CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. L. A. GEELHOED
présentées le 25 mai 2004 [1]

I — Introduction

1. Dans la présente affaire, le Verwaltungsgericht Stuttgart (Allemagne) a saisi la Cour d'une question préjudicielle concernant l'interprétation de la décision n° 1/80 du Conseil d'association entre la Communauté économique européenne et la Turquie [2] (ci-après la «décision n° 1/80»). Plus particulièrement, le juge de renvoi souhaite savoir si le beau-fils, âgé de moins de 21 ans, d'un travailleur turc appartenant au marché régulier de l'emploi d'un État membre doit être considéré comme un membre de la famille au sens de l'article 7, première phrase, de cette décision.

2. L'intérêt de l'affaire réside principalement dans le contexte dans lequel cette question est soulevée. Sur le territoire de la Communauté européenne, les travailleurs turcs et les membres de leur famille se voient conférer certains droits par les articles 6 et 7 de la décision n° 1/80, décision qui met en œuvre l'accord d'association CEE-Turquie [3]. Ces droits diffèrent fondamentalement de ceux dont les travailleurs communautaires et les membres de leur famille bénéficient au titre des articles 39 CE et suivants et du règlement (CEE) n° 1612/68 du Conseil, du 15 octobre 1968, relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté [4], fondé sur l'article 49 du traité CE (devenu après modification, article 40 CE).

3. Le juge de renvoi s'interroge sur l'interprétation de la notion de membre de la famille visée à l'article 7 de la décision n° 1/80. La décision elle-même ne contient aucune définition de ce terme et la Cour n'a pas encore été invitée à se pencher sur le

1 — Langue originale: le néerlandais.

2 — Décision du 19 septembre 1980 relative au développement de l'association entre la Communauté économique européenne et la Turquie adoptée par le conseil d'association CEE-Turquie mis en place par l'accord créant une association entre la Communauté économique européenne et la Turquie.

3 — Accord créant une association entre la Communauté économique européenne et la Turquie, signé à Ankara le 12 septembre 1963 par la République turque, d'une part, et par les États membres de la CEE et la Communauté, d'autre part (JO 1963, 182, p. 2906), et qui a été approuvé et ratifié au nom de cette dernière par la décision 64/732/CEE du Conseil, du 23 décembre 1963 (JO 1964, 217, p. 3685).

4 — JO L 257, p. 2.

contenu à lui donner. Dans l'arrêt Baumbast et R [5], la Cour a toutefois reconnu les droits des beaux-enfants d'un travailleur communautaire au titre du règlement n° 1612/68. Le présent litige pose la question de la signification de cet arrêt pour le beau-fils d'un travailleur turc, compte tenu de la différence substantielle existant entre la décision n° 1/80 et le règlement n° 1612/68.

4. En outre, la demande préjudicielle permet de définir de manière plus détaillée le beau-fils ou la belle-fille visés par la décision n° 1/80. Au moment de sa demande de permis de séjour (demande qui a suscité la procédure devant les juridictions nationales), le demandeur était majeur selon le droit allemand, mais n'avait pas encore atteint l'âge de 21 ans. Par la suite, il s'est rendu coupable à plusieurs reprises d'activités délictuelles.

II — Cadre juridique

A — *L'accord d'association CEE-Turquie*

5. Au titre de son article 2, paragraphe 1, l'accord d'association a pour objet de promouvoir le renforcement continu et équilibré des relations commerciales et économiques entre les parties, y compris les relations d'emploi, en mettant en place progressivement la libre circulation des travailleurs (article 12) et en éliminant entre elles les restrictions à la liberté d'établissement (article 13) et à la libre prestation des services (article 14), en vue d'améliorer ainsi le niveau de vie du peuple turc et de faciliter ultérieurement l'adhésion de la République turque à la Communauté (quatrième considérant et article 28).

6. Dans ce but, l'accord d'association organise une phase préparatoire pour permettre à la République turque de renforcer son économie avec l'aide de la Communauté (article 3), une phase transitoire pendant laquelle est mise progressivement en place une union douanière entre la République turque et la Communauté et sont rapprochées les politiques économiques de la République turque de celles de la Communauté (article 4), et une phase définitive fondée sur l'union douanière et impliquant le renforcement de la coordination des politiques économiques des parties contractantes (article 5).

7. L'article 6 de l'accord d'association s'énonce comme suit: «Pour assurer l'application et le développement progressif du régime d'association, les Parties contractantes se réunissent au sein d'un Conseil d'association qui agit dans les limites des attributions qui lui sont conférées par l'accord». Le conseil d'association a donc un pouvoir de décision pour réaliser les

5 — Arrêt du 17 septembre 2002 (C-413/99, Rec. p. I-7091, point 57).

objectifs fixés par l'accord et dans les cas prévus par celui-ci (article 22, paragraphe 1, de l'accord d'association). Chacune des deux parties est tenue de prendre les mesures que comporte l'exécution des décisions prises.

8. L'article 9 de l'accord d'association stipule: «Les Parties contractantes reconnaissent que dans le domaine d'application de l'accord, et sans préjudice des dispositions particulières qui pourraient être établies en application de l'article 8, toute discrimination exercée en raison de la nationalité est interdite en conformité du principe énoncé dans l'article 7 du traité instituant la Communauté».

B — *La décision n° 1/80*

9. Le 19 septembre 1980, le conseil d'association a adopté la décision n° 1/80. Il est frappant de constater que cette décision n'a jamais été publiée au Journal officiel [6]. L'article 6, paragraphe 1, de la décision se lit comme suit:

«Sous réserve des dispositions de l'article 7 relatif au libre accès à l'emploi des membres de sa famille, le travailleur turc, appartenant 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, s'il 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.»

10. En l'espèce, l'article 7 est fondamental; il règle la situation du travailleur turc qui occupe un emploi sur le marché régulier de

6 — Ce vice n'a pas amené la Cour à mettre en cause la force de loi matérielle de la décision.

l'emploi d'un État membre. Dans la mesure où les membres de sa famille ont été autorisés à le rejoindre, ils:

— ont le droit de répondre, sous réserve de 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.

Les enfants des travailleurs turcs ayant accompli une formation professionnelle dans le pays d'accueil pourront, indépendamment de leur durée de résidence dans cet État membre, à condition qu'un des parents ait légalement exercé un emploi dans l'État membre intéressé depuis trois ans au moins, répondre dans ledit État membre à toute offre d'emploi.

11. L'article 14, paragraphe 1, se lit comme suit: «Les dispositions de la présente section [7] sont appliquées sous réserve des limitations justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité et de santé publiques.»

C — *Le règlement n° 1612/68*

12. L'article 10 dudit règlement énonce:

«1. Ont le droit de s'installer avec le travailleur ressortissant d'un État membre employé sur le territoire d'un autre État membre, quelle que soit leur nationalité:

a) son conjoint et leurs descendants de moins de vingt et un ans ou à charge;

b) les ascendants de ce travailleur et de son conjoint qui sont à sa charge.

2. Les États membres favorisent l'admission de tout membre de la famille qui ne bénéficie pas des dispositions du paragraphe 1 s'il se trouve à la charge ou vit, dans le pays de provenance, sous le toit du travailleur visé ci-dessus.

7 — Les articles 6 et 7 relèvent de cette section de la décision.

3. Pour l'application des paragraphes 1 et 2, le travailleur doit disposer d'un logement pour sa famille, considéré comme normal pour les travailleurs nationaux dans la région où il est employé, sans que cette disposition puisse entraîner de discriminations entre les travailleurs nationaux et les travailleurs en provenance d'autres États membres.

13. Nous citerons encore l'article 11 du règlement:

«Le conjoint et les enfants de moins de vingt et un ans ou à charge d'un ressortissant d'un État membre exerçant sur le territoire d'un État membre une activité salariée ou non salariée, ont le droit d'accéder à toute activité salariée sur l'ensemble du territoire de ce même État, même s'ils n'ont pas la nationalité d'un État membre.»

III — Les faits

A — *Les faits du litige au principal*

14. M. Engin Ayaz, demandeur dans la procédure principale, est né le 24 septembre 1979; il est célibataire et de nationalité turque. Le 19 mai 1991, il est arrivé de Turquie avec sa mère et est entré sur le territoire allemand pour y vivre avec sa mère et son beau-père. Ce dernier réside régulièrement en Allemagne, en tant que travailleur, depuis les années 80.

15. D'après l'ordonnance de renvoi, la mère n'exerce aucun emploi; elle n'a jamais disposé d'une «Arbeitserlaubnis» ou d'une «Arbeitsgenehmigung (permis de travail)».

16. À l'exception d'une courte interruption de la fin de l'automne 1999 jusqu'au début de l'année 2000, M. Ayaz habite avec sa mère et son beau-père depuis son arrivée en Allemagne dans un domicile commun. Pendant cette période, il a terminé la «Hauptschule» (enseignement professionnel secondaire préparatoire) pour suivre ensuite une formation professionnelle pendant un an. Ensuite, il a commencé deux autres formations professionnelles (sans les terminer) et a alterné des périodes de chômage et de travail en tant que chauffeur. Entre 1997 et 2001, il a, à plusieurs reprises, été condamné pénalement, pour des faits allant de la conduite sans permis au vol avec violence, aux coups et blessures et au viol.

17. Ce qui nous amène à aborder sa situation de séjour. M. Ayaz disposait d'un permis de séjour à durée déterminée, conformément à la législation nationale allemande sur les étrangers concernant le

regroupement familial et la protection de la vie familiale [8]. Le 8 juillet 1999, il a déposé une demande d'obtention d'un permis de séjour à durée illimitée. Sa demande n'a pas fait l'objet d'une décision formelle. Le 24 mars 2000, il a demandé une prolongation limitée de son permis de séjour. Par décision du 9 août 2000, le Landratsamt Rems-Murr-Kreis a rejeté cette demande et a enjoint au demandeur de quitter le territoire allemand dans le mois suivant la signification de la décision, sous peine d'expulsion vers la Turquie.

18. Le 14 septembre 2000, le demandeur a formé un recours administratif contre cette décision devant le Verwaltungsgericht Stuttgart, en lui demandant de lui accorder la protection provisoire de ses droits. Par décision du 30 octobre 2000, le Verwaltungsgericht a admis le caractère suspensif du recours administratif formé par le demandeur.

19. Par décision du 8 février 2002, le Regierungspräsidium Stuttgart a rejeté ledit recours pour les motifs suivants:

— Les faits délictueux pour lesquels le demandeur a été condamné sont particulièrement graves. Selon le Regierungspräsidium, il est établi que le demandeur n'est pas en mesure et ne souhaite pas respecter l'ordre juridique allemand. Par conséquent, il constitue un danger grave et concret pour l'ordre et la sécurité publics. Les délits commis révèlent un comportement qui menace de manière réelle et suffisamment grave un intérêt fondamental de la société.

— L'expulsion ne constitue une violation ni de l'article 6 de la Constitution allemande ni de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après la «CEDH»), étant donné que le demandeur est majeur et célibataire.

— Le demandeur ne peut pas non plus invoquer l'article 7, première phrase, de la décision n° 1/80. Dans la procédure de recours administratif, même s'il a avancé que sa mère a travaillé régulièrement, il n'a pu produire de fiche de salaire que pour le mois de janvier 2001. Aucune autre preuve n'a été rapportée jusqu'à ce jour. Il convient par conséquent de conclure que la mère n'était pas disponible sur le marché régulier de l'emploi.

20. Le 5 mars 2002, le demandeur a formé un recours devant le Verwaltungsgericht Stuttgart, juridiction qui a saisi la Cour de la question préjudicielle visée au point 1.

8 — Il s'agit plus particulièrement des articles 17 et 22 de l'Ausländergesetz.

B — *Le point de vue du juge de renvoi*

21. Le juge de renvoi motive sa demande en commençant par souligner que ni le droit national allemand (à savoir les articles 47 et 48 de l'Ausländergesetz) ni la CEDH ne s'opposent à l'expulsion.

22. En revanche, si le demandeur relève du champ d'application de l'article 7, première phrase, de la décision n° 1/80, il peut se prévaloir de la protection particulière contre l'expulsion prévue à l'article 14, paragraphe 1, de la même décision. L'expulsion n'est alors possible que lorsque, indépendamment du trouble pour l'ordre et la sécurité publics que constitue toute infraction à la loi, il existe une menace effective et suffisamment grave qui affecte un intérêt fondamental de la société. Le juge de renvoi fonde cette — stricte — interprétation de l'article 14, paragraphe 1, de la décision n° 1/80 sur l'arrêt Nazli [9].

23. Le juge de renvoi estime qu'en l'espèce les conditions de l'article 14, paragraphe 1, ne sont pas remplies. Malgré des condamnations pénales répétées, on ne peut pas admettre que le demandeur constitue un danger concret et actuel pour la sécurité et l'ordre publics en manière telle qu'un intérêt fondamental de la société est affecté. Un tel danger ne peut pas être déduit des deux affaires pénales pendantes devant l'Amtsgericht Waiblingen. Le juge de renvoi n'est pas non plus convaincu que le demandeur se soit réellement rendu coupable des délits pour lesquels il est poursuivi.

24. Par conséquent, pour trancher le litige, il est important de savoir si le demandeur relève du champ d'application de l'article 7 de la décision n° 1/80. Compte tenu du fait que, selon la fiche de signalement des étrangers, sa mère n'a jamais eu la qualité de travailleur, il faut établir si le demandeur est un membre de la famille de son beau-père.

25. Pour ce faire, le juge de renvoi commence par s'attacher au libellé des articles du règlement n° 1612/68 les plus pertinents pour interpréter l'article 7 de la décision n° 1/80. Nous soulignons que cette explication concerne la version allemande de ce règlement: en vertu de l'article 11 dudit règlement, le demandeur n'est pas un membre de la famille de son beau-père, car cette disposition ne mentionne que les enfants (âgés de moins de 21 ans) «d'un ressortissant». Le fait que cet article 11 ainsi que la décision n° 1/80 concernent l'accès au marché du travail plaide en faveur de l'application de l'article 11 du règlement n° 1612/68. Si, en revanche, on s'attache à la notion de membre de la famille visée à l'article 10, paragraphe 1, du règlement, le demandeur relève du champ d'application de la décision n° 1/80 parce qu'à l'article 10, à l'inverse de ce qui est mentionné pour le conjoint, on ne trouve pas l'adjectif possessif

9 — Arrêt du 10 février 2000 (C-340/97, Rec. p. I-957, points 55 et suiv.).

«sein», mais bien l'article défini «die». Seraient donc également visés les enfants non communs. Dans la doctrine et la jurisprudence allemandes, c'est principalement cette dernière conception qui est défendue. Compte tenu du fait qu'au moment de l'expiration du dernier permis de séjour (31 octobre 1999) le demandeur n'avait pas encore atteint l'âge de 21 ans, il n'est pas important, pour trancher la question, de savoir si le beau-père entretient ou entretenait le demandeur, car le droit communautaire n'exige pas le paiement d'une contribution alimentaire.

26. En l'espèce, des observations écrites ont été déposées par le défendeur au principal (par l'intermédiaire du Landratsamt Rems-Murr-Kreis), le gouvernement allemand et la Commission. Le défendeur conclut qu'un beau-fils ou une belle-fille ne doivent pas être considérés comme des membres de la famille au sens de l'article 7 de la décision n° 1/80. En revanche, le gouvernement allemand et la Commission estiment qu'un beau-fils ou une belle-fille n'ayant pas atteint l'âge de 21 ans relèvent bien de cette notion, le gouvernement allemand insistant en outre sur le fait que ce beau-fils ou cette belle-fille doivent d'abord avoir reçu l'autorisation, conformément au droit de l'État membre, de venir rejoindre le travailleur turc.

IV — Appréciation

A — *Délimitation*

27. Le juge de renvoi pose sa question en termes généraux. Il souhaite savoir si un beau-fils âgé de moins de 21 ans doit être considéré comme un membre de la famille au sens de l'article 7 de la décision n° 1/80. Il pose donc une question simple et s'abstrait des circonstances particulières du cas d'espèce. Dans le cadre de sa question d'interprétation, il part d'une analogie avec les notions définies dans le règlement n° 1612/68 (en particulier les articles 10 et 11). Ce qui est naturel étant donné que, dans différents arrêts, la Cour a déclaré que les principes reconnus dans le cadre des articles 39 CE et suivants doivent dans la plus grande mesure possible être appliqués aux ressortissants turcs qui bénéficient des droits prévus par la décision n° 1/80 [10].

28. Entre-temps, assez rapidement après le dépôt de la présente demande de décision préjudicielle, la Cour a reconnu, dans l'arrêt Baumbast et R [11], certains droits aux beaux-enfants d'un travailleur communautaire dans le cadre du règlement n° 1612/68. De ce point de vue, la question posée par le juge de renvoi pourrait être tranchée brièvement par un renvoi à l'arrêt Baumbast et R.

10 — Voir, récemment, arrêt du 8 mai 2003, Wählergruppe Gemeinsam (C-171/01, Rec. I-4301, point 72).

11 — Précité note 5, point 57. Nous y reviendrons en détail.

29. Comme nous le savons, une question simple n'amène pas forcément une réponse simple découlant naturellement de la jurisprudence existante. C'est a fortiori le cas en l'espèce: extrapoler mécaniquement une décision de la Cour rendue dans une affaire concernant la circulation interne des personnes conduirait à un résultat insatisfaisant parce qu'il impliquerait la négation de la différence essentielle entre les articles 39 CE et suivants et le règlement nº 1612/68, d'une part, et la décision nº 1/80, d'autre part. Cette différence constitue le fondement même de nos conclusions.

30. Dans les articles 39 CE et suivants, la libre circulation des travailleurs est primordiale et les États membres, à l'exception de quelques strictes limitations justifiées pour des raisons d'ordre public, de sécurité et de santé publiques, doivent reconnaître, au titre du droit communautaire, un droit de séjour à tout ressortissant d'un autre État membre qui relève de la notion — interprétée de manière très large — de travailleur [12].

31. La décision nº 1/80 énonce des droits de nature toute différente et beaucoup moins radicale. En vertu de l'article 6 de la décision, les travailleurs de nationalité turque peuvent invoquer certains droits sur le marché du travail dans la mesure où ils séjournent régulièrement dans un État membre et y travaillent conformément à la législation applicable en matière d'immigration et d'emploi. L'article 7 de ladite décision reconnaît aussi certains droits sur le marché de l'emploi aux membres de la famille de ces ressortissants qui, en vertu du droit national, ont obtenu le droit de séjourner dans cet État membre auprès du ressortissant en cause. Les membres de la famille bénéficient également de ce droit sur le marché de l'emploi s'ils ne sont pas déjà eux-mêmes actifs dans l'État membre.

32. La décision nº 1/80 ne contient aucune disposition concernant la libre circulation des travailleurs, même si les articles 6 et 7 peuvent être considérés comme une première étape dans la mise en place progressive de la libre circulation des travailleurs, l'un des objectifs de l'accord d'association CEE-Turquie.

33. Nous estimons par conséquent que la réponse à la question soulevée ne pourra être donnée qu'après une analyse approfondie du contenu et de la portée de la protection accordée par la décision nº 1/80 aux travailleurs turcs et aux membres de leur famille, conformément à la jurisprudence de la Cour. Notre analyse contient deux parties: au point B, nous décrirons les caractéristiques du régime mis en place par les articles 6 et 7 de la décision nº 1/80; au point C, nous examinerons plus particulièrement les droits que les enfants d'un travailleur turc en situation régulière peuvent invoquer sur la base de l'article 7.

12 — Voir, par exemple, arrêt récent du 23 mars 2004, Collins (C-138/02, Rec. p. I-2703, points 26 et suiv.).

B — *Le régime mis en place par les articles 6 et 7 de la décision n° 1/80*

34. La présente affaire porte sur l'expulsion du ressortissant d'un pays tiers par un État membre [13]. L'expulsion de ressortissants de pays tiers relève en principe de la compétence autonome des États membres, du moins tant que la Communauté européenne n'a pas pris en la matière les mesures relatives à la politique d'immigration prévues à l'article 63, point 3, CE. Les autorités allemandes souhaitent utiliser cette compétence autonome et le ressortissant concerné d'un pays tiers invoque la position privilégiée dont il bénéficierait en tant que membre de la famille d'un travailleur turc. Il s'appuie par conséquent sur une exception à la règle précitée qui accorde aux États membres de larges pouvoirs dans l'exercice de leur politique d'immigration.

35. Dans le régime mis en place par les articles 6 et 7 de la décision n° 1/80, quatre étapes doivent être distinguées.

— Étape 1: l'accès de travailleurs turcs sur le territoire des États membres ainsi que les conditions de leur premier emploi sur ce territoire sont réglés par le droit national.

— Étape 2: l'accès ultérieur au marché de l'emploi, après qu'un travailleur turc a travaillé en situation régulière pendant au moins un an dans l'État membre. Ce travailleur ne bénéficie pas seulement de droits au titre du droit national du travail, mais également en vertu de l'article 6 de la décision n° 1/80.

— Étape 3: l'autorisation de séjour accordée aux membres de la famille de travailleurs turcs et leur accès au marché de l'emploi pendant les trois premières années de séjour. Dans cette phase, les membres de la famille relèvent exclusivement du droit national des États membres. Néanmoins, l'exercice de la compétence autonome des États membres au cours de cette phase reste soumis à la CEDH et au droit communautaire, dans les limites indiquées ci-après.

— Étape 4: l'accès ultérieur au marché de l'emploi après que le membre de la famille d'un travailleur turc a habité régulièrement pendant trois ans au moins dans l'État membre. Le membre de la famille ne bénéficie pas seulement de droits issus du droit national du travail, mais également directement de l'article 7 de la décision n° 1/80.

36. La première étape. Selon une jurisprudence constante de la Cour, la décision n° 1/80 ne touche pas à la compétence des

13 — Voir, également, nos conclusions dans l'affaire Akrich (arrêt du 23 septembre 2003, C-109/01, Rec. p. I-9607), et particulièrement l'introduction desdites conclusions.

États membres de réglementer eux-mêmes l'accès des ressortissants turcs à leur territoire et les conditions de leur premier emploi [14]. Les États membres restent compétents pour définir leur politique lorsqu'il s'agit d'attirer des travailleurs turcs susceptibles de combler certains vides sur le marché national de l'emploi. Comme l'avocat général Mischo l'a déclaré à bon droit dans ses conclusions dans l'affaire Ergat [15], le travailleur turc ne se voit pas conférer de droit de séjour. Et il n'obtient des droits au titre de l'association CEE-Turquie qu'après avoir travaillé un an sur le territoire de l'État membre.

37. Cela étant, il n'y a pas grand-chose à dire sur cette première étape du point de vue du droit communautaire. Le travailleur turc n'est pas différent de n'importe quel autre ressortissant d'un pays tiers. Le droit communautaire ne lui confère aucun droit particulier.

38. La deuxième étape. L'association ne réglemente que la situation des travailleurs turcs qui, pendant un certain temps (c'est-à-dire un an au moins), font partie du marché régulier de l'emploi de l'État membre d'accueil, conformément aux conditions de l'article 6 de la décision n° 1/80. Cette décision leur confère alors certains droits qui leur permettent de se mouvoir sur ce marché. Ces droits deviennent de plus en plus solides, comme il ressort de l'article 6, paragraphe 1. L'octroi de certains droits sur le marché de l'emploi entraîne nécessairement la reconnaissance aux intéressés d'un droit de séjour connexe à ces droits. L'effet utile de ces droits l'exige [16].

39. Les travailleurs turcs n'ont pas le droit de se déplacer librement à l'intérieur de la Communauté et, par conséquent, ils ne peuvent faire valoir aucun droit dans d'autres États membres [17]. Cette décision n° 1/80 accorde aux travailleurs turcs certains droits sur le marché de l'emploi de l'État membre dans lequel ils travaillent régulièrement. La décision n'implique pas davantage mais pas moins non plus. Le droit de séjour du travailleur turc ne constitue donc pas un droit fondamental lui appartenant, droit qui serait comparable au droit conféré à tout citoyen de l'Union en vertu de l'article 18 CE [18], mais seulement le corollaire nécessaire de ses droits en tant que travailleur. Cela ressort également des dispositions d'association qui partent du principe d'un séjour temporaire du travailleur turc. Ce dernier ne se voit par exemple pas conférer un droit analogue à celui prévu à l'article 2 du règlement (CEE) n° 1251/70 [19], à savoir le droit de pouvoir demeurer dans l'État membre en cause après avoir atteint l'âge de la pension.

14 — Voir arrêt récent du 21 octobre 2003, Abatay e.a. (C-317/01 et C-369/01, Rec. p. I-12701, points 63 et suiv.).

15 — Arrêt du 16 mars 2000 (C-329/97, Rec. p. I-1487, point 47).

16 — Voir, notamment, arrêt Nazli (précité à la note 9, point 28).

17 — Voir, notamment, arrêts du 23 janvier 1997, Tetik (C-171/95, Rec. p. I-329), et du 11 mai 2000, Savas (C-37/98, Rec. p. I-2927).

18 — Voir, à ce propos, arrêt Baumbast et R (précité à la note 5, à partir du point 81).

19 — Règlement de la Commission, du 29 juin 1970, relatif au droit des travailleurs de demeurer sur le territoire d'un État membre après y avoir occupé un emploi (JO L 142, p. 24).

40. Pour une bonne compréhension de l'article 6, il est nécessaire de se souvenir des objectifs poursuivis par l'association [20]. Nous citons l'article 2, paragraphe 1: «[l']objet [est] de promouvoir le renforcement continu et équilibré des relations commerciales et économiques entre les Parties [...]». La décision nº 1/80 vise ici trois domaines: la circulation des produits agricoles, la circulation des travailleurs et la coopération économique et technique. La réglementation de ces domaines doit contribuer au renforcement des relations économiques entre la Communauté et la République turque [21].

41. L'élément essentiel de l'article 6 de la décision est, à notre avis, qu'il vise à accorder au travailleur turc certains droits sur le marché de l'emploi une fois que celui-ci a l'autorisation d'entrer sur le territoire d'un État membre et y travaille. Il doit en effet pouvoir s'épanouir sur ce marché et donc pouvoir changer d'employeur. Sa position sur le marché de l'emploi est le plus possible identique à celle d'un travailleur ressortissant de l'État membre en cause.

42. L'épanouissement du travailleur turc ne reçoit évidemment toute sa signification que si les membres de sa famille peuvent s'établir auprès de lui et peuvent eux aussi se développer en tant qu'individus autonomes. Autrement dit, dans l'hypothèse où le travailleur turc ne bénéficierait pas de circonstances favorables pour faire venir sa famille, il pourrait être enclin à ne pas utiliser les droits que l'article 6 de la décision nº 1/80 lui confère. C'est dans cette optique également que nous comprenons les droits que l'article 7 de la décision reconnaît aux membres de la famille.

43. Le regroupement familial dans l'État membre d'accueil en tant qu'objectif social n'était pas un objectif primordial au moment de l'élaboration de la décision nº 1/80, mais au fil des années il a joué un certain rôle dans l'interprétation que la Cour a donnée à la décision.

44. La troisième étape. En substance, les droits du membre de la famille du travailleur sont comparables aux droits du travailleur lui-même. La décision nº 1/80 ne confère pas directement au membre de la famille le droit d'avoir accès au territoire de l'État membre dans lequel le travailleur est employé légalement: dans cette phase-là, le législateur national agit de manière autonome. Pendant les trois premières années suivant l'autorisation, la situation juridique du membre de la famille est également réglée par le droit national. Étant bien entendu que la liberté des autorités nationales est limitée par les modalités qui s'appliquent au regroupement familial. Elles doivent tenir compte de (la jurisprudence concernant) l'article 8 de la CEDH ainsi que de la position privilégiée du

20 — Pour plus de détails, voir point 5 ci-dessus.

21 — Voir, également, les dispositions de l'accord d'association citées au point 6.

travailleur lui-même conformément à l'accord d'association CEE-Turquie qui protège ce dernier de toute discrimination, notamment en vertu de sa nationalité turque [22].

45. Nous renvoyons en la matière à l'arrêt Kadiman. Selon la Cour, l'article 7, première phrase, 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» [23]. Et la Cour poursuit en constatant: «le système mis en place par l'article 7, première phrase, entend créer des conditions favorables au regroupement familial dans l'État membre d'accueil en autorisant 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». Ce faisant, la Cour semble également donner une signification à l'article 7 au cours de la première phase précédant la période de séjour de trois ans. Les conclusions de l'avocat général Léger dans l'affaire Akman semblent aussi partir de ce point de vue. L'avocat général souligne que l'article 7, première phrase, de la décision nº 1/80 (à l'inverse de l'article 7, deuxième phrase) vise clairement un but de regroupement familial [24].

46. Nous constatons que, dans l'interprétation de l'article 7, première phrase, l'élément de regroupement familial a reçu une signification de plus en plus importante mais que la décision ne crée pas pour autant de droit au regroupement familial. Nous renvoyons à l'objectif poursuivi par l'accord d'association. Est décisif en effet le texte sans équivoque de cette disposition: le membre de la famille ne dispose pas d'un droit d'accès au territoire de l'État sur lequel le travailleur est régulièrement employé. L'article 7, première phrase, ne contient d'ailleurs qu'une possibilité d'accès («qui ont été autorisés à le rejoindre»). C'est seulement lorsque la famille est regroupée que ses membres bénéficient des droits prévus par la décision.

47. Considéré du point de vue du travailleur turc: il arrivera souvent qu'un ressortissant turc parte vers un État membre pour y travailler. Sa famille reste au pays. Après un certain temps, il décide de continuer à travailler dans cet État membre pour une période plus longue et il souhaite alors faire venir sa famille. Toutefois, conformément à la décision nº 1/80, il ne dispose pas automatiquement du droit de faire venir sa famille. C'est d'abord une affaire de droit national relatif à l'immigration (voir point 44).

48. Et cela nous amène à la quatrième étape. L'article 7, première phrase, de la décision nº 1/80 donne aux personnes qui appartien-

22 — Nous nous limitons ici au principe selon lequel la liberté politique du législateur national, à savoir les autorités nationales compétentes en matière d'immigration, n'est pas illimitée. Indiquer avec précision les critères à respecter par l'État membre pour pouvoir refuser l'entrée sur son territoire d'un membre de la famille d'un travailleur turc dépasserait le cadre des présentes conclusions: l'affaire Ayaz ne concerne pas cet aspect.

23 — Arrêt du 17 avril 1997 (C-351/95, Rec. p. I-2133, point 34).

24 — Conclusions de l'arrêt du 19 novembre 1998 (C-210/97, Rec. p. I-7519, points 48 et suiv.).

nent à une famille regroupée ou groupée certains droits sur le marché de l'emploi. Ces droits sont comparables aux droits du travailleur lui-même. En premier lieu, ces personnes n'obtiennent pas immédiatement ces droits: elles doivent être établies dans l'État membre depuis un certain temps. En deuxième lieu, leur position sur le marché du travail est d'autant plus solide qu'elles résident depuis plus longtemps dans le pays. En troisième lieu, le membre de la famille a aussi un droit de séjour. Celui-ci est d'ailleurs la condition première pour avoir accès à et pour exercer n'importe quelle activité rémunérée [25].

49. La réglementation vise à empêcher les États membres d'interdire de travailler aux membres de la famille de travailleurs turcs. En vue de l'épanouissement du travailleur turc lui-même, il faut veiller à ce que les membres de sa famille — qu'il s'agisse de son conjoint ou de son enfant — obtiennent également accès au marché de l'emploi. En ce sens, les droits des membres de la famille découlent des droits du travailleur lui-même. Mais la décision considère expressément le membre de la famille comme un individu autonome auquel est accordé le droit de travailler.

C — Les droits des enfants au titre de l'article 7, première phrase, de la décision n° 1/80

50. L'article 7, première phrase, de la décision n° 1/80 favorise différentes catégories de membres de la famille qui ont obtenu l'autorisation de rejoindre le travailleur. Nous distinguons le conjoint du travailleur, les enfants mineurs et les autres membres de la famille dans la mesure où ceux-ci sont à charge du travailleur, telle la belle-mère marocaine de l'arrêt Mesbah [26].

51. Les droits du conjoint d'un travailleur turc sont assez faciles à cerner. Après une période déterminée de séjour dans l'État membre concerné, ce conjoint a accès au marché du travail en vertu de l'article 7, première phrase, de la décision. Il doit avoir habité au moins trois années sous le même toit que le travailleur dans l'État membre [27]. Après avoir travaillé au moins une année de manière régulière, il bénéficie en outre de droits autonomes au titre de l'article 6 de la décision n° 1/80 (dans cette hypothèse, le conjoint doit également posséder la nationalité turque).

52. Les enfants mineurs ont les mêmes droits que le conjoint. En outre, au titre de

25 — Voir à propos de l'article 7, première phrase, deuxième tiret, de la décision n° 1/80, arrêt Ergat (précité à la note 15, point 40).

26 — Arrêt du 11 novembre 1999 (C-179/98, Rec. p. I-7955).

27 — Ce principe peut se déduire de l'arrêt Kadiman (précité à la note 23, notamment les points 44 et 54).

l'article 7, deuxième phrase, leur revient un droit spécifique dans l'hypothèse où ils ont terminé une formation professionnelle. Il existe toutefois une différence essentielle: à un moment donné, ils ne font plus partie de la famille du travailleur, par exemple parce qu'ils sont majeurs. Nous distinguons ici trois situations:

— après sa majorité, l'enfant reste à la charge du travailleur, par exemple, s'il étudie aux frais de ses parents: il continue à relever de l'article 7, première phrase;

— l'enfant travaille sur le marché régulier de l'emploi d'un État membre: il bénéficie de droits propres au titre de l'article 6;

— l'enfant ne travaille pas (encore) et ne se trouve pas non plus à la charge du travailleur. Dans cette hypothèse, il perd en principe ses droits au titre de la décision n° 1/80 et le droit national détermine son accès au marché du travail.

53. Cette troisième situation nécessite quelques explications. En principe, une personne dont le droit d'accès sur le marché du travail découle de sa qualité de membre de la famille d'un travailleur perd ses droits d'accès sur ce marché en même temps que cette qualité. Nous y ajoutons une nuance: dans le cadre de l'article 6, paragraphe 1, de la décision n° 1/80, la Cour a reconnu le droit d'un travailleur turc à rechercher effectivement, durant un délai raisonnable, un nouvel emploi dans l'État membre d'accueil et, corrélativement, à disposer d'un droit de séjour pendant cette période. L'effet utile de l'article 6, paragraphe 1, implique ce droit [28]. Le même raisonnement permet d'accorder un délai pour chercher un emploi à l'enfant devenu majeur.

D — *La signification de la différence de contenu et de portée entre la décision n° 1/80 et le règlement n° 1612/68*

54. Comme nous l'avons expliqué ci-dessus, la décision n° 1/80 diffère substantiellement quant à son contenu et à sa portée de la réglementation communautaire relative à la libre circulation interne des travailleurs. La décision ne soustrait le travailleur turc (et les membres de sa famille) au droit national autonome concernant l'immigration de l'État membre en cause que dans une mesure

28 — Arrêt Tetik (précité à la note 17, points 30 et 31). La Cour fonde le raisonnement sur la jurisprudence de l'article 39 CE, et en particulier sur l'arrêt du 26 février 1991, Antonissen (C-292/89, Rec. p. I-745, points 13, 15 et 16).

limitée et lui confère beaucoup moins de droits qu'à ses collègues ressortissants communautaires. Comme l'a constaté l'avocat général Mischo dans ses conclusions dans l'affaire Nazli, «[...] il ne saurait donc être question de poser comme principe que le premier doit être traité en tous points comme le second» [29].

55. Toutefois, selon une jurisprudence constante de la Cour, les principes admis dans le cadre des articles 39 CE et suivants en faveur des citoyens de l'Union européenne — tels qu'ils ont été mis en œuvre dans le règlement nº 1612/68 par exemple — doivent dans la mesure la plus large possible être appliqués aux ressortissants turcs qui bénéficient des droits reconnus par la décision nº 1/80.

56. Dans la jurisprudence, il s'agit essentiellement de l'assimilation des principes qui se trouvent à la base du règlement nº 1612/68 et de la décision nº 1/80. Nous déduisons ce point de vue notamment de l'arrêt Wählergruppe Gemeinsam [30], qui interdit expressément toute discrimination des ressortissants turcs sur la base de leur nationalité. Nous admettons que la Cour va plus loin encore lorsqu'elle déclare que, à des textes quasi identiques, il faut appliquer une interprétation identique [31]. Cette conception ne peut, à notre avis, pas impliquer davantage qu'une présomption d'interprétation identique.

57. Nous renvoyons ici à une jurisprudence constante selon laquelle la formulation similaire d'une disposition de l'un des traités instituant les Communautés et d'une disposition d'une convention internationale entre la Communauté et un pays tiers ne suffit pas à elle seule pour reconnaître à cette dernière disposition la même signification que celle revêtue par la disposition du traité. La possibilité d'appliquer l'interprétation d'une disposition du traité à une disposition formulée de manière correspondante, similaire ou même identique dans une convention conclue par la Communauté avec un pays tiers dépend notamment de l'objectif poursuivi par chacune de ces dispositions dans son contexte spécifique, et il est très important de comparer les objectifs et le contexte avec ceux du traité [32].

58. Comme nous l'avons déjà noté, l'objectif poursuivi par la décision nº 1/80 diffère sensiblement de la réglementation communautaire relative à la libre circulation des travailleurs. À notre avis, cette différence permet de limiter le groupe des membres de

29 — Précité à la note 9, point 67 des conclusions.

30 — Précité à la note 10.

31 — Déclaration faite par la Cour notamment au point 56 de l'arrêt Nazli (précité à la note 9).

32 — Arrêt du 29 janvier 2002, Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, Rec. p. I-1049, points 32 et 33).

la famille bénéficiaires davantage que ne le fait le règlement nº 1612/68 et de ne pas donner automatiquement, selon la lettre dudit règlement, à tout beau-fils ou belle-fille d'un travailleur turc, qui n'a pas encore atteint l'âge de 21 ans, les droits visés à l'article 7 de la décision nº 1/80.

59. En résumé, le libellé du règlement nº 1612/68 et son interprétation par la Cour constituent des éléments importants — mais non décisifs — pour interpréter la décision nº 1/80. L'objectif de cette décision diffère en effet sensiblement de celui poursuivi par le règlement nº 1612/68.

60. La différence d'interprétation peut se déduire par analogie de l'arrêt Kaba [33]. Selon cet arrêt, les États membres sont en droit de tirer certaines conséquences de la différence objective pouvant exister entre leurs propres ressortissants et ceux des autres États membres lorsqu'ils fixent les conditions dans lesquelles une autorisation de séjourner indéfiniment sur leur territoire est accordée aux conjoints de ces personnes. En effet, compte tenu du fait que le droit communautaire ne reconnaît pas les mêmes droits au travailleur turc et au travailleur communautaire, un État membre a aussi le droit d'accorder une position juridique moins favorable à la personne ne bénéficiant de certains droits que par l'intermédiaire de ce travailleur turc.

33 — Arrêt du 11 avril 2000 (C-356/98, Rec. p. I-2623).

E — *La réponse à la question préjudicielle du juge de renvoi*

61. Le juge de renvoi pose une question courte: le beau-fils, âgé de moins de 21 ans, d'un travailleur turc est-il un membre de la famille au sens de l'article 7, première phrase, de la décision nº 1/80 du conseil d'association? Comme nous l'avons déjà indiqué ci-dessus (notamment au point 29), cette question ne peut pas être tranchée par un simple «oui» ou «non». Nous posons le problème comme suit: l'article 7 de la décision nº 1/80 donne certains droits aux membres de la famille — ayant un droit de séjour — de travailleurs turcs réguliers, mais ne définit pas la catégorie des personnes bénéficiaires. La Cour doit remplir ce vide, en tenant compte du contenu et de la portée de la réglementation concernée et peut à cet égard trouver des facteurs de rattachement dans des concepts comparables invoqués dans des affaires comparables.

62. Le premier facteur de rattachement est le texte des articles 10 et 11 du règlement nº 1612/68. Le juge de renvoi a attiré l'attention sur la différence de libellé entre ces deux articles. Dans leurs observations écrites déposées devant la Cour, tant le défendeur au principal que la Commission ont abordé cette question. Après avoir lu leurs arguments, nous avons aligné les différentes versions linguistiques des articles 10 et 11 du règlement nº 1612/68.

Compte tenu du moment auquel ce règlement a été élaboré — la fin des années 60, alors que la CEE ne comptait que six membres —, nous avons pu nous limiter à l'étude de quatre versions linguistiques. Comme il ressort des considérations qui suivent, la comparaison de ces textes ne permet pas de donner une réponse décisive à la question posée par le juge de renvoi.

63. L'article 10 du règlement n° 1612/68: de la version allemande, il ressort que sont visés également les enfants du conjoint du travailleur. La disposition mentionne en effet le travailleur, *son* conjoint et *les* enfants. La version néerlandaise permet la même conclusion. L'article 10 cite *son* conjoint et — sans autre spécification — les personnes apparentées. Les autres versions linguistiques indiquent en revanche une conception contraire. Les versions française et italienne mentionnent le travailleur, son conjoint et *leurs* enfants («i loro discendenti», et «leurs descendants»), ce qui donnerait à penser qu'il ne s'agirait que de leurs enfants communs.

64. À l'article 11, le texte allemand mentionne «Kinder dieses Staatsangehörigen», ce qui semble indiquer que l'article se limite aux enfants du travailleur. Les textes néerlandais, français et italien ne contiennent au contraire qu'un article indéfini de formulation neutre (respectivement «de», «les» et «i»).

65. La comparaison des textes ne peut conduire qu'à une seule conclusion: le texte des articles 10 et 11 du règlement n° 1612/68 ne permet pas de déterminer avec certitude la situation des beaux-enfants.

66. Le deuxième élément de rattachement se trouve dans l'arrêt Baumbast et R, dans la mesure où cet arrêt reconnaît un droit de séjour en faveur du beau-fils ou de la belle-fille d'un travailleur communautaire. Au point 57 de son arrêt, la Cour déclare: «Par ailleurs, le droit de s'installer avec le travailleur migrant dont bénéficient 'son conjoint et leurs descendants de moins de vingt et un ans ou à charge' doit être interprété en ce sens qu'il bénéficie tant aux descendants de ce travailleur qu'à ceux de son conjoint. En effet, interpréter restrictivement cette disposition dans le sens que seuls les enfants communs du travailleur migrant et de son conjoint ont le droit de s'installer avec eux irait à l'encontre de l'objectif du règlement n° 1612/68 rappelé ci-dessus» [34].

67. Pour commencer, il faut noter que l'arrêt Baumbast et R a été rendu par la Cour dans une affaire dans laquelle il ressort de l'ordonnance de renvoi que, pour les besoins de la demande de décision à titre préjudiciel, les parties au principal avaient convenu que la belle-fille en cause devait être considérée

34 — Arrêt précité à la note 5.

comme un membre de la famille [35]. La Cour pouvait donc se limiter à une considération assez courte quant à la position juridique de la belle-fille et ne devait pas se prononcer sur le fond de la question.

68. Ensuite, et, selon nous, c'est plus important, une application mécanique ne tiendrait pas compte de l'arrêt Baumbast et R, dans lequel la Cour a constaté cette identité dans le cadre des objectifs poursuivis par le règlement n° 1612/68 et donc pas dans le contexte juridique de la décision n° 1/80. Au point 50 de l'arrêt Baumbast et R, la Cour rappelle que [36] «l'objectif du règlement n° 1612/68, à savoir la libre circulation des travailleurs, exige, pour que celle-ci soit assurée dans le respect de la liberté et de la dignité, des conditions optimales d'intégration de la famille du travailleur communautaire dans le milieu de l'État membre d'accueil». Le règlement vise à créer des conditions optimales pour la libre circulation des travailleurs. Une condition essentielle est que la famille puisse également s'intégrer dans l'État membre d'accueil. Comme nous l'avons indiqué au point 32, la décision n° 1/80 ne prévoit pas la liberté de circulation des travailleurs.

69. Il n'y a pas lieu d'étendre le cercle des membres de la famille bénéficiaires au-delà du cercle qui correspond réellement à l'objectif de l'article 7, première phrase, de la décision et il n'est donc pas nécessaire d'appliquer l'arrêt Baumbast et R.

70. Nous déduisons le troisième élément de rattachement de l'arrêt Mesbah [37] qui concerne la situation de la belle-mère d'un travailleur marocain. Dans cet arrêt, la Cour constate que le concept de «membres de la famille», tel qu'il est utilisé dans l'accord de coopération CEE-Maroc [38], ne se limite pas à la famille du même sang. Les parents par alliance — comme la belle-mère dans l'affaire Mesbah — sont également compris dans ce concept, à la condition expresse toutefois que ces personnes résident effectivement avec le travailleur.

71. Nous déduisons deux éléments de cet arrêt. En premier lieu, le concept de «membre de la famille» ne doit pas non plus être interprété trop strictement à propos des travailleurs non communautaires, au sens où seuls les parents du même sang se verraient conférer des droits. Si une interprétation plus large est donnée à propos des travailleurs originaires du Maroc, pays avec lequel la relation de coopération est moins

35 — Voir point 17 de l'arrêt.

36 — Avec un renvoi à l'arrêt du 13 novembre 1990, Di Leo (C-308/89, Rec. p. I-4185, point 13).

37 — Précité à la note 26, notamment le point 44.

38 — Voir article 41, paragraphe 1, de l'accord de coopération entre la Communauté économique européenne et le royaume du Maroc, signé à Rabat le 27 avril 1976 et conclu au nom de la Communauté par le règlement (CEE) n° 2211/78 du Conseil, du 26 septembre 1978 (JO L 264, p. 1).

ambitieuse qu'avec la République turque [39], cette interprétation doit s'appliquer d'autant plus certainement aux membres de la famille des travailleurs turcs.

72. En deuxième lieu, la Cour attache de l'importance à la vie commune du travailleur et du parent par alliance et nous ne pouvons nous empêcher de noter que, dans l'affaire Mesbah, il s'agit d'une belle-mère majeure alors qu'en l'espèce il s'agit d'un beau-fils âgé de moins de 21 ans. L'arrêt Mesbah permet en tout cas de poser une condition supplémentaire à propos de la famille par alliance et de ne pas admettre sans autre examen que celle-ci fait partie de la famille du travailleur.

F — *Les deux critères déterminants: quand un beau-fils doit-il être qualifié de membre de la famille au sens de l'article 17 de la décision n° 1/80?*

73. Nous en arrivons à présent à la substance même de la réponse : à quel moment la décision n° 1/80 octroie-t-elle au beau-fils ou à la belle-fille un droit d'accès au marché de l'emploi de l'État membre au motif de leur qualité de membre de la famille? Nous distinguerons ici l'établissement et la perte du droit.

74. En premier lieu, l'établissement du droit: compte tenu de l'objectif poursuivi par l'article 7 de la décision n° 1/80, à savoir promouvoir l'intégration économique du travailleur turc en situation régulière, la question de savoir si un membre de la famille fait effectivement partie de la famille du travailleur est déterminante. Les droits du beau-fils ou de la belle-fille doivent pouvoir contribuer à cette intégration économique. Ou, autrement dit, si le beau-fils ou la belle-fille ne bénéficient d'aucun droit au titre de l'article 7, l'intégration du travailleur pourrait s'en trouver entravée. Ce qui n'est évidemment possible que s'il existe un réel lien familial.

75. Les beaux-enfants doivent être considérés comme faisant réellement partie de la famille du travailleur dans la mesure où:

— ils habitent effectivement sous le même toit que le travailleur et en communauté familiale avec lui, ou ont mené une vie

39 — L'accord de coopération avec le royaume du Maroc vise à renforcer les relations entre la Communauté et le royaume du Maroc et n'aborde pas la question de l'adhésion ultérieure, à l'inverse de l'accord conclu avec la République turque.

commune avec ce travailleur pendant une période de trois ans au moins;

— ils sont âgés de moins de 18 ans à moins qu'ils ne soient entièrement à la charge du travailleur.

76. Nous déduisons le premier critère de l'arrêt Kadiman [40]. Les États membres peuvent exiger, comme le déclare la Cour, qu'un membre de la famille — en l'espèce un conjoint qui ne mène plus de vie commune avec le travailleur turc — ait effectivement cohabité avec un travailleur pendant une période de trois ans dans le cadre d'une communauté familiale. Sinon, les États membres peuvent refuser de prolonger son permis de séjour ou de lui donner accès au marché de l'emploi. Des circonstances objectives — à savoir la distance entre le domicile du travailleur et le lieu de travail du membre de la famille ou l'institution dans laquelle ce dernier suit une formation professionnelle — peuvent justifier que les États membres dérogent à la condition de la cohabitation. Remarquons également que la condition de la cohabitation des enfants avec leurs parents est également posée dans la décision n° 1/80 à propos de l'accès à l'enseignement des enfants turcs. En vertu de l'article 9 de la décision, ces enfants n'ont accès à l'enseignement que dans la mesure où ils résident régulièrement dans un État membre avec leurs parents.

77. Si la condition de la cohabitation peut être posée à propos de l'enfant du travailleur, cette condition joue a fortiori un rôle pour les beaux-enfants de celui-ci. Le mariage entre un travailleur et une personne qui a déjà des enfants n'entraîne pas toujours le même type de lien entre le travailleur et les enfants apparentés par alliance. Ce lien peut être fort différent selon l'âge de l'enfant, par exemple, ou la relation entre celui-ci et le partenaire marié (a-t-il l'autorité parentale ou est-ce son ex-partenaire qui l'exerce?), la charge financière de l'enfant, la question de savoir si l'enfant vivait avec le partenaire marié avant le mariage ou si l'enfant va habiter après le mariage avec les nouveaux époux et éventuellement si l'enfant est déjà marié lui-même. Si la condition de la cohabitation est posée pour l'application de l'article 7 de la décision n° 1/80, cela signifie que des droits ne naissent qu'au profit des beaux-enfants dont on admet qu'ils font effectivement partie de la famille du travailleur.

78. Le deuxième critère distinctif est l'âge des beaux-enfants en question. À l'article 10 du règlement n° 1612/68, le législateur communautaire prévoit un âge maximal de 21 ans. Au-dessous de cet âge, le législateur n'exige pas qu'un enfant soit à la charge du travailleur. L'âge de 21 ans correspond à l'âge de la majorité légale, telle qu'elle

40 — Précité à la note 23, points 40 à 46.

s'appliquait dans la plupart des pays d'Europe occidentale au moment de l'élaboration du règlement. Au cours des années 70 et 80, beaucoup de ces pays ont abaissé l'âge de la majorité légale à 18 ans. Le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, la République fédérale d'Allemagne, la République française, la République italienne, le royaume de Belgique et le royaume des Pays-Bas ont suivi cette tendance. Les États membres considèrent donc qu'une personne est autonome à partir de l'âge de 18 ans, comme l'indique par exemple l'obligation de demander soi-même un permis de séjour à partir de cet âge.

79. Bref, la limite d'âge de 21 ans n'a plus de fondement, ni dans la réalité sociale ni dans la législation des États membres. Cette constatation n'implique pas, selon nous, que les droits des (beaux-) enfants de travailleurs communautaires âgés entre 18 et 21 ans que l'article 10 du règlement nº 1612/68 leur confère directement ne sont plus valables. Cette constatation implique que la limite d'âge ne constitue plus le fondement pertinent d'un raisonnement par analogie. Nous considérons qu'il est évident d'appliquer une limite d'âge de 18 ans. Les beaux-enfants âgés de plus de 18 ans ne peuvent obtenir une position privilégiée que s'ils sont à la charge du travailleur turc (comme la belle-mère de l'arrêt Mesbah [41]).

80. En second lieu, la perte des droits: les droits fondés sur l'article 7 se perdent dès que les beaux-enfants ont atteint l'âge de 18 ans à moins qu'ils ne soient à la charge du travailleur turc. Les beaux-enfants — s'ils ne détiennent eux-mêmes aucun droit sur la base de l'article 6 de la décision nº 1/80 — doivent toutefois avoir la possibilité de rechercher effectivement, durant un délai raisonnable, un nouvel emploi dans l'État membre d'accueil [42].

G — *Le comportement du demandeur*

81. Que signifie tout cela pour M. Ayaz, le demandeur dans le litige au principal? Selon l'ordonnance de renvoi, il est arrivé de Turquie avec sa mère en 1991 et il a cohabité au moins jusqu'à l'automne 1999 avec son beau-père et sa mère. Considéré sous cet angle, il semble remplir le premier des critères que nous avons posés. À propos du critère d'âge: M. Ayaz dépose sa demande d'obtention d'un permis de séjour à durée illimitée le 8 juillet 1999. À ce moment-là, il a 19 ans et il a donc dépassé l'âge que nous avons suggéré. Nous déduisons également du dossier qu'il subvient à son propre entretien, au moins dans une large mesure. Il ne relève donc pas de la notion de «membre de la famille» au sens de l'article 7 de la décision nº 1/80.

41 — Voir point 70.

42 — Voir, à ce propos, point 53.

82. La dernière question est de savoir s'il faut attacher quelque importance au fait que M. Ayaz a dû comparaître à plusieurs reprises devant le juge pénal allemand. Comme nous l'avons déjà indiqué, le juge de renvoi ne considère pas les faits qui lui sont reprochés comme suffisamment graves pour en tenir compte dans la question préjudicielle. Dans le cadre d'une procédure préjudicielle, il n'appartient pas à la Cour de se prononcer sur une constatation de fait du juge de renvoi. Nous ne discuterons donc pas la gravité du comportement de M. Ayaz même si la lecture de l'ordonnance suscite quelques doutes quant à l'opinion du juge de renvoi. Les délits énumérés dans cette décision ne peuvent pas, à notre avis, être simplement écartés par la constatation que l'ordre public n'est pas en danger. C'était d'ailleurs également le point de vue du Regirungspräsidium Stuttgart [43].

83. Nous discuterons brièvement les conséquences du comportement du demandeur pour l'application de la décision n° 1/80. Nous le faisons à titre superfétatoire, car le juge de renvoi limite sa question au point de savoir si un beau-fils doit être qualifié de membre de la famille. Une conduite criminelle peut entraîner une modification des relations familiales mais pas du lien familial lui-même. Ce comportement n'a donc aucune influence sur la question de savoir si un beau-fils est un membre de la famille ou pas.

84. Dans la mise en œuvre de leur politique d'immigration, les États membres disposent d'un large pouvoir discrétionnaire dont ils ont d'ailleurs besoin. Compte tenu de l'importance des courants d'immigration, les États membres doivent pouvoir sélectionner les personnes auxquelles ils souhaitent donner accès à leur territoire. Il relève également de leur pouvoir autonome de refuser l'accès à leur territoire aux personnes qui ont des comportements répréhensibles pénalement et même de les expulser, tout en tenant compte des conventions internationales comme la CEDH. Dans ce cadre, ils ne sont pas tenus, à notre avis, par le critère communautaire d'interprétation stricte de danger effectif pour l'ordre public [44].

85. Ce pouvoir est moindre à l'égard d'une personne protégée par la décision n° 1/80. Dans l'arrêt Nazli [45], la Cour applique, à l'égard d'un travailleur turc, une interprétation analogue aux règles d'interprétation stricte qui s'appliquent aux travailleurs communautaires. La mesure d'expulsion n'est justifiée que par la circonstance que le comportement personnel de l'intéressé révèle un risque concret de nouvelles perturbations graves de l'ordre public.

43 — Voir point 19.

44 — Voir, par exemple, arrêt du 26 novembre 2002, Oteiza Olazabal (C-100/01, Rec. p. I-10981, point 39).

45 — Précité à la note 9, en particulier le point 61.

86. L'arrêt Nazli vise surtout à prévenir que des mesures nationales n'affectent la situation juridique du travailleur turc garantie par l'accord d'association CEE-Turquie sans nécessité de protéger un intérêt national impératif. En tenant compte des considérations qui précèdent, il nous semble que cette interprétation stricte doit également s'appliquer aux membres de la famille des travailleurs turcs dans la mesure où ils sont protégés par l'article 7 de la décision nº 1/80.

87. À l'égard des décisions des autorités nationales qui ne constituent pas une atteinte directe aux droits inconditionnellement conférés par l'association, le pouvoir d'appréciation est plus large.

88. Si M. Ayaz devait ne pas être qualifié de membre de la famille au sens de l'article 7 de la décision nº 1/80, comme nous l'avons indiqué ci-dessus, les autorités nationales pourraient ignorer l'article 14 de cette décision et appliquer des critères plus larges pour apprécier si elles souhaitent donner accès à leur territoire à un ressortissant turc ou bien l'expulser.

V — Conclusion

89. Compte tenu des considérations qui précèdent, je propose à la Cour de répondre comme suit à la question posée par le Verwaltungsgericht Stuttgart:

«1) Le beau-fils ou la belle-fille d'un travailleur turc appartenant au marché régulier de l'emploi d'un État membre doit être qualifié de membre de la famille au sens de l'article 7, première phrase, de la décision nº 1/80 du conseil d'association CEE-Turquie, du 19 septembre 1980, relative au développement de l'association entre la Communauté économique européenne et la Turquie, si il ou elle fait

effectivement partie de la famille du travailleur. Aux fins de déterminer si un beau-fils ou une belle-fille fait partie de la famille, les États membres peuvent:

— exiger que les beaux-enfants d'un travailleur turc habitent sous le même toit que le travailleur, ou aient cohabité avec lui pendant une période de trois ans;

— limiter l'application de la notion de membre de la famille aux beaux-enfants qui n'ont pas encore atteint l'âge de 18 ans, à moins qu'il ne s'agisse de beaux-enfants ayant dépassé cet âge et étant entièrement à la charge du travailleur.

2) Les États membres peuvent décider que les droits fondés sur l'article 7 disparaissent dès que le beau-fils ou la belle-fille a atteint l'âge de 18 ans, à moins qu'il ou elle ne soit à la charge du travailleur turc. Toutefois, si le beau-fils ou la belle-fille ayant atteint l'âge de 18 ans ne peut bénéficier d'aucun droit au titre de l'article 6 de la décision n° 1/80, il ou elle doit avoir la possibilité de rechercher un emploi dans l'État membre d'accueil pendant un délai raisonnable.»