ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

16 februari 2006 *

In zaak C-502/04,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door het Bundesverwaltungsgericht (Duitsland) bij beslissing van 3 augustus 2004, ingekomen bij het Hof op 7 december 2004, in de procedure

Ergün Torun

tegen

Stadt Augsburg,

in tegenwoordigheid van:

Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht,

Landesanwaltschaft Bayern,

* Procestaal: Duits.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: C. W. A. Timmermans, kamerpresident, R. Schintgen (rapporteur), R. Silva de Lapuerta, G. Arestis en J. Klučka, rechters,

advocaat-generaal: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
griffier: R. Grass,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

— E. Torun, vertegenwoordigd door K. Lehner, Rechtsanwalt,

— de Duitse regering, vertegenwoordigd door M. Lumma en C. Schulze-Bahr als gemachtigden,

— de Slowaakse regering, vertegenwoordigd door R. Procházka als gemachtigde,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door G. Rozet en B. Martenczuk als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 7, tweede alinea, van besluit nr. 1/80 van de Associatieraad van 19 september 1980 betreffende de ontwikkeling van de Associatie (hierna: „besluit nr. 1/80"). De Associatieraad is ingesteld bij de Overeenkomst waarbij een Associatie tot stand is gebracht tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije, welke op 12 september 1963 te Ankara is ondertekend door de Republiek Turkije enerzijds en de lidstaten van de EEG en de Gemeenschap anderzijds, en die namens laatstgenoemde is gesloten, goedgekeurd en bevestigd bij besluit 64/732/EEG van de Raad van 23 december 1963 (PB 1964, 217, blz. 3685).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen E. Torun, Turks onderdaan, en de Stadt Augsburg, over een procedure tot uitzetting uit het Duitse grondgebied.

Rechtskader

3 Artikel 6, leden 1 en 2, van besluit nr. 1/80 bepaalt:

„1. Behoudens het bepaalde in artikel 7 betreffende de vrije toegang tot arbeid van de gezinsleden heeft de Turkse werknemer die tot de legale arbeidsmarkt van een lidstaat behoort:

— na een jaar legale arbeid in die lidstaat recht op verlenging van zijn arbeidsvergunning bij dezelfde werkgever indien deze werkgelegenheid heeft;

— na drie jaar legale arbeid en onder voorbehoud van de aan de werknemers uit de lidstaten van de Gemeenschap te verlenen voorrang, in die lidstaat het recht om in hetzelfde beroep bij een werkgever van zijn keuze te reageren op een ander arbeidsaanbod, gedaan onder normale voorwaarden en geregistreerd bij de arbeidsbureaus van die lidstaat;

— na vier jaar legale arbeid, in die lidstaat vrije toegang tot iedere arbeid in loondienst te zijner keuze.

2. Jaarlijkse vakanties en perioden van afwezigheid wegens zwangerschap, arbeidsongeval of kortdurende ziekte worden gelijkgesteld met tijdvakken van legale arbeid. Tijdvakken van onvrijwillige werkloosheid die naar behoren zijn geconstateerd door de bevoegde autoriteiten, alsmede perioden van afwezigheid wegens langdurige ziekte worden niet gelijkgesteld met tijdvakken van legale arbeid, doch doen geen afbreuk aan de rechten die zijn verkregen uit hoofde van het voorafgaande tijdvak van arbeid."

4 Artikel 7 van besluit nr. 1/80 luidt:

„Gezinsleden van een tot de legale arbeidsmarkt van een lidstaat behorende Turkse werknemer, die toestemming hebben gekregen om zich bij hem te voegen:

— hebben het recht om — onder voorbehoud van de aan de werknemers uit de lidstaten van de Gemeenschap te verlenen voorrang — te reageren op een arbeidsaanbod, wanneer zij sedert ten minste drie jaar aldaar legaal wonen;

— hebben er vrije toegang tot iedere arbeid in loondienst te hunner keuze wanneer zij sedert ten minste vijf jaar aldaar legaal wonen.

Kinderen van Turkse werknemers die in het gastland een beroepsopleiding hebben voltooid, kunnen, ongeacht hoe lang zij in de betreffende lidstaat wonen, in die lidstaat op ieder arbeidsaanbod reageren, op voorwaarde dat één van de ouders gedurende ten minste drie jaar legaal in de betrokken lidstaat heeft gewerkt."

5 In artikel 14, lid 1, van dit besluit is bepaald:

„De bepalingen van dit deel worden toegepast onder voorbehoud van beperkingen welke gerechtvaardigd zijn uit hoofde van openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid."

Het hoofdgeding en de prejudiciële vragen

6 Blijkens de verwijzingsbeslissing is Torun, Turks onderdaan, op 13 april 1976 geboren in Duitsland, waar hij altijd heeft gewoond. Sinds mei 1992 heeft hij een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd in deze lidstaat.

7 Torun is de zoon van een Turks onderdaan die sinds 1972 legaal in Duitsland heeft gewerkt. Na het afronden van de basisschool en de leerplicht, heeft hij van

1 september 1991 tot en met 28 februari 1995 een opleiding van industrieel werktuigkundige gevolgd, die hij met het vakexamen heeft voltooid.

8 Na zijn beroepsopleiding heeft Torun tot eind 1996 in verschillende ondernemingen gewerkt, meestal voor twee tot drie maanden. Tussen deze tijdvakken van arbeid was hij werkloos en hij heeft uit dien hoofde uitkeringen ontvangen. Sinds begin 1997 was Torun heroïneverslaafd en aangezien hij werkloos was, kwam hij als werkloze in aanmerking voor een bijstandsregeling. Deze is echter met terugwerkende kracht per 23 februari 1998 ingetrokken omdat hij niet was verschenen voor een onderhoud in een uitzendbureau dat hem een betrekking van werktuigkundige zou aanbieden.

9 Torun is in oktober 1997 voor het eerst strafrechtelijk veroordeeld. Sinds mei 1998 verbleef hij in hechtenis. In maart 1999 is hij veroordeeld tot een gevangenisstraf van in totaal drie jaar en drie maanden wegens gewapende roofoverval en verboden aankoop van verdovende middelen.

10 Bij besluit van 2 september 1999 heeft de Stadt Augsburg de uitzetting van Torun uit het Duitse grondgebied gelast en met gedwongen uitzetting gedreigd. Het bezwaar van betrokkene tegen dit uitzettingsbesluit is door de regering van Schwaben afgewezen. Daarop heeft Torun beroep ingesteld bij het Verwaltungsgericht Augsburg, dat bij vonnis van 10 oktober 2000 is verworpen.

11 Torun heeft vervolgens hoger beroep ingesteld bij het Bayerische Verwaltungsgerichtshof. Dit is bij arrest van 7 augustus 2002 verworpen.

12 Het Bundesverwaltungsgericht, waar Torun beroep in „Revision" heeft ingesteld, is van oordeel dat het uitzettingsbesluit in overeenstemming is met het nationale recht, op basis waarvan een vreemdeling die onherroepelijk is veroordeeld tot een gevangenisstraf van ten minste drie jaar of tot een gevangenisstraf wegens overtreding van de wet op de verdovende middelen, moet worden uitgezet, maar het heeft twijfel over de verenigbaarheid van deze uitzettingsmaatregel met besluit nr. 1/80.

13 In deze omstandigheden heeft het Bundesverwaltungsgericht de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Verliest het meerderjarige kind van een in de Bondsrepubliek Duitsland sinds meer dan drie jaar legaal werkzame Turkse werknemer, dat een beroepsopleiding als industrieel werktuigkundige met het vakexamen heeft voltooid, zijn verblijfsrecht dat wordt afgeleid van het hem krachtens artikel 7, tweede alinea, van besluit nr. 1/80 van de Associatieraad EEG-Turkije toekomende recht, op ieder arbeidsaanbod te reageren — behalve in de gevallen van artikel 14 van besluit nr. 1/80 en wanneer het de lidstaat van ontvangst gedurende langere tijd zonder gegronde reden verlaat — ook wanneer het:

a) wegens gewapende roofoverval en drugsdelicten is veroordeeld tot een totale gevangenisstraf van drie jaar, deze straf — ook naderhand — niet voorwaardelijk is opgeschort en het de hele straf met aftrek van voorarrest heeft uitgezeten?

b) zelf in loondienst op de legale arbeidsmarkt van de Bondsrepubliek Duitsland heeft gewerkt en daardoor zelfstandig een van het recht op toegang tot arbeid krachtens artikel 6, lid 1, tweede of derde onderdeel, van besluit nr. 1/80 afgeleid verblijfsrecht verkregen en later opnieuw verloren heeft?

Treedt een dergelijk verlies in omdat het:

i) een door het arbeidsbureau aangeboden betrekking — in casu: na langer dan een jaar werkloos te zijn geweest — niet heeft aanvaard?

ii) wegens gewapende roofoverval en drugsdelicten is veroordeeld tot een totale gevangenisstraf van drie jaar, deze straf — ook naderhand — niet voorwaardelijk is opgeschort, het de hele straf met aftrek van voorarrest heeft uitgezeten en gedurende deze periode niet beschikbaar was op de legale arbeidsmarkt, maar een maand na zijn invrijheidstelling opnieuw werk gevonden heeft, zonder over een nationaal verblijfsrecht te beschikken?

2) Indien het antwoord op de eerste vraag bevestigend luidt:

Verliest een Turks staatsburger het van het recht op toegang tot arbeid krachtens artikel 6, lid 1, tweede of derde onderdeel, van besluit nr. 1/80 afgeleide verblijfsrecht onder de hierboven in vraag 1 b vermelde omstandigheden?"

Beantwoording van de prejudiciële vragen

14 Om te beginnen moet worden vastgesteld dat naar het oordeel van de verwijzende rechter verzoeker in het hoofdgeding alle voorwaarden van artikel 7, tweede alinea, van besluit nr. 1/80 vervult en dat hij als begunstigde van de rechten die deze bepaling hem toekent, uit hoofde van deze laatste ook een verblijfsrecht heeft verkregen.

15 Blijkens de verwijzingsbeslissing staat overigens vast dat in casu niet is voldaan aan de voorwaarden voor toepassing van artikel 14, lid 1, van dat besluit.

De eerste vraag

16 Met de eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen in welke omstandigheden een Turks onderdaan, zoals Torun, die krachtens artikel 7, tweede alinea, van besluit nr. 1/80 in de lidstaat van ontvangst vrije toegang heeft tot iedere arbeid in loondienst te zijner keuze, dit recht kan verliezen.

17 Ter beantwoording van deze vraag moet er om te beginnen aan worden herinnerd dat, in het stelsel van besluit nr. 1/80, hoofdstuk II, deel 1, daarvan, waartoe onder meer de artikelen 6, 7 en 14 behoren, inzonderheid de rechten op het gebied van arbeid van Turkse onderdanen in de lidstaat van ontvangst regelt. Hiertoe maakt dit besluit onderscheid tussen de situatie van Turkse werknemers die in de betrokken lidstaat gedurende een bepaalde periode legaal hebben gewerkt (artikel 6), en de situatie van de gezinsleden van die werknemers die op het grondgebied van de lidstaat van ontvangst aanwezig zijn (artikel 7).

18 Wat meer in het bijzonder deze tweede categorie van personen betreft, maakt besluit nr. 1/80 onderscheid tussen gezinsleden die toestemming hebben gekregen om zich bij de werknemer in de lidstaat van ontvangst te voegen en die daar gedurende een bepaalde periode legaal hebben gewoond (artikel 7, eerste alinea), en kinderen van die werknemer die in de betrokken lidstaat een beroepsopleiding hebben voltooid (artikel 7, tweede alinea) (zie arrest van 19 november 1998, Akman, C-210/97, Jurispr. blz. I-7519, punt 21).

19 Aangaande meer bepaald artikel 7, tweede alinea, van besluit nr. 1/80, waarop de eerste vraag van de verwijzende rechter betrekking heeft, dient in de eerste plaats te worden vastgesteld dat het Hof reeds heeft geoordeeld dat deze bepaling — evenals artikel 6, lid 1 (zie arrest van 20 september 1990, Sevince, C-192/89, Jurispr. blz. I-3461, punt 26), en artikel 7, eerste alinea (zie arrest van 17 april 1997, Kadiman, C-351/95, Jurispr. blz. I-2133, punt 28) — in de lidstaten rechtstreekse werking heeft, zodat Turkse onderdanen die de erin gestelde voorwaarden vervullen, zich rechtstreeks kunnen beroepen op de rechten die zij hun verleent (arrest van 5 oktober 1994, Eroglu, C-355/93, Jurispr. blz. I-5113, punt 17, en arrest Akman, reeds aangehaald, punt 23).

20 In de tweede plaats moet worden opgemerkt dat de rechten die artikel 7, tweede alinea, van besluit nr. 1/80 het kind van een Turkse werknemer op het gebied van arbeid in de betrokken lidstaat verleent, noodzakelijkerwijs vergezeld gaan van een recht van verblijf van de rechthebbende, aangezien anders het recht op toegang tot de arbeidsmarkt en het recht om daadwerkelijk arbeid in loondienst te verrichten zouden worden uitgehold (reeds aangehaalde arresten Eroglu, punten 20 en 23, en Akman, punt 24).

21 In de derde plaats dient eraan te worden herinnerd dat het, wat artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 betreft, vaste rechtspraak is dat de rechten die deze bepaling verleent aan de gezinsleden van een Turkse werknemer die de in die alinea neergelegde voorwaarden vervullen, slechts kunnen worden beperkt op basis van artikel 14, lid 1, van dit besluit, namelijk om redenen van openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid, of omdat de betrokkene de lidstaat van ontvangst gedurende langere tijd zonder gegronde redenen heeft verlaten (arresten van 16 maart 2000, Ergat, C-329/97, Jurispr. blz. I-1487, punten 45, 46, en 48; 11 november 2004, Cetinkaya, C-467/02, Jurispr. blz. I-10895, punten 36 en 38, en 7 juli 2005, Aydinli, C-373/03, Jurispr. blz. I-6181, punt 27).

22 In de vierde plaats moet worden vastgesteld dat de voorwaarden van artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 strenger zijn dan die welke de tweede alinea van dit

artikel enkel bevat ten gunste van de kinderen van een Turkse werknemer die in de lidstaat van ontvangst een beroepsopleiding hebben voltooid (arrest Akman, reeds aangehaald, punt 35).

23 Zo volgt uit de rechtspraak van het Hof, dat artikel 7, tweede alinea, van besluit nr. 1/80 ten opzichte van de eerste alinea van dit artikel een gunstiger bepaling vormt, die de kinderen van Turkse werknemers een bijzondere behandeling heeft willen voorbehouden — waarop de andere gezinsleden geen aanspraak kunnen maken — door hun de toegang tot de arbeidsmarkt na voltooiing van een beroepsopleiding te vergemakkelijken, teneinde het vrije verkeer van werknemers overeenkomstig de doelstelling van dit besluit geleidelijk te verwezenlijken (arrest Akman, reeds aangehaald, punt 38).

24 Hieruit volgt dat artikel 7, tweede alinea, niet restrictiever kan worden uitgelegd dan de eerste alinea van dit artikel. A fortiori kunnen voor de rechten die de tweede alinea verleent aan de Turkse onderdanen die de in dit artikel neergelegde voorwaarden vervullen, dus geen andere beperkingen gelden dan die welke in het kader van de eerste alinea van dit artikel van toepassing zijn.

25 Bijgevolg kunnen de door artikel 7, tweede alinea, van besluit nr. 1/80 verleende rechten slechts in twee gevallen worden beperkt, te weten wanneer de aanwezigheid van de Turkse migrerende werknemer op het grondgebied van de lidstaat van ontvangst wegens zijn persoonlijke gedrag een reële en ernstige bedreiging vormt voor de openbare orde, de openbare veiligheid of de volksgezondheid in de zin van artikel 14, lid 1, van dit besluit, of wanneer de betrokkene het grondgebied van die staat gedurende langere tijd zonder gegronde redenen heeft verlaten (zie naar analogie reeds aangehaalde arresten Cetinkaya, punt 36, en Aydinli, punt 27).

26 Anders dan de Duitse regering in haar schriftelijke opmerkingen betoogt, kunnen de door artikel 7, tweede alinea, van besluit nr. 1/80 verleende rechten bijgevolg niet in dezelfde situaties worden beperkt als de rechten die artikel 6 van dit besluit toekent. Zo kan de Turkse onderdaan aan wie die rechten zijn toegekend, deze niet verliezen op grond dat hij ten gevolge van een veroordeling tot een gevangenisstraf van drie jaar niet heeft gewerkt, noch op grond dat hij het verblijfsrecht dat wordt afgeleid van het eerder krachtens artikel 6, lid 1, van dit besluit verkregen recht op toegang tot arbeid heeft verloren (zie in die zin arrest Aydinli, reeds aangehaald, punt 31).

27 Tot slot dient te worden vastgesteld dat artikel 7, tweede alinea, van besluit nr. 1/80 niet aldus kan worden uitgelegd, dat het enkel ziet op de situatie van een minderjarig kind van een Turkse werknemer die tot de legale arbeidsmarkt van de lidstaat van ontvangst behoort, en niet op de situatie van een meerderjarig kind van die werknemer.

28 Om te beginnen maakt artikel 7, tweede alinea, een dergelijk onderscheid immers niet. Vervolgens zou een dergelijke uitlegging die alinea grotendeels uithollen. Ten slotte moet eraan worden herinnerd dat artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 ook geldt voor een meerderjarig kind van een Turkse werknemer die tot de legale arbeidsmarkt van de lidstaat van ontvangst behoort (zie in die zin reeds aangehaalde arresten Cetinkaya, punt 34, en Aydinli, punten 22 en 23), en dat, in het stelsel van dit besluit, de tweede alinea van artikel 7 niet restrictiever kan worden uitgelegd dan de eerste alinea van dit artikel (zie punten 22 tot en met 24 van het onderhavige arrest).

29 Gelet op het voorgaande dient op de eerste vraag te worden geantwoord dat het meerderjarige kind van een sinds meer dan drie jaar legaal in een lidstaat werkzame Turkse migrerende werknemer, dat in die staat een beroepsopleiding heeft voltooid en de voorwaarden van artikel 7, tweede alinea, van besluit nr. 1/80 vervult, het

verblijfsrecht dat wordt afgeleid van het door die bepaling toegekende recht te reageren op ieder arbeidsaanbod, slechts verliest in de gevallen van artikel 14, lid 1, van dit besluit of wanneer het de lidstaat van ontvangst gedurende langere tijd zonder gegronde redenen verlaat.

De tweede vraag

30 Blijkens de verwijzingsbeslissing is de tweede vraag slechts gesteld voor het geval van een bevestigend antwoord op de eerste vraag.

31 Gelet op het antwoord op de eerste vraag behoeft de tweede vraag dus geen beantwoording.

Kosten

32 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof van Justitie (Tweede kamer) verklaart voor recht:

Het meerderjarige kind van een sinds meer dan drie jaar legaal in een lidstaat werkzame Turkse migrerende werknemer, dat in die staat een beroepsopleiding heeft voltooid en de voorwaarden vervult van artikel 7, tweede alinea, van besluit nr. 1/80 van 19 september 1980 betreffende de ontwikkeling van de Associatie, dat is vastgesteld door de bij de Associatieovereenkomst tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije ingestelde Associatieraad, verliest het verblijfsrecht dat wordt afgeleid van het door die bepaling toegekende recht te reageren op ieder arbeidsaanbod slechts in de gevallen van artikel 14, lid 1, van dit besluit of wanneer het de lidstaat van ontvangst gedurende langere tijd zonder gegronde redenen verlaat.

ondertekeningen