Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
ELEANOR SHARPSTON
prezentate la 20 octombrie 2011 [1]

Cauzele conexate C-7/10 și C-9/10

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

[cereri de pronunțare a unor hotărâri preliminare formulate de Raad van State (Țările de Jos)]

„Acordul de asociere CEE-Turcia — Drept de ședere — Membrii familiei unui lucrător turc care a dobândit cetățenia statului membru gazdă — Data naturalizării”

1. Prezentele cereri de pronunțare a unor hotărâri preliminare privesc Decizia nr. 1/80 a Consiliului de asociere CEE-Turcia (denumită în continuare „Decizia nr. 1/80”) [2] și în special articolul 7 din această decizie (denumit în continuare „articolul 7”).

2. Întrebarea la care se solicită Curții să răspundă în ambele cauze se referă la aplicarea acestui articol în cazul unui lucrător turc încadrat în muncă în mod legal în statul membru gazdă căruia i s-au alăturat ulterior membrii familiei. Înainte de sosirea lor, lucrătorul turc a obținut însă cetățenia statului membru gazdă, păstrându-și în același timp cetățenia anterioară. Naturalizarea în statul membru gazdă îi privează pe membrii familiei sale de drepturile de care ar fi beneficiat în temeiul articolului 7 în lipsa naturalizării?

Cadrul juridic

Acordul de asociere CEE-Turcia

3. Acordul de asociere CEE-Turcia (denumit în continuare „acordul de asociere”) [3] a intrat în vigoare în 1963. Articolul 12 prevede că „[p]ărțile contractante convin să se inspire din [articolele 45 TFUE, 46 TFUE și 47 TFUE] pentru a realiza treptat libera circulație a lucrătorilor între acestea”. [traducere neoficială]

1 — Limba originală: engleza.

2 — Decizia nr. 1/80 din 19 septembrie 1980 privind dezvoltarea asocierii, adoptată de Consiliul de asociere instituit prin Acordul de asociere dintre Comunitatea Economică Europeană și Turcia. Ca și în cazul acordului de asociere și al protocolului adițional menționate la nota de subsol 3 și, respectiv, la nota de subsol 5, această decizie nu a fost publicată în Jurnalul Oficial, însă poate fi consultată în: *EEC-Turkey Association Agreement and Protocols and Other Basic Texts*, Oficiul pentru Publicații Oficiale al Comunităților Europene, Bruxelles, 1992.

3 — Acordul de asociere dintre CEE și Turcia, semnat la Ankara la 12 septembrie 1963 (JO 1977, L 361, p. 29).

4. Articolul 2 alineatul (3) din acordul de asociere prevede că asocierea se va realiza în trei faze, și anume faza preliminară, faza tranzitorie și faza finală [4].

5. Pentru a pune în aplicare faza tranzitorie, părțile acordului de asociere au semnat în 1970 un protocol adițional la acest acord [5]. Articolul 36 din protocolul adițional prevede că libera circulație a lucrătorilor între statele membre și Turcia se realizează treptat, în conformitate cu principiile menționate la articolul 12 din acordul de asociere. În temeiul acestui articol, Consiliul de asociere instituit prin acest acord stabilește normele necesare în acest sens.

Decizia nr. 2/76

6. Decizia nr. 2/76 a Consiliului de asociere [6] a stabilit un număr de măsuri pentru punerea în aplicare a dispozițiilor din acord referitoare la libera circulație a lucrătorilor. Cu toate acestea, această decizie avea un domeniu de aplicare destul de limitat.

Decizia nr. 1/80

7. Decizia nr. 1/80 a fost adoptată de Consiliul de asociere pentru punerea în aplicare a articolului 12 din acordul de asociere și a articolului 36 din protocolul adițional [7]. Potrivit celui de al treilea considerent, aceasta urmărește să îmbunătățească, în domeniul social, regimul de care beneficiază lucrătorii și membrii familiilor acestora în raport cu regimul introdus de Decizia nr. 2/76.

8. Articolele 6 și 7 din Decizia nr. 1/80 fac parte din cadrul secțiunii 1, intitulată „Aspecte referitoare la încadrarea în muncă și la libera circulație a lucrătorilor”, din capitolul II, care se referă la „Dispoziții sociale”. Articolul 6 alineatul (1) [denumit în continuare „articolul 6 alineatul (1)”] prevede:

„Sub rezerva dispozițiilor articolului 7 referitor la accesul liber la încadrarea în muncă a membrilor familiei sale, lucrătorul turc care este încadrat pe piața legală a muncii dintr-un stat membru:

— are dreptul, în acest stat membru, după un an în care a fost încadrat în muncă în mod legal, la reînnoirea permisului său de muncă la același angajator, dacă acesta dispune de un loc de muncă;

— are dreptul, în acest stat membru, după trei ani în care a fost încadrat în muncă în mod legal și sub rezerva priorității ce trebuie acordată lucrătorilor din statele membre ale Comunității, să accepte o altă ofertă din partea unui angajator, la alegerea sa, făcută în condiții obișnuite și înregistrată la serviciile de ocupare a forței de muncă din acest stat membru, în cadrul aceleiași profesii;

— beneficiază, în acest stat membru, după patru ani în care a fost încadrat în muncă în mod legal, de accesul liber la orice activitate salariată, la alegerea sa”. [traducere neoficială]

9. Articolul 7 prevede:

„Membrii familiei unui lucrător turc încadrat pe piața legală a muncii dintr-un stat membru, care au fost autorizați să se alăture acestuia:

— au dreptul să accepte – sub rezerva priorității ce trebuie acordată lucrătorilor din statele membre ale Comunității – orice ofertă de încadrare în muncă, dacă locuiesc în mod legal pe teritoriul acestui stat de cel puțin trei ani;

4 — Primele două faze s-au încheiat la 1 ianuarie 1973, odată cu intrarea în vigoare a protocolului adițional citat la nota de subsol 5, și, respectiv, la 31 decembrie 1995, odată cu intrarea în vigoare a Deciziei nr. 1/95 a Consiliului de asociere din 22 decembrie 1995 privind punerea în aplicare a fazei finale a uniunii vamale (JO 1996, L 35, p. 1).

5 — Protocolul adițional a fost semnat la Bruxelles la 23 noiembrie 1970 și a fost încheiat, aprobat și confirmat în numele Comunității prin Regulamentul (CEE) nr. 2760/72 al Consiliului din 19 decembrie 1972 (JO L 293, p. 1, Ediție specială, 11/vol. 01, p. 37).

6 — Decizia nr. 2/76 a Consiliului de asociere din 20 decembrie 1976 privind punerea în aplicare a articolului 12 din acordul de asociere.

7 — A se vedea Hotărârea din 8 mai 2003, Wählergruppe Gemeinsam (C-171/01, Rec., p. I-4301, punctul 64).

— beneficiază, pe teritoriul acestui stat, de accesul liber la orice activitate salariată, la alegerea lor, dacă locuiesc în mod legal pe teritoriul acestui stat de cel puțin cinci ani.

[…]" [traducere neoficială]

10. În cadrul aceleași secțiuni a Deciziei nr. 1/80, articolul 14 alineatul (1) prevede:

„Dispozițiile prezentei secțiuni sunt aplicate sub rezerva restricțiilor justificate de motive de ordine publică, de siguranță publică și de sănătate publică." [traducere neoficială]

Dreptul Uniunii Europene

11. Articolul 27 alineatul (2) din Directiva 2004/38[8] prevede:

„Măsurile luate din motive de ordine publică sau siguranță publică respectă principiul proporționalității și se întemeiază exclusiv pe conduita persoanei în cauză. Condamnările penale anterioare nu pot justifica în sine luarea unor asemenea măsuri.

Conduita persoanei în cauză trebuie să constituie o amenințare reală, prezentă și suficient de gravă la adresa unui interes fundamental al societății. Nu pot fi acceptate motivări care nu sunt direct legate de caz sau care sunt legate de considerații de prevenție generală."

Legislația națională

Vreemdelingenwet 2000

12. În temeiul articolului 18 alineatul 1 litera e din Vreemdelingenwet 2000 (Legea din 2000 privind străinii, denumită în continuare „Vw 2000"), cererea de prelungire a valabilității unui permis de ședere pe durată limitată poate fi respinsă dacă cetățeanul străin care formulează această cerere reprezintă o amenințare pentru ordinea publică. Articolul 19 din Vw 2000 prevede că permisul de ședere pe durată limitată poate fi revocat pentru oricare dintre motivele menționate la articolul 18 alineatul 1.

13. Articolul 67 alineatul 1 litera b din Vw 2000 prevede că secretarul de stat poate declara un cetățean străin indezirabil dacă acesta a fost condamnat printr-o hotărâre judecătorească definitivă pentru săvârșirea unei infracțiuni care se pedepsește cu închisoarea de cel puțin trei ani. Potrivit articolului 67 alineatul 3, un cetățean străin care a fost declarat indezirabil nu poate avea reședința legală pe teritoriul Țărilor de Jos.

Vreemdelingenbesluit 2000

14. Articolul 3.86 alineatul 1 litera d din Vreemdelingenbesluit 2000 (Decretul din 2000 privind străinii, denumit în continuare „Vb 2000") prevede că cererea de prelungire a valabilității unui permis de ședere pe durată limitată poate fi respinsă în temeiul articolului 18 alineatul 1 litera e din Vw 2000 în cazul existenței unei amenințări pentru ordinea publică, dacă cetățeanul străin a fost condamnat printr-o hotărâre judecătorească pentru, printre altele, săvârșirea unei infracțiuni care se pedepsește cu

8 — Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE (JO L 158, p. 77, și rectificare JO 2004, L 229, p.35, Ediție specială, 5/vol. 07, p. 56).

închisoarea de cel puțin trei ani și dacă i s-a aplicat o pedeapsă privativă de libertate din care partea nesupusă suspendării condiționate este cel puțin egală cu perioada prevăzută la articolul 3.86 alineatul 2, care stabilește un barem progresiv eșalonat în funcție de durata ședерii persoanei vizate pe teritoriul Țărilor de Jos.

Situația de fapt și întrebările preliminare

Cauza C-7/10

15. Domnul Kahveci, resortisant turc, a intrat pe teritoriul Țărilor de Jos în 1999 pe baza unui permis de ședere provizorie. Prin decizia din 1 decembrie 1999, i-a fost acordat un permis de ședere, cu condiția „ședерii împreună cu soția sa, R. Kahveci". Începând cu 1 aprilie 2001, acest permis a fost considerat permis de ședere legală pe durată limitată, iar durata sa de valabilitate a fost extinsă ultima dată până la 12 martie 2009.

16. La 24 iunie 2004, domnul Kahveci a fost condamnat în Țările de Jos pentru tentativă de omor calificat și complicitate la lipsirea de libertate în mod ilegal la pedeapsa închisorii cu executare de șase ani și nouă luni, ceea ce depășea perioada prevăzută la articolul 3.86 alineatul 2 din Vb 2000 raportat la perioada ședерii sale în Țările de Jos.

17. Soția domnului Kahveci s-a născut în Țările de Jos, în familia unui lucrător turc a cărui situație intra în domeniul de aplicare al articolului 6 alineatul (1) din Decizia nr. 1/80 și a locuit împreună cu părinții săi o perioadă mai lungă de cinci ani. La 3 iunie 1999, înainte de sosirea domnului Kahveci în Țările de Jos, ea a obținut cetățenia olandeză, păstrându-și în același timp cetățenia turcă. Este cert că soția domnului Kahveci este încadrată în muncă în mod legal în Țările de Jos și că domnul Kahveci a locuit împreună cu aceasta până la momentul încarcerării.

18. Prin decizia secretarului de stat din 20 martie 2007, domnul Kahveci a fost declarat indezirabil și i-a fost retras totodată permisul de ședere. Această decizie a fost adoptată în temeiul articolului 67 alineatul 1 litera b din Vw 2000.

19. În contestația formulată împotriva acestei decizii, domnul Kahveci a susținut că secretarul de stat nu a luat în considerare dreptul său de ședere în temeiul articolului 7. Dacă ar fi ținut cont de acest drept, secretarul de stat ar fi fost obligat să aplice nivelul de protecție prevăzut de articolul 27 alineatul (2) din Directiva 2004/38 pentru persoanele aflate în situația domnului Kahveci[9].

20. Prin decizia din 28 decembrie 2007, secretarul de stat a respins această contestație motivând că, la momentul în care domnul Kahveci a formulat cererea pentru permisul de ședere inițial, soția sa avea deja cetățenie olandeză. În consecință, în opinia secretarului de stat, nici doamna Kahveci, nici membrii familiei sale nu puteau invoca dispozițiile Deciziei nr. 1/80.

21. Domnul Kahveci a contestat această decizie în fața Rechtbank' s-Gravenhage (Tribunalul Districtual din Haga), care a admis acțiunea cu motivarea că soția domnului Kahveci – în calitatea sa de lucrător încadrat în muncă în mod legal în Țările de Jos – nu pierduse, ca urmare a naturalizării, drepturile de care beneficia în temeiul articolului 7.

9 — A se vedea de asemenea punctul 40 de mai jos.

22. Secretarul de stat a formulat recurs în fața instanței de trimitere susținând că Rechtbank a considerat în mod greșit că era aplicabilă Decizia nr. 1/80. Din decizia de trimitere reiese că secretarul de stat considera că „datorită cetățeniei olandeze, [soția domnului Kahveci] a dobândit cea mai solidă poziție posibilă în ceea ce privește atât dreptul de ședere, cât și dreptul la muncă. [...] Se poate concluziona că un lucrător turc încadrat în muncă în mod legal în Țările de Jos nu mai poate fi considerat drept lucrător turc după ce a dobândit cetățenia olandeză”.

Cauza C-9/10

23. Domnul Inan a intrat pe teritoriul Țărilor de Jos în 1999 pe baza unui permis de ședere provizorie. La 15 februarie 2000, i-a fost acordat un permis de ședere supus condiției de „reîntregire a familiei cu părintele său, H. Inan”. Începând cu 1 aprilie 2001, acest permis a fost considerat permis de ședere legală pe durată limitată, iar durata sa de valabilitate a fost extinsă ultima dată până la 10 iunie 2005.

24. La 12 mai 2006, domnul Inan a fost condamnat în Țările de Jos pentru tentativă de omor calificat, tentativă de omor, complicitate la săvârșirea unor infracțiuni la regimul drogurilor și acte de violență împotriva persoanelor. Partea din pedeapsa închisorii pentru aceste infracțiuni nesupusă suspendării condiționate a fost de șapte ani, ceea ce depășea perioada prevăzută la articolul 3.86 alineatul 2 din Vb 2000 raportat la perioada șederii sale în Țările de Jos.

25. Nu se contestă faptul că, la 22 decembrie 1993, înainte de intrarea domnului Inan pe teritoriul Țărilor de Jos, tatăl său a dobândit cetățenia olandeză, păstrându-și în același timp cetățenia turcă. Din decizia de trimitere rezultă că domnul Inan a locuit împreună cu tatăl său până la încarcerarea sa, la începutul lunii februarie 2005. Rezultă de asemenea că secretarul de stat nu a contestat faptul că tatăl domnului Inan era încadrat în muncă în mod legal în Țările de Jos.

26. Prin decizia secretarului de stat din 13 noiembrie 2007, domnul Inan a fost declarat persoană indezirabilă. Ca și în cazul domnului Kahveci, această decizie a fost adoptată în temeiul articolului 67 alineatul 1 litera b din Vw 2000. Secretarul de stat a considerat că, întrucât tatăl domnului Inan a dobândit cetățenia olandeză înainte de intrarea domnului Inan pe teritoriul statului membru gazdă, acesta din urmă nu putea fi considerat drept membru al familiei în sensul articolului 7. Potrivit secretarului de stat, faptul că tatăl domnului Inan și-a păstrat cetățenia turcă nu afectează această concluzie.

27. În contestația formulată împotriva acestei decizii, domnul Inan a susținut de asemenea că avea dreptul la nivelul de protecție acordat în temeiul articolului 27 alineatul (2) din Directiva 2004/38 persoanelor aflate în situația sa [10]. A considera că decizia nu este aplicabilă în cazul său ar aduce atingere integrării lucrătorilor turci și a membrilor familiilor acestora.

28. Secretarul de stat a respins această contestație prin decizia din 17 iulie 2008.

29. Domnul Inan a atacat această decizie în fața Rechtbank ’s-Gravenhage, care a admis cererea cu motivarea că tatăl domnului Inan nu pierduse, ca urmare a naturalizării, drepturile de care beneficia în temeiul articolului 7.

30. Secretarul de stat a atacat decizia pronunțată de Rechtbank în fața instanței de trimitere, susținând că Rechtbank a considerat în mod greșit că era aplicabilă Decizia nr. 1/80.

10 — A se vedea de asemenea punctul 40 de mai jos.

Întrebările preliminare

31. În ambele cauze, Raad van State a adresat Curții următoarele întrebări preliminare:

„1. [Articolul 7] trebuie să fie interpretat în sensul că membrii familiei unui lucrător turc care este încadrat în muncă în mod legal într-un stat membru nu pot invoca această dispoziție după ce lucrătorul a dobândit cetățenia statului membru gazdă, păstrându-și în același timp cetățenia turcă?

2. Momentul în care lucrătorul turc în cauză dobândește cetățenia statului membru gazdă prezintă relevanță pentru răspunsul la prima întrebare?”

32. În fața Curții au prezentat observații scrise și orale pârâții, guvernul olandez, guvernul polonez și Comisia Europeană.

Analiză

Observații introductive

33. Înainte de a analiza întrebările preliminare, vom prezenta pe scurt câteva observații introductive.

34. În primul rând, ambele proceduri principale se referă la situația membrilor familiei unui lucrător turc încadrat în muncă în mod legal în statul membru gazdă. În cazul domnului Kahveci, soția acestuia era fiica unui lucrător turc care, după ce a intrat pe teritoriul Țărilor de Jos, a dobândit drepturi în temeiul articolului 6 alineatul (1). În consecință, soția domnului Kahveci însăși era membru al familiei unui lucrător turc și, în această calitate, avea dreptul să beneficieze de dispozițiile articolului 7. În cazul domnului Inan, tatăl acestuia era un lucrător turc care beneficia de drepturile prevăzute la articolul 6 alineatul (1). În ambele situații, membrul familiei (domnul Kahveci și, respectiv, domnul Inan) invocă drepturi în temeiul articolului 7. Aceste drepturi (presupunând că există) derivă, în cazul domnului Kahveci, de la soția sa, iar în cazul domnului Inan, de la tatăl său. De la momentul la care au intrat pe teritoriul Țărilor de Jos în 1999 și până la momentul faptelor, atât domnul Kahveci, cât și domnul Inan au locuit în acest stat membru o perioadă mai mare decât perioada de cinci ani prevăzută la articolul 7 a doua liniuță.

35. În al doilea rând, deși articolul 7 se referă în mod expres numai la accesul la piața muncii din statul membru, Curtea s-a pronunțat în sensul că acest articol [ca și articolul 6 alineatul (1)] implică în mod necesar existența unui drept de ședere corelativ, în caz contrar această dispoziție fiind lipsită de orice efect [11]. În prezenta cauză, în litigiu sunt chiar aceste drepturi de ședere. Astfel, având în vedere durata pedepselor cu închisoarea care au fost aplicate domnului Kahveci și domnului Inan [12], exercitarea de către aceștia în acest moment a vreunui drept de muncă în Țările de Jos este pur teoretică [13].

36. Utilizarea termenului „corelativ” pentru descrierea dreptului de ședere în discuție sugerează faptul că dreptul de ședere depinde de dreptul de încadrare în muncă în mod legal. Se poate afirma că raportul dintre aceste două drepturi (de muncă și de ședere) este suficient de clar în contextul articolului 6 alineatul (1). Articolul 6 alineatul (1) are obiectivul principal de a permite lucrătorilor turci care îndeplinesc condițiile prevăzute în cuprinsul său să se încadreze în muncă în statul membru

11 — A se vedea în acest sens, printre altele, în ceea ce privește articolul 6 alineatul (1), Hotărârea din 20 septembrie 1990, Sevince (C-192/89, Rec., p. I-3461, punctul 29), și, în ceea ce privește articolul 7, Hotărârea din 22 decembrie 2010, Bozkurt (C-303/08, Rep., p. I-13445, punctul 31).

12 — În ceea ce îl privește pe domnul Kahveci, a se vedea punctul 16, iar în ceea ce îl privește pe domnul Inan, a se vedea punctul 24.

13 — Cel puțin la momentul procedurii principale, deciziile de trimitere fiind în ambele cazuri datate 31 decembrie 2009.

gazdă. În cazul în care un lucrător nu mai este în măsură să exercite o activitate întrucât, de exemplu, a împlinit vârsta de pensionare sau a suferit un accident de muncă în urma căruia a rămas cu o incapacitate totală și permanentă de muncă, nu va mai exista un motiv pentru ca acesta să locuiască pe teritoriul statului membru gazdă și, în consecință, va pierde dreptul de ședere [14].

37. Este posibil ca situația prevăzută la articolul 7 să fie mai complicată. Acest articol are două obiective care, deși corelative, sunt totuși distincte. În primul rând, consolidează situația lucrătorilor turci, care pot beneficia de prezența membrilor familiilor lor în statul de reședință [15]. În al doilea rând, articolul 7 creează avantaje în beneficiul membrilor familiei înșiși întrucât le acordă dreptul de muncă în statul membru gazdă, cu condiția de a locui în mod legal pe acest teritoriu o anumită perioadă [16]. În ceea ce privește primul dintre aceste obiective, se poate afirma că dreptul de ședere care decurge din articolul 7 este în mod obligatoriu adiacent accesului pe piața muncii din statul membru gazdă sau acesta poate exista și în mod independent? Această întrebare nu a fost analizată până în prezent de Curte [17], nefiind abordată nici în cadrul observațiilor prezentate de părți în prezenta cauză sau în cadrul deciziilor de trimitere adresate Curții. În consecință, nu vom risca să ne exprimăm punctul de vedere cu privire la această întrebare. Subliniem doar că există cel puțin un aspect care trebuie abordat [18]. După ce Curtea va răspunde la întrebările care i-au fost adresate în prezentele cauze, va reveni instanței de trimitere obligația să stabilească dacă domnul Kahveci și/sau domnul Inan dispun de drepturile prevăzute la articolul 7.

38. În al treilea rând, lucrătorul turc care este încadrat în muncă în mod legal într-un stat membru gazdă și care, ulterior, dobândește cetățenia statului respectiv nu mai trebuie să invoce Decizia nr. 1/80 pentru a avea acces la piața muncii din statul membru gazdă. În acest context și în această măsură, decizia rămâne fără efecte. Cu toate acestea, interpretarea corectă a Deciziei nr. 1/80 continuă să prezinte importanță în ceea ce privește membrii familiei lucrătorului. Sistemele naționale ale statelor membre pot acorda membrilor familiei cetățenilor lor dreptul de a intra pe teritoriul lor și le pot permite de asemenea să locuiască și să lucreze în acest stat. Totuși, independent de acest aspect, se pune întrebarea care sunt drepturile autonome pe care le poate dobândi membrul familiei unui cetățean turc în temeiul articolului 7. Prin urmare, este necesar să se stabilească modul în care se aplică această dispoziție în împrejurările din prezentele cauze.

39. În al patrulea rând, în cele două acțiuni principale, membrii turci ai familiei au comis infracțiuni grave și există riscul de a fi expulzați din statul membru gazdă. Sfera potențială a întrebărilor preliminare este totuși mult mai largă. Aplicarea articolului 7 în privința membrilor familiei unui lucrător turc care a dobândit cetățenia acestui stat membru gazdă poate prezenta o relevanță semnificativă pentru oricare dintre aceștia, indiferent care este situația sau trecutul lor.

40. În sfârșit, în contextul acestor infracțiuni și al riscului de expulzare care decurge din acestea, este relevantă interpretarea pe care Curtea a adoptat-o în privința articolului 14 din Decizia nr. 1/80. Curtea s-a pronunțat în sensul că, în ceea ce privește stabilirea domeniului de aplicare al excepției de ordine

14 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 10 februarie 2000, Nazli (C-340/97, Rec., p. I-957, punctul 37).

15 — A se vedea de asemenea punctul 50 de mai jos.

16 — A se vedea de asemenea punctul 51 de mai jos.

17 — Deși Curtea s-a pronunțat în Hotărârea din 7 iulie 2005, Aydinli (C-373/03, Rec., p. I-6181, punctul 29), în sensul că articolul 7 prima și a doua liniuță „nu impune [membrilor familiei] obligația de a munci” și, ulterior, a afirmat în Hotărârea din 18 iulie 2007, Derin (C-325/05, Rep., p. I-6495, punctul 56), că „statutul [membrului familiei] [...] nu depinde de desfășurarea unei activități salariate”, considerăm că aceste observații nu rezolvă această problemă.

18 — Dorim să adăugăm că din jurisprudența Curții rezultă în mod evident că perioadele petrecute în închisoare în statul membru gazdă nu conduc, ele însele, chiar dacă au o durată de mai mulți ani, la pierderea drepturilor prevăzute la articolul 7 (a se vedea în acest sens Hotărârea Derin, citată la nota de subsol 17, punctul 56 și jurisprudența citată). Cu toate acestea, întrebarea este dacă, pentru a beneficia de dispozițiile articolului 7, este suficient ca membrul familiei să locuiască în statul membru gazdă ca urmare a măsurilor de reîntregire a familiei prevăzute de această dispoziție sau dacă este necesar ca acesta să își arate intenția de a se încadra în muncă în mod legal în acest stat (dacă este cazul, după eliberarea din închisoare și dacă toate celelalte împrejurări permit acest lucru).

publică prevăzute la acest articol [19] – și, așadar, a dreptului autorităților naționale de a aplica articolul respectiv –, este necesar să se facă trimitere la interpretarea dată aceleiași excepții în materia liberei circulații a lucrătorilor resortisanți ai unui stat membru al Uniunii. În prezent, aceste dispoziții sunt cuprinse în Directiva 2004/38. În această privință, măsurile luate din motive de ordine publică sau de siguranță publică trebuie să se întemeieze exclusiv pe conduita persoanei avute în vedere. Condamnările penale anterioare nu pot justifica în sine luarea unor asemenea măsuri. Astfel, existența unei condamnări penale poate fi reținută numai în măsura în care împrejurările care au dus la această condamnare indică existența unei conduite individuale ce reprezintă o amenințare efectivă pentru ordinea publică [20]. Se pare că legislația internă a Țărilor de Jos nu acordă în mod automat acest nivel ridicat de protecție persoanelor aflate în situația domnului Kahveci sau a domnului Inan.

Prima întrebare

41. Prin intermediul primei întrebări, instanța națională solicită în esență să se stabilească modul în care trebuie interpretată în împrejurările prezentelor cauze noțiunea „membrii familiei unui lucrător turc încadrat pe piața legală a muncii dintr-un stat membru” în sensul articolului 7.

Obiectivele acordului de asociere și ale Deciziei nr. 1/80

42. Întrucât Decizia nr. 1/80 nu definește noțiunea menționată, aceasta trebuie interpretată prin trimitere la contextul mai larg în care a fost adoptat acest act.

43. Astfel cum rezultă în mod evident din articolul 2 alineatul (1) și din articolul 12, acordul de asociere are ca obiectiv să instituie o asociere care să promoveze dezvoltarea relațiilor comerciale și economice dintre părțile contractante, inclusiv în domeniul forței de muncă, prin realizarea treptată a liberei circulații a lucrătorilor. Articolul 12 prevede că părțile acordului se inspiră din dispozițiile relevante ale tratatului privind libera circulație „pentru a realiza treptat libera circulație a lucrătorilor între acestea” [21].

44. Articolul 36 din protocolul adițional la acordul de asociere conține prevederi suplimentare referitoare la libera circulație a lucrătorilor și autorizează Consiliul de asociere să ia decizii cu privire la normele necesare în acest scop.

45. Acesta este contextul în care a fost adoptată Decizia nr. 1/80. Decizia nr. 1/80 urmărește, potrivit celui de al treilea considerent, să îmbunătățească, în domeniul social, regimul de care beneficiază lucrătorii și membrii familiilor acestora în raport cu regimul prevăzut de Decizia nr. 2/76, pe care Consiliul de asociere o adoptase la 20 decembrie 1976.

46. În acest cadru, Decizia nr. 1/80 stabilește normele specifice cu privire la încadrarea în muncă a lucrătorilor turci [articolul 6 alineatul (1)] și a membrilor familiei lor (articolul 7) în statele membre.

47. Potrivit articolului 6 alineatul (1), lucrătorul turc încadrat în muncă în mod legal într-un stat membru dobândește anumite drepturi privind încadrarea sa în muncă în statul respectiv. Acesta beneficiază, în statul membru gazdă, după patru ani în care a fost încadrat în muncă în mod legal, de accesul liber la orice activitate salariată, la alegerea sa. În consecință, lucrătorul turc se află, în ceea ce privește accesul la piața muncii în cauză, în aceeași situație cu cea a unui resortisant al statului membru respectiv sau cu a unui resortisant al Uniunii care își exercită dreptul la libera circulație.

19 — Curtea a statuat că „recurgerea de către o autoritate națională la noțiunea de ordine publică presupune, pe lângă perturbarea ordinii sociale pe care o constituie orice încălcare a legii, existența unei amenințări reale și suficient de grave, care afectează un interes fundamental al societății” [a se vedea printre altele Hotărârea din 4 octombrie 2007, Polat (C-349/06, Rep., p. I-8167, punctul 34)].

20 — Hotărârea Polat, citată la nota de subsol 19, punctele 30-32.

21 — A se vedea în acest sens Hotărârea Wählergruppe Gemeinsam, citată la nota de subsol 7, punctul 62.

48. Articolul 7 completează această dispoziție, stabilind reguli referitoare la membrii familiei lucrătorului turc respectiv cărora li s-a acordat autorizația să i se alăture în statul membru gazdă.

49. Curtea s-a pronunțat în sensul că articolul 7 are drept obiectiv să favorizeze încadrarea în muncă și șederea lucrătorilor turci, asigurându-le posibilitatea menținerii legăturilor de familie în statul membru gazdă [22].

50. Îndeplinirea acestui obiectiv are loc, în primul rând, prin acordarea autorizației membrilor familiei de a se alătura lucrătorului turc în statul membru gazdă și de a-și stabili reședința acolo în vederea reîntregirii familiei.

51. În al doilea rând, pentru a consolida integrarea familiei reîntregite a lucrătorului turc în statul membru gazdă, articolul 7 acordă în plus acestor membri ai familiei dreptul de a se încadra în muncă în acest stat după o anumită perioadă [23].

52. Curtea a rezumat acest obiectiv în două faze, afirmând că „prin sistemul instituit de articolul 7 primul paragraf se intenționează să se creeze condiții favorabile reîntregirii familiei în statul membru gazdă, permițând mai întâi prezența membrilor familiei alături de lucrătorul migrant și consolidând, în continuare, poziția acestora prin dreptul care le este acordat de a obține un loc de muncă în acest stat” [24].

53. În consecință, noțiunea de integrare, atât în ceea ce privește lucrătorul turc, cât și în ceea ce privește membrii familiei sale, este esențială pentru orice interpretare a articolului 6 alineatul (1) și a articolului 7 [25].

54. În aceste condiții, în cazul în care un lucrător turc este încadrat în muncă în mod legal în statul membru gazdă și își exercită drepturile care îi sunt acordate în temeiul articolului 6 alineatul (1) (în cazul tatălui domnului Inan) sau al articolului 7 (în cazul soției domnului Kahveci), însă, înainte să aibă loc reîntregirea familiei, acesta dobândește cetățenia statului gazdă, păstrându-și în același timp cetățenia turcă, se poate susține că trebuie să se considere că acest lucrător turc a renunțat la drepturile de care ar fi beneficiat în caz contrar membrii familiei sale în temeiul articolului 7?

55. În opinia noastră, răspunsul este negativ.

56. O astfel de concluzie ar fi în totală contradicție cu obiectivul privind integrarea descris anterior.

57. Lucrătorul turc care a îndeplinit condițiile prevăzute la articolul 6 alineatul (1) sau la articolul 7 și care, în același timp, a îndeplinit condițiile prevăzute de legislația statului membru gazdă privind dobândirea cetățeniei, se va afla în fața unei dileme – presupunând că acesta și-a dorit ca membrii familiei sale să i se alăture în statul membru în temeiul articolului 7. Acesta ar putea fie să abandoneze intenția cu privire la naturalizare și, presupunând că membrii familiei sale au primit permisiunea de a i se alătura în temeiul articolului 7, să beneficieze de prezența acestora în țara în care are un loc de muncă și în care locuiește, fie să renunțe la orice planuri de reîntregire a familiei potrivit articolului 7 și să solicite cetățenia statului membru gazdă.

22 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 17 aprilie 1997, Kadiman (C-351/95, Rec., p. I-2133, punctul 34).

23 — A se vedea Hotărârea Kadiman, citată la nota de subsol 22, punctul 35.

24 — A se vedea Hotărârea Kadiman, citată la nota de subsol 22, punctul 36.

25 — Cu privire la Decizia nr. 1/80 în general, a se vedea de asemenea Hotărârea din 21 octombrie 2003, Abatay și alții (C-317/01 și C-369/01, Rec., p. I-12301, punctul 90), în care Curtea se referă la această decizie ca având drept „obiectiv esențial integrarea lucrătorilor turci în mod progresiv în [teritoriul statului membru gazdă]”.

58. Într-adevăr, lucrătorul turc ar beneficia în acest caz de legislația națională a statului respectiv privind prezența membrilor familiei sale pe teritoriul respectiv. Totuși, indiferent de modul în care dispozițiile naționale relevante sau legislația UE reglementează această situație, aceste dispoziții nu sunt – sau, cel puțin, nu ar trebui să fie – identice cu beneficiul drepturilor prevăzute la articolul 7. Astfel cum arată Comisia (care adoptă opinia opusă celei susținute de guvernele olandez și polonez), trebuie să se pornească de la premisa că mulți dintre lucrătorii turci vor fi descurajați să solicite naturalizarea în aceste condiții. Un astfel de rezultat nu ar fi doar nedrept și nerezonabil, ci și inutil.

59. Această concluzie este influențată de argumentul guvernului olandez conform căruia, dobândind cetățenia statului membru gazdă, lucrătorul turc a atins apogeul integrării? Altfel spus, acesta a finalizat procesul de integrare și, prin urmare, nu mai există motive pentru ca lucrătorul turc (și, implicit, membrii familiei sale) să continue să beneficieze de dispozițiile Deciziei nr. 1/80. Acest argument admite obiectivele de integrare care stau la baza deciziei, însă susține că obiectivele respective ar fi atinse.

60. Considerăm că răspunsul este negativ.

61. Noțiunea de integrare nu este doar o noțiune largă, ci și complexă. În calitate de instrument de interpretare, aceasta poate prezenta o relevanță deosebită în domeniul social și al muncii, precum și în contextul naturalizării și al cetățeniei. Este posibil de asemenea să fie necesar să se ia în considerare probleme de limbă, de legături de familie, de cultură, de religie și de educație. Noțiunea poate fi înțeleasă doar dacă se are în vedere contextul în care este utilizată. În anumite cazuri, nu se pune problema a ceea ce s-ar putea numi „integrare deplină” în societatea unui stat, ci a gradului de integrare necesar pentru a îndeplini condițiile unei norme juridice specifice. Astfel, în Hotărârea Bidar[26], Curtea, căreia i s-a solicitat să interpreteze articolul care a devenit articolul 18 TFUE, a hotărât, în legătură cu integrarea studenților în societatea unui stat membru gazdă, că o perioadă de ședere de trei ani în statul respectiv ar trebui să fie suficientă pentru a îndeplini ceea ce se numește „garanția unei integrări suficiente în societatea [statului respectiv]”[27].

62. Noțiunea de integrare în contextul limitat al normelor privind asistența financiară acordată studenților proveniți din alte state membre este totuși foarte diferită de cea în discuție în prezenta cauză. În opinia noastră, noțiunea la care se referă guvernul olandez în observațiile prezentate în prezenta cauză este noțiunea de integrare în sensul său cel mai larg. Țările de Jos consideră că, după naturalizare, un cetățean turc aflat în situația soției domnului Kahveci sau a tatălui domnului Inan a fost asimilat în mod integral în societatea statului membru gazdă. Altfel spus, naturalizarea și finalizarea procesului de integrare reprezintă unul și același lucru.

63. În opinia noastră, o astfel de abordare pare să interpreteze în mod eronat natura procesului de integrare în contextul în care trebuie înțeleasă aici. În mod evident, este adevărat că naturalizarea poate reprezenta o etapă a acestui proces. Cu siguranță, această etapă este una foarte importantă. În multe cazuri, aceasta reflectă o dorință puternică a persoanei naturalizate de a juca un rol mai complet în societatea statului membru gazdă și un consimțământ al acestui stat în acest sens. Însă, în opinia noastră, nu este corect să se afirme că, după ce a obținut cetățenia statului respectiv, lucrătorul turc s-a integrat astfel pe deplin în acest stat și, pentru același motiv, a pus capăt oricărei relații importante cu statul său de origine. Pentru ca o persoană să se integreze pe deplin, este nevoie de

26 — Hotărârea din 15 martie 2005 (C-209/03, Rec., p. I-2119).

27 — Întrebarea în cauza Bidar se referea la validitatea normelor naționale prin care se acorda asistență financiară pentru acoperirea costurilor de întreținere a studenților cu reședință legală în statul membru gazdă, cu condiția ca aceștia să fie „stabiliți” în statul respectiv. Curtea a hotărât că era legal ca un stat membru să acorde o astfel de asistență doar studenților care au dovedit un anumit grad de integrare în societatea statului respectiv. O astfel de cerință ar putea fi justificată de necesitatea unui stat membru de a se asigura că acordarea asistenței pentru acoperirea costurilor de întreținere a studenților proveniți din alte state membre nu va deveni o povară nerezonabilă care ar putea avea consecințe asupra nivelului global al asistenței care ar putea fi acordată de către stat. Gradul de integrare în cauză ar putea fi considerat drept stabilit dacă se constată că studentul în cauză a locuit în statul membru gazdă o anumită perioadă. A se vedea în general în acest sens punctele 48, 57-59 și 63 din hotărâre.

mulți ani – mai mult decât perioada de cinci ani prevăzută în dreptul olandez pentru admiterea cererii de naturalizare. Într-adevăr, procesul poate dura mai multe generații. A afirma că un lucrător care a dobândit cetățenia se află în curs de integrare sau chiar într-un stadiu avansat al integrării nu este același lucru cu a afirma că acesta s-a integrat pe deplin.

64. În opinia noastră, argumentul guvernului olandez trebuie respins. Ar trebui să adăugăm cu titlu suplimentar că, în ipoteza în care oricare dintre cei doi cetățeni turci din prezentele cauze ar fi renunțat în mod expres la cetățenia inițială atunci când au dobândit cetățenia statului membru gazdă, atunci situația ar putea fi alta. Un astfel de demers din partea persoanei respective ar fi putut reprezenta un indiciu că aceasta nu mai dorea să beneficieze de drepturile care decurg din Decizia nr. 1/80. Însă în prezenta cauză situația este diferită.

Cetățenia

65. Guvernele olandez și polonez au consacrat o parte semnificativă din observațiile lor pentru a explica opinia lor cu privire la importanța dreptului cetățeniei în contextul prezentei cauze. Prin urmare, este necesar să analizăm impactul – dacă există – pe care îl poate avea acest domeniu al dreptului asupra considerațiilor de mai sus.

66. Guvernul olandez susține în esență că, în cazul în care o persoană are dublă cetățenie, inclusiv cetățenia statului membru gazdă, acest stat poate aplica regulile „propriei" sale cetățenii. Persoana aflată într-o astfel de situație nu poate alege normele care să servească cel mai bine intereselor sale într-o anumită situație.

67. La rândul său, guvernul polonez susține că fiecare stat membru își păstrează dreptul de a reglementa nu doar modul de dobândire și de pierdere a cetățeniei, ci și efectele juridice ale acestei cetățenii. Prin urmare, statul membru poate exclude dreptul de a se prevala de drepturile aferente unei cetățenii diferite în orice procedură care se desfășoară în fața autorităților naționale.

68. Aceste raționamente nu ni se par convingătoare.

69. Este adevărat că, în stadiul actual al legislației, statele membre și-au păstrat puterea de a defini condițiile de dobândire și de pierdere a cetățeniei[28]. Situația este similară în ceea ce privește exercitarea de către statele membre a puterilor pe care acestea le dețin în sfera cetățeniei în general. Însă aceste puteri trebuie exercitate sub rezerva respectării dreptului Uniunii Europene[29].

70. Drepturile care rezultă din articolul 6 alineatul (1) și din articolul 7 fac parte integrantă din sistemul juridic al Uniunii[30] și au efect direct[31]. Prin urmare, statele membre trebuie să respecte obligațiile care decurg din aceste dispoziții în exact același mod în care trebuie să respecte celelalte obligații prevăzute de dreptul Uniunii.

28 — A se vedea printre altele Declarația nr. 2 privind cetățenia unui stat membru, anexată de statele membre la Actul final al Tratatului privind Uniunea Europeană (JO 1992, C 191, p. 98), Decizia șefilor de stat și de guvern reuniți în cadrul Consiliului European de la Edinburgh din 11 și 12 decembrie 1992 privind anumite probleme invocate de Danemarca cu privire la Tratatul privind Uniunea Europeană (JO 1992, C 348, p. 1) și articolul 3 din Convenția europeană asupra cetățeniei, care a fost adoptată de Consiliul Europei la 6 noiembrie 1997 și care a intrat în vigoare la 1 martie 2000.

29 — A se vedea Hotărârea din 7 iulie 1992, Micheletti și alții (C-369/90, Rec., p. I-4239, punctul 10), Hotărârea din 11 noiembrie 1999, Mesbah (C-179/98, Rec., p. I-7955, punctul 29), Hotărârea din 19 octombrie 2004, Zhu și Chen (C-200/02, Rec., p. I-9925, punctul 39), precum și Hotărârea din 2 martie 2010, Rottmann (C-135/08, Rep., p. I-1449, punctele 39 și 41). Bineînțeles, principiul fundamental are un domeniu de aplicare mult mai larg – a se vedea de exemplu, în ceea ce privește libertatea de stabilire în general, Hotărârea din 19 iunie 1990, Factortame și alții (C-213/89, Rec., p. I-2433), și, în ceea ce privește impozitarea, Hotărârea din 9 martie 1978, Simmenthal (106/77, Rec, p. 629).

30 — A se vedea în acest sens Hotărârea Sevince, citată la nota de subsol 11, punctul 9.

31 — În ceea ce privește articolul 6 alineatul (1), a se vedea Hotărârea Sevince, citată la nota de subsol 11, punctul 26, iar în ceea ce privește articolul 7, a se vedea Hotărârea Kadiman, citată la nota de subsol 22, punctul 28, și Hotărârea din 22 iunie 2000, Eyüp (C-65/98, Rec., p. I-4747, punctul 25).

71. În opinia noastră, în lipsa oricărui motiv prioritar în sens contrar, rezultă că titularii drepturilor în cauză se pot prevala de aceste drepturi împotriva statelor membre în conformitate cu condițiile de exercitare a acestora.

72. Pentru a-și susține raționamentul, guvernele olandez și polonez invocă în mod repetat Hotărârea Mesbah [32] . Cauza în care s-a pronunțat această hotărâre privea un lucrător marocan care locuia în Belgia și care, după intrarea sa pe teritoriul acestui stat membru, a dobândit cetățenia belgiană, păstrându-și în același timp cetățenia țării de origine. Mama sa, care avea de asemenea cetățenie marocană, locuia cu acesta și era o persoană cu handicap. Aceasta susținea că avea dreptul să beneficieze de prestație de invaliditate în acest stat în temeiul articolului 41 alineatul (1) din Acordul de cooperare CEE-Maroc (denumit în continuare „acordul de cooperare”), care prevedea că membrii familiei care locuiesc împreună cu un lucrător marocan trebuie să primească prestații de securitate socială în conformitate cu aceleași norme care erau aplicabile cetățenilor belgieni [33]. Cu toate acestea, potrivit dreptului belgian și în pofida faptului că și-a păstrat cetățenia marocană, s-a considerat că lucrătorul avea numai cetățenie belgiană. Întemeindu-și decizia pe situația de fapt care stătea la originea cauzei ce i-a fost prezentată, Curtea a hotărât că, întrucât (1) cetățenia pe care o avea lucrătorul era cea a statului membru gazdă, (2) drepturile în litigiu nu au rezultat din faptul că acesta era resortisant al unui alt stat membru, ci din faptul că acesta era cetățean al unei țări terțe, și (3) drepturile pe care le invocă rezultau dintr-un acord care nu avea ca obiectiv să asigure libera circulație a lucrătorilor marocani pe teritoriul a ceea ce constituia la momentul respectiv Comunitatea, ci avea doar obiectivul de a consolida situația în materie de securitate socială a lucrătorilor respectivi și a membrilor familiei lor care locuiau împreună cu aceștia în statul membru gazdă, dreptul comunitar nu se opunea ca Belgia să aplice legislația sa cu privire la cetățenie în sensul de a refuza să îi acorde mamei unui lucrător marocan dreptul de a beneficia de prestație de invaliditate [34].

73. Nu putem admite aplicarea soluției pronunțate de Curte în Hotărârea Mesbah în împrejurările prezentei cauze. Domeniul de aplicare și obiectivele acordului de cooperare erau în mod considerabil mai restrânse decât cele ale acordului de asociere ce constituie temeiul juridic al drepturilor invocate în prezenta cauză [35]. Este adevărat că acordul de cooperare interzicea orice discriminare pe motive de cetățenie împotriva cetățenilor marocani în ceea ce privește condițiile de muncă sau de remunerare [36]. Cu toate acestea, cu excepția acestei dispoziții, dispozițiile cuprinse în titlul III din acordul de cooperare (intitulat „Cooperarea în domeniul forței de muncă”) se limitau în esență la domeniul securității sociale, unde se impunea din nou aplicarea unui tratament nediscriminatoriu [37]. În acordul de cooperare nu exista niciun drept similar drepturilor întemeiate pe integrare rezultate din articolul 6 alineatul (1) și din articolul 7. Curtea s-a pronunțat în mod repetat în sensul că aceste articole trebuie interpretate în sens larg și în funcție de finalitatea pe care o urmăresc. Curtea a arătat, de exemplu, că dispozițiile din secțiunea 1 din capitolul II din Decizia nr. 1/80, din care fac parte articolul 6 alineatul (1) și articolul (7), „constituie o etapă suplimentară în asigurarea liberei circulații a lucrătorilor în temeiul [articolelor 45 TFUE, 46 TFUE și 47 TFUE]” [38]. De asemenea, potrivit „unei jurisprudențe constante rezultă din modul de formulare a articolului 12 din acordul de asociere și a articolului 36 din protocolul adițional, precum și din obiectivul Deciziei nr. 1/80 că principiile

32 — Citată la nota de subsol 29.

33 — Acordul de cooperare dintre Comunitatea Economică Europeană și Regatul Maroc semnat la 27 aprilie 1976 la Rabat și aprobat în numele Comunității prin Regulamentul (CEE) nr. 2211/78 al Consiliului din 26 septembrie 1978 (JO L 264, p. 1, Ediție specială, 11/vol. 02, p. 202). Articolul 41 alineatul (1) prevede: „lucrătorii de cetățenie marocană și membrii familiilor acestora care locuiesc împreună cu aceștia beneficiază în domeniul securității sociale de un regim caracterizat prin absența oricărei discriminări întemeiate pe cetățenie în raport cu resortisanții statelor membre în care sunt încadrați în muncă”.

34 — A se vedea punctele 34-36 și 39 din hotărârea pronunțată în această cauză.

35 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 30 septembrie 2004, Ayaz (C-275/02, Rec., p. I-8765), în care Curtea a descris acordul de asociere ca având „un obiectiv mai ambițios” decât acordul de cooperare (punctul 47).

36 — Articolul 40.

37 — Articolul 41.

38 — A se vedea printre altele Hotărârea Wählergruppe Gemeinsam, citată la nota de subsol 7, punctul 64.

consacrate la [articolele 45 TFUE, 46 TFUE și 47 TFUE] trebuie aplicate, în măsura în care este posibil, cetățenilor turci care beneficiază de drepturile conferite prin Decizia nr. 1/80” [39]. Considerăm că o astfel de abordare este diferită în mod radical de abordarea pe care Curtea a adoptat-o pentru a interpreta acordul de cooperare în Hotărârea Mesbah.

74. În general, ni se pare că, deși autoritățile olandeze au dreptul, în temeiul legislației naționale, să considere că un lucrător cu dublă cetățenie, olandeză și turcă, are doar cetățenie olandeză în raporturile lor cu acest lucrător, acestea nu pot ignora cetățenia turcă a persoanei respective în raporturile lor cu cetățenii străini. În mod obiectiv și din punctul de vedere al membrului familiei, persoana cu dublă cetățenie este o persoană care are cetățenie turcă și care este încadrată în muncă în mod legal pe piața muncii din Țările de Jos și, în consecință, un „lucrător turc” în sensul Deciziei nr. 1/80. Cu condiția ca aceștia să fi intrat în mod legal pe teritoriul Țărilor de Jos, membrii familiei pot, așadar, să beneficieze de drepturile prevăzute la articolul 7, chiar dacă însăși sursa acestor drepturi nu mai poate proceda astfel întrucât autoritățile olandeze au dreptul să ignore în raportul lor cu lucrătorul turc una dintre cele două cetățenii ale sale.

75. Dorim să adăugăm un lucru. În mod evident, cetățenia și drepturile și obligațiile unui stat membru în acest domeniu reprezintă *o* problemă în prezenta cauză. Pentru a răspunde la prima întrebare formulată de instanța națională, Decizia nr. 1/80 trebuie interpretată ținând cont de impactul pe care îl va avea dobândirea cetățeniei statului membru gazdă asupra drepturilor prevăzute la articolul 6 alineatul (1) și la articolul 7. Însă nu credem că *aceasta* este problema principală. Întrebarea reală în prezenta cauză nu se referă la regulile unui stat membru cu privire la cetățenie, ca atare, ci la corecta lor interpretare. Ne-am prezentat deja opinia în această privință. Am arătat de asemenea că în cuprinsul regulilor naționale cu privire la cetățenie nu există nicio dispoziție care să impună adoptarea unei abordări diferite în prezenta cauză.

76. Deși jurisprudența recentă privind relația reciprocă dintre principiul liberei circulații și dreptul cetățeniei are tendința de a implica noțiuni specifice cetățeniei europene [40], trebuie amintit că regulile privind libera circulație au fost introduse anterior acestei noțiuni și pot fi considerate, în măsura în care trebuie calificate drept criterii „tradiționale”, ca reprezentând în esență un aspect al dreptului imigrării [41]. În opinia noastră, același lucru se aplică noțiunilor care trebuie interpretate în mod similar cu libera circulație, precum drepturile prevăzute la articolul 6 alineatul (1) și la articolul 7. Acestea implică, după ce a fost autorizată intrarea pe teritoriul unui stat membru, exercitarea dreptului de ședere și, dacă este cazul, a dreptului de acces pe piața muncii din statul respectiv. În prezenta cauză, întrebarea esențială nu este „care este cetățenia reclamanților din acțiunea principală?”, ci „care sunt categoriile de persoane față de care statele membre au obligații în temeiul articolului 6 alineatul (1) și al articolului 7?”.

77. Având în vedere că următoarele aspecte au fost deja invocate în observațiile prezentate de unele dintre părți, le vom analiza în continuare în mod succint.

78. În primul rând, guvernul polonez susține că a interpreta Decizia nr. 1/80 în modul în care sugerăm ar avea drept consecință apariția unor discrepanțe între tratamentul aplicat cetățenilor olandezi, și anume cetățenilor care au dublă cetățenie, inclusiv cetățenie turcă, și celor care au doar cetățenie olandeză. În cazul și în măsura în care poate apărea o astfel de situație, aceasta ar fi rezultatul

39 — A se vedea printre altele Hotărârea Nazli, citată la nota de subsol 14, punctul 55.

40 — A se vedea de exemplu Hotărârea din 2 octombrie 2003, Garcia Avello (C-148/02, Rec., p. I-11613), Hotărârea Rottmann, citată la nota de subsol 29, Hotărârea din 8 martie 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, Rep., p. I-1177), și Hotărârea din 5 mai 2011, McCarthy (C-434/09, Rep., p. I-3375).

41 — A se vedea în această privință White, R. M., „Nationality and Citizenship” în *Stair Memorial Encyclopaedia*, ediția a noua, punctul 5.

obligațiilor care rezultă din însuși acordul de asociere. Astfel cum am menționat, aceste obligații trebuie respectate de toate statele membre. Această situație nu este diferită de cea care apare în contextul cetățeniei Uniunii, iar în astfel de împrejurări este posibil să apară asemenea discrepanțe [42].

79. În al doilea rând, pentru a-și susține raționamentul, guvernul polonez citează articolul 3 din Convenția de la Haga [43]. Astfel cum a precizat Curtea în Hotărârea Garcia Avello, această dispoziție nu stabilește o obligație, ci prevede o simplă facultate pentru părțile contractante [44]. Aceasta fiind situația, un stat membru nu va putea exercita acest drept de opțiune dacă este supus unor obligații care îl împiedică să procedeze astfel.

80. În al treilea rând, Comisia își întemeiază o parte a raționamentului pe jurisprudența Curții referitoare la pierderea drepturilor conferite de articolul 7. Curtea s-a pronunțat în sensul că limitările drepturilor pe care articolul 7 primul paragraf le recunoaște membrilor familiei unui lucrător turc care îndeplinesc condițiile prevăzute în respectivul paragraf nu pot fi decât de două tipuri, și anume fie faptul că prezența migrantului turc pe teritoriul statului membru gazdă constituie, din cauza comportamentului său personal, un pericol real și grav pentru ordinea publică, pentru siguranța sau pentru sănătatea publică, în sensul articolului 14 alineatul (1) din Decizia nr. 1/80, fie împrejurarea că persoana în cauză a părăsit teritoriul acestui stat pentru o perioadă semnificativă și fără motive legitime [45].

81. Nu putem vedea din ce punct de vedere ar putea fi util acest raționament prezentei cauze. Prin intermediul acestuia, Curtea intenționează să delimiteze împrejurările în care un stat membru gazdă poate retrage beneficiul drepturilor acordate în temeiul articolului 7. Acest aspect nu apare în prezenta cauză. Întrebarea este, în primul rând, dacă aceste drepturi există în ceea ce privește membrii familiei în discuție, nu dacă acestea pot fi retrase după ce au fost acordate. Pentru a răspunde la întrebările formulate de instanța națională, este necesar să se adopte un alt punct de plecare.

82. În lumina tuturor considerațiilor care precedă, suntem de opinie că răspunsul la prima întrebare ar trebui să fie că articolul 7 trebuie interpretat în sensul că membrii familiei unui lucrător turc care este încadrat în muncă în mod legal într-un stat membru se pot prevala în continuare de această dispoziție, chiar dacă lucrătorul a dobândit cetățenia statului membru gazdă, păstrându-și în același timp cetățenia turcă.

A doua întrebare

83. Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța națională solicită să se stabilească dacă momentul la care lucrătorul turc în cauză dobândește cetățenia statului membru gazdă prezintă relevanță pentru răspunsul la prima întrebare. Răspunsul la această întrebare ar fi necesar dacă, de exemplu, răspunsul la prima întrebare ar depinde de momentul exact la care a fost dobândită cetățenia statului membru gazdă. Cu toate acestea, întrucât din răspunsul pe care îl propunem la prima întrebare rezultă în mod implicit că un astfel de moment nu prezintă relevanță, nu este necesar să formulăm un răspuns la cea de a doua întrebare.

42 — A se vedea în acest sens Concluziile avocatului general Alber prezentate în cauza Mesbah, citată la nota de subsol 29, punctul 49. Deși Curtea nu a urmat aceste concluzii atunci când s-a pronunțat în cauza menționată, nu a respins opinia avocatului general cu privire la aspectul supus discuției.

43 — Convenția de la Haga din 12 aprilie 1930 cu privire la anumite aspecte referitoare la conflictele de legi privind cetățenia (*League of Nations Treaty Series*, vol. 179, p. 89). Convenția a intrat în vigoare la 1 iulie 1937 și a fost ratificată de mai multe state membre, printre care și Țările de Jos. Articolul 3 din convenție prevede: „sub rezerva dispozițiilor prezentei convenții, o persoană care deține două sau mai multe cetățenii poate fi considerată de fiecare dintre statele a cărei cetățenie o deține drept resortisantul acestuia”.

44 — Citată la nota de subsol 40. A se vedea punctul 28 din hotărâre.

45 — A se vedea printre altele Hotărârea din 11 noiembrie 2004, Cetinkaya (C-467/02, Rec., p. I-10895, punctele 36 și 38), Hotărârea din 25 septembrie 2008, Er (C-453/07, Rep., p. I-7299, punctul 30), și Hotărârea din 18 decembrie 2008, Altun (C-337/07, Rep., p. I-10323, punctul 62). Pentru discuția asupra situației legate de articolul 6, a se vedea punctul 36 de mai sus.

Concluzie

84. În consecință, propunem Curții să răspundă la întrebările formulate de Raad van State după cum urmează:

„Articolul 7 din Decizia nr. 1/80 a Consiliului de asociere CEE-Turcia trebuie interpretat în sensul că membrii familiei unui lucrător turc care este încadrat în muncă în mod legal într-un stat membru se pot prevala în continuare de această dispoziție, chiar dacă lucrătorul a dobândit cetățenia statului membru gazdă, păstrându-și în același timp cetățenia turcă.”