ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

10 januari 2006 *

In zaak C-230/03,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door het Bundesverwaltungsgericht (Duitsland) bij beslissing van 18 maart 2003, ingekomen bij het Hof op 26 mei 2003, in de procedure

Mehmet Sedef

tegen

Freie und Hansestadt Hamburg,

in aanwezigheid van:

Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht,

* Procestaal: Duits.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

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

advocaat-generaal: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
griffier: K. Sztranc, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 30 juni 2005,

gelet op de opmerkingen van:

— M. Sedef, vertegenwoordigd door U. Jacob, Rechtsanwalt,

— Freie und Hansestadt Hamburg, vertegenwoordigd door A. Feil als gemachtigde,

— de Duitse regering, vertegenwoordigd door W.-D. Plessing en A. Tiemann, als gemachtigden,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door D. Martin en B. Martenczuk als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 6 september 2005,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 6, leden 1 en 2, 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, die 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; hierna: „Associatieovereenkomst").

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen M. Sedef, die een Turks onderdaan is, en de Freie und Hansestadt Hamburg betreffende beslissingen van deze laatste waarbij Sedef de verlenging van zijn verblijfsvergunning in Duitsland is geweigerd en zijn uitzetting uit het grondgebied van deze lidstaat is gelast.

Het 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."

Het hoofdgeding en de prejudiciële vragen

4 Uit de stukken die de verwijzende rechter het Hof heeft toegestuurd, blijkt dat Sedef, die in 1952 in Turkije is geboren, sinds 1977 wettig in Duitsland verblijft, terwijl zijn echtgenote en zijn drie kinderen in Turkije zijn blijven wonen.

5 Vanaf augustus 1977 tot september 1992 was hij als zeeman werkzaam op verschillende schepen die de Duitse vlag voerden. Hij verkreeg daartoe steeds verblijfsvergunningen die hem voor een bepaalde tijd werden verleend en alleen geldig waren voor de uitoefening van een dienstbetrekking in de scheepvaart of, in voorkomend geval, voor de toekenning van werkloosheidsuitkeringen. De laatste van deze verblijfsvergunningen is verstreken op 9 september 1993. Voor de uitoefening van dit werk in loondienst was geen arbeidsvergunning vereist.

6 Tijdens deze periode van meer dan 15 jaar heeft betrokkene in totaal gedurende meer dan acht en een half jaar daadwerkelijk gewerkt, zonder de onderbrekingen van de arbeidstijdvakken wegens ziekte en door de bevoegde autoriteiten naar behoren geregistreerde onvrijwillige, werkloosheid mee te tellen.

7 Vaststaat dat de arbeidstijdvakken van Sedef 17-maal onderbroken zijn geweest, voor perioden variërend van 1 tot 70 dagen die in totaal ongeveer 13 maanden bedragen, om andere redenen dan jaarlijkse vakantie, ziekteverlof of door de bevoegde autoriteiten naar behoren geconstateerde onvrijwillige werkloosheid. Betrokkene noemt deze tijdvakonderbrekingen „onbetaald verlof". Naar zijn zeggen is hij tijdens deze intervallen van ongelijke duur tussen twee arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd in de koopvaardij, ofwel in Duitsland gebleven, wanneer het korte onderbrekingen betrof, teneinde te wachten op de aankomst (in sommige gevallen met vertraging) van het schip waarvoor hij reeds opnieuw was aangemonsterd zodat hij het niet nodig vond om stappen te ondernemen om zich als werkloze te laten registreren, ofwel heeft hij van de wat langere onderbrekingen van meer dan ongeveer 3 weken gebruikgemaakt om zijn familie in Turkije te bezoeken. Volgens de verwijzende rechter zijn dergelijke onderbrekingen kenmerkend voor dienstbetrekkingen in de zeevaart.

8 Na een arbeidsongeval op een schip in 1979 heeft Sedef verschillende chirurgische ingrepen moeten ondergaan die min of meer langdurige perioden van arbeidsongeschiktheid hebben meegebracht.

9 Sinds 18 januari 1993 is Sedef om gezondheidsredenen ongeschikt voor werk op zee verklaard, doch hij is niet volledig arbeidsongeschikt. Uit de medische attesten blijkt namelijk dat hij in staat is om werkzaamheden aan wal te verrichten, voorzover deze geen al te zware fysieke inspanningen vergen.

10 Op 22 januari 1992 heeft Sedef een aanvraag ingediend voor een verblijfsvergunning die niet tot werkzaamheid als zeeman was beperkt, teneinde een dienstbetrekking aan wal te kunnen uitoefenen. Hij voerde daartoe enerzijds aan dat hij de voorwaarden van artikel 6, lid 1, derde streepje, van besluit nr. 1/80 vervulde, aangezien hij gedurende meer dan vier jaar had gewerkt op schepen die de Duitse vlag voerden, en anderzijds dat zijn situatie een zeer bijzondere omstandigheid vormde, daar hij wegens zijn gezondheidstoestand het beroep van zeeman niet langer kon uitoefenen. Hij voegde daaraan toe dat hij niet had kunnen ingaan op aanbiedingen van werk aan wal, omdat hij niet de vereiste verblijfsvergunning had.

11 Zowel deze aanvraag als het daaropvolgende bezwaar van Sedef zijn afgewezen door de Freie und Hansestadt Hamburg, die heeft gedreigd, hem uit te zetten indien hij Duitsland niet binnen een termijn van drie weken had verlaten. De tenuitvoerlegging van het uitzettingsbesluit is evenwel opgeschort, zodat betrokkene nog steeds wettig in Duitsland verblijft.

12 Op 10 december 1996 heeft het Verwaltungsgericht Hamburg het beroep van Sedef gegrond verklaard en de Freie und Hansestadt Hamburg gelast, hem de gevraagde verblijfsvergunning te verlenen.

13 Volgens deze rechterlijke instantie heeft Sedef op grond van artikel 6, lid 1, derde streepje, van besluit nr. 1/80 vrije toegang tot iedere arbeid in loondienst te zijner keuze, zodat de lidstaat van ontvangst de toegang van betrokkene tot een

dienstbetrekking noch de uitoefening ervan afhankelijk kan stellen van voorwaarden. De verschillende onderbrekingen van zijn loopbaan mogen hem geen nadeel berokkenen, aangezien de jaarlijkse vakanties en de perioden van afwezigheid wegens arbeidsongeval of kortdurende ziekte volgens artikel 6, lid 2, worden gelijkgesteld met tijdvakken van arbeid, terwijl de tijdvakken van onvrijwillige werkloosheid, waarvoor Sedef overigens werkloosheidsuitkeringen heeft ontvangen, en de perioden van afwezigheid wegens langdurige ziekte geen afbreuk doen aan de rechten die zijn verkregen op grond van het voorafgaande tijdvak van arbeid. Wat de korte tijdvakken van inactiviteit tussen twee arbeidsovereenkomsten betreft, deze dienen op dezelfde wijze te worden behandeld als de wettelijke vakantie of de overeengekomen vakantie, aangezien deze tijdvakken kenmerkend zijn voor de activiteiten in de zeevaart.

14 De Freie und Hansestadt Hamburg is van dit vonnis in hoger beroep gekomen bij het Hamburgische Oberverwaltungsgericht. Zij stelde dat het in artikel 6, lid 1, derde streepje, van besluit nr. 1/80 bedoelde tijdvak van vier jaar legale arbeid ononderbroken moet zijn, en dat de achtereenvolgens door Sedef gesloten arbeidsovereenkomsten niet een dergelijke continue periode opleveren.

15 Het Hamburgische Oberverwaltungsgericht heeft bij arrest van 13 december 2000 het in eerste aanleg gewezen vonnis vernietigd op grond dat Sedef zich niet op artikel 6, lid 1, derde streepje, van besluit nr. 1/80 kan beroepen, aangezien hij geen ononderbroken tewerkstelling van vier jaar aantoont, zoals deze bepaling eist. De in casu vastgestelde onderbrekingen van de arbeidsbetrekking vormen vakanties noch tijdvakken van werkloosheid in de zin van lid 2 van dit artikel, dat volgens deze rechterlijke instantie een uitputtende lijst van de gronden voor discontinuïteit van een dienstbetrekking bevat. Deze onderbrekingen brengen dus het verlies van de eerder verkregen rechten mee, aangezien betrokkene geen werk had en zich niettemin niet als werkzoekende heeft laten registreren. Elke andere uitlegging dreigt tot misbruiken te leiden. Bovendien houdt de Duitse regeling voldoende rekening met de specifieke kenmerken van de activiteiten van zeelui.

16 Het Bundesverwaltungsgericht, dat kennis diende te nemen van het door Sedef ingestelde beroep in „Revision", heeft geoordeeld dat de weigering om diens verblijfsvergunning te verlengen in overeenstemming is met het Duitse recht, maar heeft zich afgevraagd of uit artikel 6, lid 1, derde streepje, van besluit nr. 1/80 geen voor betrokkene gunstiger oplossing kan worden afgeleid.

17 In dit verband stelt deze rechterlijke instantie in de verwijzingsbeslissing het volgende vast:

— Sedef heeft gedurende meer dan vijftien jaar legale arbeid in de zin van dat artikel 6, lid 1, verricht in de zeevaart van een lidstaat en behoort dus tot de legale arbeidsmarkt van de lidstaat van ontvangst in de zin van deze bepaling;

— hij heeft dergelijke legale arbeid herhaaldelijk langer dan een jaar zonder onderbreking bij eenzelfde werkgever verricht, zodat hij de voorwaarden van het eerste streepje van deze bepaling vervult;

— om gezondheidsredenen is betrokkene voortaan ongeschikt voor arbeid op zee, maar hij blijft tot de legale arbeidsmarkt in Duitsland behoren, aangezien zijn arbeidsongeval geen blijvende arbeidsongeschiktheid heeft meegebracht (zie, in die zin, arrest van 6 juni 1995, Bozkurt, C-434/93, Jurispr. blz. I-1475, punten 37-40) en hij zich voor de gezochte activiteit aan wal ter beschikking houdt van de arbeidsbureaus. Dat hij sinds 1993 geen beroepsactiviteit meer heeft uitgeoefend, is, op zijn minst ten dele, te wijten aan de omstandigheid dat hij geen verblijfsvergunning had, en kan hem niet worden tegengeworpen.

18 In de eerste plaats is het evenwel niet zeker dat de tijdvakken van onderbreking, die door Sedef als „onbetaald verlof" worden aangemerkt, geen afbreuk hebben gedaan aan de rechten die hij op grond van artikel 6, lid 1, eerste streepje, van besluit nr. 1/80 heeft verkregen, en niet tevens in de weg staan aan de verkrijging van een recht op grond van het derde streepje van ditzelfde lid.

19 Enerzijds heeft het Hof nog niet uitdrukkelijk uitspraak gedaan over dergelijke onderbrekingen. Anderzijds heeft het Bundesverwaltungsgericht tot op heden geoordeeld dat de in artikel 6, lid 2, van besluit nr. 1/80 vervatte opsomming van gronden voor onderbreking van een dienstbetrekking uitputtend is.

20 Het valt evenwel te betwijfelen of deze laatste stelling kan worden gehandhaafd, gelet op de arresten van 17 april 1997, Kadiman (C-351/95, Jurispr. blz. I-2133, met name punten 47 en 48), en 10 februari 2000, Nazli (C-340/97, Jurispr. blz. I-957).

21 Net als in de zaken waarin deze twee arresten zijn gewezen, zou in casu op goede gronden kunnen worden aangevoerd dat Sedef zijn werk in de Duitse zeevaart telkens slechts tijdelijk heeft onderbroken en de Duitse arbeidsmarkt nooit definitief heeft verlaten. Volgens de bevindingen van het Hamburgische Oberverwaltungsgericht heeft hij na elke onderbreking zonder problemen en snel een nieuwe betrekking gevonden.

22 Ingeval evenwel zou worden geoordeeld dat dergelijke onderbrekingen de door de betrokken werknemer verkregen rechten in beginsel doen teloorgaan, moet worden uitgemaakt of uitzonderingen op deze regel kunnen worden aanvaard wanneer de onderbrekingen kenmerkend zijn voor een bepaald beroep, zoals in de onderhavige zaak, de ondergeschikte baan van matroos, die verschilt van een dienstbetrekking aan wal door het feit dat, enerzijds, het daarbij gaat om met opeenvolgende werkgevers gesloten overeenkomsten van aanmonstering voor bepaalde tijd, en anderzijds, daarbij wachtperiodes komen kijken alsmede tijdvakken van onderbreking die bijvoorbeeld hieraan te wijten zijn dat het schip waarop de werknemer werk in het vooruitzicht is gesteld, met vertraging binnenloopt in de haven.

23 Voor het geval dat op een van de twee onderdelen van de eerste vraag bevestigend wordt geantwoord, wenst de verwijzende rechter in de tweede plaats te vernemen of, zoals de rechtspraak van het Hof lijkt aan te geven (zie arresten van 23 januari 1997, Tetik, C-171/95, Jurispr. blz. I-329, punt 39; 29 mei 1997, Eker, C-386/95, Jurispr. blz. I-2697, punten 23 en 25, en 30 september 1997, Ertanir C-98/96, Jurispr. blz. I-5179, punten 31 en 35), voor het recht op een verblijfsvergunning op grond van artikel 6, lid 1, derde streepje, van besluit nr. 1/80 is vereist dat de werknemer eerst aan de voorwaarden van het tweede streepje van dit lid heeft voldaan.

24 Het is evenwel ook mogelijk dat het derde streepje moet worden beschouwd als een autonome voorwaarde voor het ontstaan van de rechten van de werknemer.

25 De verwijzende rechter is van mening dat, indien wordt beslist dat Sedef normalerwijs geen recht kan ontlenen aan artikel 6, lid 1, derde streepje, op grond dat hij geen ononderbroken tewerkstelling van drie jaar bij eenzelfde werkgever kan aantonen, dient te worden nagegaan of bij wijze van uitzondering de omstandigheid in aanmerking moet worden genomen dat een wisseling van werkgever alvorens de drie jaar zijn verstreken, kenmerkend is voor het beroep van zeeman.

26 Van oordeel dat voor de afdoening van het bij hem aanhangige geding uitlegging van het gemeenschapsrecht nodig is, heeft het Bundesverwaltungsgericht de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen voorgelegd:

„1) Moet artikel 6, lid 1, derde streepje, en lid 2, van besluit nr. 1/80 [...] aldus worden uitgelegd dat een Turkse werknemer die sinds 1977 meer dan 15 jaar legaal bij verschillende werkgevers in de tot de legale arbeidsmarkt behorende zeescheepvaart van een lidstaat tewerkgesteld is geweest, zonder dat hij daarvoor een arbeidsvergunning hoefde te hebben, en in deze tijd de voorwaarden van artikel 6, lid 1, eerste streepje, van besluit nr. 1/80 heeft

vervuld, recht heeft op een verblijfsvergunning, wanneer zijn werkzaamheden in de zeescheepvaart — naast herhaaldelijke onderbrekingen vanwege ziekte of door de bevoegde autoriteiten vastgestelde onvrijwillige werkloosheid — in de tijdvakken tussen twee dienstverbanden 17-maal 1 tot 70 dagen (in totaal ongeveer 13 maanden) onderbroken is geweest en de Turkse werknemer de langere perioden van onderbreking naar eigen zeggen bij zijn familie in Turkije heeft doorgebracht, terwijl dienaangaande niet is vastgesteld dat er sprake was van onvrijwillige werkloosheid? Is het in dit verband van belang of dergelijke onderbrekingen kenmerkend zijn voor het beroep (in casu [...] de zeescheepvaart)?

2) Is voor het recht op een verblijfsvergunning op grond van artikel 6, lid 1, derde streepje, van besluit nr. 1/80 vereist dat de Turkse werknemer vooraf aan de voorwaarden van artikel 6, lid 1, tweede streepje, van besluit nr. 1/80 heeft voldaan? Is het in dit verband van belang of het voor het beroep kenmerkend (in casu: [...] de zeevaart) is, dat binnen drie jaar van werkgever wordt gewisseld?"

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Opmerkingen vooraf

27 Opgemerkt zij dat het hoofdgeding betrekking heeft op de situatie van een Turks onderdaan die gedurende lange tijd legaal in een lidstaat tewerkgesteld is geweest en aldaar om verlenging van zijn verblijfsvergunning verzoekt met een beroep op het door artikel 6, lid 1, derde streepje, van besluit nr. 1/80 verleende recht van vrije toegang tot iedere arbeid in loondienst te zijner keuze, op grond dat de samenvoeging van de aan zijn verzoek voorafgaande tijdvakken van arbeid een periode van meer dan vier jaar oplevert.

28 De verwijzende rechter heeft dienaangaande vastgesteld dat Sedef meermalen langer dan een jaar zonder onderbreking bij eenzelfde werkgever heeft gewerkt en daardoor de voorwaarden van artikel 6, lid 1, eerste streepje, van dit besluit vervult.

29 Met zijn tweede vraag wenst hij evenwel te vernemen of betrokkene zich op het derde streepje van deze bepaling kan beroepen, ofschoon hij nooit gedurende een ononderbroken tijdvak van drie jaar voor eenzelfde werkgever heeft gewerkt, zoals in het tweede streepje van diezelfde bepaling wordt geëist.

30 Daarnaast wenst de verwijzende rechter met zijn eerste vraag te vernemen welke gevolgen zijn verbonden aan het feit dat de door Sedef vervulde tijdvakken vaak zijn onderbroken, gelet op het feit dat hij zich tijdens deze onderbrekingen niet als werkzoekende heeft laten registreren.

31 Niet betwist wordt dat Sedef in casu een werknemer is die tot de legale arbeidsmarkt van de lidstaat van ontvangst behoort, en er legale arbeid in de zin van artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80 heeft verricht.

32 Derhalve blijven nog over, de vraag of de tijdvakken van arbeid van betrokkene voldoen aan de in artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80 gestelde voorwaarden inzake duur, de vraag of de in de verwijzingsbeslissing genoemde onderbrekingen afbreuk kunnen doen aan deze tijdvakken, en de vraag aan de hand van welke criteria dit artikel moet worden uitgelegd in een situatie als die welke in het hoofdgeding aan de orde is.

33 Alvorens achtereenvolgens deze drie aspecten te onderzoeken, dient eraan te worden herinnerd dat de bepalingen op sociaal gebied van besluit nr. 1/80 volgens het op 20 december 1976 door de Associatieraad vastgestelde besluit nr. 2/76 betreffende de uitvoering van artikel 12 van de Associatieovereenkomst een verdere stap vormen op weg naar de geleidelijke verwezenlijking van het vrije verkeer van Turkse werknemers in de Europese Gemeenschap. In het bijzonder worden in artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80 aan Turkse migrerende werknemers die aan de aldaar gestelde voorwaarden voldoen, nauwkeurig omschreven rechten inzake het verrichten van arbeid verleend. Volgens vaste rechtspraak doet deze bepaling, waaraan rechtstreekse werking is toegekend, voor de belanghebbenden een individueel recht op het vlak van werkgelegenheid en een hiermee verband houdend recht van verblijf ontstaan (zie arrest van 2 juni 2005, Dörr en Ünal, C-136/03, nog niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 66, en aangehaalde rechtspraak).

De eisen van het stelsel van geleidelijke integratie van de Turkse werknemers in de arbeidsmarkt van de lidstaat van ontvangst

34 Het Hof heeft herhaaldelijk geoordeeld dat de rechten inzake het verrichten van arbeid en in correlatie daarmee de rechten van verblijf die in de drie streepjes van artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80 aan Turkse werknemers worden verleend, geleidelijk meer inhoud krijgen naarmate langduriger legaal arbeid is verricht, en de positie van de betrokkenen in de lidstaat van ontvangst steeds verder verstevigen. Volgens eveneens vaste rechtspraak hebben de nationale autoriteiten anderzijds niet de bevoegdheid, die rechten aan voorwaarden te verbinden of ze te beperken, daar anders afbreuk wordt gedaan aan het nuttige effect van het besluit (zie arresten van 30 september 1997, Günaydin, C-36/96, Jurispr. blz. I-5143, punten 37-40 en 50; 26 november 1998, Birden, C-1/97, Jurispr. blz. I-7747, punt 19; 19 november 2002, Kurz, C-188/00, Jurispr. blz. I-10691, punt 26, en 21 oktober 2003, Abatay e.a., C-317/01 en C-369/01, Jurispr. blz. I-12301, punt 78).

35 Zoals uit de bewoordingen zelf van de drie streepjes van artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80 blijkt, variëren de rechten waarop de Turkse werknemers zich op grond van

deze bepalingen kunnen beroepen, en zijn daaraan voorwaarden gesteld die verschillen naar gelang van de duur van het tijdvak waarin de belanghebbende in de lidstaat van ontvangst legale arbeid heeft verricht (zie arrest van 5 oktober 1994, Eroglu, C-355/93, Jurispr. blz. I-5113, punt 12, alsook reeds aangehaalde arresten Tetik, punt 23; Eker, punt 21; Günaydin, punt 25, en Ertanir, punt 25).

36 Aldus volgt uit deze bepalingen dat na een jaar legale arbeid een Turkse werknemer het recht heeft om de dienstbetrekking bij dezelfde werkgever voort te zetten (eerste streepje). Na drie jaar legale arbeid en onder voorbehoud van de aan de werknemers uit de lidstaten te verlenen voorrang, heeft hij het recht om in hetzelfde beroep bij een werkgever van zijn keuze te reageren op een ander arbeidsaanbod (tweede streepje). Na vier jaar legale arbeid heeft hij het onvoorwaardelijke recht om te zoeken naar, en toegang te hebben tot, om het even welke arbeid in loondienst naar zijn keuze (derde streepje) (zie reeds aangehaalde arresten Eroglu, punt 12; Tetik, punt 26, en Nazli, punt 27).

37 Uit de opzet en het nuttige effect van het in artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80 bepaalde stelsel van geleidelijke integratie van de Turkse werknemers in de arbeidsmarkt van de lidstaat van ontvangst volgt evenwel dat de voorwaarden die respectievelijk in de drie streepjes van deze bepaling zijn gesteld, door de betrokkenen achtereenvolgens moeten worden vervuld. Elke andere oplossing zou de coherentie aantasten van het stelsel dat door de Associatieraad is ingevoerd om de positie van de Turkse werknemers in de lidstaat van ontvangst steeds verder te verstevigen.

38 Deze uitlegging vloeit overigens voort uit vaste rechtspraak van het Hof.

39 In de punten 13 tot en met 15 van het reeds aangehaalde arrest Eroglu heeft het Hof immers verklaard dat artikel 6, lid 1, eerste streepje, van besluit nr. 1/80 alleen de continuïteit van de tewerkstelling bij dezelfde werkgever beoogt te garanderen, en

dus niet van toepassing is op een Turkse werknemer die na een jaar legale arbeid van werkgever is veranderd en om verlenging van zijn arbeidsvergunning verzoekt om weer in het bedrijf van zijn eerste werkgever arbeid in loondienst te gaan verrichten.

40 Ook in de punten 30 en 31 van het reeds aangehaalde arrest Eker heeft het Hof geoordeeld dat deze bepaling geen rechten verleent aan een Turkse werknemer die vóór het verstrijken van het eerste jaar van tewerkstelling in de lidstaat van ontvangst van werkgever is veranderd, en om verlenging van zijn verblijfsvergunning verzoekt teneinde zijn werk in dienst van zijn nieuwe werkgever voort te zetten nog vóór hij bij deze werkgever één jaar legaal werkzaam is geweest.

41 Deze uitlegging van artikel 6, lid 1, eerste streepje, van besluit nr. 1/80 is bevestigd in het arrest van 5 juni 1997, Kol (C-285/95, Jurispr. blz. I-3069, punten 19 en 20), en het arrest Birden, reeds aangehaald (punten 44, 62 en 69).

42 Om de redenen die in de punten 39 tot en met 41 van het onderhavige arrest zijn uiteengezet, moeten deze overwegingen ook gelden voor de uitlegging van artikel 6, lid 1, tweede streepje, van dit besluit.

43 Hieruit volgt dat voor de rechten die artikel 6, lid 1, derde streepje, van besluit nr. 1/80 aan een Turkse werknemer verleent, in beginsel is vereist dat de betrokkene vooraf de in het tweede streepje van dit lid genoemde voorwaarden heeft vervuld.

44 Onder deze omstandigheden kan een Turkse migrerende werknemer in de regel aan artikel 6, lid 1, derde streepje, van besluit nr. 1/80 geen rechten ontlenen op grond van het feit alleen dat hij gedurende meer dan vier jaar wettig in de lidstaat van

ontvangst heeft gewerkt, indien hij in de eerste fase niet gedurende meer dan een jaar voor eenzelfde werkgever heeft gewerkt en in de tweede fase verder nog twee jaar voor diezelfde werkgever heeft gewerkt.

De onderbrekingen van de door de Turkse werknemer vervulde tijdvakken van legale arbeid

45 In dit verband dient volgens vaste rechtspraak een fundamenteel onderscheid te worden gemaakt tussen, enerzijds, de fase van het ontstaan van de in de drie streepjes van artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80 neergelegde rechten, die naar gelang van de duur van het tijdvak van legale arbeid in loondienst geleidelijk aan omvangrijker worden, en anderzijds, het geval waarin een Turkse werknemer reeds aan deze opeenvolgende vereisten heeft voldaan en derhalve, bij het verstrijken van de in het derde streepje van deze bepaling bedoelde periode van vier jaar, het recht van vrije toegang tot iedere arbeid in loondienst te zijner keuze heeft (zie reeds aangehaalde arresten Tetik, punt 26, en Nazli, punt 27, en arrest van 7 juli 2005, Dogan, C-383/03, nog niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 13).

46 Aldus hangt de situatie van een Turkse werknemer die in het verleden aan de in artikel 6, lid 1, derde streepje, van besluit nr. 1/80 vervatte voorwaarden heeft voldaan, niet langer af van het verder voldoen aan de voorwaarden voor de in de drie streepjes van dit lid neergelegde rechten. Een dergelijke werknemer moet immers worden geacht voldoende in de lidstaat van ontvangst te zijn geïntegreerd om zijn arbeidsbetrekking tijdelijk te mogen onderbreken. Elke andere uitlegging zou zijn recht van vrije toegang tot iedere arbeid in loondienst te zijner keuze uithollen (zie reeds aangehaalde arresten Tetik, punt 31, en Dogan, punten 14, 18 en 19).

47 Een Turkse werknemer die nog niet over het in dit derde streepje bedoelde recht beschikt, dient evenwel gedurende respectievelijk één, drie en vier jaar legale arbeid te verrichten, die in beginsel niet mag worden onderbroken (zie reeds aangehaald arrest Dogan, punt 18).

48 Om de gestrengheid van laatstgenoemde regel te verzachten, noemt artikel 6, lid 2, van besluit nr. 1/80 een aantal legitieme gronden voor onderbreking van de arbeid in loondienst ten behoeve van de berekening van de verschillende tijdvakken van legale arbeid die zijn vereist voor de in lid 1, eerste tot en met derde streepje, van dit artikel neergelegde rechten die geleidelijk in omvang toenemen (zie reeds aangehaalde arresten Bozkurt, punt 38; Tetik, punt 36; Nazli, punt 40, en Dogan, punt 15).

49 Dit artikel 6, lid 2, maakt een onderscheid naar gelang van het type en de duur van deze tijdvakken van inactiviteit van de Turkse werknemer.

50 Aldus betreft de eerste volzin van deze bepaling de tijdvakken van inactiviteit van de werknemer die in de regel slechts een korte onderbreking meebrengen, zoals de jaarlijkse vakanties en de perioden van afwezigheid wegens zwangerschap, arbeidsongeval of kortdurende ziekte, gebeurtenissen die in de regel bij nagenoeg elke arbeidsbetrekking voorkomen. Dergelijke afwezigheden van de werknemer moeten bijgevolg volledig als tijdvakken van legale arbeid in de zin van artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80 worden behandeld.

51 De tweede volzin van dit lid 2 betreft de perioden van afwezigheid wegens langdurige ziekte en de tijdvakken van onvrijwillige werkloosheid. Volgens deze bepaling kunnen dergelijke tijdvakken van inactiviteit, die een langere afwezigheid van onvoorzienbare duur meebrengen, weliswaar niet worden gelijkgesteld met tijdvakken van legale arbeid, maar mogen zij niettemin niet ertoe leiden dat de Turkse werknemer de rechten verliest die hij op grond van voorafgaande, regelmatig vervulde tijdvakken van arbeid had verkregen.

52 Deze bepaling beoogt derhalve te voorkomen dat een Turkse werknemer die het werk hervat nadat hij zijn beroepswerkzaamheden om een wettige reden tijdelijk heeft moeten stopzetten, verplicht is de door artikel 6, lid 1, eerste tot en met derde

streepje, van besluit nr. 1/80 voorgeschreven tijdvakken van legale arbeid te herbeginnen, net als een Turks onderdaan die in de betrokken lidstaat nog geen arbeid in loondienst heeft verricht.

53 Uit het voorgaande volgt dat een Turkse werknemer die nog niet beschikt over het recht van vrije toegang tot iedere arbeid in loondienst te zijner keuze op grond van artikel 6, lid 1, derde streepje, van besluit nr. 1/80 in beginsel gedurende de vereiste periode legale arbeid dient te verrichten in de lidstaat van ontvangst, tenzij hij zich kan beroepen op een legitieme grond voor onderbreking van deze tijdvakken van arbeid, zoals die welke in lid 2 van dit artikel worden genoemd.

54 Daartegenover staat dat vanaf het moment dat de Turkse werknemer heeft voldaan aan de in het derde streepje van dit lid 1 gestelde voorwaarden, het nuttige effect van het hem door deze bepaling toegekende onvoorwaardelijke recht van vrije toegang tot iedere arbeid in loondienst te zijner keuze noodzakelijkerwijs het recht impliceert om zijn beroepsactiviteit tijdelijk stop te zetten en gedurende een redelijke termijn een andere activiteit te zoeken, zodat lid 2 van artikel 6 in een dergelijke situatie niet langer van toepassing is (zie reeds aangehaald arrest Dogan, punten 16, 18 en 19).

55 Wat in het bijzonder de 17 onderbrekingen van de dienstbetrekking van Sedef betreft, zoals deze door de verwijzende rechter in zijn eerste vraag omstandig zijn omschreven, deze kunnen niet worden gelijkgesteld met de in artikel 6, lid 2, eerste volzin, van besluit nr. 1/80 genoemde legitieme gronden voor onderbreking van de tijdvakken van arbeid.

56 Gelet op de bijzondere feitelijke omstandigheden van het hoofdgeding, zoals deze in het verzoek om een prejudiciële beslissing zijn uiteengezet, staat evenwel niets eraan de weg dat de verwijzende rechter deze onderbrekingen als tijdvakken van onvrijwillige werkloosheid in de zin van artikel 6, lid 2, tweede volzin, van dit besluit aanmerkt, ook al heeft betrokkene zich niet als werkzoekende laten registreren zoals deze bepaling in beginsel eist.

57 Zoals de advocaat-generaal in de punten 53 tot en met 56 van zijn conclusie heeft opgemerkt, waren deze onderbrekingen in een geval als dat van Sedef immers niet afhankelijk van diens wil, gelet op het feit dat hij slechts was aangeworven door middel van opeenvolgende overeenkomsten voor bepaalde tijd.

58 Voorts kan het feit dat Sedef van de wat langere onderbrekingen — van enkele weken — van zijn beroepsactiviteit gebruik heeft gemaakt om bezoeken te brengen aan zijn naaste familie die in Turkije is blijven wonen, niet worden aangemerkt als een omstandigheid die, wat de bepalingen van artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80 betreft, een relevante invloed op zijn situatie kan hebben, aangezien vaststaat dat deze tijdelijke afwezigheden van het grondgebied van de lidstaat van ontvangst op een legitieme grond berusten en de duur ervan binnen redelijke perken is gebleven.

59 Het Hof heeft overigens met betrekking tot artikel 7, eerste alinea, eerste streepje, van besluit nr. 1/80, waarin een voorwaarde inzake het gedurende een zekere tijd legaal wonen is opgenomen die vergelijkbaar is met de in artikel 6, lid 1, van dit besluit gestelde voorwaarde van legale arbeid, reeds geoordeeld dat de aan een gezinslid van de Turkse werknemer opgelegde verplichting om in beginsel gedurende de eerste drie jaar onafgebroken bij deze laatste te wonen, de betrokkene niet belet gedurende een redelijke termijn en op legitieme gronden, bijvoorbeeld om in zijn land van herkomst familie te bezoeken, buiten de gemeenschappelijke woning te verblijven (zie arrest Kadiman, reeds aangehaald, punten 47 en 48).

60 Daarnaast blijkt uit de door de verwijzende rechter aan het Hof overgelegde stukken dat de afwezigheden van Sedef zijn integratie in de arbeidsmarkt van de lidstaat van ontvangst niet op losse schroeven heeft gezet. Integendeel is Sedef na zijn reizen naar Turkije telkens naar Duitsland teruggekeerd om er zijn beroepswerkzaamheden te hervatten.

61 De omstandigheid dat de bevoegde autoriteiten van de lidstaat van ontvangst de onderbrekingen van de arbeidsbetrekking niet naar behoren als tijdvakken van werkloosheid hebben vastgesteld, is in casu niet relevant. De betrokkene kon namelijk op goede gronden aannemen dat hij was vrijgesteld van de formaliteiten om zich de nationale arbeidsinstanties ter beschikking te stellen, aangezien uit de stukken blijkt dat hij in de meeste gevallen reeds een nieuwe arbeidsovereenkomst had die evenwel slechts later inging, of dat althans hij reëel uitzicht had op een nieuwe aanmonstering, en dat hij de facto zijn beroepsactiviteiten steeds heeft kunnen hervatten kort nadat zijn vorige overeenkomst was beëindigd. Bijgevolg zou de registratie van Sedef als werkzoekende in die omstandigheden geen enkel nut hebben gehad, gelet op zijn situatie, die werd gekenmerkt door herhaaldelijke doch korte werkonderbrekingen.

62 In die omstandigheden kan niet worden aangenomen dat onderbrekingen van de arbeidsbetrekking zoals die welke in de eerste vraag van de verwijzingsbeslissing zijn vermeld, voor de berekening van de in artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80 bedoelde tijdvakken van legale arbeid het verlies hebben meegebracht van de door de betrokken Turkse onderdaan op grond van voorafgaande tijdvakken van legale arbeid verkregen rechten.

63 Hieraan moet worden toegevoegd dat het Hof bij de uitlegging van de bepalingen met een sociaal doel van besluit nr. 1/80 reeds meermaals de houding van de bevoegde nationale autoriteiten in aanmerking heeft genomen en zich daarbij in het bijzonder heeft gebaseerd op de omstandigheid dat deze autoriteiten niet hadden betwist dat de betrokken Turkse werknemer legaal op het grondgebied van de lidstaat van ontvangst verbleef (zie, in die zin, met betrekking tot artikel 6, lid 1, van dit besluit, arrest Ertanir, reeds aangehaald, punten 67 en 69, alsook, mutatis mutandis, met betrekking tot artikel 7, eerste alinea, van ditzelfde besluit, arrest Kadiman, reeds aangehaald, punten 52 en 54, en arresten van 16 maart 2000, Ergat, C-329/97, Jurispr. blz. I-1487, punt 51, en 22 juni 2000, Eyüp, C-65/98, Jurispr. blz. I-4747, punten 35 en 36).

64 Welnu, uit de stukken van het hoofdgeding blijkt dat de bevoegde nationale autoriteiten Sedef gedurende meer dan 15 jaar en zonder onderbreking verblijfsvergunningen hebben afgegeven.

65 Volgens de verwijzingsbeslissing hebben die autoriteiten hun standpunt pas herzien nadat de betrokken Turkse onderdaan toestemming had gevraagd om aan wal te mogen werken.

66 Gelet op deze bijzondere omstandigheden kunnen die nationale autoriteiten niet op goede gronden a posteriori de status van Sedef in de lidstaat van ontvangst op losse schroeven zetten.

67 Dit klemt te meer omdat Sedef voortaan verplicht is, een verblijfsvergunning aan te vragen om aan wal te mogen werken om de enkele reden dat hij zijn beroepsactiviteiten op zee onmogelijk kan voortzetten wegens een arbeidsongeval dat hem is overkomen op een schip.

68 In die omstandigheden dekt artikel 6, lid 2, van besluit nr. 1/80 onderbrekingen van door de betrokken Turkse werknemer vervulde legale tijdvakken van arbeid — zoals die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn — en kunnen de bevoegde nationale autoriteiten het verblijf van betrokkene in de lidstaat van ontvangst niet op losse schroeven zetten. Deze werknemer kan zich derhalve op artikel 6, lid 1, derde streepje, van dit besluit beroepen om de verlenging van zijn verblijfsvergunning te verkrijgen teneinde zijn arbeid in loondienst in deze lidstaat te kunnen blijven uitoefenen.

69 Gelet op een en ander dient op de voorgelegde vragen te worden geantwoord dat artikel 6 van besluit nr. 1/80 aldus moet worden uitgelegd dat:

— de verkrijging van de rechten die in artikel 6, lid 1, derde streepje, van besluit nr. 1/80 aan een Turkse werknemer worden verleend, in beginsel vooronderstelt dat de betrokkene vooraf de in het tweede streepje van dit lid genoemde voorwaarden heeft vervuld;

— een Turkse werknemer die nog niet overeenkomstig dit derde streepje het recht van vrije toegang tot iedere arbeid in loondienst te zijner keuze heeft, in de lidstaat van ontvangst ononderbroken legale arbeid dient te verrichten, tenzij hij zich ter rechtvaardiging van zijn tijdelijke afwezigheid van de arbeidsmarkt kan beroepen op een legitieme grond, zoals die welke in lid 2 van dit artikel worden genoemd;

— deze laatste bepaling onderbrekingen van de tijdvakken van legale arbeid zoals die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, dekt, en de bevoegde nationale autoriteiten in casu het recht van verblijf van de betrokken Turkse werknemer in de lidstaat van ontvangst niet kunnen betwisten.

Kosten

70 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:

Artikel 6 van besluit nr. 1/80 van 19 september 1980 betreffende de ontwikkeling van de associatie, vastgesteld door de Associatieraad die is ingesteld bij de Associatieovereenkomst tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije, dient aldus te worden uitgelegd dat:

— **de verkrijging van de rechten die in artikel 6, lid 1, derde streepje, van besluit nr. 1/80 aan een Turkse werknemer worden verleend, in beginsel vooronderstelt dat de betrokkene vooraf de in het tweede streepje van dit lid genoemde voorwaarden heeft vervuld;**

— **een Turkse werknemer die nog niet overeenkomstig dit derde streepje het recht van vrije toegang tot iedere arbeid in loondienst te zijner keuze heeft, in de lidstaat van ontvangst ononderbroken legale arbeid dient te verrichten, tenzij hij zich ter rechtvaardiging van zijn tijdelijke afwezigheid van de arbeidsmarkt kan beroepen op een legitieme grond, zoals die welke in lid 2 van dit artikel worden genoemd;**

— **deze laatste bepaling onderbrekingen van de tijdvakken van legale arbeid zoals die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, dekt, en de bevoegde nationale autoriteiten in casu het recht van verblijf van de betrokken Turkse werknemer in de lidstaat van ontvangst niet kunnen betwisten.**

ondertekeningen