

ARREST VAN HET HOF
13 februari 1985 ¹

In zaak 267/83,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van het Bundesverwaltungsgericht, in het aldaar aanhangig geding tussen

Aissatou Diatta, van Senegalese nationaliteit, wonende te Berlijn (West),

en

Deelstaat Berlijn, in de persoon van de Polizeipräsident te Berlijn,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van de artikelen 10 en 11 van verordening nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: Mackenzie Stuart, president, G. Bosco, O. Due en C. Kakouris, kamerpresidenten, U. Everling, K. Bahlmann en R. Joliet, rechters,

advocaat-generaal: M. Darmon

griffier: D. Louterman, administrateur

het navolgende

¹ — Procestaal: Duits.

ARREST

De feiten

1. De feiten en het procesverloop

Mevrouw Aissatou Diatta, van Senegalese nationaliteit, trad op 3 juli 1977 in het huwelijk met een Frans onderdaan, die sedert verscheidene jaren in West-Berlijn woont en werkt en in het bezit is van een verblijfsvergunning voor onderdanen van Lid-Staten van de EEG; deze vergunning is laatstelijk verlengd tot 21 augustus 1985.

Op 13 augustus 1977 voegde Diatta zich bij haar echtgenoot in West-Berlijn en vestigde zich aldaar in diens woning.

Diatta is sedert februari 1978 ononderbroken werkzaam geweest als huishoudelijke hulp. Op 13 maart 1978 verkreeg zij een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, geldig tot 16 juli 1980.

Sedert 29 augustus 1978 leeft Diatta gescheiden van haar echtgenoot in een eigen huurwoning in West-Berlijn. Zij is voornemens zich van haar echtgenoot te laten scheiden, zodra dit naar Frans recht mogelijk is.

Bij afloop van haar verblijfsvergunning verzocht Diatta de bevoegde instantie om verlenging ervan. Dit verzoek werd door de Polizeipräsident te Berlijn bij beschikking van 29 augustus 1980 afgewezen, op grond dat Diatta geen gezinslid van een onderdaan van een Lid-Staat van de EEG meer was en geen gezamenlijk domicilie met haar echtgenoot had.

Diatta's bezwaarschrift tegen deze weigering werd afgewezen bij beschikking van de Senator für Inneres van 12 december 1980.

Diatta stelde beroep in bij het Verwaltungsgericht Berlijn, dat haar bij vonnis van

6 november 1981 gedeeltelijk in het gelijk stelde: met vernietiging van de eerdere administratieve beschikkingen gelastte het de Polizeipräsident, op grond van het Ausländergesetz van 25 april 1965 opnieuw te beschikken op het verzoek van Diatta; voor het overige verwierp het Verwaltungsgericht het beroep, daar het van oordeel was dat Diatta geen aanspraak kon maken op een verblijfsvergunning op grond van artikel 7, lid 1, van het Aufenthaltsgesetz/EWG van 22 juli 1969, daar zij niet woonde bij haar echtgenoot die gemeenschapsonderdaan is.

Het Oberverwaltungsgericht Berlijn verwierp bij arrest van 27 april 1982 het door Diatta ingestelde hoger beroep tegen de uitspraak van het Verwaltungsgericht. In tussentijd had de Polizeipräsident op 4 februari 1982 krachtens zijn discretionaire bevoegdheid wederom een verblijfsvergunning geweigerd.

Daarop voorzag Diatta zich in cassatie („Revision“) bij het Bundesverwaltungsgericht.

Van oordeel dat zijn beslissing afhankelijk is van de uitlegging van de artikelen 10 en 11 van verordening nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrij verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap (PB L 257 van 1968, blz. 2), heeft het Bundesverwaltungsgericht (1e Senat) bij beschikking van 18 oktober 1983 de behandeling van de zaak geschorst en krachtens artikel 177 EEG-Verdrag besloten het Hof de navolgende prejudiciële vragen voor te leggen:

- „1) Moet artikel 10, lid 1, van verordening nr. 1612/68 aldus worden uitgelegd, dat de echtgenoot van een werknemer

die onderdaan is van een Lid-Staat en die op het grondgebied van een andere Lid-Staat is tewerkgesteld, ook dan ,met de werknemer gevestigd' is, wanneer hij weliswaar duurzaam gescheiden leeft van die werknemer, maar in dezelfde plaats als de werknemer een eigen woning bewoont ?

- 2) Ontleent de niet de nationaliteit van een Lid-Staat bezittende echtgenoot van een onderdaan van een Lid-Staat, die op het grondgebied van een andere Lid-Staat werkzaam is en woont, aan artikel 11 van verordening nr. 1612/68 een van de voorwaarden van artikel 10 dier verordening onafhankelijk verblijfsrecht, wanneer hij op het grondgebied van die andere Lid-Staat arbeid in loondienst wil verrichten ?”

De verwijzingsbeschikking van het Bundesverwaltungsgericht is op 5 december 1983 ter griffie van het Hof ingeschreven.

Krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG zijn op 9 februari 1984 schriftelijke opmerkingen ingediend door A. Diatta, verzoekster in het hoofdgeding, vertegenwoordigd door D. Eichhorn, advocaat te Berlijn; op 12 maart door de deelstaat Berlijn, vertegenwoordigd door H. Scholze, advocaat te Berlijn; op 13 maart door de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door M. Beschel, lid van haar juridische dienst; op 15 maart door de regering van het Koninkrijk der Nederlanden, vertegenwoordigd door I. Verkade, secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken; eveneens op 15 maart door de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door G. Dagtoglou van het Treasury Solicitor's Department; en op 16 maart 1984 door de regering van de Bondsrepubliek Duitsland, vertegenwoordigd door M. Seidel, Ministerialrat, en E. Röder, Regierungsrat bij het bondsministerie van Economische Zaken.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en de advocaat-generaal gehoord, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan. Het heeft de partijen evenwel verzocht, zich in hun mondelinge verklaringen voornamelijk te bepalen tot een aantal vraagpunten die hun tevoren waren meegedeeld.

2. Bij het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen

Verzoekster in het hoofdgeding, Diatta, meent dat zij op grond van de artikelen 10 en 11 van verordening nr. 1612/68 een zelfstandig recht heeft op afgifte van de door haar gevraagde verblijfsvergunning.

a) Artikel 10, lid 1, van verordening nr. 1612/68 verleent de echtgenoot van een werknemer die onderdaan van een Lid-Staat van de EEG is, een verblijfsrecht ook indien de echtelieden weliswaar in verschillende woningen, doch in dezelfde plaats wonen. Artikel 10 spreekt niet uitdrukkelijk van samenwonen; het zegt enkel dat de werknemer een woning ter beschikking van zijn echtgenoot moet kunnen stellen. Waar het naar de letter, de geest en het doel van de bepaling op aankomt, is dat de werknemer de beschikking moet hebben over een woning voor zijn echtgenoot, om te voorkomen dat het familielid dat zich met hem vestigt, dakloos is of in armoede leeft, hetgeen zou indruisen tegen de openbare orde en veiligheid. Ter voorkoming van discriminatie of ongelijkheid van behandeling tussen binnenlandse en buitenlandse werknemers, spreekt artikel 10, lid 3, van een woning „die in het gebied waar hij werkt, ... als normaal wordt beschouwd.” Op grond van overwegingen van publiekrecht, verband houdend met de openbare orde en veiligheid, heeft de wetgever het verblijfsrecht

van de echtgenoot afhankelijk gesteld van de voorwaarde dat de werknemer hem een dergelijke woning ter beschikking stelt. Dit sluit evenwel niet uit, dat de echtgenoot zich meer leefruimte kan verschaffen door een eigen woning te huren.

Dat er een woning is die aan de maatstaven van de verordening voldoet, is de enige materiële voorwaarde voor de erkenning van het op het publiekrecht gebaseerde subjectieve recht van de echtgenoot op toelating en verblijf; men mag dan ook verordening nr. 1612/68 niet restrictief interpreteren in die zin, dat een intacte echtelijke leefgemeenschap vereist is.

Waar het naar Duits recht mogelijk is om de echtelijke leefgemeenschap te beëindigen en toch een gemeenschappelijk domicilie aan te houden, is het vereiste dat de werknemer en zijn echtgenoot een gemeenschappelijk domicilie moeten hebben, een loutere formaliteit. In een dergelijk geval valt het bestaan van een echtelijke leefgemeenschap volstrekt niet door derden of door de autoriteiten vast te stellen, ofschoon die situatie rechtens op één lijn kan worden gesteld met het geval waarin de echtgenoot een eigen zelfstandig domicilie vestigt. De echtelijke leefgemeenschap kan niet het beslissende criterium zijn; het centrum van belangen der echtelieden behoeft zich niet in één en dezelfde woning te bevinden. Anders zou men in gevallen waarin de echtelieden gescheiden leven, ten aanzien van het verblijfsrecht van de echtgenoot tot volstrekt willekeurige resultaten komen, al naar gelang zij gescheiden leven binnen de muren van de gezinswoning of in twee verschillende woningen.

Indien een gemeenschappelijke woning een dwingende voorwaarde was, zou de werknemer, door zijn echtgenoot op straat te zetten, te allen tijde kunnen bereiken dat hij ook uit het gastland wordt gezet. Als de op straat gezette echtgenoot dan geen zelfstan-

dig domicilie kon vestigen om uitwijzing te voorkomen, zou hij in een situatie van afhankelijkheid komen die niet te verenigen is met het beginsel van zelfbestemming van de mens.

Zolang het huwelijk bestaat, is een verzoening van de echtelieden theoretisch altijd mogelijk; dit is niet meer het geval wanneer de echtgenoot geen verblijfsvergunning krijgt en dus gedwongen is het land te verlaten.

Zolang het huwelijk niet door een in kracht van gewijsde gegaan rechterlijk vonnis is ontbonden, hebben bestuursinstanties niet het recht zich een oordeel te vormen over de eventualiteit van een verzoening van de echtelieden of vast te stellen dat de breuk definitief is; anders zou de bestuursinstantie vooruitlopen op de beslissing van de rechter.

Artikel 48 EEG-Verdrag verleent de gezinsleden van de werknemer een op het publiekrecht gebaseerd subjectief recht om een andere Lid-Staat binnen te komen en aldaar te verblijven. De echtgenoot verkrijgt daarmee een wettelijk beschermde positie, die behouden moet blijven zolang de huwelijksbanden zelf bestaan. De echtgenoot heeft niet alleen maar een afgeleid recht, maar een rechtens erkende subjectieve positie die, bijvoorbeeld, tot het overlijden van de werknemer blijft bestaan. Het zelfstandige karakter van het subjectieve recht van het gezinslid van de werknemer is door het Hof van Justitie erkend op het terrein van de sociale zekerheid; 's Hofs rechtspraak steunt op de gedachte, dat het tegen het doel van de gemeenschapsbepalingen zou ingaan om de rechten van eigen onderdanen te onthouden aan de gezinsleden van een werknemer uit een andere Lid-Staat. Gezien de doelstelling van de bepalingen in geding, die de gezinsleden van de werknemer beogen te begunstigen, is deze gedachte ook overgenomen in het kader van verordening nr. 1612/68

teneinde hun rechtspositie te verbeteren. De rechtspraak van het Hof tendeert naar versterking van de rechtspositie van de gezinsleden die zich met de werknemer in het gastland vestigen, en kent hun eigen rechten toe; het zou met deze verruimende tendens in strijd zijn om artikel 10, lid 1, van verordening nr. 1612/68 restrictief uit te leggen in dier voege, dat het als enig criterium kent dat de echtelieden een gemeenschappelijk domicilie moeten hebben.

b) Artikel 11 van verordening nr. 1612/68 geldt zowel voor onderdanen van Lid-Staten van de EEG als voor die van andere landen. Deze bepaling geeft de echtgenoot van een onderdaan van een Lid-Staat uitdrukkelijk het recht om op het gehele grondgebied van het gastland arbeid in loondienst te verrichten; een restrictieve uitlegging van artikel 10 van verordening nr. 1612/68, uitgaande van het vereiste van een gemeenschappelijk domicilie als voorwaarde voor het recht van verblijf, zou de verwezenlijking van het recht om arbeid te verrichten, verhinderen. Het in artikel 11 bedoelde recht op vrij verkeer impliceert noodzakelijkerwijze de mogelijkheid om een eigen domicilie te kiezen wanneer de ene echtgenoot arbeid aanvaardt in een andere plaats dan waar de andere woont.

Er kunnen verschillende motieven zijn om in een andere plaats dan de echtgenoot te gaan wonen, maar dat mag niet leiden tot een verschillende beoordeling van de situatie rechtens.

Het verblijfsrecht van artikel 11 van verordening nr. 1612/68 heeft een ruimere strekking dan dat van artikel 10; men mag het achteraf niet restrictief uitleggen om het te doen aansluiten bij artikel 10; dit zou in strijd zijn met de door de wetgever gekozen duidelijke bewoordingen van artikel 11. In casu dient artikel 11 los van de door artikel 10 gestelde voorwaarden te worden beoordeeld en toegepast.

Verweerder in het hoofdgeding, de deelstaat Berlijn, geeft in overweging, de twee aan het Hof voorgelegde vragen ontkennend te beantwoorden.

a) De uitdrukking „zich met iemand vestigen” betekent, zowel letterlijk gezien als in verband met het doel van artikel 10, lid 1, van verordening nr. 1612/68, „een woning met iemand delen”. Voor de toepassing van lid 1 onderstelt artikel 10, lid 3, dat de werknemer de beschikking heeft over een woning voor zijn gezin, die in het gebied waar hij werkt, als normaal voor nationale werknemers wordt beschouwd. Het is niet voldoende dat de echtelieden, wanneer zij duurzaam gescheiden leven, in dezelfde plaats wonen en dat elk hunner over voor hem toereikende woonruimte beschikt. Evenals het Aufenthaltsgesetz/EWG wil artikel 10 van de verordening de betrokken werknemers beschermen en het in stand blijven van hun gezinsbanden waarborgen.

Zou men de gezinsleden van werknemers uit de Gemeenschap een verblijfsrecht toekennen dat niet zijn grondslag vond in de leefgemeenschap van het gezin, dan zou dat in de praktijk onaantvaardbare consequenties hebben.

b) Na verordening nr. 15 van de Raad van 16 augustus 1961 met betrekking tot de eerste maatregelen ter verwezenlijking van het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap (PB 1961, blz. 1073), en na verordening nr. 38/64 van de Raad van 25 maart 1964 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap (PB 1964, blz. 965), vormt verordening nr. 1612/68 de derde en laatste fase in de totstandbrenging van dat vrije verkeer, zoals voorzien in artikel 48 EEG-Verdrag.

Artikel 48 brengt de betrokken werknemers niet enkel gelijkheid ten aanzien van het recht op arbeid (lid 3, sub a), maar regelt

ook hun rechtspositie ten aanzien van het recht van verblijf (lid 3, sub c).

Verordening nr. 1612/68 houdt rekening met deze tweeledige rechtssituatie; de component „recht op arbeid” is uitsluitend in artikel 11 geregeld.

Dit blijkt reeds uit de tekst van deze bepaling: de daar bedoelde gezinsleden hebben „het recht om op het gehele grondgebied van die Lid-Staat iedere arbeid in loondienst te aanvaarden”; in artikel 11 wordt met geen woord gerept van een verblijfsrecht, laat staan van een recht van vestiging, van de gezinsleden.

Deze uitlegging vindt bevestiging in de ontstaansgeschiedenis van artikel 11 van verordening nr. 1612/68. De artikelen 10 en 11 gaan terug op de artikelen 17 en 18 van verordening nr. 38/64, die geplaatst waren onder het opschrift „Familie van de werknemer”. Artikel 18, lid 1, van verordening nr. 38/64 verwijst in zijn eerste zin uitdrukkelijk terug naar artikel 17 en betekent dus dat een gezinslid dat geen eigen, op artikel 17 gebaseerde rechtspositie bezit, ook geen zelfstandig verblijfsrecht heeft: eerst moet dus zijn voldaan aan de voorwaarden die artikel 17 van verordening nr. 38/64 voor het recht op verblijf stelt, en pas daarna heeft een gezinslid het recht om arbeid in loondienst te verrichten. De omstandigheid dat artikel 11 van verordening nr. 1612/68 niet uitdrukkelijk naar artikel 10 van deze verordening verwijst, betekent niet dat dat verband hier niet bestaat.

Wanneer de gezinsband tussen de werknemer die een verblijfsvergunning heeft, en het gezinslid dat er een aanvraagt, verdwijnt of zelfs niet wordt gewild, kan er geen sprake zijn van een zelfstandig verblijfsrecht van het gezinslid. Zowel de gemeenschapsverordeningen als het Duitse Aufenthaltsgesetz/EWG beogen het werknemersverkeer

binnen de Gemeenschap te begunstigen; de in deze context beschermde rechten van het gezin vloeien voort uit de bedoeling de werknemers zelf te beschermen. In een situatie waarin deze bescherming geen rol kan spelen, kunnen aan de gezinsleden geen rechten worden toegekend.

Ook de *regering van de Bondsrepubliek Duitsland* meent dat de twee vragen van het Bundesverwaltungsgericht ontkennend moeten worden beantwoord.

a) Reeds uit de tekst van artikel 10, lid 1, van verordening nr. 1612/68 blijkt dat een verblijfsrecht van de echtgenoot in principe enkel bestaat indien hij met de werknemer een woning deelt.

Deze uitlegging is in overeenstemming met het doel van de bepaling.

Volgens de considerans van verordening nr. 1612/68 (vijfde overweging) heeft artikel 10, lid 1, sub a, tot doel, de werknemer in staat te stellen zijn gezin te doen overkomen, zulks teneinde het de echtelieden mogelijk te maken een echtelijke leefgemeenschap te vormen en in stand te houden; het kenmerk hiervan is dat zij een gemeenschappelijke woning hebben.

Een uitlegging die verder gaat dan de letter van artikel 10, lid 1, sub a, zou op zijn minst met het doel van deze bepaling rekening moeten houden. Maar van gezinshereniging is nu juist geen sprake wanneer de echtelieden de echtelijke leefgemeenschap opgeven en duurzaam gescheiden gaan leven en wanneer de echtgenote die zich bij de werknemer in een andere Lid-Staat heeft gevestigd, een eigen woning neemt. Een dergelijke scheiding doet de rechtsgrondslag waarop de toekenning van het voordeel van artikel 10, lid 1, is gebaseerd, wegvallen.

b) Een bevestigend antwoord op de tweede vraag zou tot gevolg hebben, dat wanneer de echtgenoot of de kinderen van de werknemer arbeid in loondienst aanvaarden, hun verblijfsrecht wordt bepaald door artikel 11 en niet door artikel 10; daarmee zou artikel 10, lid 1, sub a, voor deze groep personen iedere betekenis verliezen. Een dergelijke uitlegging kan niet worden aanvaard.

Artikel 11 van verordening nr. 1612/68 regelt uitsluitend het recht van de echtgenoot en de kinderen op toegang tot de arbeidsmarkt. Dit volgt reeds uit de tekst van de bepaling, die op dezelfde rechtssituatie betrekking heeft als artikel 18, lid 1, van verordening nr. 38/64.

Artikel 11 van verordening nr. 1612/68 geeft de echtgenoot en de kinderen van de werknemer het recht om arbeid te verrichten „op het gehele grondgebied” van de Lid-Staat. Ook wanneer de migrerende werknemer en zijn echtgenoot in ver uiteen gelegen plaatsen werkzaam zijn, zodat zij niet van dag tot dag in een gemeenschappelijke woning kunnen wonen, is het noodzakelijk dat de echtelieden tenminste de bedoeling hebben samen te leven en dat zij daarvan op de een of andere wijze blijk geven, bijvoorbeeld door gedurende het week-einde bij elkaar te zijn.

Door de echtgenoot toe te staan om overal op het grondgebied van het gastland arbeid in loondienst te verrichten, ongeacht de woonplaats van de migrerende werknemer, wil de gemeenschapsverordening de beroepskansen van de echtgenoot verbeteren. Dit houdt niet een wijziging in van zijn rechtspositie ten aanzien van het recht van verblijf, en impliceert met name niet een ten opzichte van artikel 10 zelfstandig recht van verblijf. De gezinsleden die niet de nationaliteit van een Lid-Staat bezitten, hebben geen enkel zelfstandig recht van vrij verkeer.

De regering van het Verenigd Koninkrijk be-
toogt dat artikel 10 van verordening nr. 1612/68 geen enkel recht verleent aan de echtgenoot die gescheiden leeft van een werknemer op wie die bepaling van toepassing is, en die niet werkelijk kan worden geacht met hem samen te leven; artikel 11 verleent aan die echtgenoot geen zelfstandig recht van verblijf.

a) Artikel 10, lid 1, van verordening nr. 1612/68 kan niet aldus worden uitgelegd, dat het ook van toepassing zou zijn in een situatie als waarin verzoekster in het hoofd-geding verkeert. Het recht dat artikel 10 met name aan de echtgenoot van de werknemer verleent, is het recht van bepaalde personen om „zich met de werknemer te vestigen”; het gebruik in deze context van het begrip „zich vestigen met” onderstelt uiteraard dat er een reële intieme band bestaat tussen de werknemer en die personen. Artikel 10 ziet in wezen op het geval dat een werknemer van woonplaats verandert ten-einde in een Lid-Staat arbeid te aanvaarden; zonder een bepaling die het gezin van de werknemer toestaat zich in die Lid-Staat bij hem te vestigen en te wonen, zou het recht van vrij verkeer, zoals neergelegd in artikel 48 EEG-Verdrag, goeddeels een dode letter blijven. Voor de verwezenlijking van het vrije verkeer zou het echter geen enkele zin hebben en het zou de juiste uitlegging van het begrip „zich vestigen met” geweld aandoen, wanneer men artikel 10 van de verordening zo zou uitleggen, dat het rechten verleent aan personen die geen echte band met de werknemer hebben en niet werkelijk tot zijn gezin behoren.

Artikel 10, lid 3, van verordening nr. 1612/68 kan niet aldus worden uitgelegd, dat het als enige voorwaarde voor het recht van verblijf van de echtgenoot stelt, dat de werknemer een normale woning ter beschikking kan stellen, ook wanneer het niet werkelijk in de bedoeling ligt of waarschijnlijk

lijk is dat de echtgenoot daarvan gebruik zal maken.

b) Artikel 11 van verordening nr. 1612/68 verleent geen recht van verblijf onafhankelijk van de in artikel 10 genoemde voorwaarden.

Artikel 11 verleent geen recht van verblijf; dit recht vindt zijn oorsprong en grenzen in artikel 10. Artikel 11 verleent het recht om beroepswerkzaamheden te verrichten, aan dezelfde groep begunstigden als waarop artikel 10 doelt. Het is voorts duidelijk dat de twee bepalingen onderling samenhangen en als elkaars complement zijn te beschouwen; zij begunstigen dezelfde groep personen en hebben hetzelfde doel: het wegnemen van belemmeringen voor de mobiliteit van de werknemers. Artikel 10 geeft de werknemer het recht om zijn gezin te laten overkomen, artikel 11 (en artikel 12) bepaalt de voorwaarden voor de integratie van dat gezin in het gastland. Dat gemeenschappelijke doel wordt miskend indien men aanneemt dat de artikelen 10 en 11 volstrekt gescheiden en onderscheiden rechten verlenen.

De verhouding tussen de artikelen 10 en 11 als elkaars complement heeft slechts betekenis indien men de in artikel 10 omschreven voorwaarden als uitgangspunt neemt bij de uitlegging van artikel 11.

Welke zijn nu de voorwaarden van artikel 10 waaraan bij de toepassing van artikel 11 moet zijn voldaan?

In een situatie waarin de echtelieden al enige tijd gescheiden leven, draagt het feit dat de werknemer beschikt over een „normale woning” voor zijn echtgenoot, niets bij tot de verwezenlijking van de voornaamste doelstelling van de verordening, namelijk de

belemmeringen voor de instandhouding van het gezinsleven wegnemen en daardoor het werknemersverkeer bevorderen.

De door verzoekster in het hoofdgeding voorgestelde uitlegging van de materiële voorwaarden van artikel 10 voor de toepassing van artikel 11, leidt tot willekeurige en ongerechtvaardigde resultaten. Artikel 11 heeft betrekking op de situatie van een echtgenoot, niet van een ex-echtgenoot; het geldt duidelijk voor de feitelijke echtgenoot. Wanneer het huwelijk is ontbonden of de echtgenoten gescheiden leven, kan men bezwaarlijk zeggen dat er echte gezinsbanden bestaan; er is geen enkele reden om onderscheid te maken tussen een gescheiden levende echtgenoot en iemand die van echt is gescheiden. En omdat iemand die gescheiden van zijn echtgenoot is gaan leven, daarna ook geen reële band meer heeft met de betrokken Lid-Staat, kan hij niet het recht opeisen om daar te mogen blijven wonen en werken. In het kader van het geding a quo dient men bovendien in het oog te houden, dat artikel 48 EEG-Verdrag in beginsel niet geldt voor onderdanen van niet-lid-staten.

Deze uitlegging vindt bevestiging in andere verordeningen die, wanneer zij een recht toekennen aan een gezinslid van een werknemer, dat volledig los staat van de gewone uitoefening door de werknemer zelf van zijn eigen rechten, uitdrukkelijk het autonome karakter van dat recht stipuleren. Aldus bijvoorbeeld verordening nr. 1251/70 van de Commissie van 29 juni 1970 met betrekking tot het recht van werknemers om verblijf te houden op het grondgebied van een Lid-Staat na er een betrekking te hebben vervuld (PB L 142 van 1970, blz. 24); deze verordening bepaalt uitdrukkelijk, dat de familieleden van de werknemer na diens overlijden in het genot blijven van bepaalde, aan zijn statuut van werknemer ontleende rechten. Artikel 11 van verordening nr. 1612/68 bevat geen bijzondere bepaling van deze aard.

De regering van het Koninkrijk der Nederlanden merkt in hoofdzaak het volgende op:

a) Artikel 10 van verordening nr. 1612/68 formuleert het recht van de migrerende werknemer om zijn naaste familieleden te doen overkomen naar het land waar hij arbeid verricht, opdat zij zich daar bij hem kunnen vestigen. Daardoor wordt een zwaarwegende belemmering voor de mobiliteit van de werknemer uit de weg geruimd.

Zowel de tekst als het doel van artikel 10 brengen mee, dat de familieleden van de werknemer bij hem wonen. Dit vindt bevestiging in het huisvestingsvereiste van artikel 10, lid 3; dit vereiste zou zinledig worden indien het de familie van de werknemer vrij zou staan zich elders zelfstandig te vestigen.

De echtgenoot van een werknemer ontleent aan artikel 10, lid 1, niet het recht van vestiging, indien hij duurzaam is gescheiden van de werknemer en zich elders zelfstandig heeft gevestigd.

b) Artikel 11 van verordening nr. 1612/68 maakt het voor de op grond van artikel 10 bij de werknemer verblijvende echtgenoot en kinderen beneden de 21 jaar mogelijk om door het verrichten van arbeid bij te dragen aan hun persoonlijk welzijn en hun integratie in de samenleving waar zij zich hebben gevestigd.

Belemmeringen die in de nationale wetgeving zouden kunnen voorkomen, worden door artikel 11 weggenomen, zelfs indien de gezinsleden niet de nationaliteit van een Lid-Staat bezitten. Artikel 11 is dan ook de consequentie van de door artikel 10 aan de werknemer geboden mogelijkheid om zijn gezinsleden te laten overkomen, maar het opent geen zelfstandig verblijfsrecht voor die gezinsleden. Wanneer zij onderdanen van een Lid-Staat zijn, dan ontleen zij, in-

dien zij arbeid in loondienst verrichten, aan artikel 1 van verordening nr. 1612/68 een zelfstandig verblijfsrecht, eventueel naast hun recht op verblijf op grond van artikel 10 van de verordening. Bij verbreking van de gezinseenheid vervalt dan slechts het uit artikel 10 voortvloeiende verblijfsrecht.

Zijn de gezinsleden geen onderdaan van een Lid-Staat, dan kunnen zij slechts een verblijfsrecht ontleen aan artikel 10 van de verordening. Bij verbreking van de gezinseenheid dient het recht op voortzetting van het verblijf voor die gezinsleden getoetst te worden aan de nationale wetgeving van de Lid-Staat waar zij verblijven. Het hiervoor vermelde laat onverlet de rechten op voortgezet verblijf die — bijvoorbeeld bij overlijden van de werknemer — kunnen voortvloeien uit verordening nr. 1251/70.

Volgens de *Commissie* zijn naast de artikelen 10 en 11 van verordening nr. 1612/68 nog andere gemeenschapsbepalingen van belang voor de oplossing van het bodemgeschil. Ofschoon de artikelen 48 e.v. EEG-Verdrag het enkel hebben over het vrije verkeer van „werknemers”, wordt algemeen aanvaard dat het fundamentele recht van vrij verkeer ook toekomt aan het gezin van de migrerende werknemer. In het bodemgeschil moet dus ook rekening worden gehouden met de bepalingen — inzonderheid artikel 4 — van richtlijn nr. 68/360 van de Raad van 15 oktober 1968 inzake de opheffing van de beperkingen van de verplaatsing en het verblijf van de werknemers der Lid-Staten en hun familie binnen de Gemeenschap (PB L 257 van 1968, blz. 13), artikel 3 van verordening nr. 1251/70, artikel 1 van richtlijn nr. 64/221 van de Raad van 25 februari 1964 voor de coördinatie van de voor vreemdelingen geldende bijzondere maatregelen ten aanzien van verplaatsing en verblijf, die gerechtvaardigd zijn uit hoofde van de openbare orde, de openbare veiligheid en de volksgezondheid (PB 1964, blz. 850), en richtlijn nr. 72/194 van de

Raad van 18 mei 1972 ter uitbreiding van de werkingssfeer van richtlijn nr. 64/221 tot de werknemers die het recht uitoefenen om verblijf te houden op het grondgebied van een Lid-Staat na er een betrekking te hebben vervuld (PB L 121 van 1972, blz. 32).

Het recht op vrij verkeer van de gezinsleden van migrerende werknemers is overigens geen eigen, doch een afgeleid recht; dat is met name het geval wanneer de gezinsleden van de migrerende werknemer niet de nationaliteit van een Lid-Staat bezitten. Het hun door het gemeenschapsrecht verleende recht op vrij verkeer berust uitsluitend op hun verwantschap met de migrerende werknemer. Zo bepaalt artikel 4 van richtlijn nr. 68/360, dat een familielid dat niet de nationaliteit van een Lid-Staat bezit, een verblijfsdocument ontvangt dat dezelfde geldigheid heeft als het document, afgegeven aan „de werknemer van wie hij afhankelijk is”. Doel hiervan is, de werknemer ook in de uitoefening van zijn recht op vrij verkeer de mogelijkheid te geven om zijn gezinsbetrekkingen in stand te houden en voort te zetten; anderzijds volgt eruit, dat wanneer de bijzondere verwantschapsbanden met de migrerende werknemer ophouden te bestaan, de gezinsleden het hun door het gemeenschapsrecht toegekende recht op vrij verkeer verliezen.

a) Wat het bodemgeschil betreft, moet worden vastgesteld dat er tussen verzoekster in het hoofdgeding en haar echtgenoot nog steeds een huwelijksband bestaat en dat zij een lid van zijn gezin is in de zin van de artikelen 10 e.v. van verordening nr. 1612/68, in de zin van richtlijn nr. 68/360 en van artikel 3 van verordening nr. 1251/70. Het enige waar het op aankomt, is de vraag of de gemeenschapswetgever, afgezien van het bestaan van een huwelijk, nog andere voorwaarden in verband met het huwelijksleven heeft gesteld, waaraan de echtgenote van de migrerende werknemer dient te voldoen om zich op het communautaire recht van vrij verkeer te kunnen beroepen.

Wie zegt dat het samenleven van de echtelieden in een gemeenschappelijke woning een noodzakelijke voorwaarde is, gaat ervan uit, dat de gemeenschapswetgever de uitoefening van het recht van vrij verkeer niet enkel heeft gebonden aan een materieel familierechtelijk criterium, maar daarnaast aan de echtelieden zeer specifieke eisen stelt — verband houdend met de wijze waarop zij hun samenleving hebben ingericht — als voorwaarde om als gezin van het recht op vrij verkeer gebruik te kunnen maken. De gemeenschapswetgever evenwel heeft nooit of te nimmer dergelijke regels willen stellen.

In het kader van het recht van vrij verkeer heeft de gemeenschapswetgever geen regeling willen geven van bijzondere familie-rechtelijke problemen; niet alle Lid-Statens en niet alle individuen hebben dezelfde opvattingen over wat in een huwelijk normaal is of moet zijn. Zou de gemeenschapswetgever het beeld mogen vastleggen van het gezin dat „onder één dak” of in een zelfde woning woont, dan zou dat veel verder gaan dan de doelstellingen die op het gebied van het vrije verkeer worden nagestreefd.

Uit andere bepalingen van gemeenschapsrecht blijkt ten duidelijkste, dat dat niet de zin kan zijn van artikel 10, leden 1 en 3, van verordening nr. 1612/68.

Artikel 11 bepaalt dat de echtgenoot van een migrerend werknemer het recht heeft „om op het gehele grondgebied van [de betrokken] Lid-Staat iedere arbeid in loondienst te aanvaarden.” Het is stellig juist dat deze bepaling geen zelfstandig verblijfsrecht verleent; zij kent de echtgenoot die op grond van artikel 10 en van richtlijn nr. 68/360 het recht heeft in het gastland te

verblijven, daarnaast het recht toe aldaar arbeid in loondienst te verrichten. Indien evenwel de echtgenoot van een migrerend werknemer het recht heeft om op het gehele grondgebied arbeid te aanvaarden, dan heeft deze bepaling alleen zin wanneer hij tevens de mogelijkheid heeft om op een andere plaats te wonen dan de migrerende werknemer zelf.

Van bijzonder belang in dit verband is artikel 3, leden 3 en 4, van richtlijn nr. 68/360: hierin worden de voorwaarden opgesomd voor de afgifte van een verblijfsdocument aan de gezinsleden van migrerende werknemers. Voor de afgifte van een dergelijk document aan de echtgenoot van de werknemer heeft de gemeenschapswetgever niet als bijkomende voorwaarde het hebben van een gemeenschappelijke woning willen stellen; het enige waaraan hij vastknoopt, is de hoedanigheid van gezinslid.

Artikel 10, leden 1 en 3, van verordening nr. 1612/68 moet worden gelezen zoals het is bedoeld: als een waarborg van het recht van vrij verkeer met het oog op bepaalde belemmeringen en moeilijkheden die in de Lid-Staten voortvloeien uit de normale praktijken op het gebied van de vreemdelingenpolitie. De situatie van buitenlandse arbeiders en hun gezinnen, die geen onderkomen hebben of in overbezette woningen leven, is een typisch probleem van de vreemdelingenpolitie. Het vereiste dat de gezinsleden van een migrerend werknemer over een normale woning kunnen beschikken, dient om te voorkomen dat de uitoefening van het recht van vrij verkeer tot onaantoonbare problemen leidt in de Lid-Staten; tegelijkertijd verbodt de gemeenschapswetgever uitdrukkelijk iedere discriminatie ten opzichte van nationale werknemers. De formulering van de verordening, dat de gezinsleden van de migrerende werknemer het recht hebben „zich met hem te vestigen”, vindt haar verklaring in de situatie van economische afhankelijkheid van de echtgenoot, die althans

in het begin niet zelf werkt, en legt de klemtoon op de verantwoordelijkheid van de migrerende werknemer, die moet zorgen voor een normale woning voor zijn gezinsleden. Deze bepaling mag echter niet aldus worden uitgelegd, dat het beschikken over een gemeenschappelijke woning een noodzakelijke voorwaarde is voor de afgifte van een verblijfsvergunning aan de echtgenoot van de werknemer. Waar het erom gaat een compromis te vinden tussen enerzijds de problemen van een gezonde huisvesting in het kader van het vreemdelingenbeleid, en anderzijds de uitoefening van het fundamentele recht van vrij verkeer, mag de uitlegging van deze bepaling alleen gebaseerd zijn op het werkelijk voorhanden zijn van een normale woning voor de gezinsleden van de migrerende werknemer. In die richting wijst ook artikel 3 van verordening nr. 1251/78, dat alleen maar aanknoopt bij de criteria van artikel 10 van verordening nr. 1612/68.

b) De Commissie geeft in overweging de vragen van het Bundesverwaltungsgericht te beantwoorden als volgt:

- 1) Artikel 10, leden 1 en 3, van verordening nr. 1612/68 moet aldus worden uitgelegd, dat de echtgenoot van een migrerend werknemer slechts recht heeft om te verblijven in de Lid-Staat waar die werknemer werkzaam is, indien hij beschikt over een normale woning in de zin van artikel 10, lid 3, van de verordening. Het is evenwel niet nodig, dat de echtgenoot van de migrerende werknemer met deze onder één dak woont.
- 2) Artikel 11 van verordening nr. 1612/68 kent de echtgenoten van onderdanen van de Lid-Staten, die op het grondgebied van een andere Lid-Staat beroepswerkzaamheden verrichten en aldaar wonen, het recht toe om op het gehele grondgebied van die Lid-Staat arbeid in loon-

dienst te verrichten, mits de echtelieden het recht hebben er te verblijven op grond van artikel 10 van verordening nr. 1612/68.

3. Mondelinge behandeling

Ter terechtzitting van 19 september 1984 zijn mondelinge opmerkingen gemaakt door de Duitse regering, vertegenwoordigd door E. Röder, en de Commissie, vertegenwoordigd door M. Beschel.

In afwijking van hetgeen zij in haar memorie had betoogd, verklaarde de Commissie ter terechtzitting, dat aan de voorwaarden van artikel 10, dat wil zeggen het bestaan

van gezinsbanden en het beschikbaar zijn van een normale woning, slechts behoeft te zijn voldaan op het moment van binnenkomst op het grondgebied van een andere Lid-Staat. Het verblijfsrecht zou dus ook na het wegvallen van de gezins- of huwelijksband blijven bestaan. Het zou in strijd zijn met de grondrechten, wanneer een migrerend werknemer eenzijdig en willekeurig zijn gezinsleden de hun door het gemeenschapsrecht toegekende bescherming zou kunnen ontnemen.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 7 november 1984 conclusie genomen.

In rechte

- 1 Bij beschikking van 18 oktober 1983, ingekomen ten Hove op 5 december daar-aanvolgend, heeft het Bundesverwaltungsgericht krachtens artikel 117 EEG-Verdrag twee prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van de artikelen 10 en 11 van verordening nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap (PB L 257 van 1968, blz. 2).
- 2 Deze vragen zijn gerezen in het kader van een geding tussen Aissatou Diatta, van Senegalese nationaliteit, en de deelstaat Berlijn in de persoon van de Polizeipräsident te Berlijn.
- 3 Diatta is gehuwd met een Frans onderdaan die in Berlijn woont en werkt. Zijzelf is aldaar sinds februari 1978 ononderbroken werkzaam geweest.
- 4 Na een tijd lang met haar echtgenoot te hebben samengewoond, is zij op 29 augustus 1978 gescheiden van hem gaan leven, met de bedoeling zich van hem te laten scheiden; zij woont sedertdien in een eigen woning.

- 5 Bij afloop van haar verblijfsvergunning verzocht Diatta de bevoegde instantie om verlenging ervan. Dit verzoek werd door de Polizeipräsident te Berlijn bij beschikking van 29 augustus 1980 afgewezen op grond dat Diatta geen gezinslid van een onderdaan van een Lid-Staat van de EEG meer was en geen gezamenlijk domicilie met haar echtgenoot had. Deze afwijzende beschikking werd door het Verwaltungsgericht bevestigd op grond dat de echtgenoten geen gezamenlijk domicilie hadden. Het Verwaltungsgericht overwoog echter dat de gezinsband nog wel bestond. Verzoekster stelde tegen deze uitspraak hoger beroep in bij het Oberverwaltungsgericht en nadat dit beroep was verworpen, voorzag zij zich in cassatie (Revision) bij het Bundesverwaltungsgericht.
- 6 In deze omstandigheden heeft het Bundesverwaltungsgericht het Hof de volgende vragen voorgelegd:

„1) Moet artikel 10, lid 1, van verordening nr. 1612/68 aldus worden uitgelegd, dat de echtgenoot van een werknemer die onderdaan is van een Lid-Staat en die op het grondgebied van een andere Lid-Staat is tewerkgesteld, ook dan „met de werknemer gevestigd” is, wanneer hij weliswaar duurzaam gescheiden leeft van die werknemer, maar in dezelfde plaats als de werknemer een eigen woning bewoont ?

2) Ontleent de niet de nationaliteit van een Lid-Staat bezittende echtgenoot van een onderdaan van een Lid-Staat, die op het grondgebied van een andere Lid-Staat werkzaam is en woont, aan artikel 11 van verordening nr. 1612/68 een van de voorwaarden van artikel 10 dier verordening onafhankelijk verblijfsrecht, wanneer hij op het grondgebied van die andere Lid-Staat arbeid in loondienst wil verrichten ?”

- 7 Deze twee vragen van het Bundesverwaltungsgericht strekken er in wezen toe te vernemen, of ingevolge artikel 10 van verordening nr. 1612/68 het recht van verblijf van gezinsleden van een migrerend werknemer afhankelijk is van de voorwaarde, dat zij duurzaam bij die werknemer wonen, en of artikel 11 van die verordening een verblijfsrecht verleent dat los staat van het in artikel 10 bedoelde recht.

- 8 Artikel 10 van verordening nr. 1612/68 luidt als volgt:

„1) Met de werknemer die onderdaan is van een Lid-Staat en die op het grondgebied van een andere Lid-Staat is tewerkgesteld mogen zich vestigen, ongeacht hun nationaliteit:

a) zijn echtgenoot en bloedverwanten in neergaande lijn beneden de leeftijd van 21 jaar of die te hunnen laste zijn;

b) de bloedverwanten in opgaande lijn van deze werknemer en van zijn echtgenoot, die te zijnen laste zijn.

2) De Lid-Staten begunstigen de toelating van alle familieleden die niet onder de bepalingen van lid 1 vallen, indien zij ten laste zijn van bovenbedoelde werknemer dan wel in het land van herkomst onder zijn dak leven.

3) Voor de toepassing van de leden 1 en 2 moet de werknemer de beschikking hebben over een woning voor zijn familie, die in het gebied waar hij werkt voor de nationale werknemers als normaal wordt beschouwd; deze bepaling mag geen discriminatie tussen de nationale werknemers en de werknemers uit andere Lid-Staten ten gevolge hebben."

9 Artikel 11 van deze verordening luidt als volgt:

„De echtgenoot van een onderdaan van een Lid-Staat die op het grondgebied van een Lid-Staat arbeid al of niet in loondienst verricht, alsmede de kinderen onder de 21 jaar of die te zijnen laste zijn hebben het recht, zelfs indien zij niet de nationaliteit van een Lid-Staat bezitten, om op het gehele grondgebied van die Lid-Staat iedere arbeid in loondienst te aanvaarden."

10 Verzoekster in het hoofdgeding betoogt, dat artikel 10 niet uitdrukkelijk van samenwonen spreekt, doch enkel verlangt dat de migrerende werknemer zijn gezinsleden een „als normaal te beschouwen woning ter beschikking kan stellen. Het zou er immers om gaan, de openbare orde en veiligheid te waarborgen door de immigratie te voorkomen van personen die in onzekere omstandigheden leven. Dit zou echter niet uitsluiten, dat de echtgenoot of een ander gezinslid zich meer leefruimte kan verschaffen door een eigen woning te huren. Verordening nr. 1612/68 zou niet aldus mogen worden uitgelegd, dat een intacte echtelijke leefgemeenschap vereist is, want het zou niet op de weg van de vreemdelingendienst liggen om te beoordelen of een verzoening nog mogelijk is. Indien een gemeenschappelijke woning van de echtgenoten een dwingende voorwaarde was, zou de werknemer, door zijn echtgenoot op straat te zetten, bovendien te allen tijde diens uitwijzing kun-

nen bewerkstelligen. Tenslotte zou artikel 11 van de verordening een verblijfsrecht van ruimere strekking verlenen dan artikel 10, en noodzakelijkerwijs de mogelijkheid impliceren om elders een eigen domicilie te kiezen.

- 11 Volgens verweerder in het hoofdgeding, de deelstaat Berlijn, heeft artikel 10 van verordening nr. 1612/68 enkel ten doel, de migrerende werknemers te beschermen en hun mobiliteit te verzekeren door het in stand blijven van hun gezinsbanden te waarborgen. Er zou derhalve geen aanleiding bestaan om hun gezinsleden een verblijfsrecht toe te kennen, wanneer dat recht niet zijn grondslag vindt in de leefgemeenschap van het gezin. Artikel 11 zou geen verblijfsrecht verlenen, doch uitsluitend het recht om arbeid te verrichten.
- 12 Ook de Duitse, de Britse en de Nederlandse regering zijn van oordeel, dat de echtgenoot blijkens de formulering en het doel van artikel 10 van de verordening enkel een verblijfsrecht heeft indien hij een woning met de werknemer deelt. Uit de vijfde overweging van verordening nr. 1612/68 blijkt duidelijk, dat de verordening ten doel heeft, de werknemer in staat te stellen bij zijn gezin te wonen. Van gezinshereniging zou echter geen sprake zijn wanneer de echtelieden de echtelijke leefgemeenschap opgeven. Verordening nr. 1612/68 zou in haar artikelen 10 en 11 rekening houden met de in artikel 48, lid 3, EEG-Verdrag omschreven dualiteit van de rechtspositie, namelijk het recht op toegang tot de arbeidsmarkt en het recht van verblijf. Deze uitlegging zou bevestiging vinden in de ontstaansgeschiedenis van de artikelen 10 en 11 van verordening nr. 1612/68, die teruggaan op de artikelen 17 en 18 van verordening nr. 38/64 van de Raad van 25 maart 1964 met betrekking tot het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap (PB 62, blz. 965). Uit artikel 18 van verordening nr. 38/64 zou duidelijk blijken, dat een gezinslid dat geen rechtspositie kan ontlenen aan artikel 17, geen zelfstandig verblijfsrecht heeft.
- 13 De Commissie betoogt dat naar algemene opvatting het door de artikelen 48 e.v. EEG-Verdrag verleende fundamentele recht van vrij verkeer ook geldt voor het gezin van de migrerende werknemer. Daarom zou het recht van vrij verkeer niet afhankelijk mogen worden gesteld van de vraag, hoe de echtgenoten hun huwelijksleven wensen in te richten, dat wil zeggen van het vereiste dat zij een gemeenschappelijke woning delen. Niet alle Lid-Staten en niet alle individuen zouden dezelfde opvattingen hebben over de vormgeving van een huwelijksrelatie. Daarom zou artikel 10 een dergelijk vereiste niet stellen. Artikel 10 zou enkel willen waar-

borgen, dat buitenlanders over passende woonruimte kunnen beschikken, zulks uit overwegingen van vreemdelingenpolitie met betrekking tot een gezonde huisvesting. Ook volgens artikel 4, leden 3 en 4, van richtlijn nr. 68/360 van de Raad van 15 oktober 1968 inzake de opheffing van de beperkingen van de verplaatsing en het verblijf van de werknemers der Lid-Staten en van hun familie binnen de Gemeenschap (PB L 257 van 1968, blz. 13), zou voor de afgifte van de verblijfsvergunning enkel het materiële criterium gelden dat er een huwelijk bestaat, en niet het aanvullende criterium dat de echtelieden samenwonen. Ter terechtzitting is de Commissie nog verder gegaan: noch het verblijfsrecht van de gezinsleden van een migrerend werknemer noch hun recht om op het gehele grondgebied van de ontvangende Lid-Staat arbeid in loondienst te verrichten, gaat verloren wanneer de gezinsband na de binnenkomst op dit grondgebied wordt verbroken.

- 14 Bij de beantwoording van de gestelde vragen dient verordening nr. 1612/68 te worden gezien in het verband waarin zij thuishoort.
- 15 Deze verordening maakt deel uit van een aantal regelingen die de verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 48 EEG-Verdrag moeten vergemakkelijken. Zij moet een werknemer onder meer de mogelijkheid bieden om zich op het grondgebied van de andere Lid-Staten vrijelijk te verplaatsen en aldaar te verblijven teneinde er arbeid te verrichten.
- 16 Hiertoe bepaalt artikel 10, dat ook bepaalde familieleden van de migrerende werknemer het grondgebied van de Lid-Staat waar de werknemer is gevestigd, mogen binnenkomen en zich bij hem mogen vestigen.
- 17 Gezien het verband en het doel van deze bepaling, mag zij niet beperkend worden uitgelegd.
- 18 Wanneer artikel 10 van de verordening bepaalt dat de gezinsleden van de migrerende werknemer zich bij de werknemer mogen vestigen, betekent dit niet, dat het betrokken gezinslid daar duurzaam moet wonen, doch enkel, naar uit lid 3 van dit artikel blijkt, dat de woning waarover de werknemer beschikt, als een normaal verblijf voor zijn gezin moet kunnen worden beschouwd. Het vereiste dat het om

één enkele duurzame gezinswoning moet gaan, kan dus niet worden geacht daarin besloten te liggen.

- 19 Verder is een dergelijke uitlegging in overeenstemming met het doel van artikel 11 van de verordening. Volgens dit artikel hebben de gezinsleden het recht om op het gehele grondgebied van de betrokken Lid-Staat arbeid in loondienst te verrichten, ook wanneer die arbeid wordt verricht op een plaats die ver verwijderd is van de verblijfplaats van de migrerende werknemer.
- 20 Hieraan moet worden toegevoegd, dat het huwelijk niet als ontbonden kan worden beschouwd, zolang de echtscheiding niet door de bevoegde instantie is uitgesproken. Dit is niet het geval bij echtgenoten die enkel gescheiden leven, ook wanneer zij voornemens zijn zich later van echt te laten scheiden.
- 21 Wat artikel 11 van verordening nr. 1612/68 betreft, blijkt reeds uit de bewoordingen hiervan, dat het de gezinsleden van de migrerende werknemer geen zelfstandig verblijfsrecht toekent, doch alleen het recht om op het gehele grondgebied van de betrokken Lid-Staat arbeid in loondienst te verrichten. Artikel 11 van deze verordening kan dus niet de rechtsgrondslag vormen voor een verblijfsrecht dat los staat van de in artikel 10 genoemde voorwaarden.
- 22 Mitsdien moet op de vragen van het Bundesverwaltungsgericht worden geantwoord, dat de gezinsleden van een migrerend werknemer, in de zin van artikel 10 van verordening nr. 1612/68, niet duurzaam bij hem moeten wonen om een recht van verblijf krachtens deze bepaling te hebben; artikel 11 van deze verordening verleent niet een recht van verblijf dat een zelfstandig karakter heeft ten opzichte van dat bedoeld in artikel 10.

Kosten

- 23 De kosten door de interveniërende regeringen en de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening hunner opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. 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.

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door het Bundesverwaltungsgericht bij beschikking van 18 oktober 1983 gestelde vragen, verklaart voor recht:

De gezinsleden van een migrerend werknemer, in de zin van artikel 10 van verordening nr. 1612/68, moeten niet duurzaam bij hem wonen om een recht van verblijf krachtens deze bepaling te hebben; artikel 11 van deze verordening verleent niet een recht van verblijf dat een zelfstandig karakter heeft ten opzichte van dat bedoeld in artikel 10.

Mackenzie Stuart

Bosco

Due

Kakouris

Everling

Bahlmann

Joliet

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 13 februari 1985.

De griffier

De president

P. Heim

A. J. Mackenzie Stuart