

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

16. juni 2011 *

I sag C-484/07,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF, indgivet af Rechtbank 's-Gravenhage (Nederlandene) ved afgørelse af 22. oktober 2007, indgået til Domstolen den 31. oktober 2007, i sagen:

Fatma Pehlivan

mod

Staatssecretaris van Justitie,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A. Tizzano, og dommerne J.-J. Kasel (refererende dommer), A. Borg Barthet, E. Levits og M. Berger,

* Processprog: nederlandsk.

generaladvokat: E. Sharpston
justitssekretær: ekspeditionssekretær M. Ferreira,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 15. april 2010,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Fatma Pehlivan ved advocaat P.H. Hillen

- den nederlandske regering ved C. Wissels, M. de Mol og B. Koopman, som befuldmægtigede

- den tyske regering ved M. Lumma og J. Möller, som befuldmægtigede

- den italienske regering ved G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato W. Ferrante

- Europa-Kommissionen ved G. Rozet og M. van Beek, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 8. juli 2010,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 7, stk. 1, første led, i associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 af 19. september 1980 om udvikling af associeringen (herefter »afgørelse nr. 1/80«). Associeringsrådet blev oprettet ved aftalen om oprettelse af en associering mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet, som blev undertegnet den 12. september 1963 i Ankara af Republiken Tyrkiet på den ene side og EØF's medlemsstater og Fællesskabet på den anden side, og som blev indgået, godkendt og bekræftet på Fællesskabets vegne ved Rådets afgørelse 64/732/EØF af 23. december 1963 (*Samling af Aftaler indgået af De Europæiske Fællesskaber*, bind 3, s. 541).

- 2 Anmodningen er indgivet under en sag mellem Fatma Pehlivan, som er tyrkisk statsborger, og Staatssecretaris van Justitie (statssekretæren for retlige anliggender, herefter »Staatssecretaris«) vedrørende inddragelse af Fatma Pehlivans opholdstilladelse samt udvisning af hende fra nederlandsk område.

Retsforskrifter

Associeringen EØF-Tyrkiet

- 3 Artikel 59 i tillægsprotokollen, der blev undertegnet den 23. november 1970 i Bruxelles og indgået, godkendt og bekræftet på Fællesskabets vegne ved Rådets forordning (EØF) nr. 2760/72 af 19. december 1972 (*Samling af Aftaler indgået af De Europæiske Fællesskaber*, bind 3, s. 581), har følgende ordlyd:

»Inden for de af denne protokol dækkede områder må der ikke gives Tyrkiet gunstigere betingelser end dem, som medlemsstaterne indrømmer hinanden på grundlag af traktaten om oprettelse af Fællesskabet.«

- 4 Afsnit 1 i kapitel II i afgørelse nr. 1/80, der har overskriften »Bestemmelser på det sociale område«, vedrører »[b]eskæftigelsesforhold og arbejdskraftens frie bevægelighed«. Dette afsnit indeholder nævnte afgørelses artikel 6-16.
- 5 Artikel 6, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80 har følgende ordlyd:

»Med forbehold af artikel 7 vedrørende familiemedlemmers frie adgang til beskæftigelse har tyrkiske arbejdstagere med tilknytning til det lovlige arbejdsmarked i en bestemt medlemsstat:

— efter at have haft lovlig beskæftigelse i et år, ret til fornyelse af deres arbejdstilladelser i denne medlemsstat hos samme arbejdsgiver, såfremt der er beskæftigelse

- efter at have haft lovlig beskæftigelse i tre år, ret til i denne medlemsstat med forbehold af den fortrinsstilling, som arbejdstagere fra Fællesskabets medlemsstater har, at modtage tilbud om anden beskæftigelse hos en arbejdsgiver efter eget valg, såfremt dette tilbud er afgivet under normale vilkår og er registreret ved den pågældende medlemsstats arbejdsmarkedsmyndigheder

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

6 Artikel 7 i afgørelse nr. 1/80 bestemmer:

»Når tyrkiske arbejdstagere har tilknytning til det lovlige arbejdsmarked i en medlemsstat, har deres familiemedlemmer, såfremt de har fået tilladelse til at flytte til den pågældende medlemsstat:

- efter at have haft lovlig bopæl dér i mindst tre år, og under forbehold af den fortrinsret, som gives arbejdstagere fra Fællesskabets medlemsstater, ret til at modtage enhver form for tilbud om beskæftigelse

- efter at have haft lovlig bopæl dér i mindst fem år, fri adgang til enhver form for lønnet beskæftigelse.

Tyrkiske arbejdstageres børn, der har gennemført en erhvervsuddannelse i værtslandet, kan uafhængigt af varigheden af deres ophold i medlemsstaten modtage ethvert tilbud om beskæftigelse i den pågældende medlemsstat, forudsat at en af forældrene har været lovligt beskæftiget i denne stat i mindst tre år.«

7 Samme afgørelses artikel 14 har følgende ordlyd:

»1. Bestemmelserne i dette afsnit finder anvendelse med forbehold af begrænsninger begrundet i hensynet til den offentlige orden, den offentlige sikkerhed og den offentlige sundhed.

2. De berører ikke sådanne rettigheder og forpligtelser, som følger af nationale lovgivninger eller bilaterale aftaler mellem Tyrkiet og Fællesskabets medlemsstater, for så vidt disse fastsætter en gunstigere ordning for deres statsborgere.«

De nationale bestemmelser

8 Wet tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet (lov om en generel ændring af lov om udlændinge) af 23. november 2000 (Stb. 2000, nr. 495, herefter »Vw 2000«) trådte i kraft den 1. april 2001. På samme dato trådte ligeledes Vreemdelingenbesluit 2000 (udlændingebekendtgørelsen af 2000, Stb. 2000, nr. 497, herefter »Vb 2000«) og Voorschrift Vreemdelingen 2000 (udlændingeforordningen af 2000, Stb. 2001, nr. 10) i kraft i Nederlandene. I Vreemdelingencirculaire 2000 (udlændingecirkulæret af 2000, herefter »Vc 2000«) redegjorde Staatssecretaris for, hvordan han havde til hensigt at anvende Vw 2000 og Vb 2000.

9 Vw 2000's artikel 14 bestemmer:

»1. Ministeren kan

- a) imødekomme, afslå eller undlade at behandle ansøgningen om en tidsbegrænset opholdstilladelse
- b) imødekomme, afslå eller undlade at behandle ansøgningen om forlængelse af gyldigheden heraf
- c) ændre en tidsbegrænset opholdstilladelse efter ansøgning fra indehaveren eller af egen drift på grund af ændrede omstændigheder
- d) tilbagekalde en tidsbegrænset opholdstilladelse

[...]

2. En tidsbegrænset opholdstilladelse meddeles med vilkår i tilknytning til det formål, hvortil opholdet tillades. Der kan knyttes forskrifter til tilladelsen. Der kan ved bekendtgørelse udstedes regler om vilkår og forskrifter.

3. Den tidsbegrænsede opholdstilladelse meddeles for højst fem på hinanden følgende år. Regler om opholdstilladelsers gyldighedsperiode og om forlængelse af opholdstilladelsers gyldighed udstedes ved bekendtgørelse.«

10 Vw 2000's artikel 18, stk. 1, har følgende ordlyd:

»En ansøgning om forlængelse af gyldigheden af en tidsbegrænset opholdstilladelse som omhandlet i artikel 14 kan afslås, hvis:

[...]

c) udlændingen har afgivet urigtige oplysninger eller har undladt at afgive oplysninger, der ville have medført, at den oprindelige ansøgning om opholdstilladelse eller forlængelse heraf ville være blevet afslået

[...]

f) et af vilkårene for udstedelsen af opholdstilladelsen eller en forskrift, der er forbundet med tilladelsen, ikke er blevet overholdt

[...]«

11 I henhold til Vw 2000's artikel 19 kan en tidsbegrænset opholdstilladelse tilbagekaldes af de grunde, der er nævnt i Vw 2000's artikel 18, stk. 1.

12 I henhold til Vb 2000's artikel 3.24 kan en tidsbegrænset opholdstilladelse som omhandlet i Vw 2000's artikel 14 med vilkår i tilknytning til familiesammenføring meddeles et familiemedlem til en nederlænder eller en udlænding med lovligt ophold som omhandlet i Vw 2000, som ikke er ægtefællen, den registrerede eller ikke-registrerede

partner eller et mindreårigt barn, såfremt udlændingen efter Staatssecretaris' opfattelse faktisk tilhører og allerede i oprindelsesstaten faktisk tilhørte familien til den person, hos hvem udlændingen vil opholde sig, og denne persons adskillelse fra udlændingen efter Staatssecretaris' opfattelse ville udgøre en uforholdsmæssig belastning.

¹³ I Vb 2000's artikel 3.51, stk. 1, bestemmes følgende:

»Tidsbegrænset opholdstilladelse som omhandlet i Vw 2000's artikel 14 med vilkår i tilknytning til fortsat ophold kan meddeles en udlænding, der har opholdt sig i Nederlandene i tre år i henhold til en opholdstilladelse, i følgende tilfælde:

a) familiesammenføring eller familiedannelse med en person med tidsbegrænset opholdsret

[...]«

¹⁴ I henhold til Vb 2000's artikel 3.52 kan en tidsbegrænset opholdstilladelse som omhandlet i Vw 2000's artikel 14 i andre tilfælde end dem, der er omhandlet i bl.a. artikel 3.51, med vilkår i tilknytning til retten til fortsat ophold meddeles udlændinge, der har haft lovligt ophold i Nederlandene som omhandlet i Vw 2000, af hvem man på grund af særlige individuelle omstændigheder efter Staatssecretaris' opfattelse ikke kan kræve, at vedkommende forlader Nederlandene.

- 15 I Vc 2000 redegøres bl.a. for den politik, som de nederlandske myndigheder fører på det område, der er omfattet af afgørelse nr. 1/80. I afsnit B11/3.5 i Vc 2000, som cirkulæret var affattet på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen, er med hensyn til afgørelsens artikel 7 bl.a. følgende angivet:

»Præciseringer vedrørende begrebet »f familiemedlemmer«: En tyrkisk arbejdstagers ægtefælle og dennes slægtninge i nedstigende linje, som er under 21 år, eller som forsørges af arbejdstageren. Arbejdstagerens eller ægtefællens slægtninge i opstigende linje, der forsørges af arbejdstageren og dennes ægtefælle [...]

»Lovlig bopæl«: Dette begreb betyder, at familiemedlemmet faktisk skal have bopæl hos den tyrkiske arbejdstager i en uafbrudt periode på tre eller fem år [...]. Ved beregningen af disse perioder medregnes også kortvarige afbrydelser af det familiemæssige samliv, hvorved der ikke har været hensigt til at opgive samlivet. En afbrydelse af det familiemæssige samliv af en rimelig varighed af berettigede årsager eller et ufrivilligt ophold af mindre end seks måneders varighed i den pågældendes hjemland kan også anses for en kortvarig afbrydelse [...]

- 16 Med hensyn til retten til fortsat ophold for familiemedlemmer bestemmes bl.a. følgende i Vc 2000, afsnit B11/3.5.1:

»[...] de nationale regler for familiesammenføring og familiedannelse [...] giver generelt også familiemedlemmer ret til at arbejde og går derved videre end de forpligtelser, der følger af afgørelse nr. 1/80. Den nationale lovgivning giver endvidere efter ansøgning mindreårige familiemedlemmer, der som mindreårige er i besiddelse af en opholdstilladelse som følge af en familiesammenføring med en person, der har en tidsubegrænset opholdsret, en selvstændig tilladelse til fortsat ophold allerede efter et år [...].

»Lovlig bopæl i tre år«: Efter tre års lovlig bopæl finder den almindelige regel anvendelse, hvorefter familiemedlemmer til en tyrkisk arbejdstager, der har tilknytning til det lovlige arbejdsmarked, som i forbindelse med familiesammenføring med den tyrkiske arbejdstager har fået ret til ophold i Nederlandene, har fri adgang til enhver form for beskæftigelse. Den omstændighed, at familiemedlemmet er født i Nederlandene og derfor ikke behøver en tilladelse til i forbindelse med familiesammenføringen at flytte sammen med den tyrkiske arbejdstager i Nederlandene, er ikke relevant her [...]«

- 17 Den sidstnævnte præcisering i Vc 2000 betyder, at den frie adgang til arbejdsmarkedet som omhandlet i artikel 7, stk. 1, andet led, i afgørelse nr. 1/80, i nederlandsk ret finder anvendelse efter tre års lovlig bopæl. Denne regel, der er mere fordelagtig for en tyrkisk arbejdstagers familiemedlemmer, udgør en undtagelse fra artikel 7, stk. 1, første led, i afgørelse nr. 1/80. Denne mere fordelagtige regel finder altid anvendelse.
- 18 Herudover kan nævnte familiemedlemmer efter tre års lovligt ophold i Nederlandene ansøge om en selvstændig opholdstilladelse med ret til fortsat ophold. Denne opholdstilladelse giver dem også fri adgang til enhver form for beskæftigelse efter eget valg.
- 19 Efter tre års lovlig bopæl i Nederlandene er et familiemedlems ophold ikke længere undergivet betingelser i henhold til artikel 7 i afgørelse nr. 1/80. Den omstændighed, at en tyrkisk arbejdstager efter denne periode på tre år ikke længere har tilknytning til det lovlige arbejdsmarked, eller at den familiemæssige tilknytning er brudt, har ikke længere indflydelse på familiemedlemmets opholdsret. Denne regel finder anvendelse, uanset om familiemedlemmet er i besiddelse af en selvstændig opholdstilladelse til fortsat ophold.

20 I Vc 2000's afsnit B2/8.3, som affattet på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen, bestemmes følgende:

»Der meddeles ikke opholdstilladelse, hvis et myndigt barn ikke faktisk tilhører eller ikke allerede i oprindelseslandet faktisk tilhørte forælderen familie. Ved »faktisk at tilhøre familien« forstås:

- at den familiemæssige tilknytning allerede bestod i udlandet

- at der er tale om en moralsk og økonomisk afhængighed af forælderen, hvilken afhængighed allerede skal have bestået i udlandet, og

- at udlændingen skal bo sammen med sin forælder/sine forældre.

Det myndige barn tilhører ikke længere faktisk familien, hvis den faktiske familiemæssige tilknytning kan anses for at være brudt. Dette er altid tilfældet, hvis mindst en af følgende omstændigheder foreligger:

- Udlændingen er varigt blevet optaget i en anden familie, og den person, som han ønsker at opholde sig hos, har ikke længere (det reelle) ansvar for udlændingen.

- Udlændingen er varigt optaget i en anden familie, og den person, som han ønsker at opholde sig hos, afholder ikke længere udlændingens udgifter til uddannelse og forsørgelse.

- Udlændingen bor alene og sørger for sit eget underhold.

- Udlændingen har stiftet selvstændig familie ved ægteskab eller fast samlivsforhold.

- Udlændingen forsørger eller har forsørgelsespligt for et barn (uden for ægteskab), et pleje- eller adoptivbarn eller andre afhængige familiemedlemmer [...]«

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- ²¹ Det fremgår af hovedsagens akter, at Fatma Pehlivan, der er født i Tyrkiet den 7. august 1979, fik tilladelse til at indrejse til Nederlandene den 11. maj 1999 med henblik på familiesammenføring med sine forældre, hvoraf mindst den ene allerede havde tilknytning til det lovlige arbejdsmarked i Nederlandene.
- ²² Dette var årsagen til, at Staatssecretaris den 1. august 1999 meddelte hende en tidsbegrænset opholdstilladelse med virkning fra den 9. august 1999 med vilkår om »familiesammenføring i udvidet forstand med forældrene«. Denne tilladelses gyldighedsperiode blev senest forlænget af de nederlandske myndigheder indtil den 24. juli 2003.
- ²³ Det er ubestridt, at Fatma Pehlivan fra den 12. august 1999 og i en periode på mere end tre år boede på sine forældres nederlandske bopæl.

- 24 Den 22. december 2000 indgik Fatma Pehlivan under et kortvarigt ophold i Tyrkiet ægteskab med en tyrkisk statsborger. Sagsøgeren underrettede dog først udlændingemyndighederne om ægteskabet den 3. maj 2002. Ægteskabet blev registreret den 1. juli 2002 af de kompetente myndigheder i den kommune, hvor den pågældende havde bopæl.
- 25 Den 30. marts 2002 blev der født en søn i ægteskabet.
- 26 Ifølge Fatma Pehlivans oplysninger var hendes ægtefælle i 2002 kommet til Nederlandene som chauffør af en tyrkisk lastvogn og havde indgivet en ansøgning om opholdstilladelse i denne medlemsstat. Efter at ansøgningen var blevet afslået, blev han udvist fra nederlandsk område. Ifølge Fatma Pehlivan boede hendes ægtefælle hos hende og hendes forældre i familiens hjem i ni måneder fra juni 2002.
- 27 Den 10. februar 2004 blev ægteskabet mellem Fatma Pehlivan og hendes ægtefælle opløst ved dom afsagt af en tyrkisk ret.
- 28 Den 1. april 2005 rejste Fatma Pehlivan fra sine forældres hjem og flyttede sammen med sin søn til en anden adresse i Nederlandene.
- 29 Ved afgørelse af 13. oktober 2003 tilbagekaldte Staatssecretaris Fatma Pehlivans opholdstilladelse med tilbagevirkende kraft fra den 22. december 2000, som var datoen for indgåelsen af ægteskabet mellem Fatma Pehlivan og hendes ægtefælle. Tilbagekaldelsen var begrundet med det forhold, at Fatma Pehlivan i henhold til nederlandsk ret definitivt havde brudt den faktiske familiemæssige tilknytning til sine forældre, fordi hun havde indgået ægteskab.

- 30 De nederlandske myndigheder udledte heraf, at Fatma Pehlivan kun havde haft lovlig bopæl i Nederlandene indtil den 22. december 2000, dvs. i en periode på under tre år, således at hun ikke længere med føje kunne påberåbe sig artikel 7, stk. 1, første led, i afgørelse nr. 1/80 og derfor skulle udvises.
- 31 Ud fra den betragtning, at hun efter den 22. december 2000 fortsat havde haft sin faktiske bopæl hos sine forældre, og at hendes situation i relation til den nævnte bestemmelse i afgørelse nr. 1/80 på intet tidspunkt havde været påvirket af hendes ægteskab, indgav Fatma Pehlivan den 7. november 2003 en klage over beslutningen om at udvise hende. Da denne klage ikke blev taget til følge, anlagde Fatma Pehlivan den 29. december 2005 sag ved Rechtbank 's-Gravenhage til prøvelse af afgørelsen, idet hun endvidere nedlagde påstand om udsættelse af fuldbyrdelsen af udvisningsbeslutningen.
- 32 Ifølge den forelæggende ret er det ubestridt, at Fatma Pehlivans far må anses for tyrkisk arbejdstager som omhandlet i afgørelse nr. 1/80, og at han er tilknyttet det lovlige arbejdsmarked i værtsmedlemsstaten.
- 33 Det er heller ikke bestridt mellem hovedsagens parter, at Fatma Pehlivan siden den 12. august 1999 faktisk har boet sammen med sine forældre i en uafbrudt periode på mindst tre år.
- 34 Da Rechtbank 's-Gravenhage finder, at løsningen af den tvist, som er indbragt for den, afhænger af spørgsmålet, om den sidstnævnte omstændighed er tilstrækkelig til, at Fatma Pehlivan opfylder betingelsen i artikel 7, stk. 1, første led, i afgørelse nr. 1/80 om lovlig bopæl i tre år i værtsmedlemsstaten og dermed med føje kan påberåbe sig

de rettigheder, som følger af denne bestemmelser, har den besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

- »1) a) Skal artikel 7, stk. 1, første led, i afgørelse nr. 1/80 fortolkes således, at bestemmelsen finder anvendelse, allerede når et familiemedlem faktisk i tre år har boet sammen med en tyrkisk arbejdstager, uden at de kompetente nationale myndigheder har anfægtet familiemedlemmets opholdsret i løbet af disse tre år?
- b) Er artikel 7, stk. 1, første led, i afgørelse nr. 1/80 til hinder for, at en medlemsstat i løbet af disse tre år kan beslutte, at et familiemedlem, der har fået adgang til det nationale område, hvis vedkommende indgår ægteskab, ikke længere kan aflede rettigheder af denne bestemmelse, selv om vedkommende fortsat bor hos den tyrkiske arbejdstager?
- 2) Er artikel 7, stk. 1, første led, [i afgørelse nr. 1/80] eller nogen anden fællesskabsretlig bestemmelse og/eller noget fællesskabsretligt princip til hinder for, at de kompetente nationale myndigheder efter udløbet af den treårige periode med tilbagevirkende kraft anfægter den berørte udlændings opholdsret på grundlag af nationale retsfor skrifter angående spørgsmålet, om der er tale om et familiemedlem og/eller lovlig bopæl i tre år?
- 3) a) Er det af relevans for besvarelsen af ovennævnte spørgsmål, om udlændingen bevidst eller ubevidst har tilbageholdt oplysninger, der i henhold til national ret er relevante for opholdsretten? Hvilken relevans har dette i bekræftende fald?

- b) Har det nogen betydning, om disse oplysninger er kommet til myndighedernes kendskab i løbet af nævnte treårsperiode eller først efter udløbet af denne? (Herved skal det tages i betragtning, at de kompetente nationale myndigheder, da de var blevet bekendt med oplysningerne, eventuelt måtte undersøge disse oplysninger (nærmere), før de kunne træffe afgørelse.) Hvilken betydning har dette i bekræftende fald?»

Om de præjudicielle spørgsmål

Indledende bemærkninger

- ³⁵ Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at Rechtbank 's-Gravenhages anmodning om præjudiciel afgørelse vedrører situationen for en tyrkisk statsborger, der, som barn af og dermed familiemedlem til et par, som er tyrkiske indvandrere, og hvoraf mindst den ene havde tilknytning til det lovlige arbejdsmarked i Nederlandene, har fået tilladelse til at flytte sammen med sine forældre på værtsmedlemsstatens område med henblik på familiesammenføring på grundlag af artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80.
- ³⁶ Den forelæggende ret har fastslået, at Fatma Pehlivan har boet sammen med sine forældre i en uafbrudt periode på mere end tre år, men de nederlandske myndigheder har senere anfægtet hendes opholdsret i værtsmedlemsstaten med den begrundelse, at hun havde indgået ægteskab før udløbet af den i artikel 7, stk. 1, første led, i afgørelse nr. 1/80 fastsatte periode på tre år. De nederlandske myndigheder har i denne henseende støttet sig på national ret, hvorefter et myndigt barns familiemæssige tilknytning til sine forældre anses for at være brudt, når barnet indgår ægteskab, eftersom barnet ikke længere er moralsk og økonomisk afhængigt af forældrene,

således at opholdstilladelsen i et sådant tilfælde ikke længere med føje kan støttes på familiesammenføringen.

- 37 På denne baggrund skal det først afgøres, således som den forelæggende ret nærmere bestemt ønsker oplyst med det første spørgsmål, om en tyrkisk statsborger, der befinder sig i samme situation som sagsøgeren i hovedsagen, med føje kan påberåbe sig artikel 7, stk. 1, første led, i afgørelse nr. 1/80.
- 38 Med henblik herpå skal det navnlig afgøres, om artikel 7, stk. 1, første led, i afgørelse nr. 1/80 kan fortolkes således, at den omstændighed, at et familiemedlem til en tyrkisk vandrende arbejdstager, som har fået tilladelse til at indrejse til en medlemsstat med henblik på familiesammenføring med sine forældre, indgår ægteskab inden udløbet af den i denne bestemmelse fastsatte periode på tre år, automatisk bevirker, at den pågældendes ophold i værtsmedlemsstaten bliver ulovligt, og om denne medlemsstat dermed gyldigt kan anvende en national lovgivning vedrørende ophold af samme type som den i denne doms præmis 20 beskrevne på en tyrkisk statsborger som den i hovedsagen omhandlede, der ubestridt faktisk har boet sammen med sine forældre i hele denne periode.

Det første spørgsmål

- 39 Med henblik på at give en hensigtsmæssig besvarelse af det første spørgsmål, således som det er blevet afgrænset i de to foregående præmisser, skal der henvises til, at artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80 har direkte virkning, således at tyrkiske statsborgere, som bestemmelsen finder anvendelse på, umiddelbart kan påberåbe sig de rettigheder, der følger af denne bestemmelse for retterne i medlemsstaterne med henblik på at tilsidesætte anvendelsen af bestemmelser i national ret, som strider mod denne bestemmelse (jf. i denne retning bl.a. dom af 17.4.1997, sag C-351/95, Kadiman, Sml. I,

s. 2133, præmis 28, og af 22.12.2010, sag C-303/08, Bozkurt, Sml. I, s. 13445, præmis 31).

⁴⁰ Som det fremgår af selve ordlyden af nævnte artikel 7, stk. 1, forudsætter erhvervelsen af rettigheder i henhold til denne bestemmelse, at to kumulative betingelser er opfyldt, nemlig at den berørte person dels skal være familiemedlem til en tyrkisk arbejdstager, der allerede har tilknytning til det lovlige arbejdsmarked i værtsmedlemsstaten, dels skal have fået tilladelse fra denne stats kompetente instanser til at slutte sig til denne arbejdstager (jf. Bozkurt-dommen, præmis 26). Som anført i denne doms præmis 21-23, er det ubestridt, at Fatma Pehlivan i den foreliggende sag opfyldte disse betingelser.

⁴¹ Eftersom disse betingelser er opfyldt, må det herefter med henblik på anvendelsen af artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80 efterprøves, om den pågældende tyrkiske statsborger har haft lovlig bopæl i en periode af en bestemt varighed på værtsmedlemsstatens område (jf. bl.a. dom af 7.7.2005, sag C-373/03, Aydinli, Sml. I, s. 6181, præmis 29).

⁴² De i artikel 7, stk. 1, første og andet led, i afgørelse nr. 1/80 omhandlede bopælsperioder kræver imidlertid, at der for familiemedlemmer til en tyrkisk arbejdstager, som har fået tilladelse til at slutte sig til denne i værtsmedlemsstaten, anerkendes en dertil svarende opholdsret i disse perioder, da de ellers ville være helt illusoriske (jf. Kadiman-dommen, præmis 29, samt Bozkurt-dommen, præmis 31 og 36). At afslå en sådan ret ville nemlig gøre den tilladelse, som den berørte medlemsstat havde givet et familiemedlem til en tyrkisk vandrende arbejdstager til at slutte sig til denne, indholdsløs og ville være selve nægtelsen af denne adgang for den pågældende til at have bopæl på værtsmedlemsstatens område.

- 43 Følgelig har et familiemedlem til en tyrkisk arbejdstager, som i lighed med Fatma Pehlivan opfylder de to betingelser, hvortil der er henvist i denne doms præmis 40, og som har haft lovlig bopæl i mere end tre år på værtsmedlemsstatens område, nødvendigvis en opholdsret i den nævnte stat med direkte hjemmel i denne bestemmelse.
- 44 Hvad nærmere bestemt angår kriteriet om lovlig bopæl før udløbet af den indledende periode på tre år, som er fastsat i artikel 7, stk. 1, første led, i afgørelse nr. 1/80, fremgår det af Domstolens faste praksis, at de udtryk, der er anvendt i de forskellige bestemmelser i afgørelse nr. 1/80, er EU-retlige begreber, som skal gøres til genstand for en ensartet fortolkning på EU-plan under hensyn til ånden bag og formålet med de omhandlede bestemmelser samt den sammenhæng, de indgår i, med henblik på at sikre begrebernes ensartede anvendelse i medlemsstaterne (jf. bl.a. dom af 30.9.1997, sag C-98/96, Ertanir, Sml. I, s. 5179, præmis 59, og af 30.9.2004, sag C-275/02, Ayaz, Sml. I, s. 8765, præmis 39 og 40).
- 45 I denne henseende tilsigter den ordning, som specifikt er indført med artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80 — i overensstemmelse med det generelle formål med denne afgørelse, der består i på det sociale område at forbedre den ordning, som anvendes på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, med henblik på gradvis at gennemføre arbejdskraftens frie bevægelighed (jf. bl.a. dom af 16.3.2000, sag C-329/97, Ergat, Sml. I, s. 1487, præmis 43) — at skabe gunstige betingelser for familiesammenføring i værtsmedlemsstaten. I første række, dvs. inden udløbet af den i den nævnte bestemmelses første led fastsatte indledende periode på tre år, har denne bestemmelse til formål gennem tilstedeværelsen hos denne arbejdstager af familiemedlemmer til denne at lette adgangen til beskæftigelse og ophold i værtsmedlemsstaten for den tyrkiske vandrende arbejdstager. I anden række styrker samme bestemmelses andet led stillingen for familiemedlemmer til den tyrkiske vandrende arbejdstager, idet den giver dem mulighed for selv at få adgang til arbejdsmarkedet i denne medlemsstat med henblik på, at de kan skabe en situation for sig selv, som er selvstændig i forhold til den vandrende arbejdstagers situation, og dermed styrke familiens varige integration i værtsmedlemsstaten (jf. Bozkurt-dommen, præmis 33 og 34 og den deri nævnte retspraksis).

- 46 Domstolen har heraf udledt, at familiemedlemmet ganske vist principielt, og med forbehold af lovlige grunde til ikke at gøre det, faktisk skal bo sammen med den vandrende arbejdstager, så længe den pågældende ikke selv har ret til at få adgang til arbejdsmarkedet — dvs. inden udløbet af perioden på tre år i henhold til artikel 7, stk. 1, første led, i afgørelse nr. 1/80 (jf. Bozkurt-dommen, præmis 35). Således som Domstolen bemærkede i præmis 42 og 44 i Kadiman-dommen, ville det kun forholde sig anderledes i det tilfælde, hvor objektive omstændigheder begrundet, at familiemedlemmet og den vandrende tyrkiske arbejdstager ikke havde fælles bopæl i værtsmedlemsstaten.
- 47 Domstolen har i denne sammenhæng præciseret, at den familiesammenføring, som berettigede familiemedlemmet til at indrejse på værtsmedlemsstatens område, henset til hovedformålet med artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80 såvel som ånden bag denne bestemmelse, skal give sig konkret udtryk i familiemedlemmets kontinuerlige tilstedeværelse hos arbejdstageren i form af, at der består et samliv mellem de pågældende, indtil familiemedlemmet efter tre år har adgang til at føre en selvstændig tilværelse i forhold til sin forælder, som har gjort det muligt for den pågældende at komme til værtsmedlemsstaten (jf. Ergat-dommen, præmis 36).
- 48 Domstolen har således fortolket artikel 7, stk. 1, første led, i afgørelse nr. 1/80 således, at denne bestemmelse ikke er til hinder for, at værtsmedlemsstaten kan fastsætte betingelser for familiemedlemmets opholdsret i de første tre år for at sikre, at familiemedlemmets tilstedeværelse på denne medlemsstats område er i overensstemmelse med ånden bag og formålet med denne artikel 7, stk. 1 (jf. Kadiman-dommen, præmis 33).
- 49 Med henblik på at fastlægge den præcise rækkevidde af denne fortolkning skal der henvises til logikken i den ordning, der ligger til grund for artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, således som den blev etableret af de kontraherende parter.

- 50 I denne henseende fremgår det for det første klart af Domstolens praksis, at når et familiemedlem til en tyrkisk arbejdstager, der allerede er tilknyttet en medlemsstats lovlige arbejdsmarked, første gang indrejser til denne medlemsstat, er denne indrejse principielt omfattet af den pågældende stats nationale lovgivning, idet denne kompetence kommer til udtryk ved den tilladelse, som de kompetente nationale instanser har givet den pågældende til at flytte sammen med denne arbejdstager (jf. Ayaz-dommen, præmis 34 og 35).
- 51 For det andet kan medlemsstaten, når først den indledende periode på tre år i henhold til artikel 7, stk. 1, første led, i afgørelse nr. 1/80 er forløbet, ikke længere fastsætte nogen betingelser for en tyrkisk arbejdstagers familiemedlems ophold på dens område (jf. Ergat-dommen, præmis 38, og dom af 11.11.2004, sag C-467/02, Cetinkaya, Sml. I, s. 10895, præmis 30).
- 52 Med hensyn til den mellemliggende periode bør værtsmedlemsstaten i perioden på tre år fra det pågældende familiemedlems indrejse til denne stats område råde over visse kompetencer med henblik på at regulere den pågældendes ophold, uden at disse kompetencer dog er ubegrænsede.
- 53 Nærmere bestemt har værtsmedlemsstaten, således som det fremgår af selve ordlyden af præmis 33 i Kadiman-dommen, kun ret til at fastsætte betingelser for en tyrkisk arbejdstagers familiemedlems ophold på dens område, hvormed det tilsigtes at sikre, at det formål, som forfølges med artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, overholdes fuldt ud, idet det sikres, at den pågældende ikke har bopæl på dens område i strid med denne bestemmelses ånd og formål, således som disse er gengivet i denne doms præmis 45.
- 54 Eftersom den berørte tyrkiske arbejdstagers familiemedlemmer i disse tre år principielt, og med forbehold af en gunstigere ordning som omhandlet i artikel 14, stk. 2, i afgørelse nr. 1/80, ikke har ret til at føre en selvstændig tilværelse og have beskæftigelse,

er den eneste begrundelse for deres ophold i værtsmedlemsstaten i nævnte periode familiesammenføringen, som gør det muligt for den tyrkiske arbejdstager, på grund af hvem de har fået tilladelse til at indrejse til denne stats område, at opholde sig i denne sammen med sine familiemedlemmer.

- 55 Følgelig kan værtsmedlemsstaten gyldigt kræve, at det omhandlede familiemedlem i den indledende periode på tre år fortsat faktisk skal bo sammen med den pågældende tyrkiske vandrende arbejdstager.
- 56 Denne medlemsstat er derimod ikke beføjet til at fastsætte en lovgivning i denne henseende, som er forskellig fra den, der følger af afgørelse nr. 1/80, eller som opstiller andre betingelser end dem, der fremgår af denne. I henhold til Domstolens faste praksis følger det nemlig såvel af EU-rettens forrang som af den direkte virkning af en bestemmelse som artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, at medlemsstaterne ikke er berettiget til ensidigt at ændre omfanget af ordningen med gradvis integration af tyrkiske statsborgere i værtsmedlemsstaten, og de har derfor ikke længere adgang til at vedtage foranstaltninger, som kan hindre udøvelsen af de rettigheder, som udtrykkeligt tillægges sådanne statsborgere i medfør af reglerne vedrørende associeringen EØF-Tyrkiet (jf. i denne retning dom af 22.6.2000, sag C-65/98, Eyüp, Sml. I, s. 4747, præmis 40 og 41, af 19.11.2002, sag C-188/00, Kurz, Sml. I, s. 10691, præmis 66-68, og af 4.2.2010, sag C-14/09, Genc, Sml. I, s. 931, præmis 36-38).
- 57 Dette er imidlertid netop tilfældet for så vidt angår lovgivning af den i hovedsagen omhandlede type. Regler som dem, der findes i Vc 2000's afsnit B2/8.3, som langt fra er begrænset til at foreskrive, at familiemedlemmet til den tyrkiske vandrende arbejdstager faktisk skal bo sammen med denne i de tre første år af sit ophold i værtsmedlemsstaten, men fastsætter en regel, hvorefter bl.a. den omstændighed, at et myndigt barn indgår ægteskab eller etablerer et fast samlivsforhold, i sig selv anses for at bryde den faktiske familiemæssige tilknytning. Disse regler giver følgelig de nationale myndigheder bemyndigelse til automatisk at inddrage opholdstilladelsen

for et familiemedlem, der befinder sig i en sådan situation, selv om den pågældende fortsat bor sammen med den tyrkiske arbejdstager.

- 58 Det skal derfor fastslås, at lovgivning af denne art klart overskrider grænserne for de foranstaltninger, værtsmedlemsstaten er beføjet til at vedtage i henhold til afgørelse nr. 1/80. Betingelser som dem, der er anført i den foregående præmis, fremgår på ingen måde af artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, hvis affattelse derimod er generel og ubetinget, og finder heller ikke støtte i ånden bag vedtagelsen af denne bestemmelse.
- 59 Hvad nærmere bestemt angår situationen for et familiemedlem som sagsøgeren i hovedsagen fremgår det af forelæggelsesafgørelsen, at Fatma Pehlivan siden sin indrejse til Nederlandene i 1999 og indtil den 1. april 2005, hvor hun forlod familiens bopæl for at flytte til en anden adresse, aldrig havde egen bopæl og dermed ophørte med at have et familiemæssigt samliv med sine forældre, som begge havde lovligt ophold i værtsmedlemsstaten, og hvoraf mindst den ene havde tilknytning til det lovlige arbejdsmarked i denne stat.
- 60 Det fremgår således af de oplysninger, som Domstolen er i besiddelse af, at Fatma Pehlivan i det foreliggende tilfælde opholdt sig i værtsmedlemsstaten i en periode på mere end tre år uden afbrydelse, hvilket fuldt ud stemte overens med kravene i artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80 samt med det formål, som udgør grundlaget for denne bestemmelse, nemlig familiesammenføring.
- 61 Under disse omstændigheder skal den pågældende anses for stedse at have haft lovlig bopæl på nederlandsk område i den nævnte bestemmelses forstand. Under

omstændigheder som de i hovedsagen foreliggende er Fatma Pehlivan's opholdsret i værtsmedlemsstaten derfor under alle omstændigheder på ingen måde påvirket af det ægteskab, som hun indgik inden udløbet af den i samme bestemmelses første led fastsatte periode på tre år, eftersom dette ægteskab i det foreliggende tilfælde ikke medførte, at den berørte person ophørte med faktisk at bo sammen med den tyrkiske arbejdstager, gennem hvem hun fik tilladelse til at indrejse til denne medlemsstats område med henblik på familiesammenføring.

- 62 Denne fortolkning stemmer i øvrigt overens med Domstolens faste praksis, hvorefter et familiemedlem til en tyrkisk arbejdstager, der opfylder betingelserne i artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, kun kan miste sine rettigheder i henhold til denne bestemmelse i to tilfælde, nemlig når den tyrkiske vandrende arbejdstagers tilstedeværelse på værtsmedlemsstatens område på grund af dennes personlige adfærd udgør en faktisk og alvorlig trussel for den offentlige orden, den offentlige sikkerhed eller den offentlige sundhed i den forstand, hvori dette udtryk er anvendt i afgørelsens artikel 14, stk. 1, eller når den pågældende har forladt denne medlemsstats område i en længere periode og uden lovlig grund (jf. bl.a. Bozkurt-dommen, præmis 42 og den deri nævnte retspraksis).
- 63 Heraf følger nærmere bestemt, således som Domstolen allerede har fastslået og i modsætning til, hvad der er foreskrevet i den i hovedsagen omhandlede lovgivning, at den omstændighed, at den berørte person på det omhandlede tidspunkt er myndig, ikke har nogen betydning for de rettigheder, som den pågældende har erhvervet i henhold til artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80 (jf. i denne retning bl.a. Ergat-dommen, præmis 26 og 27, og dom af 16.2.2006, sag C-502/04, Torun, Sml. I, s. 1563, præmis 28 og den deri nævnte retspraksis).
- 64 Af alle disse betragtninger kan det udledes, at under omstændigheder som de i hovedsagen foreliggende er et ægteskab indgået af et familiemedlem til en tyrkisk arbejdstager før udløbet af perioden på tre år i henhold til artikel 7, stk. 1, første led, i afgørelse nr. 1/80 helt uden relevans i relation til opretholdelsen af opholdsretten for indehaveren af denne ret, for så vidt som sidstnævnte gennem hele denne periode

faktisk bor sammen med denne arbejdstager. Den berørte medlemsstat var således ikke berettiget til i det foreliggende tilfælde at anfægte den opholdsret, som tilkommer sagsøgeren i hovedsagen i medfør af EU-retten, og det påhviler de nationale retter at anvende EU-retten fuldt ud og at beskytte de rettigheder, som denne tillægger borgerne, idet den skal undlade at anvende enhver modstridende bestemmelse i denne stats lovgivning (jf. Eyüp-dommen, præmis 42, og Kurz-dommen, præmis 69).

⁶⁵ Det skal endelig præciseres, at fortolkningen i den foregående præmis ikke er uforenelig med kravene i artikel 59 i tillægsprotokollen undertegnet den 23. november 1970. Med en begrundelse svarende til Domstolens begrundelse i præmis 62-67 i dom af 18. juli 2007, Derin (sag C-325/05, Sml. I, s. 6495), i præmis 21 i dom af 4. oktober 2007, Polat (sag C-349/06, Sml. I, s. 8167), og i Bozkurt-dommens præmis 45, kan situationen for et familiemedlem til en tyrkisk vandrende arbejdstager således ikke med føje sammenlignes med situationen for et familiemedlem til en statsborger i en medlemsstat, henset til de betydelige forskelle mellem deres respektive retlige situationer (jf. i denne retning dom 21.1.2010, sag C-462/08, Bekleyen, Sml. I, s. 563, præmis 37, 38 og 43).

⁶⁶ På baggrund af det ovenfor anførte skal det første spørgsmål derfor besvares med, at artikel 7, stk. 1, første led, i afgørelse nr. 1/80 skal fortolkes således, at

- denne bestemmelse er til hinder for en medlemsstats lovgivning, hvorefter et familiemedlem, der har haft behørig tilladelse til at flytte sammen med en tyrkisk vandrende arbejdstager, der allerede er tilknyttet denne stats lovlige arbejdsmarked, mister rettighederne på grundlag af familiesammenføring i henhold til den samme bestemmelse alene af den grund, at den pågældende efter at være blevet myndig indgår ægteskab, til trods for, at den pågældende fortsætter med at bo sammen med nævnte arbejdstager i de første tre år af sit ophold i værtsmedlemsstaten

— en tyrkisk statsborger som sagsøgeren i hovedsagen henhører under denne bestemmelse og med føje kan gøre krav på en opholdsret i værtsmedlemsstaten på grundlag heraf uanset den omstændighed, at den pågældende har indgået ægteskab før udløbet af perioden på tre år i henhold til nævnte stk. 1, første led, når den pågældende i hele denne periode faktisk har boet sammen med den tyrkiske vandrende arbejdstager, gennem hvem den pågældende fik tilladelse til at indrejse til denne medlemsstats område med henblik på familiesammenføring.

⁶⁷ Henset til det svar, der er givet på det første spørgsmål, er det uforholdt at besvare de andre spørgsmål, der er stillet af den forelæggende ret.

Sagens omkostninger

⁶⁸ Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Første Afdeling) for ret:

Artikel 7, stk. 1, første led, i associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 af 19. september 1980 om udvikling af associeringen vedtaget af associeringsrådet, der blev oprettet ved aftalen om oprettelse af en associering mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet, skal fortolkes således, at

— **denne bestemmelse er til hinder for en medlemsstats lovgivning, hvorefter et familiemedlem, der har haft behørig tilladelse til at flytte sammen med en**

tyrkisk vandrende arbejdstager, der allerede er tilknyttet denne stats lovlige arbejdsmarked, mister rettighederne på grundlag af familiesammenføring i henhold til den samme bestemmelse alene af den grund, at den pågældende efter at være blevet myndig indgår ægteskab, til trods for, at den pågældende fortsætter med at bo sammen med nævnte arbejdstager i de første tre år af sit ophold i værtsmedlemsstaten

- en tyrkisk statsborger som sagsøgeren i hovedsagen henhører under denne bestemmelse og med føje kan gøre krav på en opholdsret i værtsmedlemsstaten på grundlag heraf uanset den omstændighed, at den pågældende har indgået ægteskab før udløbet af perioden på tre år i henhold til nævnte stk. 1, første led, når den pågældende i hele denne periode faktisk har boet sammen med den tyrkiske vandrende arbejdstager, gennem hvem den pågældende fik tilladelse til at indrejse til denne medlemsstats område med henblik på familiesammenføring.

Underskrifter