de la convention européenne sur la nationalité, que le Conseil de l'Europe a adoptée le 6 novembre 1997 et qui est entrée en vigueur le 1er mars 2000.

29 — Voir arrêts du 7 juillet 1992, Micheletti e.a. (C-369/90, Rec. p. I-4239, point 10); du 11 novembre 1999, Mesbah (C-179/98, Rec. p. I-7955, point 29); du 19 octobre 2004, Zhu et Chen (C-200/02, Rec. p. I-9925, point 39), et du 2 mars 2010, Rottmann (C-135/08, Rec. p. I-1449, points 39 et 41). Le principe sous-jacent est évidemment beaucoup plus large dans son application — voir, d'une manière générale, en ce qui concerne la liberté d'établissement, par exemple, arrêt du 19 juin 1990, Factortame e.a. (C-213/89, Rec. p. I-2433) et, en ce qui concerne la fiscalité, arrêt du 9 mars 1978, Simmenthal (106/77, Rec. p. 629).

30 — Voir, à ce sujet, arrêt Sevince, déjà cité à la note 11, point 9.

31 — Voir, en ce qui concerne l'article 6, paragraphe 1, arrêt Sevince, déjà cité à la note 11, point 26, et, en ce qui concerne l'article 7, arrêts Kadiman, déjà cité à la note 22, point 28, et du 22 juin 2000, Eyüp (C-65/98, Rec. p. I-4747, point 25).

32 — Déjà cité à la note 29.

33 — Accord de coopération conclu entre la Communauté économique européenne et le Royaume du Maroc, signé à Rabat le 27 avril 1976 et approuvé au nom de la Communauté par le règlement (CEE) n° 2211/78 du Conseil, du 26 septembre 1978 (JO L 264, p. 1). L'article 41, paragraphe 1, disposait que: «Les travailleurs de nationalité marocaine et les membres de leur famille résidant avec eux bénéficient, dans le domaine de la sécurité sociale, d'un régime caractérisé par l'absence de toute discrimination fondée sur la nationalité par rapport aux propres ressortissants des États dans lesquels ils sont occupés».

34 — Voir points 34, 35, 36 et 39 de l'arrêt Mesbah.

73. Appliquer la solution dégagée par la Cour dans l'arrêt Mesbah aux circonstances de la présente affaire me paraît inapproprié. La portée et les objectifs de l'accord de coopération étaient considérablement plus restreints que ceux de l'accord d'association qui est la base des droits en cause ici [35]. Il est vrai que l'accord de coopération interdisait toute discrimination fondée sur la nationalité à l'encontre des ressortissants marocains en ce qui concerne les conditions de travail et de rémunération [36]. Au-delà de cela, cependant, les dispositions du titre 3 de l'accord de coopération («Coopération en matière de travail») se limitaient exclusivement au domaine de la sécurité sociale et interdisaient, elles aussi, tout traitement discriminatoire [37], mais ne comportaient rien qui ressemblât aux droits fondés sur l'intégration résultant de l'article 6, paragraphe 1, et de l'article 7. La Cour a itérativement dit pour droit que ces articles doivent être interprétés largement et en vue de leur effet utile. Elle a déclaré, par exemple, que les dispositions du chapitre II, section 1, de la décision n° 1/80, dont font partie les articles 6, paragraphe 1, et 7, «constituent […] une étape supplémentaire vers la réalisation de la libre circulation des travailleurs, s'inspirant des articles [45 TFUE, 46 TFUE et 47 TFUE]» [38]. Elle a également souligné qu'«une jurisprudence constante a inféré desdits articles 12 de l'accord d'association et 36 du protocole additionnel ainsi que de l'objectif de la décision n° 1/80 que les principes admis dans le cadre des articles [45 TFUE, 46 TFUE et 47 TFUE] doivent être transposés, dans la mesure du possible, aux ressortissantes turcs bénéficiant des droits reconnus par la décision n° 1/80» [39]. Cette approche me paraît radicalement différente de celle que la Cour avait adoptée lorsqu'elle a interprété l'accord de coopération dans l'affaire Mesbah.

74. D'une manière générale, il me paraît loisible aux autorités néerlandaises de considérer un travailleur possédant à la fois la nationalité néerlandaise et la nationalité turque comme possédant uniquement la nationalité néerlandaise dans leurs rapports avec ce travailleur, puisqu'il s'agit d'une affaire de droit national, mais, par ailleurs, elles ne peuvent ignorer la nationalité turque de cette personne dans leurs rapports avec des ressortissants non néerlandais. Objectivement, et du point de vue du membre de la famille, la personne possédant la double nationalité est une personne de nationalité turque appartenant au marché régulier de l'emploi aux Pays-Bas, et donc un «travailleur turc» au sens de la décision n° 1/80. À condition d'être entrés légalement sur le territoire néerlandais, les membres de la famille peuvent donc puiser des droits dans l'article 7, même si la source de ces droits ne peut plus le faire elle-même, puisque, lorsqu'elles traitent avec lui, les autorités néerlandaises sont fondées à ignorer une moitié de son statut en matière de nationalité.

75. Je voudrais ajouter ceci. Il est clair que la nationalité ainsi que les droits et obligations d'un État membre en ce domaine sont *un* des points soulevés par la présente affaire. Pour répondre à la première question de la juridiction de renvoi, il est nécessaire d'interpréter la décision n° 1/80 en tenant compte de l'impact que l'acquisition de la nationalité de l'État membre d'accueil aura sur les droits conférés par l'article 6, paragraphe 1, et par l'article 7. Mais je ne crois pas qu'il s'agisse de l'élément principal. La question réelle qui se pose ici ne concerne pas les règles des États membres en matière de nationalité en tant que telles, mais l'interprétation correcte qu'il convient de donner aux dispositions en question. J'ai déjà exposé mon point de vue à ce sujet. J'ai également indiqué que je ne vois rien dans les règles nationales en matière de nationalité qui imposerait d'adopter une approche différente en l'espèce.

35 — Voir, à cet égard, arrêt du 30 septembre 2004, Ayaz (C-275/02, Rec. p. I-8765), dans lequel la Cour a décrit l'accord d'association comme poursuivant une «finalité plus ambitieuse» que l'accord de coopération (point 47).

36 — Article 40.

37 — Article 41.

38 — Voir, notamment, arrêt Wählergruppe Gemeinsam, déjà cité à la note 7, point 64.

39 — Voir, notamment, arrêt Nazli, déjà cité à la note 14, point 55.

76. Alors qu'il se dégage de la jurisprudence récente concernant les rapports réciproques entre le principe de libre circulation et les dispositions en matière de nationalité une tendance à inclure des notions relevant de la citoyenneté de l'Union [40], il ne faut pas oublier que les règles sur la libre circulation ont précédé l'introduction de ce concept et, dans la mesure où il est nécessaire de les classer selon des critères «traditionnels», elles peuvent être considérées en substance comme relevant du droit de l'immigration [41]. Il en va de même, selon moi, de concepts qui doivent être considérés comme proches du concept de la libre circulation, comme les droits résultant des articles 6, paragraphe 1, et 7. Une fois l'autorisation de pénétrer sur le territoire délivrée, ils impliquent l'exercice du droit de résidence dans un État membre et, s'il échet, le droit d'accéder au marché de l'emploi. La question essentielle qu'il faut se poser en l'espèce n'est pas celle de savoir «quelle nationalité possédaient les requérants principaux», mais bien «à l'égard de quelles catégories de personnes l'article 6, paragraphe 1, et l'article 7 imposent des obligations aux États membres».

77. Comme les points additionnels suivants ont été soulevés dans les observations de certaines des parties, je vais m'y arrêter brièvement.

78. Premièrement, le gouvernement polonais soutient qu'interpréter la décision n° 1/80 de la manière que j'ai suggérée aurait pour effet de créer des disparités de traitement entre citoyens néerlandais, à savoir ceux qui possèdent à la fois la nationalité turque et la nationalité néerlandaise et ceux qui ne possèdent que la seconde. Si et dans la mesure où une telle situation se présentait, elle serait le résultat d'obligations découlant de l'accord d'association lui-même. Comme je l'ai dit plus haut, de telles obligations lient tous les États membres. Cette situation ne diffère pas de celle qui se présente dans le contexte de la citoyenneté de l'Union; il est inévitable que des disparités puissent voir le jour en pareilles circonstances [42].

79. Deuxièmement, le gouvernement polonais cite l'article 3 de la convention de La Haye [43]. Comme la Cour l'a déclaré dans l'affaire Garcia Avello [44], cette disposition ne comporte pas, pour les parties contractantes, une obligation, mais une simple faculté. Cela étant, un État ne pourra pas exercer cette option lorsqu'il est lié par des obligations impératives qui l'en empêchent.

80. Troisièmement, la Commission fonde une partie de son raisonnement sur la jurisprudence que la Cour a consacrée à la perte de droits résultant de l'article 7. La Cour a dit pour droit que les limites aux droits que le premier alinéa de l'article 7 reconnaît aux membres de la famille d'un travailleur turc qui remplissent les conditions qu'il énonce ne peuvent être que de deux ordres, à savoir le fait que la présence du migrant turc sur le territoire de l'État membre d'accueil constitue, en raison de son comportement personnel, un danger réel et grave pour l'ordre public, la sécurité ou la santé publiques, au sens de l'article 14, paragraphe 1, de la décision n° 1/80, soit la circonstance que l'intéressé a quitté le territoire de cet État pendant une période significative et sans motifs légitimes [45].

40 — Voir, par exemple, arrêts du 2 octobre 2003, Garcia Avello (C-148/02, Rec. p. I-11613); Rottmann, déjà cité à la note 29; du 8 mars 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, Rec. p. I-1177), et du 5 mai 2011, McCarthy (C-434/09, Rec. p. I-3375).

41 — Voir, à ce sujet, White, R. M., «Nationality and Citizenship», dans *Stair Memorial Encyclopaedia,* neuvième réédition, point 5.

42 — Voir, sur ce point, les conclusions que l'avocat général Alber a présentées dans l'affaire Mesbah, déjà citée à la note 29, point 49. Bien que la Cour ne l'ait pas suivi dans son arrêt, elle n'a pas contesté le point de vue qu'il avait exposé à ce sujet.

43 — Convention du 12 avril 1930 relative aux conflits de lois sur la nationalité (League of Nations Treaty Series, volume 179, p. 89). Cette convention est entrée en vigueur le 1er juillet 1937 et a été ratifiée par un certain nombre d'États membres, dont le Royaume des Pays-Bas. L'article 3 de la convention dispose que, «sous réserve des dispositions de la présente convention, un individu possédant deux ou plusieurs nationalités pourra être considéré, par chacun des États dont il a la nationalité, comme son ressortissant».

44 — Déjà cité à la note 40; voir point 28 de l'arrêt.

45 — Voir, notamment, arrêts du 11 novembre 2004, Cetinkaya (C-467/02, Rec. p. I-10895, points 36 et 38); du 25 septembre 2008, Er (C-453/07, Rec. p. I-7299, point 30), et du 18 décembre 2008, Altun (C-337/07, Rec. p. I-10323, point 62). Pour une discussion sur la situation par rapport à l'article 6, voir point 36 plus haut.

81. Je ne vois pas en quoi ce raisonnement serait utile dans la discussion qui nous occupe. La Cour s'y emploie à délimiter les circonstances dans lesquelles un État membre d'accueil peut retirer des droits garantis par l'article 7, mais ce n'est pas la question qui se pose dans la présente espèce. Ce qu'il nous faut savoir, c'est si de tels droits ont pris naissance et non pas si, une fois qu'ils existent, ils peuvent être retirés. Le point de départ qu'il faut adopter pour répondre aux questions de la juridiction nationale est donc différent.

82. Eu égard à tout ce qui précède, je considère qu'il convient de répondre à la première question que l'article 7 doit être interprété en ce sens que les membres de la famille d'un travailleur turc appartenant au marché régulier de l'emploi d'un État membre peuvent continuer à se prévaloir de cette disposition après que ce travailleur a acquis la nationalité de l'État membre d'accueil tout en conservant la nationalité turque.

La deuxième question

83. La juridiction de renvoi a formulé sa deuxième question afin de savoir si le moment auquel le travailleur turc concerné a acquis la nationalité de l'État membre d'accueil a une incidence sur la réponse à donner à la première question. Il serait nécessaire de lui répondre si, par exemple, la réponse à la première question devait dépendre du moment précis auquel la nationalité de l'État membre d'accueil a été acquise, mais, comme la réponse que je propose de donner à cette question implique qu'aucun aspect chronologique de ce type n'intervient, il n'est pas nécessaire de répondre à la deuxième question.

Conclusion

84. C'est pourquoi je propose à la Cour de répondre comme suit à la première question du Raad van State:

«L'article 7 de la décision n° 1/80, du 19 septembre 1980, relative au développement de l'association, adoptée par le Conseil d'association institué par l'accord créant une association entre la Communauté économique européenne et la Turquie, doit être interprété en ce sens que les membres de la famille d'un travailleur turc appartenant au marché régulier de l'emploi d'un État membre peuvent continuer à se prévaloir de cette disposition après que ce travailleur a acquis la nationalité de l'État membre d'accueil tout en conservant la nationalité turque.»