CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
D. RUIZ-JARABO COLOMER
van 6 april 2006 [1]

I — Inleiding

1. Het Verwaltungsgericht Darmstadt verzoekt het Hof van Justitie om uitlegging van artikel 64 van de Euro-mediterrane overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, enerzijds, en de Republiek Tunesië, anderzijds. [2]

2. Het Verwaltungsgericht vraagt zich af in hoeverre deze overeenkomst gevolgen heeft voor de verkorting van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning en het daarop volgende uitzettingsbevel van een Tunesisch onderdaan die over een arbeidsvergunning voor onbepaalde tijd beschikte.

3. Het Hof heeft zich weliswaar reeds uitgesproken over overeenkomsten van de Gemeenschap met derde landen [3], maar nog niet over de overeenkomst met Tunesië. Het onderzoekt hier voor het eerst een Euro-mediterrane overeenkomst [4].

4. Er is evenwel een precedent: het arrest van 2 maart 1999, El-Yassini [5], dat de inhoud

1 — Oorspronkelijke taal: Spaans.

2 — Ondertekend te Brussel op 17 juli 1995 (PB 1998, L 97, blz. 2) en namens de Europese Gemeenschap en de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal goedgekeurd bij besluit 98/238/EG, EGKS van de Raad en de Commissie van 26 januari 1998 (PB L 97, blz. 1).

3 — Bijvoorbeeld in de arresten du 15 januari 1998, Babahenini (C-113/97, Jurispr. blz. I-183) — Samenwerkingsovereenkomst met Algerije; 11 november 1999, Mesbah (C-179/98, Jurispr. blz. I-7955), en 20 maart 2001, Fahmi en Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado (C-33/99, Jurispr. blz. I-2415) — Samenwerkingsovereenkomst met Marokko; 29 januari 2002, Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, Jurispr. blz. I-1049) — Samenwerkingsovereenkomst met Polen; of recenter van 12 april 2005, Simutenkov (C-265/03, Jurispr. blz. I-2579) — Overeenkomst inzake partnerschap en samenwerking met de Russische Federatie; alsook in de arresten van 2 juni 2005, Dörr en Ünal (C-136/03, Jurispr. blz. I-4759) en 7 juli 2005, Dogan (C-383/03, Jurispr. blz. I-6237) en Aydinli (C-373/03, Jurispr. blz. I-6181) — Samenwerkingsovereenkomst met Turkije. Het arrest van 30 september 1987, Demirel (12/86, Jurispr. blz. 3719, punt 9) heeft de bevoegdheid van het Hof voor het onderzoek van een dergelijke bepaling bevestigd.

4 — Ik neem deze conclusie terwijl zaak C-336/05, Echouikh, betreffende de artikelen 64 en 65 van de Euro-mediterrane overeenkomst met Marokko, ondertekend te Brussel op 26 februari 1996 (PB 2000, L 70, blz. 2), namens de Europese Gemeenschap en de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal goedgekeurd bij besluit 2000/204/EG, EGKS, van de Raad en de Commissie van 24 januari 2000 (PB L 70, blz. 1), aanhangig is. Voorts is zaak C-4/05, Güzeli, aanhangig waarin de Duitse autoriteiten de verlenging van de verblijfsvergunning van een Turks werknemer met een arbeidsvergunning voor onbepaalde tijd hebben geweigerd, en waarvoor de overeenkomst met Turkije zal moeten worden onderzocht.

5 — Zaak C-416/96, Jurispr. blz. I-1209.

van artikel 40 van de in 1976 met Marokko gesloten overeenkomst [6] heeft gepreciseerd, met een soortgelijke inhoud als de overeenkomst waarop de onderhavige vragen betrekking hebben. De toepassing van dit precedent stuit volgens de verwijzende rechter evenwel op bezwaren en heeft ook in de onderhavige procedure tot verschillen van mening geleid.

II — Rechtskader

A — *Euro-mediterrane overeenkomst met Tunesië*

1. Voorgeschiedenis

5. Vanaf het begin van haar werking beschikte de Gemeenschap over een rechtsgrondslag om overeenkomsten met andere volkenrechtelijke subjecten te sluiten. Artikel 310 EG machtigt haar „met een of meer staten of internationale organisaties overeenkomsten [te] sluiten waarbij een associatie wordt ingesteld die wordt gekenmerkt door wederkerige rechten en verplichtingen, gemeenschappelijk optreden en bijzondere procedures". [7]

6. De associatieovereenkomsten hebben vier wezenlijke doelstellingen: de toetreding tot de Europese Unie voorbereiden, een alternatief vormen voor deze toetreding, door samenwerking de ontwikkeling bevorderen en hulp tussen de regio's stimuleren [8]. Tot de overeenkomsten die deze internationale hulp beogen, behoren die welke in de jaren zeventig zijn gesloten met Afrikaanse Middellandse Zeelanden: Marokko [9], Algerije [10] en Tunesië.

7. Het samenwerkingsakkoord tussen de Europese Gemeenschap en Tunesië is ondertekend op 25 april 1976. [11] Artikel 39 ervan luidt: „Elke lidstaat past op de werknemers van Tunesische nationaliteit die werkzaam zijn op zijn grondgebied een regeling toe die wordt gekenmerkt door het ontbreken van elke discriminatie op grond van nationaliteit tussen deze werknemers en zijn eigen onderdanen voor wat betreft de arbeidsvoorwaarden en de lonen."

6 — Samenwerkingsovereenkomst tussen de Europese Economische Gemeenschap en het Koninkrijk Marokko, ondertekend te Rabat op 27 april 1976 en namens de Gemeenschap goedgekeurd bij verordening (EEG) nr. 2211/78 van de Raad van 26 september 1978 (PB L 264, blz. 1).

7 — Dit artikel 310 EG berust op artikel 238 EG, dat dan weer berust op artikel 14 van de Overeenkomst betreffende de overgangsbepalingen van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal.

8 — Hanf, D., en Dengler, P., „Accords d'association", *Commentaire Mégret, Le droit de la CE et de l'Union européenne*, deel XII (Relations extérieures), Brussel, 2004.

9 — Aangehaald in voetnoot 6.

10 — Samenwerkingsovereenkomst tussen de Europese Economische Gemeenschap en de Democratische Volksrepubliek Algerije, ondertekend te Algiers op 26 april 1976 en namens de Gemeenschap goedgekeurd bij verordening (EEG) nr. 2210/78 van de Raad van 26 september 1978 (PB L 263, blz. 1).

11 — PB 1978, L 265, blz. 2; goedgekeurd bij verordening (EEG) nr. 2212/78 van de Raad van 26 september (PB L 265, blz. 1). Dezelfde dag is nog een andere overeenkomst tussen de lidstaten van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal en de Republiek Tunesië gesloten (PB 1978, L 265, blz. 119).

2. De Euro-mediterrane overeenkomst van 17 juli 1995

8. In 1995 vond in Barcelona een Conferentie van de ministers van Buitenlandse Zaken van de Middellandse-Zeelanden plaats ter bevordering van de vrede, veiligheid en gerechtigheid in de regio.

9. De Gemeenschap heeft overeenkomstig de resultaten van deze conferentie de oude overeenkomsten vervangen en nieuwe ondertekend. [12] Alle hebben een soortgelijke structuur en inhoud. [13]

10. In deze context hoort de Euro-mediterrane overeenkomst met Tunesië die sinds haar inwerkingtreding de overeenkomst van 1976 heeft vervangen. [14]

11. Artikel 1 somt de doelstellingen ervan op: een passend kader tot stand brengen voor de politieke dialoog; geleidelijke liberalisering van het goederen-, diensten- en kapitaalverkeer; bevorderen van de handel en van evenwichtige sociale en economische betrekkingen, met name door middel van dialoog en samenwerking, aanmoedigen van de Maghrebijnse integratie en bevorderen van de samenwerking op economisch, sociaal, cultureel en financieel gebied.

12. Artikel 64, lid 1, in titel VI („Sociale en culturele samenwerking"), hoofdstuk I („Bepalingen inzake werknemers"), bepaalt: „Elke lidstaat past op de werknemers van Tunesische nationaliteit die werkzaam zijn op zijn grondgebied een regeling toe die wordt gekenmerkt door het ontbreken van elke discriminatie op grond van nationaliteit tussen deze werknemers en zijn eigen onderdanen voor wat betreft de arbeidsvoorwaarden, de lonen en het ontslag." [15].

13. Deze bepaling moet worden verstaan in het licht van de „gemeenschappelijke verklaring" bij de slotakte van de overeenkomst, volgens welke op artikel 64, lid 1, „wat betreft het ontbreken van discriminatie op het gebied van ontslag [...] geen beroep [kan] worden gedaan voor de verlenging van een verblijfsvergunning. De toekenning, verlenging en weigering van een verblijfsvergun-

12 — Zie naast de reeds vermelde overeenkomst met Tunesië, de overeenkomst met Marokko (PB 2000, L 70, blz. 2), de Palestijnse Autoriteit (PB 1997, L 187, blz. 3), de staat Israël (PB 2000, L 147, blz. 3), het Hasjemitisch Koninkrijk Jordanië (PB 2002, L 129, blz. 3), de Arabische Republiek Egypte (PB 2004, L 304, blz. 39), de Democratische Republiek Algerije (tekst beschikbaar onder http://www.deldza.cec.eu.int/fr/ue_algerie/accord_association.htm) en de Libanese Republiek (tekst beschikbaar onder http://www.dellbn.cec.eu.int/fr/eu_and_lebanon/textaa.htm).

13 — Flaesch-Mougin, C., „Differentiation and association within the Pan-Euro-Mediterranean Area", *The EU-s enlargement and Mediterranean strategies: A Comparative Analysis*, M. Maresceau en E. Lannon (uitg.), Basingstoke-New York, 2001, blz. 85 een volg.; en Debart, T., „La conclusion d'accords d'association de 2e génération", *Le partenariat euro-méditerranéen — Le processus de Barcelone: Nouvelles perspectives*, Bruylant, Brussel, 2003, blz. 161 en volg.

14 — Artikel 96, lid 2, van de overeenkomst.

15 — Volgens artikel 66 van de overeenkomst zijn de bepalingen van dit hoofdstuk niet „van toepassing op onderdanen van een van de partijen die illegaal op het grondgebied van het gastland verblijven of werken". Dit legaliteitscriterium is ook te vinden in andere associatie-overeenkomsten, bijvoorbeeld de overeenkomst met Marokko (artikelen 64 en 66) of met Israël (artikel 64), reeds aangehaald.

ning valt uitsluitend onder de wetgeving van elke lidstaat en onder de tussen Tunesië en die lidstaat van kracht zijnde overeenkomsten en bilaterale verdragen".

14. Geschillen in het kader van de overeenkomst worden onderzocht in de Associatieraad, een paritair orgaan met beslissingsbevoegdheid [16], bijgestaan door het associatiecomité, dat ook beslissingsbevoegdheid heeft [17], ofschoon zij, voor zover mij bekend, geen arbeidsrechtelijke aspecten voor Tunesiërs in de Gemeenschap hebben geregeld [18], anders dan binnen de associatieraad voor Turkije het geval is geweest. [19]

B — *De Duitse regeling*

1. De verblijfsvergunning

15. De Duitse wet betreffende binnenkomst en verblijf van vreemdelingen op Duits grondgebied (Ausländergesetz; hierna: „AuslG") [20] maakt gezinshereniging van een vreemdeling met zijn Duitse partner mogelijk door de afgifte van een vergunning tot verblijf in het land die, tenzij zij voor onbepaalde tijd wordt afgegeven [21], aanvankelijk drie jaar geldt en voor bepaalde tijd kan worden verlengd. [22]

16. De buitenlandse partner verkrijgt evenwel een zelfstandig verblijfsrecht wanneer de partners ten minste twee jaar in Duitsland echtelijk samenwonen. [23]

17. De duur van de verblijfsvergunning kan achteraf worden ingekort, wanneer niet meer wordt voldaan aan een van de wezenlijke voorwaarden voor de toekenning, verlenging of de vaststelling van de geldigheidsduur. [24]

2. De arbeidsvergunning

18. De rechtsgrondslag voor de toekenning van een arbeidsvergunning aan een niet-

16 — Artikelen 79 en 80 van de overeenkomst.

17 — Artikelen 81-83 van de overeenkomst.

18 — De Associatieraad heeft de volgende besluiten vastgesteld: nr. 1/98, van 14 juli 1998 betreffende zijn reglement van orde alsook dat van het comité (PB L 300, blz. 20); nr. 1/1999 van 25 oktober 1999 inzake de tenuitvoerlegging van de bepalingen betreffende verwerkte landbouwproducten bedoeld in artikel 10 van de overeenkomst (PB L 298, blz. 16); nr. 1/2003 van 30 september 2003 houdende oprichting van subcomités van het Associatiecomité (PB L 311, blz. 14), en nr. 1/2005 van 14 juli 2005 houdende afwijking van de bepalingen inzake de definitie van het begrip „producten van oorsprong" en de methoden van administratieve samenwerking, neergelegd in de overeenkomst (PB L 190, blz. 3).

19 — Besluit nr. 1/80 van deze Associatieraad van 19 september 1980 over de ontwikkeling van de associatie tussen de Europese Gemeenschap en Turkije, die aanleiding heeft gegeven tot omvangrijke rechtspraak. De tekst ervan is niet officieel gepubliceerd maar is te vinden in *Accord d'Association et protocoles CEE-Turquie et autres textes de base*, Raad van de Europese Gemeenschappen, Brussel, 1992, blz. 327 en volg.

20 — Gesetz über die Einreise und den Aufenhalt von Ausländern im Bundesgebiet, BGBl. 1990 I, blz. 1354.

21 — § 25 juncto § 24 AuslG.

22 — § 23 AuslG.

23 — § 19, lid 1, sub 1, AuslG.

24 — § 12, lid 2, AuslG.

Duitse partner is te vinden in boek III van het Duitse wetboek sociaal recht (Sozialgesetzbuch; hierna: SGB III") [25] en in de verordening betreffende de arbeidsvergunning voor buitenlandse werknemers (Arbeitsgenehmungsverordnung; hierna: „ArGV"). [26]

19. Overeenkomstig het SGB III moeten vreemdelingen, om een beroepsactiviteit uit te oefenen, een voorafgaande vergunning hebben die afhankelijk is van de verblijfsvergunning. [27]

20. Ingevolge de ArGV kan de duur van de arbeidsvergunning om bijzondere redenen worden verkort [28], en vervalt zij wanneer de verblijfsvergunning vervalt [29], waaruit blijkt dat naar Duits recht de eerste steeds van de tweede afhangt. [30]

21. Bovendien mag volgens de Duitse rechtspraak slechts een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd worden gesloten wanneer voor deze beperking in de tijd een objectieve rechtvaardigingsgrond bestaat. [31]

III — Feiten, hoofdgeding en prejudiciële vragen

22. Gattoussi is op 30 augustus 2002 in Tunesië, het land waarvan hij de nationaliteit bezit, gehuwd met een Duits onderdaan.

23. Op 21 september 2002 is hij met een visum voor gezinshereniging dat tot en met 20 december 2002 geldig was, het land van zijn echtgenote binnengekomen. Kort na zijn aankomst heeft de burgemeester van Darmstadt hem een verblijfsvergunning tot 23 september 2005 gegeven.

24. Op 22 oktober 2002 heeft hij van het Arbeitsamt Darmstadt (arbeidsbureau) een arbeidsvergunning voor onbepaalde tijd gekregen en op 11 maart 2003 heeft hij met TNT Express GmbH een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd getekend die, na een verlenging, afliep op 31 maart 2005.

25. De burgemeester van Darmstadt heeft bij beslissing van 23 juni 2004 de geldigheidsduur van Gattoussis verblijfsvergunning beperkt tot de dag van kennisgeving van deze beslissing en hem gelast Duitsland binnen drie maanden na de ondertekening van deze beslissing te verlaten. Hij wees erop dat de echtgenote bij de bevolkingsdienst had verklaard dat zij sinds 1 april 2004 gescheiden

25 — Boek III — Bevordering van werkgelegenheid, van 24 maart 1997, BGBl. 1997 I, blz. 594, vervolgens gewijzigd, en van kracht tot 31 december 2004.

26 — Verordnung über die Arbeitsgenehmigung für ausländische Arbeitsnehmer van 17 september 1998, BGBl. 1998 I, blz. 2899.

27 — § 284 SGB III.

28 — § 4 ArGV.

29 — § 8, lid 1, ArGV.

30 — De Duitse regering benadrukt dit in haar opmerkingen.

31 — Zoals advocaat-generaal Jacobs heeft gesteld in zijn conclusie in de zaken die aanleiding hebben gegeven tot de arresten van 20 oktober 1993, Spotti (C-272/92, Jurispr. blz. I-5185), en 29 januari 2002, Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, Jurispr. blz. I-1049).

woonden. Volgens de motivering kan de duur van de verblijfsvergunning, wanneer het echtelijk samenleven wordt verbroken, krachtens § 12 AuslG achteraf worden verkort, daar betrokkene geen zelfstandig verblijfsrecht krachtens § 19 AuslG heeft.

26. Het Regierungspräsidium Darmstadt heeft bij beschikking van 17 september 2004 het bezwaar tegen voormelde beslissing afgewezen.

27. Daarop is beroep ingesteld bij het Verwaltungsgericht Darmstadt, dat de behandeling van de zaak heeft geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen heeft gesteld:

1) Heeft artikel 64 van de Euro-mediterrane overeenkomst met Tunesië [...] gevolgen voor het recht van verblijf?

2) Indien het antwoord op vraag 1 bevestigend luidt, kan dan van het discriminatieverbod in artikel 64 van de Euro-mediterrane overeenkomst [...] een verblijfsrechtelijke positie worden afgeleid die eraan in de weg staat dat de duur van het verblijfsrecht wordt beperkt, wanneer een Tunesisch onderdaan in het bezit is van een arbeidsvergunning voor onbepaalde tijd, daadwerkelijk beroepsarbeid verricht en op het tijdstip van de vreemdelingenrechtelijke beslissing beschikt over een verblijfsrecht voor bepaalde tijd?

3) Indien het antwoord op vraag 2 bevestigend luidt, kan dan ter bepaling van de uit het discriminatieverbod van artikel 64 van de Euro-mediterrane overeenkomst [...] voortvloeiende verblijfsrechtelijke positie worden uitgegaan van een tijdstip nadat de vreemdelingenrechtelijke beschikking tot beperking van de duur van het verblijfsrecht is gegeven?

3) Indien het antwoord op vraag 3 bevestigend luidt, moet dan bij de concretisering van het voorbehoud voor redenen verband houdend met de bescherming van een gerechtvaardigd overheidsbelang worden uitgegaan van de met betrekking tot artikel 39, lid 3, EG ontwikkelde beginselen?

IV — Procesverloop voor het Hof

28. Gattoussi, de Duitse en de Griekse regering alsook de Commissie hebben binnen de termijn van artikel 23 van het Statuut

van het Hof van Justitie schriftelijke opmerkingen ingediend.

29. De vertegenwoordigers van de deelnemers aan de schriftelijke procedure zijn ter terechtzitting van 9 maart 2006 aanwezig geweest.

V — Onderzoek van de prejudiciële vragen

30. De vragen van het Verwaltungsgericht Darmstadt dienen tezamen te worden beantwoord, daar zij alle ertoe strekken, vast te stellen of het arrest El-Yassini op het hoofdgeding moet worden toegepast.

A — *Het arrest El-Yassini*

1. Inhoud van het arrest

31. Het arrest El-Yassini betrof artikel 40, eerste alinea, van de overeenkomst met Marokko van 1976.[32] Dit artikel luidt: „Elke lidstaat past op de werknemers van Marokkaanse nationaliteit die werkzaam zijn op zijn grondgebied een regeling toe die wordt gekenmerkt door het ontbreken van elke discriminatie op grond van nationaliteit tussen deze werknemers en zijn eigen onderdanen voor wat betreft de arbeidsvoorwaarden en de lonen."

32. Het ging erom te bepalen of voormelde bepaling in de weg stond aan de weigering de verblijfsvergunning van een Marokkaans onderdaan die tot het grondgebied van een lidstaat was toegelaten en er een beroepsactiviteit had mogen uitoefenen, te verlengen, toen de oorspronkelijke reden voor de toekenning van zijn verblijfsrecht bij het verstrijken van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning van twaalf maanden niet meer bestond.[33]

33. Het Hof heeft twee aspecten van voormeld artikel 40 onderzocht: de rechtstreekse werking ervan en de draagwijdte van het in die bepaling vervatte discriminatieverbod.

34. Wat het eerste aspect betreft, heeft het Hof niet veel woorden nodig gehad om het betoog van de hand te wijzen dat de bepaling slechts het karakter van een beginselverklaring had; zij heeft rechtstreekse werking

32 — Thans is voormelde overeenkomst met Marokko van 1996 van toepassing.

33 — Punt 23.

want zij voldoet aan de voorwaarden van de rechtspraak[34], daar zij in duidelijke, nauwkeurige en onvoorwaardelijke bewoordingen verbiedt om Marokkaanse migrerende werknemers op het gebied van de arbeidsvoorwaarden en de lonen te discrimineren op grond van hun nationaliteit.[35]

35. Op het tweede aspect, dat van groter belang is, is het Hof nader ingegaan met de volgende overwegingen:

— Naar hun aard kunnen maatregelen, die de verblijfsvergunning betreffen, niet worden toegepast op onderdanen van de lidstaten, daar de autoriteiten niet bevoegd zijn ze uit te zetten of de toegang tot hun grondgebied te verbieden. Dit volkenrechtelijk beginsel betekent inzake gelijke behandeling dat de situatie van buitenlandse werknemers niet vergelijkbaar is met die van binnenlandse werknemers.[36]

— De rechtspraak over de overeenkomst met Turkije mag niet worden geëxtrapoleerd naar de overeenkomst met Marokko daar het doel en de bewoordingen van de twee overeenkomsten aanzienlijk van elkaar verschillen.[37]

— Bijgevolg kunnen de autoriteiten de verlenging weigeren van de verblijfsvergunning van een Marokkaan die zij op hun grondgebied hebben toegelaten en die er een beroepsactiviteit heeft uitgeoefend, indien bij het verstrijken van het visum de oorspronkelijke grond voor verlening ervan niet meer bestaat[38], ook al is betrokkene door deze beslissing verplicht voortijdig zijn arbeidsverhouding met de werkgever te beëindigen.[39]

— Indien de vreemdeling rechten met betrekking tot het verrichten van arbeid zijn toegekend die verder gaan dan de rechten verbonden aan de verblijfsvergunning[40], en vóór het verstrijken van

34 — „Een bepaling van een door de Gemeenschap met derde staten gesloten overeenkomst moet worden geacht rechtstreeks toepasselijk te zijn, wanneer zij, gelet op haar bewoordingen en op het doel en de aard van de overeenkomst, een duidelijke en nauwkeurig omschreven verplichting behelst, voor welker uitvoering en werking geen verdere handeling vereist is", arrest Demirel, reeds aangehaald, punt 14; in dezelfde zin, arresten van 31 januari 1991, Kziber (C-18/90, Jurispr. blz. I-199, punt 15), en 16 juni 1998, Racke (C-162/96, Jurispr. blz. I-3655, punt 31).

35 — Punten 25-32; Blásquez Rodríguez, I., „Alcance del principio de no discriminación en cuanto a las condiciones de trabajo y de remuneración de los nacionales marroquíes", *La Ley*, 1999-3, blz. 1994; Melis, B., „Case C-416/96, Nour Eddline El-Yassini v. Secretary of State for the Home Department, Judgment of the European Court of Justice of 2 March 1999", *Common Market Law Review*, nr. 36, 1999, blz. 1360; Rogers, N., „Comments on Nour Eddline El-Yassini v. Secretary of State for the Home Department, 2 maart 1999 (Case C-416/96)", *European Journal of Migration and Law*, nr. 1, 1999, blz. 367 en 368.

36 — Punten 45 en 46.

37 — Punten 49-61.

38 — Punt 62.

39 — Punt 63.

40 — Punt 64.

de geldigheidsduur van de arbeidsvergunning de verlenging van de verblijfsvergunning is geweigerd zonder dat dit uit hoofde van de bescherming van de rechtmatige belangen van de staat om redenen van openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid [41] gerechtvaardigd is, geldt een andere oplossing, aangezien artikel 40, eerste alinea, van de overeenkomst met Marokko van toepassing is tijdens de volledige geldigheidsduur van de arbeidsvergunning. [42]

2. Onderzoek van de toepasselijkheid op de onderhavige zaak

a) Opmerkingen vooraf

36. In het arrest El-Yassini is verklaard dat de overeenkomst met Marokko niet in de weg staat aan de bevoegdheid van de lidstaten om het verblijf van buitenlanders te regelen, tenzij de arbeidsvergunning is verleend voor langere tijd dan de verblijfsvergunning.

37. De onderhavige zaak valt volledig binnen deze uitzondering daar enerzijds artikel 64, lid 1, van de overeenkomst met Tunesië overeenkomt met de in voormeld arrest onderzochte bepaling en anderzijds de Duitse autoriteiten aan Gattoussi een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd en een arbeidsvergunning voor onbepaalde tijd hebben verleend. Zij hebben de vergunning voor het verblijf op hun grondgebied dus verleend voor kortere tijd dan de vergunning om er arbeid te verrichten en vervolgens de geldigheidsduur van de eerste verkort om redenen die geen verband houden met de openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid, en betrokkene verplicht het land te verlaten en zijn arbeidsverhouding te beëindigen.

38. De Duitse en de Griekse regering wijzen evenwel op feitelijke en juridische verschillen in de twee zaken; nagegaan moet dus worden of deze de vorige beslissing ontkrachten.

b) Vergelijking van de feiten

39. De zaak van de Marokkaanse onderdaan betrof de verlenging van de verblijfsvergunning, waarvan de weigering tot de beëindiging van zijn arbeidsverhouding leidde zonder dat vaststond hoelang de arbeidsvergunning gold, terwijl het in casu gaat om de intrekking van deze vergunning als gevolg van de verkorting van de duur van de verblijfsvergunning.

41 — Punt 65.

42 — Punt 66, dat verwijst naar de punten 63 tot en met 66 van de conclusie van advocaat-generaal M. Léger.

40. Wat het verblijf betreft, berusten de twee te onderzoeken gevallen — de verlenging en de intrekking — evenwel op dezelfde grondslag: de aanwezigheid op het nationale grondgebied. Of de verwijdering van het grondgebied het gevolg is van het feit dat de vergunning niet wordt verlengd dan wel de geldigheidsduur daarvan wordt verkort, doet er niet toe.

41. Wat het verrichten van arbeid betreft, zijn beide gevallen onderzocht in het arrest El-Yassini, dat als algemeen beginsel heeft gesteld dat een tussen een vreemdeling en een werkgever gesloten overeenkomst de toepassing van de vreemdelingenwet onverlet laat, waarbij is gewezen op het bijzondere geval waarbij de arbeidsvergunning voor langere tijd is verleend dan de verblijfsvergunning.

42. Bijgevolg is geven de feiten geen aanleiding, de zaak anders te behandelen dan in voormeld arrest.

c) Vergelijking van het recht

43. Volgens het arrest van 1 juli 1993, Metalsa [43], hangt de vraag of de uitlegging van een verdragsbepaling kan worden toegepast op een in soortgelijke, nagenoeg identieke bewoordingen geformuleerde bepaling van een overeenkomst van de Gemeenschap met een derde land, af van het doel van elk van die bepalingen in haar specifieke kader, „en is het daarbij van groot belang om de doelstellingen en de context van de overeenkomst te vergelijken met die van het Verdrag".

44. Deze regel geldt ook voor vergelijkbare bepalingen in vergelijkbare overeenkomsten.

45. Artikel 64, lid 1, van de overeenkomst met Tunesië stemt nagenoeg woordelijk overeen met artikel 40, eerste alinea, van de overeenkomst met Marokko; evenzo stemmen „de doelstellingen en de context" van beide overeenkomsten overeen. Derhalve zijn in beginsel de overwegingen van het Hof op beide toepasselijk, in het bijzonder die over de rechtstreekse werking, de nuttige werking en de draagwijdte van het gelijkheidsbeginsel.

46. De enige verschillen zijn dat artikel 64, lid 1, het discriminatieverbod uitbreidt tot de ontslagvoorwaarden [44] en dat een „gemeenschappelijke verklaring" betreffende dit artikel bij de slotakte van de overeenkomst met

43 — C-312/91, Jurispr. blz. I-3751, punt 11. Arresten van 27 september 2001, Gloszczuk (C-63/99, Jurispr. blz. I-6369, punt 49), Kondova (C-235/99, Jurispr. blz. I-6427, punt 52), alsook Barkoci en Malik (C-257/99, Jurispr. blz. I-6557), en arrest Pokrzeptowicz-Meyer, reeds aangehaald, punt 33.

44 — Hetzelfde geldt voor artikel 64 van voormelde overeenkomst met Marokko van 1996, dat overeenkomt met artikel 64 van de overeenkomst met Tunesië.

Tunesië is gevoegd volgens welke „[w]at betreft het ontbreken van discriminatie op het gebied van ontslag [...] geen beroep op artikel 64, lid 1, [kan] worden gedaan voor de verlenging van een verblijfsvergunning" en dat ook de toekenning of weigering „uitsluitend" onder de wetgeving van elke lidstaat valt.

47. Voor de betekenis van deze extra overweging hoeft alleen te worden herinnerd aan artikel 31 van het Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht van 23 mei 1969 [45], krachtens hetwelk rekening moet worden met dergelijke verklaringen om een internationale overeenkomst uit te leggen. [46]

48. De overeenkomst met Marokko van 1976 bevat een dergelijke verklaring niet, maar het Hof had deze ongetwijfeld voor ogen in het arrest van 1999, want de slotakte van de overeenkomst van 1996, die de vorige heeft vervangen, bevat een soortgelijke verklaring. [47]

49. Bovendien breidt de uitleggingsregel het verbod van discriminatie op de drie in artikel 64, lid 1, genoemde gebieden arbeid, beloning en ontslag, niet uit, daar de verklaring alleen ontslag betreft.

50. In dezelfde gedachtegang is het in de gemeenschappelijke verklaring uitgedrukte idee in voormeld arrest beoordeeld, want, na erop te hebben gewezen dat de weigering van de verlenging van de verblijfsvergunning niet verboden is wanneer de oorspronkelijke reden voor de toekenning ervan niet meer bestaat, wordt de omstandigheid dat deze maatregel „de betrokkene verplicht, vóór het einde van de met zijn werkgever overeengekomen termijn zijn arbeidsverhouding in de lidstaat van ontvangst te beëindigen" [48], irrelevant geacht.

51. Doel is te voorkomen dat individuele overeenkomsten het optreden van de overheid verhinderen en tegen het gemeenschapsbelang ingaan. [49]

45 — United Nations Treaty Series, deel 1155, nr. 18232, blz. 331. Ofschoon dit Verdrag volgens artikel 1 ervan van toepassing is op verdragen tussen Staten — het verdrag inzake verdragen met en tussen internationale organisaties is nog niet van kracht — strekt het tot richtsnoer, want het codificeert het internationaal gewoonterecht; Dienelt, K., „Rechte aus den Europa-Mittelmeer-Abkommen", Informationsbrief Ausländerrecht 2004, blz. 49.

46 — Volgens artikel 91 van voormelde overeenkomst met Tunesië vormen „de protocollen 1 tot en met 5 en de bijlagen 1 tot en met 7 en de verklaringen [...] een integrerend onderdeel van de overeenkomst".

47 — Advocaat-generaal M. Léger heeft daarop de aandacht gevestigd en ze in punt 57 van zijn conclusie in de zaak El-Yassini weergegeven.

48 — Punten 62 en 63 van het arrest El-Yassini.

49 — Ik stem volledig in met de overwegingen van advocaat-generaal Léger in voormelde conclusie waarin hij stelt dat indien een staat gehouden was een verblijfstitel af te geven omdat een werkgever met een vreemdeling een overeenkomst voor langere tijd heeft gesloten dan de autoriteiten hebben verleend, dit „een ernstige beperking van de bevoegdheden van de lidstaten op het gebied van het immigratiebeleid [zou] betekenen", en „aan particulieren het recht [zou worden verleend] om voorbij te gaan aan alle overwegingen" die de lidstaat bij het bepalen van zijn immigratiebeleid in aanmerking heeft genomen (punt 60); voorts zou de lidstaat van ontvangst „niet meer de voorrang bij de toegang tot de beschikbare banen kunnen garanderen die [...] het Verdrag verleent aan communautaire werknemers en besluit nr. 1/80 in mindere mate aan Turkse werknemers" (punt 61).

52. In casu is er geen enkel aspect dat verband houdt met de beëindiging van een arbeidsverhouding. Het arrest El-Yassini kan dus ondanks voormelde verklaring worden toegepast.

B — *Verblijfsvergunning „versus" arbeidsvergunning*

53. Bovendien denk ik dat het Hof niet van de uitgezette koers mag afwijken.

54. De vergunningen die een land aan vreemdelingen afgeeft voor binnenkomst, verblijf en arbeid op zijn grondgebied, zijn weliswaar onderworpen aan verschillende voorwaarden, maar nauw met elkaar verbonden. [50]

55. Er zijn vele manieren waarop daaraan vorm kan worden gegeven, variërend van afzonderlijke regeling van elk van de drie, al naargelang het doel ervan, tot één enkele vergunning voor alle drie. [51]

56. Bij afzonderlijke regeling kan in de regel pas een arbeidsvergunning worden verkregen indien reeds een verblijfsvergunning is verkregen [52], die pas na binnenkomst verkrijgbaar is, ofschoon de vergunningen in sommige gevallen tegelijkertijd worden aangevraagd en afgegeven. Ze kunnen ook anders onderling ondergeschikt zijn of er kan daarentegen totaal anders tewerk worden gegaan.

57. In beginsel is dit de taak van de lidstaten, die op het gebied van het buitenlands beleid beschikken over een ruime beoordelingsvrijheid, binnen het kader van hun respectieve rechtsordes, de internationaal aangegane verplichtingen en het gemeenschapsrecht.

58. Wat het gemeenschapsrecht betreft, moeten zij de regels van de Unie naleven, wanneer de nationale regeling ook op dit gebied betrekking heeft, zoals het geval is met het verrichten van arbeid, een van de fundamentele vrijheden. Schending door nationale immigratiemaatregelen van de gemeenschapsregels inzake vrij verkeer van werknemers en de internationale verbintenissen van de Gemeenschap kan niet worden geduld. [53]

50 — Dit is voor Turkse werknemers erkend in de arresten van 20 september 1990, Sevince (C-192/89, Jurispr. blz. I-3461, punt 29), en 16 december 1992, Kus (C-237/91, Jurispr. blz. I-6781, punt 29).

51 — De Duitse immigratiewet (Zuwanderungsgesetz) van 30 juli 2004 (BGBl. 2004, I, blz. 1950), die op 1 januari 2005 in werking is getreden, volgt gedeeltelijk deze laatste mogelijkheid, want in de regel is de arbeidsvergunning een onderdeel van de verblijfsvergunning.

52 — Zoals in Duits recht krachtens § 284 SGB III en § 8 ArGV.

53 — Het arrest van 26 oktober 1982, Kupferberg (104/81, Jurispr. blz. 3641, punten 11-14) heeft het verbod gesteld bepalingen van overeenkomsten door nationale maatregelen werking te ontzeggen.

59. Met andere woorden vallen de intrekking, de verkorting of de niet-verlenging van de verblijfsvergunning alsook het verband tussen die vergunning en de arbeidsvergunning thans [54] niet onder het gemeenschapsrecht, tenzij deze handelingen de mogelijkheden of verplichtingen betreffen die moeten worden beschermd, bijvoorbeeld wanneer de nationale autoriteiten de geldigheidsduur van een voor onbepaalde tijd verleende arbeidsvergunning verkorten door deze aan de verblijfsvergunning te koppelen en daarbij geen rekening te houden met de langere duur waarvoor de eerste was verleend, zodat afbreuk wordt gedaan aan het recht op uitoefening van een activiteit in loondienst dat daarbij was verleend. In dit soort situaties moet een dergelijke absolute afhankelijkheid worden vermeden. [55]

60. Het gemeenschapsrecht verplicht de lidstaat niet, de verblijfs- en arbeidsvergunning op zijn grondgebied concreet te koppelen of deze aan een vreemdeling af te geven voor bepaalde of voor onbepaalde tijd, maar zodra de lidstaat die vergunning heeft afgegeven, moet hij de gevolgen ervan dragen. Deze gedachte ligt aan het arrest El-Yassini ten grondslag en berust op het vertrouwensbeginsel, want naar gelang van de afgifte-voorwaarden geeft een arbeidsvergunning de houder een voorlopige — indien zij is afgegeven voor bepaalde tijd — of definitieve rechtspositie — in geval van onbepaalde tijd; in het laatste geval is voormeld beginsel van groot belang.

61. Voorts maakt de afhankelijkheid van de verblijfsvergunning de positie van de betrokkene onzeker, daar zijn arbeidsverhouding erdoor wordt beïnvloed, aangezien zij de contractbepalingen, met name inzake de duur van het contract, daardoor worden beperkt.

62. Voorgaande overwegingen moeten evenwel flexibel op de praktijk worden toegepast. Een arbeidsvergunning voor onbepaalde tijd hoeft niet voor altijd te worden gehandhaafd, daar de voorwaarden ervan kunnen worden gewijzigd wanneer er sprake is van een van de uitdrukkelijk door het Hof vermelde redenen: openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid. In casu blijken de Duitse autoriteiten zich evenwel niet op de bescherming van een van deze rechtmatige belangen te hebben beroepen. [56]

54 — Sinds het Verdrag betreffende de Europese Unie (PB 1992, C 191, blz. 1) en onder de impuls van de Europese Raad van Tampere (Finland) van 15 en 16 oktober 1999 is gestart met een gemeenschappelijk migratiebeleid waarbij binnenkomst, verkeer en verblijf van vreemdelingen in de lidstaten afhangt van uniforme aanwijzingen van gemeenschappelijke oorsprong. Die impuls heeft geleid tot richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezeten onderdanen van derde landen (PB 2004, L 16, blz. 44).

55 — Zo ook Rittstieg, H., „Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften, Urteil vom 2.3.1999 — Rs. C-416/96 (El-Yassini)", *Informationsbrief Ausländerrecht*, nr. 5, 1999, blz. 222; anders, Gutmann, R., „Europarechtliches Diskriminierungsverbot und Aufenthaltsrecht", *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*, nr. 3, 2000, blz. 282, die zich afvraagt waarom de verblijfsvergunning van de arbeidsvergunning afhangt, en niet andersom. Melis, B., reeds aangehaald, blz. 1362 e.v., attendeert op de voor beide soorten vergunningen in acht te nemen coherentie.

56 — In antwoord op een van mijn vragen ter terechtzitting ontkende de gemachtigde van de Duitse regering dat op een van deze redenen een beroep was gedaan.

VI — Conclusie

63. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging de prejudiciële vragen van het Verwaltungsgericht Darmstadt gezamenlijk te beantwoorden als volgt:

„Artikel 64 van de Euro-mediterrane overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, enerzijds, en de Republiek Tunesië, anderzijds, ondertekend te Brussel op 17 juli 1995 en namens de Europese Gemeenschap en de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal goedgekeurd bij besluit 98/238/EG, EGKS van de Raad en de Commissie van 26 januari 1998, verzet zich ertegen dat een lidstaat, wegens de verkorting van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning, de aan een Tunesisch onderdaan voor onbepaalde tijd verleende arbeidsvergunning haar werking ontneemt zonder rechtvaardiging uit hoofde van redenen van bescherming van een rechtmatig staatsbelang zoals de openbare orde, de openbare veiligheid en de volksgezondheid."