

EYÜP

ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)

22 juni 2000 *

In zaak C-65/98,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EG-Verdrag (thans artikel 234 EG) van het Verwaltungsgerichtshof (Oostenrijk), in het aldaar aanhangig geding tussen

S. Eyüp

en

Landesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Vorarlberg,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 van 19 september 1980 betreffende de ontwikkeling van de associatie, vastgesteld door de Associatieraad die is ingesteld bij de Associatie-overeenkomst tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije,

* Procestaal: Duits.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: R. Schintgen (rapporteur), president van de Tweede kamer, waarnemend voor de president van de Zesde kamer, P. J. G. Kapteyn, G. Hirsch, H. Ragnemalm en V. Skouris, rechters,

advocaat-generaal: A. La Pergola
griffier: H. A. Rühl, hoofdadministrateur

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

- S. Eyüp, vertegenwoordigd door W. L. Weh, advocaat te Bregenz,
- de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door W. Okressek, Sektionschef bij het Bundeskanzleramt, als gemachtigde,
- de Duitse regering, vertegenwoordigd door E. Röder en C.-D. Quassowski, Ministerialrat respectievelijk Regierungsdirektor bij het Bondsministerie van Economische zaken, als gemachtigden,
- de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door S. Ridley, van het Treasury Solicitor's Department, als gemachtigde, bijgestaan door D. Anderson, Barrister,
- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door P. J. Kuijper, juridisch adviseur, en B. Brandtner, lid van haar juridische dienst, als gemachtigden,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van S. Eyüp, vertegenwoordigd door W. L. Weh; de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door G. Hesse, van het Bundeskanzleramt, en I. Nowotny, Ministerialrätin bij het Bundeskanzleramt, als gemachtigden; de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door R. V. Magrill, van het Treasury Solicitor's Department, als gemachtigde, en D. Anderson, en de Commissie, vertegenwoordigd door P. J. Kuijper en B. Brandtner, ter terechtzitting van 9 september 1999,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 18 november 1999,

het navolgende

Arrest

- 1 Bij beschikking van 18 december 1997, ingekomen bij het Hof op 5 maart 1998, heeft het Verwaltungsgerichtshof krachtens artikel 177 EG-Verdrag (thans artikel 234 EG) vijf prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van artikel 7, eerste 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 wordt gebracht tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije, op 12 september 1963 te Ankara ondertekend door de Turkse Republiek enerzijds en door de lidstaten van de EEG en de Gemeenschap anderzijds, en namens de

Gemeenschap gesloten, goedgekeurd en bevestigd bij besluit 64/732/EEG van de Raad van 23 december 1963 (PB 1964, 217, blz. 3685).

- 2 Die vragen zijn gerezen in een geding tussen S. Eyüp, Turks onderdaan, en de Landesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Vorarlberg, ter zake van een besluit waarbij haar verzoek strekkende tot vaststelling dat zij voldeed aan de in artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 gestelde voorwaarden voor het verrichten van arbeid in Oostenrijk, is afgewezen.

Besluit nr. 1/80

- 3 De artikelen 6 en 7 van besluit nr. 1/80 staan in hoofdstuk II van dit besluit, getiteld „Sociale bepalingen”, deel 1, „Arbeidsmarktvragestukken en vragestukken in verband met het vrije verkeer van werknemers”.
- 4 Artikel 6, lid 1, luidt als volgt:

„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.”

5 Artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 bepaalt:

„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 3 jaar aldaar legaal wonen;

- hebben er vrije toegang tot iedere arbeid in loondienst te hunner keuze wanneer zij sedert ten minste 5 jaar aldaar legaal wonen.”

Het hoofdgeding

- 6 Blijkens de stukken van het hoofdgeding trad mevrouw Eyüp, geboren in 1963, op 23 september 1983 te Lauterach (Oostenrijk) in het huwelijk met een sinds 1975 tot de legale arbeidsmarkt van die lidstaat behorende Turkse werknemer.
- 7 Na dit huwelijk verleenden de Oostenrijkse autoriteiten verzoekster in het hoofdgeding een verblijfsvergunning in het kader van gezinshereniging.
- 8 Op 13 november 1985 sprak de rechtbank te Trabzon (Turkije) de echtscheiding uit.
- 9 Het staat echter vast, dat de heer en mevrouw Eyüp ongehuwd bleven samenleven, zodat zij sedert hun huwelijksdatum in Oostenrijk een gezamenlijke huishouding voeren. Vier van de zeven kinderen van het echtpaar zijn geboren in de periode waarin de ouders ongehuwd samenwoonden.
- 10 Op 7 mei 1993 huwden Eyüp en haar voormalige echtgenoot te Egg (Oostenrijk) voor de tweede maal. De heer Eyüp erkende toen de vier buitenechtelijke kinderen van het echtpaar.
- 11 De heer Eyüp beschikt in Oostenrijk over een „Befreiungsschein”, een door de bevoegde instantie afgegeven document dat hem het recht geeft, in het hele land zonder arbeidsvergunning volgens dezelfde regels als eigen onderdanen te worden tewerkgesteld.

- 12 Mevrouw Eyüp, die zich voornamelijk met huishoudelijke taken heeft beziggehouden, heeft in de lidstaat van ontvangst slechts enkele dienstbetrekkingen van korte duur vervuld gedurende in totaal 877 dagen, en voldoet niet aan de in artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80 gestelde voorwaarden van legale arbeid.

- 13 Toen een voormalig werkgever van mevrouw Eyüp, die voornemens was haar opnieuw in dienst te nemen, van haar overlegging van de vereiste arbeidsvergunning verlangde, om te voorkomen dat hij strafrechtelijk zou worden vervolgd wegens illegale tewerkstelling van een buitenlander, verzocht verzoekster in het hoofdgeding op 23 april 1997 de Arbeitsmarktservice Bregenz (Oostenrijk) vast te stellen, dat zij voldeed aan de voorwaarden van artikel 7, eerste alinea, tweede streepje, van besluit nr. 1/80.

- 14 Na afwijzing van dit verzoek op 7 juli daaraanvolgend ging mevrouw Eyüp van dit besluit in hoger beroep bij de Landesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Vorarlberg.

- 15 Op 24 september 1997 bevestigde laatstgenoemde instantie het bestreden besluit.

- 16 De Oostenrijkse autoriteiten waren namelijk van mening, dat alleen de echtgenote, en niet de concubant, van de Turkse werknemer als gezinslid in de zin van artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 moest worden beschouwd en dat als gevolg van het ongehuwd samenwonen van de heer en mevrouw Eyüp haar aanspraak op de huwelijksperiode tussen 23 september 1983 en 13 november 1985 was vervallen. Indien de datum van haar tweede huwelijk als begindatum werd genomen, zou verzoekster in het hoofdgeding niet voldoen

aan de voorwaarde van artikel 7, eerste alinea, tweede streepje, daar zij niet al ten minste vijf jaar in Oostenrijk woonde als gezinslid van een Turks werknemer.

- 17 Mevrouw Eyüp wendde zich daarop tot het Verwaltungsgerichtshof, waarbij zij de bevoegde autoriteiten onder meer verweet, niet te hebben erkend, dat zij op zijn minst aan de voorwaarden van artikel 7, eerste alinea, eerste streepje, van besluit nr. 1/80 voldeed.
- 18 Gelijktijdig verzocht mevrouw Eyüp het Verwaltungsgerichtshof om voorlopige maatregelen om haar recht op het verrichten van arbeid in loondienst veilig te stellen totdat haar recht op toegang tot de Oostenrijkse arbeidsmarkt definitief zou zijn vastgesteld. Dienaangaande stelde mevrouw Eyüp, dat het feit dat zij geen betaalde arbeid mocht verrichten, niet alleen haar eigen bestaan, maar ook dat van haar gezin bedreigde en haar onherstelbare schade toebracht. Immers, bij gebreke van een vergunning zou de werkgever strafrechtelijk kunnen worden vervolgd, zodat zij geen enkele kans had om in dienst te worden genomen.
- 19 De verwijzende rechter merkt op, dat het Hof in de rechtspraak nog niet de groep van personen heeft omschreven die als gezinsleden van een Turkse werknemer moeten worden aangemerkt. Indien de concubant niet tot de gezinsleden in de zin van artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 zou moeten worden gerekend, zou ook de vraag rijzen, of de door de periode van ongehuwd samenwonen onderbroken huwelijksperioden moeten worden samengeteld respectievelijk of de vóór het tweede huwelijk vervulde wachttijd is vervallen.
- 20 Bovendien zou het beroep van mevrouw Eyüp problemen aan de orde stellen met betrekking tot het verzoek om voorlopige maatregelen, dat enkel op het gemeenschapsrecht zou kunnen worden gebaseerd. Naar nationaal recht zou dit verzoek namelijk moeten worden afgewezen, daar het Verwaltungsgerichtshof als cassatierechter niet bevoegd is, particulieren voorlopige rechtsbescherming te verlenen om hun rechten tegenover handelingen van de overheid veilig te stellen.

De prejudiciële vragen

- 21 Van oordeel dat de beslechting van het geschil derhalve uitlegging van het gemeenschapsrecht vergde, heeft het Verwaltungsgerichtshof besloten, de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof de volgende prejudiciële vragen te stellen:

„1) Moet het begrip gezinsleden in artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 van de Associatieraad van 19 september 1980 betreffende de ontwikkeling van de associatie tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije, aldus worden uitgelegd, dat ook de concubant (in een op een huwelijk gelijkende gemeenschap zonder formele huwelijksband) van een Turkse werknemer aan die feitelijke voorwaarden voldoet?

- 2) Indien een concubant niet als gezinslid is te beschouwen:

Moet artikel 7, eerste alinea, tweede streepje, van besluit nr. 1/80 aldus worden uitgelegd, dat om te voldoen aan de feitelijke voorwaarden, tussen de Turkse werknemer en het gezinslid gedurende vijf jaar ononderbroken de formele huwelijksband moet bestaan, of is het ook toelaatbaar, dat een periode waarin een bestendige formele huwelijksband met dezelfde huwelijkspartner bestond, is onderbroken door een periode van meerdere jaren ongehuwd samenwonen?

- 3) Moet artikel 7, eerste alinea, tweede streepje, van besluit nr. 1/80 aldus worden uitgelegd, dat de formele ontbinding van het huwelijk met de Turkse werknemer (bijvoorbeeld door echtscheiding) de tot dan toe vervulde tijdvakken als gezinslid doet vervallen?

- 4) Verlangt het gemeenschapsrecht, dat de uit de artikelen 6 en 7 van besluit nr. 1/80 in een lidstaat (met rechtstreekse werking) voortvloeiende rechten van de daarin omschreven groep personen in een concreet geval door

verlening van voorlopige rechtsbescherming in de vorm van positieve (constitutieve) voorlopige maatregelen veilig worden gesteld?

5) Ingeval vraag 4 bevestigend wordt beantwoord:

Zijn op het gemeenschapsrecht gebaseerde positieve (constitutieve) voorlopige maatregelen, waarbij in het concrete geval (van een verzoeker die zich op rechten krachtens de artikelen 6 en 7 van besluit nr. 1/80 beroept) het bestaan van het gevorderde vrije verkeer op grond van de associatie, voor de duur van de procedure voor de bevoegde administratieve autoriteiten, de procedure voor de rechterlijke instantie die het besluit van deze autoriteiten controleert, of de prejudiciële procedure voor het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, in afwachting van de definitieve rechtsbescherming voorlopig wordt vastgesteld, noodzakelijk ter voorkoming van ernstige en onherstelbare schade, en is het als een dergelijke schade te beschouwen wanneer een bindende beslissing over het bestaan van de feitelijke voorwaarden voor het vrije verkeer op grond van de associatie in het concrete geval niet onmiddellijk, maar pas op een later tijdstip wordt gegeven?"

De eerste, de tweede en de derde vraag

- 22 Er moet meteen worden vastgesteld, dat blijkens de verwijzingsbeschikking mevrouw Eyüp op 13 november 1985, toen de echtscheiding tussen haar en de heer Eyüp werd uitgesproken, nog niet had voldaan aan de in artikel 7, eerste alinea, eerste streepje, van besluit nr. 1/80 gestelde voorwaarde dat zij sedert ten minste drie jaar legaal in de lidstaat van ontvangst woonde. Betrokkene had immers pas toestemming gekregen om Oostenrijk in het kader van gezinshereniging binnen te komen na haar huwelijk met de heer Eyüp, dat op 23 september 1983 plaatsvond.

- 23 Bijgevolg kan verzoekster zich slechts op de haar bij artikel 7, eerste alinea, eerste of tweede streepje, van besluit nr. 1/80 verleende rechten beroepen, voor zover de tijdvakken van wonen in Oostenrijk na 13 november 1985 als legaal in de zin van deze bepaling kunnen worden aangemerkt.
- 24 In die omstandigheden moeten de eerste drie vragen aldus worden begrepen, dat daarmee in wezen wordt gevraagd, of artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 aldus moet worden uitgelegd, dat het ook doelt op de situatie van een Turks onderdaan als verzoekster in het hoofdgeding, die, als echtgenote van een tot de legale arbeidsmarkt van de lidstaat van ontvangst behorende Turkse werknemer, toestemming heeft gekregen, zich aldaar bij die werknemer te voegen, wanneer zij, na te zijn gescheiden vóór het verstrijken van de in artikel 7, eerste alinea, eerste streepje, bedoelde wachttijd van drie jaar, evenwel feitelijk zonder onderbreking met haar voormalige echtgenoot is blijven samenleven tot het tijdstip waarop de twee voormalige echtelieden opnieuw zijn gehuwd. Indien deze uitlegging niet kan worden aanvaard, moet nog worden bepaald, of de huwelijksperiodes vóór en na het tijdvak waarin de betrokkenen ongehuwd hebben samengeleefd, voor de berekening van de tijdvakken van legaal wonen in de zin van artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 kunnen worden samengeteld.
- 25 In dit verband zij eraan herinnerd, dat volgens vaste rechtspraak van het Hof artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 rechtstreekse werking heeft in de lidstaten, zodat de Turkse onderdanen die aan de voorwaarden van dit artikel voldoen, zich rechtstreeks kunnen beroepen op de rechten die deze bepaling hun verleent; in het bijzonder hebben zij ingevolge het eerste streepje van deze bepaling het recht om, onder voorbehoud van de aan werknemers uit de lidstaten te verlenen voorrang, te reageren op een arbeidsaanbod, wanneer zij sedert ten minste drie jaar legaal in de lidstaat van ontvangst wonen, en ingevolge het tweede streepje het recht op vrije toegang tot elke arbeid in loondienst naar keuze, na in de betrokken lidstaat ten minste vijf jaar legaal te hebben gewoond (arresten van 17 april 1997, Kadiman, C-351/95, Jurispr. blz. I-2133, punten 27 en 28, en 16 maart 2000, Ergat, C-329/97, Jurispr. blz. I-1487, punt 34).

- 26 Het Hof heeft voorts beslist, dat dit artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 tot doel heeft, de gezinshereniging in de lidstaat van ontvangst te bevorderen, ten einde de tewerkstelling en het verblijf van de tot de legale arbeidsmarkt van de betrokken lidstaat behorende Turkse werknemer te vergemakkelijken, door eerst de aanwezigheid van de gezinsleden aan wie toestemming is verleend om zich bij de migrerende werknemer te voegen, mogelijk te maken, en vervolgens hun positie daar te consolideren door hun het recht te verlenen in die staat arbeid te verrichten (arrest Kadiman, reeds aangehaald, punten 34, 35 en 36).
- 27 Deze bepaling verleent gezinsleden van een tot de legale arbeidsmarkt van een lidstaat behorende Turkse werknemer derhalve weliswaar het recht om in die lidstaat arbeid te verrichten na aldaar enige tijd legaal te hebben gewoond, maar zij doet niet af aan de bevoegdheid van de betrokken lidstaat om de betrokkenen toestemming te verlenen, zich bij de in deze staat legaal werkzame Turkse werknemer te voegen en hun verblijf te reglementeren tot het tijdstip waarop zij op elk arbeidsaanbod mogen reageren (arresten Kadiman, reeds aangehaald, punten 32 en 51, en Ergat, reeds aangehaald, punt 35).
- 28 Het Hof heeft daaruit afgeleid, dat artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 eist dat de gezinshereniging, die de reden was voor de binnenkomst van het gezinslid op het grondgebied van de lidstaat van ontvangst, gedurende een bepaalde tijd tot uiting komt door een werkelijk samenwonen in gezinsverband met de werknemer, en dat dit het geval moet zijn zolang de betrokkene niet zelf de voorwaarden voor toegang tot de arbeidsmarkt van die lidstaat vervult (arresten Kadiman, reeds aangehaald, punten 33, 37 en 40, en Ergat, reeds aangehaald, punt 36).
- 29 Het Hof heeft besluit nr. 1/80 derhalve aldus uitgelegd, dat dit zich er in beginsel niet tegen verzet, dat de autoriteiten van een lidstaat de door dit besluit aan het gezinslid van een Turkse werknemer verleende aanspraak op het recht op toegang tot arbeid in loondienst en op het daarmee samenhangende recht op verblijf, afhankelijk stellen van de voorwaarde, dat de betrokkene gedurende de periode van drie jaar, bedoeld in artikel 7, eerste alinea, eerste streepje, van het besluit daadwerkelijk met die werknemer samenleeft (arresten Kadiman, reeds aangehaald, punten 41 en 44, en Ergat, reeds aangehaald, punt 37).

- 30 In de punten 47 tot en met 50 en 54 van het arrest Kadiman (reeds aangehaald) heeft het Hof tevens beslist, dat de strekking van artikel 7, eerste alinea, eerste streepje, van besluit nr. 1/80 weliswaar inhoudt, dat het gezinslid in beginsel gedurende deze oorspronkelijke periode van drie jaar onafgebroken bij de Turkse werknemer moet wonen, maar dat voor de berekening van de periode van drie jaar legaal wonen in de zin van deze bepaling rekening moet worden gehouden met korte onderbrekingen van het samenleven, waarbij niet de bedoeling bestond om het samenwonen in de lidstaat van ontvangst op te geven, zoals een afwezigheid van de gemeenschappelijke woonplaats gedurende een redelijke periode en om gegronde redenen dan wel een onvrijwillig verblijf van minder dan zes maanden dat de betrokkene in zijn land van herkomst heeft doorgebracht.
- 31 Blijkens de stukken van het hoofdgeding werd mevrouw Eyüp toestemming verleend om zich bij de heer Eyüp te voegen in het kader van gezinshereniging in Oostenrijk, in welke lidstaat laatstgenoemde legaal arbeid verrichtte.
- 32 Hoewel de echtscheiding tussen de heer en mevrouw Eyüp was uitgesproken, hebben zij geen enkel moment hun samenleven onderbroken, daar zij steeds samen onder één dak zijn blijven wonen. In de periode van ongehuwd samenwonen van betrokkenen zijn vier kinderen geboren. De heer Eyüp heeft steeds in het onderhoud van zijn gezin voorzien, terwijl mevrouw Eyüp zich voornamelijk met de huishouding heeft beziggehouden en slechts af en toe enkele werkzaamheden in loondienst van korte duur heeft verricht.
- 33 Vervolgens zijn de heer en mevrouw Eyüp opnieuw in het huwelijk getreden en zijn zij blijven samenwonen; de heer Eyüp heeft de buitenechtelijke kinderen gewettigd.
- 34 Blijkens het voorgaande hebben de heer en mevrouw Eyüp nooit gescheiden gewoond of hebben zij nooit hun gezamenlijke huishouding in Oostenrijk opgegeven, zodat de betrokkenen voortdurend een legale gemeenschappelijke woonplaats hebben behouden in de zin van artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80. Hun gedrag was dus steeds in overeenstemming met de doelstelling van

deze bepaling, te weten de daadwerkelijke gezinshereniging in de lidstaat van ontvangst.

- 35 Voor het overige staat vast, dat de bevoegde nationale autoriteiten tijdens de periode van samenwonen van de voormalige echtgenoten niet het verblijfsrecht van mevrouw Eyüp in de lidstaat van ontvangst ter discussie hebben gesteld.
- 36 Gelet op de bijzondere feitelijke elementen van het hoofdgeding en met name op het feit dat de periode van ongehuwd samenwonen van de heer en mevrouw Eyüp tussen hun beide huwelijken lag, kan die periode derhalve niet worden beschouwd als een onderbreking van hun samenleven in gezinsverband in Oostenrijk, zodat zij voor de berekening van de tijdvakken van legaal wonen in de zin van artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 volledig in aanmerking moet worden genomen.
- 37 Zoals in punt 30 van dit arrest in herinnering is gebracht, heeft het Hof in de punten 48 tot en met 50 en 54 van het arrest Kadiman (reeds aangehaald) geoordeeld, dat de bevoegde nationale autoriteiten voor de berekening van de tijdvakken van legaal wonen in de zin van artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 rekening moeten houden met korte onderbrekingen van het samenleven. Derhalve ligt de in het voorgaande punt aan deze bepaling gegeven uitlegging des te meer voor de hand in een zaak als die van het hoofdgeding, waarin het samenwonen van de Turkse migrerende werknemer met een persoon die om toepassing van deze bepaling verzoekt, geen enkele onderbreking heeft gekend.
- 38 Wat een situatie als die van het hoofdgeding betreft, blijkt uit de verklaringen van de verwijzende rechter, dat in april 1997, toen mevrouw Eyüp een verzoek indiende tot vaststelling dat zij overeenkomstig artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 het recht had arbeid te verrichten in Oostenrijk, zij gedurende meer dan dertien jaar ononderbroken met de heer Eyüp in de lidstaat van ontvangst had samengewoond — hetzij gedurende de perioden waarin zij gehuwd waren, hetzij

tijdens de jaren waarin zij ongehuwd samenwoonden — zodat zij op het tijdstip van bedoeld verzoek overeenkomstig het tweede streepje van deze bepaling het recht had op vrije toegang tot iedere arbeid in loondienst naar keuze.

- 39 Gelet op voorgaande uitlegging behoeft niet meer te worden beslist op de subsidiaire vraag, of huwelijksperioden kunnen worden samengeteld, wanneer zij onderbroken zijn door een periode van ongehuwd samenwonen van meerdere jaren.
- 40 Gezien de argumenten van partijen in het hoofdgeding moet hieraan worden toegevoegd, dat uit de aan artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 toe te kennen rechtstreekse werking volgt, dat een Turks onderdaan als verzoekster in het hoofdgeding, die voldoet aan de in deze bepaling gestelde voorwaarden, zich rechtstreeks kan beroepen op de individuele rechten die daarin inzake arbeid en, in samenhang daarmee, inzake verblijf worden verleend.
- 41 Dienaangaande is het vaste rechtspraak, dat een lidstaat de draagwijdte van het stelsel van geleidelijke integratie van Turkse onderdanen in de arbeidsmarkt van de lidstaat van ontvangst niet eenzijdig kan wijzigen, zodat die lidstaat niet langer bevoegd is, maatregelen vast te stellen die een belemmering vormen voor de uitoefening van de rechten die besluit nr. 1/80 uitdrukkelijk toekent (zie laatstelijk arrest van 10 februari 2000, Nazli, C-340/97, Jurispr. blz. I-957, punt 30).
- 42 Bovendien volgt uit de rechtspraak ook, dat elke rechterlijke instantie van een lidstaat verplicht is het gemeenschapsrecht integraal toe te passen en de door dit recht aan particulieren toegekende rechten te beschermen, en daarbij elke eventueel strijdige bepaling van de nationale wet buiten toepassing te laten (zie, naar analogie, arrest van 9 maart 1978, Simmenthal, 106/77, Jurispr. blz. 629, punt 21).

- 43 Ter terechtzitting heeft de Oostenrijkse regering in dit verband gepreciseerd, dat de bevoegde nationale autoriteiten mevrouw Eyüp op 5 november 1998 een arbeidsvergunning hadden verleend, op grond dat zij, wanneer werd uitgegaan van de datum van haar tweede huwelijk met de heer Eyüp, op het tijdstip waarop deze vergunning werd verleend voldeed aan de voorwaarden van artikel 7, eerste alinea, tweede streepje, van besluit nr. 1/80; sedert dat tijdstip had zij derhalve toegang tot iedere arbeid in loondienst in de lidstaat van ontvangst.
- 44 Dienaangaande zij evenwel opgemerkt, dat blijkens de punten 36 tot en met 38 van het onderhavige arrest de ononderbroken tijdvakken van ongehuwd samenwonen van Turkse onderdanen als de heer en mevrouw Eyüp, voor de berekening van het tijdvak van legaal wonen als vereist in artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 volledig in aanmerking moeten worden genomen, zodat verzoekster in het hoofdgeding reeds aan het einde van een periode van drie jaar te rekenen vanaf haar toelating op Oostenrijks grondgebied aanspraak had op het in artikel 7, eerste alinea, eerste streepje, geformuleerde recht, en, twee jaar later, op het in het tweede streepje van deze alinea bedoelde recht.
- 45 Bovendien is het vaste rechtspraak, dat het recht op arbeid of het recht van verblijf van de Turkse werknemer hoe dan ook niet ontstaat door de afgifte van een arbeids- of een verblijfsvergunning. Deze rechten worden rechtstreeks verleend door besluit nr. 1/80, onafhankelijk van de afgifte door de autoriteiten van de lidstaat van ontvangst van deze specifieke documenten, die voor de erkenning van deze rechten slechts declaratoire en bewijstechnische waarde hebben (zie, laatstelijk, arrest Ergat, reeds aangehaald, punten 61 en 62).
- 46 Bijgevolg is het betoog van mevrouw Eyüp, dat zij geen enkele kans heeft om in dienst te worden genomen omdat de potentiële werkgever beducht moet zijn voor strafrechtelijke vervolging wegens tewerkstelling van een buitenlander die niet in het bezit is van de door de geldende nationale regeling vereiste vergunningen, en dat voorlopige maatregelen noodzakelijk zijn om haar recht op het verrichten van arbeid in loondienst veilig te stellen tot de oplossing van het geschil, niet ter zake dienend.

- 47 Daar betrokkene immers voldeed aan de voorwaarden om zich rechtstreeks te kunnen beroepen op de haar bij artikel 7, eerste alinea, eerste of tweede streepje, van besluit nr. 1/80 verleende rechten, staan deze rechten los van het bezit van enigerlei vergunning, en is elke nationale autoriteit verplicht, die rechtstreeks door de communautaire regelgeving toegekende rechten te erkennen en toe te passen.
- 48 Gelet op een en ander moet op de eerste drie vragen worden geantwoord, dat artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 aldus moet worden uitgelegd, dat het ook doelt op de situatie van een Turks onderdaan als verzoekster in het hoofdgeding, die, als echtgenote van een tot de legale arbeidsmarkt van de lidstaat van ontvangst behorende Turkse werknemer, toestemming heeft gekregen, zich aldaar bij die werknemer te voegen, wanneer zij, na te zijn gescheiden vóór het verstrijken van de in artikel 7, eerste alinea, eerste streepje, bedoelde wachttijd van drie jaar, evenwel feitelijk zonder onderbreking met haar voormalige echtgenoot is blijven samenwonen tot het tijdstip waarop de twee voormalige echtelieden opnieuw zijn gehuwd. Een dergelijke Turks onderdaan moet derhalve worden geacht legaal in die lidstaat te wonen in de zin van deze bepaling, zodat zij zich aldaar na drie jaar rechtstreeks kan beroepen op haar recht te reageren op ieder arbeidsaanbod en, na vijf jaar, op haar recht op vrije toegang tot iedere arbeid in loondienst naar keuze.

De vierde en de vijfde vraag

- 49 Gelet op het antwoord op de eerste drie vragen behoeft geen antwoord meer te worden gegeven op de andere vragen, waarmee de verwijzende rechter in hoofdzaak wenst te vernemen of, ingeval naar nationaal recht geen voorlopige rechtsbescherming kan worden verleend, de rechterlijke instanties van een lidstaat uit hoofde van het gemeenschapsrecht verplicht zijn, voorlopige maatregelen te gelasten die het recht op toegang tot arbeid van Turkse onderdanen in de lidstaat van ontvangst veilig stellen, zolang niet definitief is beslist op de vraag, of de weigering van die toegang door de bevoegde nationale autoriteiten wettig is.

Kosten

- 50 De kosten door de Oostenrijkse en de Duitse regering, alsmede de regering van het Verenigd Koninkrijk en de Commissie wegens indiening van hun 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 (Zesde kamer),

uitspraak doende op de door het Verwaltungsgerichtshof bij beschikking van 18 december 1997 gestelde vragen, verklaart voor recht:

Artikel 7, eerste alinea, 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, moet aldus worden uitgelegd, dat het ook doelt op

de situatie van een Turks onderdaan als verzoekster in het hoofdgeding, die, als echtgenote van een tot de legale arbeidsmarkt van de lidstaat van ontvangst behorende Turkse werknemer, toestemming heeft gekregen, zich aldaar bij die werknemer te voegen, wanneer zij, na te zijn gescheiden vóór het verstrijken van de in artikel 7, eerste alinea, eerste streepje, bedoelde wachttijd van drie jaar, evenwel feitelijk zonder onderbreking met haar voormalige echtgenoot is blijven samenwonen tot het tijdstip waarop de twee voormalige echtelieden opnieuw zijn gehuwd. Een dergelijke Turks onderdaan moet derhalve worden geacht legaal in die lidstaat te wonen in de zin van deze bepaling, zodat zij zich aldaar na drie jaar rechtstreeks kan beroepen op haar recht te reageren op ieder arbeidsaanbod en, na vijf jaar, op haar recht op vrije toegang tot iedere arbeid in loondienst naar keuze.

Schintgen

Kapteyn

Hirsch

Ragnemalm

Skouris

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 22 juni 2000.

De griffier

De president van de Zesde kamer

R. Grass

J. C. Moitinho de Almeida