FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT MICHAEL B. ELMER

fremsat den 28. marts 1995 *

Indledning

1. I denne præjudicielle sag skal Domstolen navnlig tage stilling til, om en tyrkisk statsborger, som har været ansat som chauffør i international trafik i et nederlandsk firma, men som er blevet permanent uarbejdsdygtig som følge af en arbejdsulykke, har ret til ophold i Nederlandene efter associeringsaftalen mellem EØF og Tyrkiet [1] og det ved denne aftale oprettede associeringsråds afgørelse nr. 2/76 og nr. 1/80.

De faktiske omstændigheder

2. Ahmet Bozkurt er tyrkisk statsborger og har i det mindste siden 1979 været ansat i Rynart Transport BV, der er en juridisk person, hvis hovedsæde ligger i byen Klundert i Nederlandene. Bozkurt var ansat som chauffør i international trafik på ruter til Mellemøsten og kørte nederlandsk indregistrerede lastbiler.

I perioderne mellem sine rejser samt i sine ferier osv. opholdt han sig i Nederlandene. Efter den nederlandske udlændingelovgivning kræves der ikke arbejdstilladelse for at udføre arbejde som chauffør i international trafik. Tredjelandsstatsborgere, som udøver denne form for beskæftigelse, modtager efter det af den nederlandske regering oplyste visum for et år ad gangen med ret til ophold i indtil tre måneder ad gangen, dog højst ni måneders samlet årligt ophold, og de kan med disse tidsmæssige begrænsninger tilbringe deres ferie- og fritidsperioder i Nederlandene uden opholdstilladelse.

Ansættelseskontrakten mellem Bozkurt og Rynart Transport BV var indgået på nederlandsk og var reguleret af nederlandsk ret. Bozkurt var endvidere i forbindelse med ansættelsen omfattet af det nederlandske socialsystem. I 1988 blev Bozkurt som følge

* Originalsprog: dansk.

1 — Aftale om oprettelse af en associering mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet, undertegnet i Ankara den 12.9.1963 og indgået på Fællesskabets vegne ved Rådets afgørelse af 23.12.1963 (*Samling af Aftaler Indgået af De Europæiske Fællesskaber*, bind 3, s. 541).

af en arbejdsulykke erklæret for permanent uarbejdsdygtig, og han har siden modtaget en ydelse i henhold til den nederlandske lovgivning om uarbejdsdygtighed. Modtagelsen af denne ydelse er efter det oplyste uafhængig af, om Bozkurt opholder sig på nederlandsk territorium, eller dette ikke er tilfældet.

Den 6. marts 1991 ansøgte Bozkurt under henvisning til sit mangeårige arbejde som chauffør hos Rynart Transport BV de nederlandske udlændingemyndigheder om tidsubegrænset opholdstilladelse. Ansøgningen blev den 6. marts 1991 afslået af politiet i Rotterdam, ligesom det nederlandske Staatssecretaris van Justitie efter påklage af afgørelsen afslog ansøgningen.

3. Ahmet Bozkurt har herefter den 16. juli 1991 indbragt sagen for Raad van State under henvisning til, at han har krav på opholdstilladelse efter bestemmelserne i artikel 2 i associeringsrådets afgørelse nr. 2/76 og/eller artikel 6 i associeringsrådets afgørelse nr. 1/80.

Fællesskabsretten

4. Associeringsaftalen mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet er indgået den 12. september 1963 og har efter artikel 2, stk. 1, til formål »at fremme en stadig og afbalanceret styrkelse af de økonomiske og handelsmæssige forbindelser mellem parterne, under fuldt hensyn til nødvendigheden af at sikre en hurtigere udvikling af Tyrkiets økonomi og en højnelse af beskæftigelsesniveauet og livsvilkårene for det tyrkiske folk«.

Ifølge aftalens artikel 12 er parterne enige om »på grundlag af artiklerne 48, 49 og 50 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab, gradvist indbyrdes at gennemføre arbejdskraftens frie bevægelighed«.

Efter artikel 36 i en tillægsprotokol til associeringsaftalen af 23. november 1970 [2] træffer associeringsrådet beslutning om de nødvendige retningslinjer for gradvis gennemførelse af arbejdskraftens frie bevægelighed mellem Fællesskabets medlemsstater og Tyrkiet i overensstemmelse med de i artikel 12 i associeringsaftalen anførte principper.

5. Associeringsrådet har i medfør heraf truffet afgørelse nr. 2/76 af 20. december 1976, der trådte i kraft samme dato, og afgørelse nr. 1/80 af 19. september 1980, der trådte i kraft den 1. juli 1980 [3].

2 — EFT C 113 af 24.12.1973.

3 — Afgørelserne er ikke offentliggjort.

Artikel 2, stk. 1, litra b) og c), i afgørelse nr. 2/76 fastsætter følgende:

»b) En tyrkisk arbejdstager, der i fem år har haft arbejde i henhold til gældende lovgivning i en af Fællesskabets medlemsstater, nyder dér fri adgang til enhver form for lønnet arbejde efter eget valg.

c) Årlig ferie og fravær af kortere varighed på grund af sygdom, fødsel eller ulykke på arbejdspladsen ligestilles med perioder med arbejde i henhold til gældende lovgivning. Uforskyldte arbejdsløshedsperioder, der er behørigt konstateret af de kompetente myndigheder, og fravær af længere varighed på grund af sygdom er ikke, selv om de ikke ligestilles med perioder med arbejde i henhold til gældende lovgivning, til skade for de rettigheder, der er erhvervet gennem den forudgående beskæftigelsesperiode.«

Artikel 6, stk. 1 og 2, i afgørelse nr. 1/80 fastsætter følgende:

»1. Med forbehold af ... har tyrkiske arbejdstagere med tilknytning til det lovlige arbejdsmarked i en bestemt medlemsstat:

...

— efter at have haft lovlig beskæftigelse i fire år i den pågældende medlemsstat fri adgang til enhver form for lønnet arbejde efter eget valg.

2. Årlig ferie, barselsorlov og fravær på grund af arbejdsulykker eller sygdom af kortere varighed ligestilles med perioder med lovlig beskæftigelse. Uforskyldte arbejdsløshedsperioder, der er behørigt konstateret af de kompetente myndigheder, og fravær af længere varighed på grund af sygdom er ikke, selv om de ikke ligestilles med perioder med lovlig beskæftigelse, til skade for de rettigheder, der er erhvervet gennem den forudgående beskæftigelsesperiode.«

Forelæggelseskendelsen

6. Da en afgørelse af sagen forudsætter en fortolkning af de nævnte bestemmelser, har Raad van State udsat sagen og i medfør af traktatens artikel 177 forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal det kriterium, der er opstillet i Domstolens dom af 27. september 1989 i sag 9/88 (Lopes da Veiga), også anvendes ved besvarelsen af spørgsmålet, om den beskæftigelse, som en tyrkisk arbejdstager udøver i henhold til en efter nederlandsk ret indgået arbejdsaf-

tale som lastbilchauffør i international trafik i tjeneste hos et nederlandsk selskab med etableringssted i Nederlandene, kan anses for (lovlig) beskæftigelse i en medlemsstat som omhandlet i artikel 2 i afgørelse nr. 2/76 og/eller artikel 6 i afgørelse nr. 1/80, og kan den nationale domstol herved med de fornødne ændringer tage de samme omstændigheder i betragtning?

2) Er der tale om udøvelse af lovlig beskæftigelse i en medlemsstat som omhandlet i artikel 2 i afgørelse nr. 2/76 og/eller artikel 6 i afgørelse nr. 1/80, såfremt en tyrkisk arbejdstager ved udøvelse af beskæftigelse som lastbilchauffør i international trafik — på grund af de i almindelighed korte perioder, hvor han opholder sig i Nederlandene mellem sine ture — ikke behøver at have en arbejdstilladelse eller en opholdstilladelse, men som i kraft af denne beskæftigelse i princippet ikke kan opnå ret til — langvarigt — ophold efter nederlandsk ret og nederlandsk praksis vedrørende udlændinges adgang til landet?

3) Såfremt de to første spørgsmål besvares bekræftende: Indebærer artikel 2 i afgørelse nr. 2/76 og/eller artikel 6 i afgørelse nr. 1/80, at en tyrkisk arbejdstager i det mindste har ret til ophold, så længe han udøver lovlig beskæftigelse i de nævnte afgørelsers forstand?

4) Såfremt det tredje spørgsmål besvares bekræftende: Bevarer en tyrkisk arbejdstager den ret til ophold, der følger af artikel 2 i afgørelse nr. 2/76 og/eller artikel 6 i afgørelse nr. 1/80, såfremt han varigt bliver fuldstændig uarbejdsdygtig?«

Stillingtagen

7. Med det første, andet og tredje spørgsmål søger den forelæggende ret at få klarlagt, om Ahmet Bozkurt's tidligere beskæftigelse som chauffør i international trafik kan anses for at være lovlig beskæftigelse i en medlemsstat i henhold til artikel 2 i afgørelse nr. 2/76 og/eller artikel 6 i afgørelse nr. 1/80, og, i bekræftende fald, om der heraf følger en ret til ophold i den pågældende medlemsstat, mens beskæftigelsen udøves.

Med det fjerde spørgsmål ønsker den forelæggende ret Domstolens stillingtagen til, om Ahmet Bozkurt, hvis det fastslås, at han rent faktisk må anses for at have udøvet lovlig beskæftigelse i Nederlandene, i medfør af afgørelse nr. 2/76 og nr. 1/80, har krav på at kunne opholde sig i Nederlandene efter at være blevet permanent uarbejdsdygtig som følge af en arbejdsulykke.

8. Domstolen har i sin dom af 20. september 1990 i sag C-192/89, Sevince [4], fastslået, at fortolkningsspørgsmål vedrørende associeringsrådets afgørelse nr. 2/76 og nr. 1/80 henhører under traktatens artikel 177. I samme sag udtalte Domstolen, at

»artikel 2, stk. 1, litra b), i afgørelse nr. 2/76 og/eller artikel 6, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80 ... har direkte virkning i Det Europæiske Fællesskabs medlemsstater«.

Denne sag vedrørte et tilfælde, hvor der var spørgsmål om, hvorvidt det var berettiget, at en tyrkisk statsborger, S. Z. Sevince, af de nederlandske myndigheder ved afgørelse af 11. september 1980 havde fået afslag på forlængelse af en opholdstilladelse, han havde fået meddelt den 22. februar 1979. På grund af ikrafttrædelsestidspunktet for afgørelse nr. 1/80, der som nævnt ovenfor var den 1. juli 1980, måtte spørgsmålet om den pågældende tyrkiske statsborgers opholdsret formentlig i den pågældende sag bedømmes såvel i forhold til afgørelsen fra 1980 som i forhold til afgørelse nr. 2/76. Domstolen tog stilling til spørgsmålet om direkte virkning i relation til den pågældende regel i begge regelsæt uden at tage stilling til det tidsmæssige spørgsmål, jf. udtrykket »og/eller«.

9. I den sag, der nu er forelagt Domstolen, har Bozkurt ganske vist også haft tilknytning til Nederlandene forud for ikrafttrædelsen den 1. juli 1980 af afgørelse nr. 1/80. Imidlertid kan Bozkurt efter det oplyste ikke dokumentere tilknytningen til Nederlandene for et tidsrum, der går længere tilbage i tiden end til 1979. Tilknytningen til Nederlandene har således ved ikrafttrædelsen af afgørelse nr. 1/80 den 1. juli 1980 ikke omfattet den periode på fem år, som efter artikel 2, stk. 1, litra b), i afgørelse nr. 2/76 var afgørende for den deri hjemlede »frie adgang til enhver form for lønnet arbejde efter eget valg«.

Herefter må det efter min opfattelse være rigtigst at afgøre de forelagte fortolkningsspørgsmål efter reglerne i afgørelse nr. 1/80, der ved sin ikrafttrædelse må være trådt i stedet for tilsvarende regler i afgørelse nr. 2/76, dog således, at Bozkurt's tilknytning til Nederlandene i årene 1979-1980 i givet fald tages i betragtning i forbindelse med afgørelsen.

Det skal dog fremhæves, at der ikke er stor forskel på regelsættene. Femårsfristen i artikel 2, stk. 1, litra b), i afgørelse nr. 2/76 er i den tilsvarende bestemmelse i artikel 6, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80 nedsat til fire år, men bortset herfra er forskellene mellem de ovenfor citerede bestemmelser i de to afgørelser af mere redaktionel karakter, idet bestemmelserne i afgørelse nr. 1/80 på nogle punkter er klarere formuleret end de tilsvarende bestemmelser i afgørelse nr. 2/76.

4 — Sml. I, s. 3461.

Første spørgsmål

Dette tilknytningskriterium må også finde anvendelse i det tilfælde, hvor en arbejdstager, der er statsborger i én medlemsstat, har fast arbejde som lønmodtager på et skib, der sejler under en anden medlemsstats flag.

10. Den forelæggende ret henviser i sit spørgsmål til Domstolens dom af 27. september 1989 i sag 9/88, Lopes da Veiga [5]. Denne sag vedrørte spørgsmålet om, hvorvidt en portugisisk statsborger, som siden en dato forud for Portugals tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber havde haft beskæftigelse som lønmodtager på et nederlandsk skib, skulle betragtes som en arbejdstager, der var statsborger i én medlemsstat og beskæftiget på en anden medlemsstats område, jf. artikel 7, 8 og 9 i Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68 [6]. Domstolen udtalte i præmis 15, 16 og 17 følgende:

Det tilkommer den nationale ret at afgøre, om sagsøgerens arbejdsforhold har en tilstrækkelig snæver tilknytning til nederlandsk territorium, idet der blandt andet skal tages udgangspunkt i følgende omstændigheder ...: Sagsøgeren i hovedsagen arbejder for et nederlandsk rederi med hjemsted i Nederlandene på et skib registreret samme sted, han blev ansat i Nederlandene, og hans arbejdsforhold til arbejdsgiveren er undergivet nederlandsk lov; endelig er sagsøgeren omfattet af den i Nederlandene gældende socialsikringsordning samt forpligtet til at betale indkomstskat til Nederlandene.«

»Med hensyn til erhvervsmæssig beskæftigelse, der helt eller delvis udøves uden for Fællesskabets territorium, fastslog Domstolen i dommene af 12. december 1974 ... og 12. juli 1984 ... at personer, som udøver en sådan beskæftigelse, har status som arbejdstagere beskæftiget på en medlemsstats territorium, når arbejdsforholdet i retlig henseende kan stedfæstes på Fællesskabets territorium eller bevarer en tilstrækkelig snæver tilknytning hertil.

11. Ahmet Bozkurt har for den nationale ret henvist til, at spørgsmålet om, hvorvidt han har udøvet lovlig beskæftigelse i Nederlandene, må afgøres efter samme kriterier som de i Lopes da Veiga-dommen citerede.

12. Den tyske regering, den nederlandske regering, den græske regering og Det Forenede Kongerige har heroverfor anført, at

5 — Sml. s. 2989.

6 — EFT 1968 II, s. 467.

dommen i Lopes da Veiga-sagen vedrører fortolkningen af et fundamentalt fællesskabsretligt begreb inden for området arbejdskraftens frie bevægelighed, nemlig begrebet »arbejdstager beskæftiget på en anden medlemsstats område« i relation til artikel 7, 8 og 9 i Rådets forordning nr. 1612/68, og at den derfor ikke kan anvendes i forbindelse med fortolkningen af regler, som har deres oprindelse i en associeringsaftale, og som regulerer forholdene for en statsborger fra en ikke-medlemsstat på en medlemsstats arbejdsmarked.

13. Ifølge Domstolens praksis [7] skal internationale overenskomster, som Fællesskabet indgår, fortolkes på grundlag af deres ordlyd og under hensyntagen til den målsætning, de forfølger. Den fortolkning, som Domstolen har anlagt af lignende regler eller begreber i traktaten eller den afledte fællesskabsret, kan ikke uden videre overføres til en international overenskomst eller retsakter udstedt i medfør heraf, idet det først må undersøges, om den pågældende aftales ordlyd og rækkevidde er til hinder herfor.

14. Til gennemførelse af traktatens artikler 48 og 49 om arbejdskraftens frie bevægelighed fastsætter Rådets forordning nr. 1612/68 bl.a. nærmere regler om den adgang til beskæftigelse i de andre medlemsstater, som tilkommer statsborgere i Fællesskabets medlemsstater. Domstolen har i dommen i Lopes da Veiga-sagen fortolket begrebet »arbejdstager beskæftiget på en anden medlemsstats område« i denne forordning og opstillet en række kriterier til brug for vurderingen heraf.

Det ved associeringsaftalen mellem EØF og Tyrkiet nedsatte associeringsråd har udfærdiget afgørelse nr. 1/80 (og nr. 2/76) under henvisning til associeringsaftalens artikel 12, hvoraf det fremgår, at parterne er enige om på grundlag af artikel 48, 49 og 50 i EØF-traktaten gradvist indbyrdes at gennemføre arbejdskraftens frie bevægelighed. Associeringsaftalen og de i medfør heraf udfærdigede afgørelser henviser således til de fællesskabsretlige regler på området for arbejdskraftens frie bevægelighed.

Da man i associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 (og nr. 2/76) endvidere har anvendt begrebet »beskæftigelse ... i ... medlemsstat«, og da dette begreb må svare til det ovenfor nævnte begreb »arbejdstager beskæftiget på en anden medlemsstats område« i artikel 7, 8 og 9 i forordning nr. 1612/68, må det være nærliggende at fortolke disse begreber på samme måde og således gøre brug af de i Lopes da Veiga-dommen opstillede kriterier.

15. Domstolen har tidligere haft lejlighed til at udtale sig i samme retning om et beslægtet

7 — Jf. dom af 9.2.1982, sag 270/80, Polydor, Sml. s. 329, og af 26.10.1982, sag 104/81, Kupferberg, Sml. s. 3641.

problem, idet den i sin dom af 31. januar 1991 i sag C-18/90, Kziber [8], tog stilling til rækkevidden af en bestemmelse i afsnittet om samarbejdet på arbejdskraftområdet i samarbejdsaftalen mellem EØF og Marokko. Bestemmelsen foreskrev, at der over for marokkanske arbejdstagere, der er beskæftigede på en medlemsstats område, skal anvendes en social sikringsordning, som udelukker enhver forskelsbehandling på grundlag af nationalitet i forhold til statsborgere i de medlemsstater, hvori de pågældende er beskæftiget. Domstolen fastslog vedrørende denne bestemmelse, at:

»Indholdet af begrebet social sikring i aftalens artikel 41, stk. 1, må fastlægges analogt med indholdet af det samme begreb i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet ...«

16. Det i Lopes da Veiga-dommen nævnte tilknytningsmoment med hensyn til erhvervsmæssig beskæftigelse, der helt eller delvis udøves uden for Fællesskabets territorium — nemlig »at arbejdsforholdet i retlig henseende kan stedfæstes på Fællesskabets territorium eller bevarer en tilstrækkelig snæver tilknytning hertil« — må i øvrigt efter min opfattelse finde anvendelse, uanset om den pågældende arbejdstager som i den nævnte dom har arbejde om bord på et skib, der sejler under en medlemsstats flag, eller om han som i denne sag arbejder som chauffør i en bil, der er indregistreret i en medlemsstat.

17. Det første spørgsmål må derfor besvares således, at de kriterier, Domstolen har opstillet i Lopes da Veiga-dommen, skal anvendes tilsvarende ved fortolkningen af begrebet »beskæftigelse ... i ... medlemsstat« i artikel 6, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80 fra det associeringsråd, der er oprettet ved associeringsaftalen mellem EØF og Tyrkiet. Det tilkommer den nationale ret at afgøre, om Ahmet Bozkurt's arbejdsforhold har en tilstrækkelig snæver tilknytning til nederlandsk territorium, idet der bl.a. skal tages udgangspunkt i følgende omstændigheder: Ahmet Bozkurt har haft ansættelse i et nederlandsk firma; ansættelseskontrakten var indgået på nederlandsk og reguleret af nederlandsk ret; han kørte nederlandsk indregistrerede lastbiler og var omfattet af det nederlandske socialsystem, og efter at være blevet permanent uarbejdsdygtig ved en arbejdsulykke modtager han således nu en ydelse fra Nederlandene; han opholdt sig i Nederlandene i perioderne mellem sine rejser samt i sine ferier.

Andet og tredje spørgsmål

18. Med sit andet og tredje spørgsmål ønsker den forelæggende ret Domstolens stillingta-

8 — Sml. I, s. 199.

gen til, om en tyrkisk arbejdstager har »lovlig« beskæftigelse i en medlemsstat i den forstand, hvori artikel 6, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80 anvender dette udtryk, når den pågældende hverken behøver arbejds- eller opholdstilladelse for at være beskæftiget som lastbilchauffør i international trafik, og om bestemmelsen giver en tyrkisk arbejdstager ret til ophold i en medlemsstat, så længe han udøver lovlig beskæftigelse.

19. Besvarelsen af disse spørgsmål må tage sit udgangspunkt i, at artikel 6, stk. 1, i associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 alene giver tyrkiske arbejdstagere en ret til fortsat beskæftigelse, såfremt de har haft lovlig beskæftigelse i en medlemsstat i nærmere angivne tidsrum. Denne ret til fortsat beskæftigelse må indebære, at arbejdstageren, når disse betingelser er opfyldt, også har ret til ophold, idet retten til beskæftigelse ellers ville være helt illusorisk.

Bestemmelsen kan imidlertid ikke antages at regulere spørgsmålet om retten til beskæftigelse og ophold i medlemsstaterne for tyrkiske arbejdstagere, der ikke opfylder disse tidsmæssige betingelser og således ikke har den i bestemmelsen hjemlede ret til fortsat beskæftigelse (og ophold). Det er således medlemsstaternes lovgivning, der fastsætter, om og i givet fald under hvilke betingelser tyrkiske statsborgere har adgang til indrejse og ophold på deres territorium og til dér at udøve beskæftigelse.

Domstolen har i overensstemmelse hermed i dom af 20. september 1990 i sag C-192/89, Sevince [9], præmis 28 og 29, udtalt, at artikel 6, stk. 1, i associeringsrådets afgørelse nr. 1/80:

»... blot regulerer den tyrkiske arbejdstagers situation med hensyn til beskæftigelse uden at udtale sig om hans opholdsret.

Det forholder sig ikke desto mindre således, at aspekterne af den tyrkiske arbejdstagers personlige situation er nært forbundet, og at de omtvistede bestemmelser ved at give den tyrkiske arbejdstager, der i en vis periode har haft lovlig beskæftigelse i en medlemsstat, ret til fri adgang til enhver form for lønnet arbejde efter eget valg uundgåeligt indebærer, at arbejdstageren i det mindste på dette tidspunkt har opholdsret, da den ret, bestemmelserne tillægger den tyrkiske arbejdstager, ellers ville være helt illusorisk«.

20. Bestemmelsen i artikel 6, stk. 1, i associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 opstiller ikke selvstændige betingelser for, at beskæftigelse er »lovlig«. Havde meningen været, at kun beskæftigelse udøvet i henhold til særskilt arbejdstilladelse eller anden særlig form for tilladelse, f.eks. opholdstilladelse, skulle være

9 — Sml. I, s. 3461. Se også dom af 5.10.1994, sag C-355/93, Eroglu, Sml. I, s. 5113.

omfattet af den periode på fire års beskæftigelse, der efter bestemmelsen giver ret til enhver form for lønnet arbejde efter eget valg, måtte man udtrykkeligt have angivet dette i bestemmelsen.

Domstolen har på linje hermed i den tidligere nævnte dom, sag C-192/89, Sevince [10], udtalt følgende vedrørende fortolkningen af udtrykket »lovlig beskæftigelse« i artikel 2, stk. 1, litra b), i afgørelse nr. 2/76 og/eller artikel 6, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80:

»Selv om udtrykket lovlig beskæftigelse i disse bestemmelser ikke nødvendigvis må antages at være betinget af en formel opholdstilladelse, forudsætter det imidlertid, at den pågældende arbejdstagers situation på arbejdsmarkedet er permanent og ikke kun foreløbig« (præmis 30).

21. Med udtrykket »lovlig« beskæftigelse må artikel 6, stk. 1, i associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 derfor antages at henvise til medlemsstaternes regler om, under hvilke betingelser tyrkiske statsborgere har adgang til indrejse og ophold på deres territorium og til dér at udøve beskæftigelse. Når bestemmelsen ikke betinger lovligheden af beskæftigelsen af, at der foreligger en formel opholdstilladelse mv., er det endvidere mest nærliggende at læse denne således, at en beskæftigelse er »lovlig« i bestemmelsens forstand, hvis det efter den pågældende medlemsstats lovgivning ikke er ulovligt for en tyrkisk statsborger at udøve den pågældende beskæftigelse.

22. Uden for de i artikel 6, stk. 1, udtrykkeligt regulerede situationer må det således antages, at der efter associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 ikke er noget til hinder for, at en medlemsstat kun tillader tyrkiske statsborgere at udøve arbejde, hvis de er i besiddelse af opholds- og/eller arbejdstilladelse. Afgørelsen kan omvendt heller ikke antages at være til hinder for, at en medlemsstat giver tyrkiske statsborgere adgang til indrejse uden visum og/eller til ophold og beskæftigelse uden opholds- eller arbejdstilladelse.

På tilsvarende måde er bestemmelsen i artikel 6 — uden for de i bestemmelsens stk. 1 udtrykkeligt regulerede situationer — ikke til hinder for en ordning som den nederlandske, hvorefter tyrkiske statsborgere, der er beskæftiget som chauffører i international trafik, er fritaget for arbejdstilladelse og kan tilbringe deres ferie- og fritidsperioder i Nederlandene uden opholdstilladelse, men på grundlag af et visum, der meddeles for et år ad gangen med ret til ophold i højst tre måneder ad gangen og højst ni måneders samlet årligt ophold.

10 — Jf. note 9.

23. Når en tyrkisk statsborger efter nederlandsk lovgivning kan udøve beskæftigelse som chauffør i international trafik uden særlig tilladelse, men i fornødent omfang lovligt kan opholde sig på Nederlandenes territorium på grundlag af et visum, må sådan beskæftigelse følgelig være »lovlig« beskæftigelse i den forstand, hvori dette udtryk anvendes i artikel 6, stk. 1, i associeringsrådets afgørelse nr. 1/80.

24. Jeg foreslår på denne baggrund Domstolen at besvare det andet og tredje spørgsmål under ét med, at udtrykket »lovlig« beskæftigelse i en medlemsstat i artikel 6, stk. 1, i associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 henviser til de enkelte medlemsstaters lovgivning om, under hvilke betingelser det er lovligt, henholdsvis ulovligt, at udøve sådan beskæftigelse, og herunder have ophold på den pågældende medlemsstats territorium, uden at stille krav om, at beskæftigelsen skal udøves i henhold til formel arbejds- og/eller opholdstilladelse.

Fjerde spørgsmål

25. Med det fjerde spørgsmål ønsker den forelæggende ret at få afklaret, om en tyrkisk statsborger bevarer den ret til ophold, der følger af artikel 6 i associeringsrådets afgørelse nr. 1/80, såfremt han varigt bliver fuldstændigt uarbejdsdygtig.

26. Ahmet Bozkurt og Kommissionen har gjort gældende, at dette spørgsmål må besvares bekræftende, og har herved bl.a. henvist til bestemmelsen i artikel 6, stk. 2, i den nævnte afgørelse.

27. Den tyske regering, den nederlandske regering, den græske regering og Det Forenede Kongerige har heroverfor alle anført, at artikel 6 i associeringsrådets afgørelse ikke regulerer spørgsmålet om opholdsret for en tyrkisk statsborger, der bliver permanent uarbejdsdygtig efter en arbejdsulykke. Spørgsmålet henhører derfor under de enkelte medlemsstaters lovgivning.

28. Som det fremgår af besvarelsen af andet og tredje spørgsmål, er det som udgangspunkt medlemsstaternes lovgivning, der fastsætter, om og i givet fald under hvilke betingelser tyrkiske statsborgere har adgang til indrejse og ophold på deres territorium og til dér at udøve beskæftigelse.

En tyrkisk arbejdstager, som har udøvet lovlig beskæftigelse i en medlemsstat i et tidsrum som nævnt i artikel 6, stk. 1, har imidlertid i det i denne bestemmelse fastsatte omfang ret til fortsat beskæftigelse i den pågældende medlemsstat, herunder — for at denne ret til beskæftigelse ikke skal være illusorisk — ret til ophold, mens beskæftigelsen udøves.

29. Bestemmelsen i artikel 6, stk. 2, første punktum, i associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 knytter sig til artikel 6, stk. 1, ved at angive nogle tilfælde, der ligestilles med perioder med lovlig beskæftigelse. Disse tilfælde kan således indgå i beregningen af de perioder, der nævnes i bestemmelsens stk. 1. Arbejdstagerens afholdelse af årlig ferie eller af barselsorlov skal således medregnes ved beregningen af de perioder med lovlig beskæftigelse, som er betingelsen for at opnå den i stk. 1 beskrevne ret til fortsat beskæftigelse. Det samme gælder med hensyn til perioder med fravær af kortere varighed på grund af sygdom.

Sådan som artikel 6, stk. 2, første punktum, er affattet i de forskellige sproglige versioner, er det ikke helt klart, om også fravær på grund af arbejdsulykker skal være af kortere varighed for at kunne indgå ved beregningen af de perioder med lovlig beskæftigelse, som er fastlagt i artikel 6, stk. 1. Efter min opfattelse må det imidlertid være mest nærliggende at forstå bestemmelsen således, at der også i dette tilfælde stilles krav om, at fraværet er af kortere varighed, for at det kan medregnes ved opgørelsen af perioder med lovlig beskæftigelse. Udtrykket »fravær« må endvidere forudsætte, at den pågældende på et tidspunkt kommer tilbage til arbejdet, og kan næppe omfatte permanent uarbejdsdygtighed.

Men uanset hvordan man skal fortolke den angivelse af tilfælde, som findes i artikel 6, stk. 2, første punktum, må det fremhæves, at bestemmelsen alene uddyber, hvilke faktiske omstændigheder der efter artikel 6, stk. 1, medfører, at der indtræder en nærmere angiven følge, men derimod intet ændrer ved den i stk. 1 angivne følge. Med andre ord: Visse fraværsperioder af kortere varighed kan medregnes ved opgørelsen f.eks. af, om en tyrkisk arbejdstager har haft lovlig beskæftigelse i fire år i en medlemsstat, men følgen er den samme, som hvis arbejdstageren ikke havde været fraværende, nemlig at der er »fri adgang til enhver form for lønnet arbejde efter eget valg« og — afledt heraf — en ret til ophold, mens denne beskæftigelse udøves.

30. Artikel 6, stk. 2, andet punktum, i associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 fastsætter, at uforskyldte arbejdsløshedsperioder og fravær på grund af sygdom af længere varighed ikke ligestilles med perioder med lovlig beskæftigelse. Der skal således ved opgørelsen af de i artikel 6, stk. 1, fastlagte tidsrum bortses fra perioder med uforskyldt arbejdsløshed og fravær af længere varighed på grund af sygdom. Denne del af artikel 6, stk. 2, andet punktum, er på tilsvarende måde som artikel 6, stk. 2, første punktum, med til at klargøre indholdet af de tidsmæssige betingelser for, at de i artikel 6, stk. 1, fastlagte rettigheder kan indtræde, men føjer intet til beskrivelsen i stk. 1 af denne rets indhold.

31. Bestemmelsen i artikel 6, stk. 2, andet punktum, fastslår imidlertid samtidig, at

perioder med uforskyldt arbejdsløshed og fravær af længere varighed på grund af sygdom ikke er til skade for de rettigheder, der er erhvervet gennem den forudgående beskæftigelsesperiode. Heri må ligge, at den tyrkiske arbejdstager ikke mister de rettigheder, den pågældende har erhvervet efter artikel 6, stk. 1, ved f.eks. at blive syg i længere tid. Der er i øvrigt efter min opfattelse ikke grundlag for at antage, at udtrykket »fravær af længere varighed på grund af sygdom« omfatter permanent uarbejdsdygtighed, jf. herved ovenfor i punkt 29 vedrørende artikel 6, stk. 2, første punktum.

Men uanset hvilke situationer der antages at være omfattet af artikel 6, stk. 2, andet punktum, må det fremhæves, at heller ikke denne del af bestemmelsen føjer noget til beskrivelsen i artikel 6, stk. 1, af rettighedens indhold. Den ret, som den tyrkiske arbejdstager således ikke mister ved at blive syg i længere tid efter at have haft lovlig beskæftigelse i fire år i en medlemsstat, er fortsat kun »fri adgang til enhver form for lønnet arbejde efter eget valg« og — afledt heraf — en ret til ophold, mens denne beskæftigelse udøves.

32. En arbejdstager, der er blevet permanent uarbejdsdygtig, kan imidlertid ikke udøve denne ret til beskæftigelse og kan derfor heller ikke på denne støtte nogen ret til ophold.

33. Sagen illustrerer, at associeringsrådet ganske vist har ladet sig inspirere af traktatens artikler 48, 49 og 50 til at fastsætte reglerne i afgørelse nr. 1/80 (og nr. 2/76). Det fremgår imidlertid klart af betragtningerne til afgørelsen, at formålet med bestemmelserne er, at arbejdskraftens frie bevægelighed mellem EØF og Tyrkiet skal gennemføres *gradvist*. Afgørelserne har således ikke haft til formål fuldstændig at gennemføre arbejdskraftens frie bevægelighed mellem Fællesskabets medlemsstater og Tyrkiet. Reglerne i afgørelse nr. 1/80 (og nr. 2/76) er således kun et skridt på vejen hen imod den gradvise realisering af arbejdskraftens frie bevægelighed mellem Fællesskabet og Tyrkiet. Det er således nærliggende at antage, at associeringsrådet har haft til hensigt at gennemføre arbejdskraftens frie bevægelighed etapevis ved først at udstede regler, der udelukkende regulerer tyrkiske statsborgeres adgang til beskæftigelse, mens man endnu ikke har fundet at burde udstede regler, der svarer til reglerne i Kommissionens forordning (EØF) nr. 1251/70 [11], der gennemfører traktatens artikel 48, stk. 3, litra d), om retten til at blive boende på en medlemsstats område.

34. Jeg skal derfor foreslå Domstolen at besvare det fjerde spørgsmål med, at artikel 6 i associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 ikke giver tyrkiske statsborgere, som er blevet permanent uarbejdsdygtige, ret til fortsat ophold i en medlemsstat.

11 — EFT 1970 L 142, s. 24.

Forslag til afgørelse

35. Jeg skal herefter foreslå Domstolen at kende følgende for ret:

— De kriterier, Domstolen har opstillet i dom af 27. september 1989 i sag 9/88, Lopes da Veiga, skal anvendes tilsvarende ved fortolkningen af begrebet »beskæftigelse ... i ... medlemsstat« i artikel 6, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80 fra det associeringsråd, der er oprettet ved associeringsaftalen mellem EØF og Tyrkiet. Det tilkommer den nationale ret at afgøre, om Ahmet Bozkurt's arbejdsforhold har en tilstrækkelig snæver tilknytning til nederlandsk territorium, idet der bl.a. skal tages udgangspunkt i følgende omstændigheder: Bozkurt har haft ansættelse i et nederlandsk firma; ansættelseskontrakten var indgået på nederlandsk og reguleret af nederlandsk ret; han kørte nederlandsk indregistrerede lastbiler og var omfattet af det nederlandske socialsystem, og efter at være blevet permanent uarbejdsdygtig ved en arbejdsulykke modtager han således nu en ydelse fra Nederlandene; han opholdt sig i Nederlandene i perioderne mellem sine rejser samt i sine ferier.

— Udtrykket »lovlig« beskæftigelse i en medlemsstat i artikel 6, stk. 1, i associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 henviser til de enkelte medlemsstaters lovgivning om, under hvilke betingelser det er lovligt, henholdsvis ulovligt, at udøve sådan beskæftigelse, og herunder have ophold på den pågældende medlemsstats territorium, uden at stille krav om, at beskæftigelsen skal udøves i henhold til formel arbejds- og/eller opholdstilladelse.

— Artikel 6 i associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 giver ikke tyrkiske statsborgere, som er blevet permanent uarbejdsdygtige, ret til fortsat ophold i en medlemsstat.