

ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

16 juni 2011 *

In zaak C-484/07,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door de Rechtbank 's-Gravenhage (Nederland) bij beslissing van 22 oktober 2007, ingekomen bij het Hof op 31 oktober 2007, in de procedure

Fatma Pehlivan

tegen

Staatssecretaris van Justitie,

wijst HET HOF (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: A. Tizzano, kamerpresident, J.-J. Kasel (rapporteur), A. Borg Barthet, E. Levits en M. Berger, rechters,

* Procestaal: Nederlands.

advocaat-generaal: E. Sharpston,
griffier: M. Ferreira, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 15 april 2010,

gelet op de opmerkingen van:

- F. Pehlivan, vertegenwoordigd door P.H. Hillen, advocaat,

- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door C. Wissels, M. de Mol en B. Koopman als gemachtigden,

- de Duitse regering, vertegenwoordigd door M. Lumma en J. Möller als gemachtigden,

- de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door W. Ferrante, avvocato dello Stato,

- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door G. Rozet en M. van Beek als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 8 juli 2010,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 7, eerste alinea, eerste streepje, 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, ondertekend op 12 september 1963 te Ankara door de Republiek Turkije, enerzijds, en de lidstaten van de EEG en de Gemeenschap, anderzijds, en namens deze laatste gesloten, goedgekeurd en bevestigd bij besluit 64/732/EEG van de Raad van 23 december 1963 (PB 1964, 217, blz. 3685).

- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen F. Pehlivan, een Turkse staatsburger, en de Staatssecretaris van Justitie (hierna: „Staatssecretaris”) over de intrekking van de verblijfsvergunning die Pehlivan was verleend en over een procedure tot uitzetting uit Nederland waarvan zij het voorwerp is geweest.

Rechtskader

Associatie EEG-Turkije

- 3 Artikel 59 van het aanvullend protocol dat op 23 november 1970 te Brussel is ondertekend en namens de Gemeenschap is gesloten, goedgekeurd en bevestigd bij verordening (EEG) nr. 2760/72 van de Raad van 19 december 1972 (PB L 293, blz. 1), luidt:

„Op de onder dit protocol vallende gebieden, mag de behandeling van Turkije niet gunstiger zijn dan die welke de lidstaten elkaar toekennen krachtens het Verdrag tot oprichting van de Gemeenschap.”

- 4 Deel 1 van hoofdstuk II („Sociale bepalingen”) van besluit nr. 1/80 betreft „[a]rbeidsmarkt­vraagstukken en vraagstukken in verband met het vrije verkeer van werknemers”. Het bevat de artikelen 6 tot en met 16 van dat besluit.

- 5 Artikel 6, lid 1, van besluit nr. 1/80 luidt:

„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.”

6 Artikel 7 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 drie jaar aldaar legaal wonen;

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

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

7 Artikel 14 van dat besluit luidt:

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

2. Zij doen geen afbreuk aan de rechten en verplichtingen die voortvloeien uit nationale wetgevingen of uit bilaterale overeenkomsten tussen Turkije en de lidstaten van de Gemeenschap, voor zover daarbij voor hun onderdanen een gunstiger regeling is vastgesteld.”

Nationaal recht

- 8 De Wet van 23 november 2000 tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet (Stb. 2000, 495; hierna: „Vw 2000”) is in werking getreden op 1 april 2001. Op die datum zijn in Nederland eveneens het Vreemdelingenbesluit 2000 (Stb. 2000, 497; hierna: „Vb 2000”) en het Voorschrift Vreemdelingen 2000 (Stcrt. 2001, 10) in werking getreden. In de Vreemdelingencirculaire 2000 (hierna: „Vc 2000”) heeft de Staatssecretaris uiteengezet hoe hij voornemens was de Vw 2000 en het Vb 2000 toe te passen.

9 Artikel 14 Vw 2000 luidt:

„1. Onze Minister is bevoegd:

- a) de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd in te willigen, af te wijzen dan wel niet in behandeling te nemen;
- b) de aanvraag tot het verlengen van de geldigheidsduur ervan in te willigen, af te wijzen dan wel niet in behandeling te nemen;
- c) een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd te wijzigen, hetzij op aanvraag van de houder van de vergunning hetzij ambtshalve wegens veranderde omstandigheden;
- d) een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd in te trekken;

[...]

2. Een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd wordt verleend onder beperkingen, verband houdende met het doel waarvoor het verblijf is toegestaan. Aan de vergunning kunnen voorschriften worden verbonden. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over de beperkingen en voorschriften.

3. De verblijfsvergunning voor bepaalde tijd wordt verleend voor ten hoogste vijf achtereenvolgende jaren. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning en de verlenging van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning.”

10 Artikel 18, lid 1, Vw 2000 bepaalt:

„Een aanvraag tot het verlengen van de geldigheidsduur van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14 kan worden afgewezen indien:

[...]

c) de vreemdeling onjuiste gegevens heeft verstrekt dan wel gegevens heeft achtergehouden terwijl die gegevens tot afwijzing van de oorspronkelijke aanvraag tot het verlenen of verlengen zouden hebben geleid;

[...]

f) niet wordt voldaan aan de beperking waaronder de vergunning is verleend of een voorschrift dat aan de vergunning is verbonden;

[...]”

11 Overeenkomstig artikel 19 Vw 2000 kan een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd worden ingetrokken op de in artikel 18, lid 1, van die wet bepaalde gronden.

12 Krachtens artikel 3.24 Vb 2000 kan de in artikel 14 Vw 2000 bedoelde verblijfsvergunning voor bepaalde tijd onder een beperking verband houdend met gezinshereniging worden verleend aan een ander familielid van een Nederlander of van een vreemdeling met rechtmatig verblijf als bedoeld in deze wet dan de echtgenoot of echtgenote,

de al dan niet geregistreerde partner, of het minderjarige kind, indien de vreemdeling naar het oordeel van de Staatssecretaris feitelijk behoort en reeds in het land van herkomst feitelijk behoorde tot het gezin van de persoon bij wie deze vreemdeling wil verblijven, en de achterlating van de vreemdeling een onevenredige hardheid zou betekenen.

13 Artikel 3.51, lid 1, Vb 2000 luidt:

„De verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 14 [Vw 2000], kan onder een beperking, verband houdend met voortgezet verblijf worden verleend aan de vreemdeling die drie jaar in Nederland verblijft als houder van een verblijfsvergunning onder een beperking verband houdend met:

a) gezinshereniging of gezinsvorming met een persoon met niet-tijdelijk verblijfsrecht;

[...]”

14 Artikel 3.52 Vb 2000 bepaalt dat in andere gevallen dan genoemd in met name artikel 3.51, de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 14 Vw 2000, onder een beperking verband houdend met voortgezet verblijf kan worden verleend aan de vreemdeling die rechtmatig verblijf in Nederland heeft gehad in de zin van deze wet en van wie naar het oordeel van de Staatssecretaris wegens bijzondere individuele omstandigheden niet gevergd kan worden dat hij Nederland verlaat.

- 15 De Vc 2000 zet met name het beleid van de Nederlandse autoriteiten in het kader van besluit nr. 1/80 uiteen. In onderdeel B11/3.5 van die circulaire, zoals deze op de datum van de feiten van het hoofdgeding luidde, werd over artikel 7 van dat besluit in het bijzonder het volgende vermeld:

„Toelichting op begrippen „Gezinsleden”: de echtgenoot van de Turkse werknemer en hun bloedverwanten in neergaande lijn beneden de leeftijd van 21 jaar of die te hunnen laste zijn. En de bloedverwanten in opgaande lijn van deze werknemer en van zijn echtgenoot, die te hunnen laste zijn [...]

„Legaal wonen”: dit begrip veronderstelt dat het gezinslid gedurende de periode van drie respectievelijk vijf jaar onafgebroken daadwerkelijk bij de Turkse werknemer moet wonen [...] Bij de berekening van deze periode moet echter wel rekening worden gehouden met korte onderbrekingen van het samenleven, waarbij niet de bedoeling bestond om het samenleven op te geven. Hierbij kan gedacht worden aan een afwezigheid van de gemeenschappelijke woonplaats gedurende een redelijke periode waarvoor gegronde redenen zijn dan wel aan onvrijwillig verblijf van minder dan zes maanden dat de betrokkene in zijn land van herkomst heeft doorgebracht [...]

- 16 Met betrekking tot het recht op voortgezet verblijf voor gezinsleden wordt in onderdeel B 11/3.5.1 van de Vc 2000 het volgende vermeld:

„[...] de nationale regels inzake gezinshereniging en -vorming [...] bieden de gezinsleden in de regel al meteen het recht om te werken en gaan derhalve verder dan waartoe het associatiebesluit nr. 1/80 verplicht. Verder wordt ingevolge de nationale regelgeving aan het minderjarige gezinslid [dat] als minderjarige in het bezit is gesteld van een verblijfsvergunning in verband met gezinshereniging bij een persoon met een niet-tijdelijk verblijfsrecht, reeds na een jaar op aanvraag een zelfstandige verblijfsvergunning voor voortgezet verblijf verleend [...] Drie jaar legaal wonen

Na drie jaar legaal wonen geldt de algemene regel dat gezinsleden van een tot de legale arbeidsmarkt behorende Turkse werknemer, die in het kader van gezinshereniging met de Turkse werknemer in Nederland verblijf hebben gekregen, vrije toegang hebben tot iedere arbeid van hun keuze. De omstandigheid dat het gezinslid in Nederland is geboren en daardoor geen toestemming heeft moeten aanvragen om zich in het kader van de gezinshereniging bij de Turkse werknemer in Nederland te voegen is niet van belang [...]"

- 17 Deze laatste verduidelijking van de Vc 2000 betekent dat naar Nederlands recht de vrije toegang tot de arbeidsmarkt als bepaald in artikel 7, eerste alinea, tweede streepje, van besluit nr. 1/80 reeds na drie jaar legaal wonen van toepassing is. Met deze voor de gezinsleden van een Turkse werknemer gunstigere regel wordt afgeweken van het bepaalde in artikel 7, eerste alinea, eerste streepje, van besluit nr. 1/80. Deze gunstigere regel moet altijd worden toegepast.
- 18 Daarnaast kunnen die gezinsleden reeds na drie jaar rechtmatig verblijf in Nederland aanspraak maken op een zelfstandige verblijfsvergunning voor voortgezet verblijf. Op grond van deze verblijfsvergunning hebben zij de vrije toegang tot iedere arbeid van hun keuze.
- 19 Na de periode van drie jaar legaal wonen in Nederland worden ingevolge artikel 7 van besluit nr. 1/80 aan het verblijf van het gezinslid geen voorwaarden meer verbonden. De omstandigheid dat de Turkse werknemer na deze periode van drie jaar niet meer behoort tot de legale arbeidsmarkt of dat de gezinsband is verbroken, heeft geen gevolgen voor het verblijfsrecht van het betrokken gezinslid. Dit geldt ongeacht of het gezinslid in het bezit is van een zelfstandige verblijfsvergunning voor voortgezet verblijf.

20 In onderdeel B2/8.3 van de Vc 2000, zoals die passage luidde ten tijde van de feiten van het hoofdgeding, is het volgende bepaald:

„De verblijfsvergunning wordt niet verleend, indien het meerderjarige kind niet feitelijk behoort of niet reeds in het land van herkomst feitelijk behoorde tot het gezin van de ouder. „Feitelijk behoren tot het gezin” houdt in dat:

- de gezinsband reeds in het buitenland heeft bestaan;
- er sprake is van een morele en financiële afhankelijkheid van de ouder, welke afhankelijkheid reeds in het buitenland moet hebben bestaan; en
- de vreemdeling moet gaan samenwonen bij de ouder(s).

Het meerderjarige kind behoort niet langer feitelijk tot het gezin, indien de feitelijke gezinsband als verbroken kan worden beschouwd. Dit doet zich in elk geval voor in een of meer van de volgende omstandigheden:

- duurzame opnemning in een ander gezin en degene bij wie verblijf wordt beoogd is niet meer belast met het (feitelijke) gezag over de vreemdeling;
- duurzame opnemning in een ander gezin en degene bij wie verblijf wordt beoogd voorziet niet meer in de kosten van opvoeding en verzorging van de vreemdeling;

- de vreemdeling gaat zelfstandig wonen en in eigen onderhoud voorzien;

- de vreemdeling vormt een zelfstandig gezin door het aangaan van een huwelijk of relatie;

- de vreemdeling heeft de zorg of zorgplicht voor een (buitenechtelijk) kind, een pleeg- of adoptiekind of andere afhankelijke gezinsleden.[...]"

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

- 21 Blijkens het dossier van het hoofdgeding is Pehlivan, die op 7 augustus 1979 in Turkije is geboren, op 11 mei 1999 tot het Nederlandse grondgebied toegelaten op grond van gezinshereniging bij haar ouders, van wie ten minste één reeds tot de legale arbeidsmarkt van Nederland behoorde.

- 22 Om die reden heeft de Staatssecretaris haar op 1 augustus 1999 een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd onder de beperking „verruimde gezinshereniging bij ouders”, met ingang op 9 augustus daaraanvolgend, verleend. De Nederlandse autoriteiten hebben die vergunning laatstelijk verlengd tot 24 juli 2003.

- 23 Vaststaat dat Pehlivan vanaf 12 augustus 1999 gedurende een tijdvak van meer dan drie jaar bij haar ouders in Nederland heeft gewoond.

- 24 Op 22 december 2000 is Pehlivan tijdens een kort verblijf in Turkije in het huwelijk getreden met een Turkse staatsburger. Zij heeft de vreemdelingendienst echter pas op 3 mei 2002 op de hoogte gebracht van haar huwelijk, dat op 1 juli daaraanvolgend is ingeschreven door de bevoegde dienst van de gemeente waar zij woonde.
- 25 Uit dat huwelijk is op 30 maart 2002 een zoon geboren.
- 26 Volgens de verklaringen van Pehlivan is haar echtgenoot Nederland in 2002 als Turks vrachtwagenchauffeur binnengekomen en heeft hij in deze lidstaat een verblijfsvergunning aangevraagd. Na de afwijzing van die aanvraag is hij Nederland uitgezet. Pehlivan beweert dat haar man vanaf juni 2002 gedurende negen maanden bij haar en haar ouders heeft gewoond.
- 27 Op 10 februari 2004 is het huwelijk van de heer en mevrouw Pehlivan door een Turkse rechter ontbonden.
- 28 Op 1 april 2005 heeft Pehlivan de woning van haar ouders verlaten en is zij met haar zoon naar een ander adres in Nederland verhuisd.
- 29 Bij besluit van 13 oktober 2003 heeft de Staatssecretaris de verblijfsvergunning van Pehlivan ingetrokken met terugwerkende kracht tot 22 december 2000, de datum waarop zij met de heer Pehlivan is gehuwd. Hij heeft die intrekking gebaseerd op de omstandigheid dat Pehlivan naar Nederlands recht werd geacht de feitelijke gezinsband met haar ouders definitief te hebben verbroken door haar huwelijk.

- 30 De Nederlandse autoriteiten hebben daaruit afgeleid dat Pehlivan slechts tot 22 december 2000, dus gedurende minder dan drie jaar, legaal in Nederland heeft gewoond, zodat zij zich niet langer kan beroepen op artikel 7, eerste alinea, eerste streepje, van besluit nr. 1/80 en dus moet worden uitgezonden.
- 31 Pehlivan was van oordeel dat zij ook na 22 december 2000 daadwerkelijk bij haar ouders was blijven wonen en dat haar situatie ten aanzien van voornoemde bepaling van besluit nr. 1/80 op geen enkel tijdstip was gewijzigd door haar huwelijk. Op 7 november 2003 heeft zij dan ook bezwaar aangetekend tegen het tegen haar gerichte uitzettingsbesluit. Na de afwijzing van dat bezwaar heeft zij op 29 december 2005 beroep bij de Rechtbank 's-Gravenhage ingesteld en daarbij voorts verzocht om opschorting van de uitvoering van dat uitzettingsbesluit.
- 32 Volgens de verwijzende rechter staat vast dat de vader van Pehlivan een Turkse werknemer in de zin van besluit nr. 1/80 is en dat hij tot de legale arbeidsmarkt van de gastlidstaat behoort.
- 33 Evenmin is volgens die rechter tussen partijen in het hoofdgeding in geschil dat Pehlivan sinds 12 augustus 1999 daadwerkelijk met haar ouders heeft samengewoond gedurende een ononderbroken tijdvak van ten minste drie jaar.
- 34 Van oordeel dat de beslechting van het bij hem aanhangig geding afhangt van de vraag of laatstgenoemde omstandigheid volstaat om te stellen dat Pehlivan voldoet aan de in artikel 7, eerste alinea, eerste streepje, van besluit nr. 1/80 gestelde voorwaarde dat de betrokkene gedurende drie jaar legaal in de gastlidstaat heeft gewoond, en zich dus op de haar door deze bepaling verleende rechten kan beroepen, heeft de

Rechtbank 's-Gravenhage de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

- „1) a) Moet artikel 7, eerste alinea, eerste streepje, van [besluit nr. 1/80] aldus worden uitgelegd dat dit artikel reeds van toepassing is indien een gezinslid gedurende drie jaren feitelijk heeft samengewoond met een Turkse werknemer zonder dat het verblijfsrecht van het bedoelde gezinslid door de bevoegde nationale autoriteiten tijdens die drie jaren ter discussie is gesteld?
- b) Staat artikel 7, eerste lid, eerste streepje, van [besluit nr. 1/80] eraan in de weg dat een lidstaat tijdens die drie jaren kan bepalen dat indien het toegelaten gezinslid in het huwelijk treedt, verder geen rechten onder die bepaling worden opgebouwd, ook al blijft het gezinslid bij de Turkse werknemer wonen?
- 2) Staat artikel 7, eerste lid, eerste streepje, van [besluit nr. 1/80] dan wel enige andere Europeesrechtelijk(e) bepaling en/of rechtsbeginsel eraan in de weg dat de bevoegde nationale autoriteiten na het verstrijken van die periode van drie jaar het verblijfsrecht van de betrokken vreemdeling op grond van de nationale regelgeving omtrent de vraag of er sprake is van een gezinslid en/of legaal wonen in die drie jaren met terugwerkende kracht ter discussie stelt?
- 3) a) Is voor de beantwoording van de voormelde vragen nog relevant of de vreemdeling al dan niet opzettelijk gegevens heeft achtergehouden die voor het verblijfsrecht op grond van de nationale regelgeving van belang zijn? Zo ja, in welke zin?

- b) Maakt het daarbij nog uit of van die gegevens is gebleken in de eerdergenoemde periode van drie jaren, of eerst na het verstrijken van die drie jaren? Daarbij in aanmerking nemende dat de bevoegde nationale autoriteiten na het bekend worden van die gegevens mogelijk nog (nader) onderzoek dienen te verrichten alvorens tot besluitvorming over te kunnen gaan. Zo ja, in welke zin?"

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Inleidende opmerkingen

- ³⁵ Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat het verzoek om een prejudiciële beslissing van de Rechtbank 's-Gravenhage betrekking heeft op de situatie van een Turkse staatsburger die, als kind en dus gezinslid van een koppel Turkse migranten van wie ten minste één tot de legale arbeidsmarkt van Nederland behoorde, op basis van artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 toestemming heeft gekregen om zich in de gastlidstaat bij haar ouders te voegen met het oog op gezinshereniging.
- ³⁶ De verwijzende rechter heeft vastgesteld dat Pehlivan met haar ouders heeft samengewoond gedurende een ononderbroken tijdvak van meer dan drie jaar, maar de Nederlandse autoriteiten hebben vervolgens haar verblijfsrecht in de gastlidstaat aan de orde gesteld op grond dat zij vóór het verstrijken van het in artikel 7, eerste alinea, eerste streepje, van besluit nr. 1/80 bedoelde tijdvak van drie jaar was gehuwd. Die autoriteiten hebben zich in dat verband gebaseerd op het nationale recht, op grond waarvan de feitelijke gezinsband van een meerderjarig kind met zijn ouders wordt geacht verbroken te worden door het huwelijk van dit kind. Er zou immers niet langer sprake zijn van morele en financiële afhankelijkheid van dit kind ten aanzien van de

ouders, zodat in een dergelijk geval de verblijfsvergunning niet langer op gezinshereniging zou kunnen berusten.

- 37 Om te beginnen moet dus worden bepaald of, zoals de verwijzende rechter in wezen met zijn eerste vraag wenst te vernemen, een Turkse staatsburger in de situatie van verzoekster in het hoofdgeding zich kan beroepen op artikel 7, eerste alinea, eerste streepje, van besluit nr. 1/80.
- 38 Daartoe moet meer bepaald worden uitgemaakt of artikel 7, eerste alinea, eerste streepje, van besluit nr. 1/80 aldus kan worden uitgelegd dat de omstandigheid dat een gezinslid van een Turkse migrerende werknemer dat in een lidstaat is toegelaten op grond van gezinshereniging met zijn ouders, vóór het verstrijken van het in deze bepaling bedoelde tijdvak van drie jaar huwt, automatisch tot gevolg heeft dat de betrokkene niet langer legaal in de gastlidstaat woont in de zin van deze bepaling, en of deze lidstaat bijgevolg een nationale verblijfsregeling zoals die in punt 20 van het onderhavige arrest is beschreven, kan toepassen op een Turkse staatsburger zoals die in het hoofdgeding, van wie vaststaat dat zij gedurende dat hele tijdvak daadwerkelijk met haar ouders heeft samengewoond.

Eerste vraag

- 39 Om de eerste vraag, zoals omschreven in de vorige twee punten, te kunnen beantwoorden, dient in herinnering te worden gebracht dat artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 rechtstreekse werking heeft, zodat de Turkse staatsburger op wie deze bepaling van toepassing is, zich voor de gerechten van de lidstaten rechtstreeks op deze bepaling kan beroepen om de daarmee strijdige regels van nationaal recht buiten toepassing te doen verklaren (zie in die zin met name arresten van 17 april 1997,

Kadiman, C-351/95, Jurispr. blz. I-2133, punt 28, en 22 december 2010, Bozkurt, C-303/08, Jurispr. blz. I-13445, punt 31).

- 40 Zoals uit de bewoordingen van artikel 7, eerste alinea, blijkt, worden de in deze bepaling bedoelde rechten slechts verkregen indien aan twee voorafgaande cumulatieve voorwaarden is voldaan, te weten dat de betrokkene gezinslid van een reeds tot de legale arbeidsmarkt van de gastlidstaat behorende Turkse werknemer is en dat hij van de bevoegde instanties van die staat de toestemming heeft gekregen om zich daar bij die werknemer te voegen (zie arrest Bozkurt, reeds aangehaald, punt 26). Zoals in de punten 21 tot en met 23 van het onderhavige arrest is gezegd, staat vast dat Pehlivan in casu aan die voorwaarden voldeed.
- 41 Nu die voorafgaande voorwaarden zijn vervuld, moet voor de toepassing van artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 nog worden nagegaan of de betrokken Turkse staatsburger sinds een zekere tijd legaal in de gastlidstaat woont (zie met name arrest van 7 juli 2005, Aydinli, C-373/03, Jurispr. blz. I-6181, punt 29).
- 42 De in de twee streepjes van artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 bedoelde woontijdvakken vereisen, om niet elke nuttige werking te verliezen, dat de gezinsleden van een Turkse werknemer die toestemming hebben gekregen om zich in de gastlidstaat bij hem te voegen, gedurende deze tijdvakken een daarmee gepaard gaand recht van verblijf wordt toegekend (zie reeds aangehaalde arresten Kadiman, punt 29, en Bozkurt, punten 31 en 36). De weigering van dat recht zou immers inhouden dat de toestemming die de betrokken lidstaat een gezinslid van een Turkse migrerende werknemer heeft verleend om zich bij deze werknemer te voegen, zinloos wordt en de aldus aan de betrokkene geboden mogelijkheid om in de gastlidstaat te verblijven, teniet zou worden gedaan.

- 43 Bijgevolg is een gezinslid van een Turkse werknemer dat, zoals Pehlivan, voldoet aan de twee in punt 40 van het onderhavige arrest vermelde voorafgaande voorwaarden en dat sinds meer dan drie jaar legaal in de gastlidstaat woont, in deze staat noodzakelijkerwijs houder van een verblijfsrecht dat rechtstreeks op voornoemde bepaling is gebaseerd.
- 44 Wat meer specifiek het in artikel 7, eerste alinea, eerste streepje, van besluit nr. 1/80 bepaalde criterium inzake het legaal wonen vóór het verstrijken van het aanvankelijke tijdvak van drie jaar betreft, volgt uit vaste rechtspraak van het Hof dat de door de diverse bepalingen van besluit nr. 1/80 gebruikte termen begrippen van Unierecht zijn die op eenvormige wijze moeten worden gedefinieerd op het niveau van de Europese Unie, rekening houdend met de geest en de strekking van de betrokken bepalingen en met de context ervan, teneinde de homogene toepassing ervan in de lidstaten te waarborgen (zie met name arresten van 30 september 1997, *Ertanir*, C-98/96, Jurispr. blz. I-5179, punt 59, en 30 september 2004, *Ayaz*, C-275/02, Jurispr. blz. I-8765, punten 39 en 40).
- 45 Overeenkomstig de algemene doelstelling van besluit nr. 1/80, namelijk de verbetering op sociaal gebied van de regeling die voor Turkse werknemers en hun gezinsleden geldt met het oog op de geleidelijke verwezenlijking van het vrije verkeer (zie met name arrest van 16 maart 2000, *Ergat*, C-329/97, Jurispr. blz. I-1487, punt 43), beoogt de meer bepaald door artikel 7, eerste alinea, van dit besluit opgezette regeling gunstige voorwaarden voor gezinshereniging in de gastlidstaat te creëren. Vóór het verstrijken van het in het eerste streepje van artikel 7 bedoelde aanvankelijke tijdvak van drie jaar moeten met deze bepaling de arbeid en het verblijf in de gastlidstaat van de Turkse migrerende werknemer die reeds legaal in deze staat aanwezig is, worden bevorderd doordat zijn gezinsleden zich bij hem kunnen voegen. Vervolgens consolideert het tweede streepje van diezelfde bepaling de positie van de gezinsleden van de Turkse migrerende werknemer door hun de mogelijkheid te bieden om zelf de arbeidsmarkt van die lidstaat te betreden, teneinde daar een van deze werknemer zelfstandige positie op te bouwen, waardoor de duurzame integratie van het gezin in de gastlidstaat wordt versterkt (zie arrest *Bozkurt*, reeds aangehaald, punten 33 en 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 46 Het Hof heeft daaruit afgeleid dat het gezinslid in beginsel en behoudens gegronde redenen daadwerkelijk met de migrerende werknemer moet samenwonen zolang het niet zelf recht op toegang tot de arbeidsmarkt heeft, met andere woorden vóór het verstrijken van het tijdvak van drie jaar als bedoeld in artikel 7, eerste alinea, eerste streepje, van besluit nr. 1/80 (zie arrest Bozkurt, reeds aangehaald, punt 35). Zoals het Hof in de punten 42 en 44 van voormeld arrest Kadiman heeft opgemerkt, zou dit alleen anders zijn indien objectieve omstandigheden rechtvaardigden dat de Turkse migrerende werknemer en het betrokken gezinslid niet samenwonen in de gastlidstaat.
- 47 Het Hof heeft in die context gepreciseerd dat gelet op zowel de wezenlijke doelstelling van artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 als de geest van deze bepaling, gezinshereniging, die de reden was voor de binnenkomst van het gezinslid op het grondgebied van de gastlidstaat, concreet tot uiting moet komen door de voortdurende aanwezigheid van het gezinslid bij de werknemer, hetgeen wordt verwezenlijkt door het samenwonen van de betrokkenen, totdat het gezinslid na drie jaar een zelfstandig bestaan kan leiden en niet meer afhankelijk is van zijn ouder die het in staat heeft gesteld in de gastlidstaat te integreren (zie arrest Ergat, reeds aangehaald, punt 36).
- 48 Het Hof heeft artikel 7, eerste alinea, eerste streepje, van besluit nr. 1/80 dan ook aldus uitgelegd dat deze bepaling er niet aan in de weg staat dat de gastlidstaat aan het verblijfsrecht van het gezinslid gedurende de eerste drie jaar voorwaarden verbindt die waarborgen dat de aanwezigheid van het gezinslid op zijn grondgebied in overeenstemming is met de geest en de doelstelling van artikel 7, eerste alinea (arrest Kadiman, reeds aangehaald, punt 33).
- 49 Om de juiste draagwijdte van die uitlegging te bepalen, dient te worden herinnerd aan de samenhang van het systeem dat aan de basis ligt van artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 zoals dit door de overeenkomstsluitende partijen is opgezet.

- 50 In dit verband volgt duidelijk uit de rechtspraak van het Hof dat de eerste toelating tot een lidstaat van een gezinslid van een Turkse werknemer die reeds tot de legale arbeidsmarkt van deze staat behoort, in beginsel wordt beheerst door het nationale recht van deze staat, waarbij deze bevoegdheid tot uiting komt in de toestemming die de bevoegde nationale instanties de betrokkene verlenen om zich bij deze werknemer te voegen (zie arrest Ayaz, reeds aangehaald, punten 34 en 35).
- 51 Voorts kan een lidstaat na het in artikel 7, eerste alinea, eerste streepje, van besluit nr. 1/80 bedoelde aanvankelijke tijdvak van drie jaar niet langer voorwaarden verbinden aan het verblijf op zijn grondgebied van een gezinslid van een Turkse werknemer (zie arrest Ergat, reeds aangehaald, punt 38, en arrest van 11 november 2004, Cetinkaya, C-467/02, Jurispr. blz. I-10895, punt 30).
- 52 Met betrekking tot de tussenfase moet worden geoordeeld dat de gastlidstaat gedurende het tijdvak van drie jaar vanaf de toegang van het betrokken gezinslid over bepaalde bevoegdheden beschikt om het verblijf van de betrokkene te regelen, maar dat deze niet onbeperkt zijn.
- 53 Zoals uit de bewoordingen van punt 33 van voormeld arrest Kadiman volgt, kan de gastlidstaat meer bepaald aan het verblijf van het gezinslid van de Turkse werknemer slechts voorwaarden verbinden die de volledige eerbiediging van het doel van artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 beogen te waarborgen, en moet het daarbij erop toezien dat de betrokkene niet in strijd met de in punt 45 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte geest en doelstelling van deze bepaling op zijn grondgebied verblijft.
- 54 Aangezien de gezinsleden van de betrokken Turkse werknemer gedurende die drie jaar in beginsel en onder voorbehoud van een gunstigere regeling als bedoeld in artikel 14, lid 2, van besluit nr. 1/80 geen zelfstandig bestaan kunnen leiden door arbeid te

verrichten, heeft hun verblijf in de gastlidstaat gedurende dat tijdvak als enige rechtvaardiging gezinshereniging, die de Turkse werknemer door wie zij toestemming hebben gekregen om deze staat binnen te komen, de mogelijkheid biedt om samen met zijn gezinsleden in deze staat te verblijven.

- 55 Bijgevolg kan de gastlidstaat eisen dat het betrokken gezinslid in het aanvankelijke tijdvak van drie jaar daadwerkelijk met de betrokken Turkse migrerende werknemer blijft samenwonen.
- 56 Daarentegen kan die lidstaat in dit verband geen andere regeling dan die van besluit nr. 1/80 vaststellen of andere voorwaarden dan die van dit besluit stellen. Volgens vaste rechtspraak van het Hof volgt immers zowel uit de voorrang van het Unierecht als uit de rechtstreekse werking van een bepaling als artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 dat een lidstaat niet bevoegd is om de draagwijdte van het stelsel van geleidelijke integratie van Turkse staatsburgers in de gastlidstaat eenzijdig te wijzigen, zodat deze lidstaat niet langer bevoegd is om maatregelen vast te stellen die een belemmering vormen voor de rechtspositie die het recht van de associatie EEG-Turkije dergelijke staatsburgers uitdrukkelijk toekent (zie in die zin arresten van 22 juni 2000, *Eyüp*, C-65/98, Jurispr. blz. I-4747, punten 40 en 41; 19 november 2002, *Kurz*, C-188/00, Jurispr. blz. I-10691, punten 66-68, en 4 februari 2010, *Genc*, C-14/09, Jurispr. blz. I-931, punten 36-38).
- 57 Dat is juist het geval bij een regeling als die in het hoofdgeding. Een regeling als die van onderdeel B2/8.3 van de Vc 2000 bepaalt geenszins alleen dat het gezinslid van een Turkse migrerende werknemer en deze werknemer daadwerkelijk moeten samenwonen tijdens de eerste drie jaar van het verblijf van het gezinslid in de gastlidstaat. Zij bevat een regel op grond waarvan onder meer de omstandigheid dat het meerderjarig kind huwt of een relatie aangaat, op zich wordt geacht de feitelijke gezinsband te verbreken. Op basis van die regeling kunnen de nationale autoriteiten bijgevolg de verblijfsvergunning van het gezinslid dat zich in een dergelijke situatie

bevindt, automatisch intrekken, ook wanneer de betrokkene is blijven samenwonen met die werknemer.

- 58 Derhalve overschrijdt een regeling van die aard kennelijk de grenzen van de maatregelen die de gastlidstaat kan vaststellen krachtens besluit nr. 1/80. Voorwaarden als die bedoeld in het voorgaande punt, worden niet vermeld in artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80, dat juist algemeen en onvoorwaardelijk is geformuleerd, en vinden evenmin steun in de geest waarin deze bepaling is vastgesteld.
- 59 Wat meer bepaald de situatie van een gezinslid zoals verzoekster in het hoofdgeding betreft, blijkt uit de vaststellingen van de verwijzende rechter dat Pehlivan sinds haar toelating tot Nederland in 1999 tot 1 april 2005, de dag waarop zij de gezinswoning heeft verlaten om zich op een ander adres te vestigen, steeds in gezinsverband is blijven samenwonen met haar ouders, die legaal in de gastlidstaat verbleven en van wie ten minste één tot de legale arbeidsmarkt van deze staat behoorde, en dus nooit apart heeft gewoond.
- 60 Uit de gegevens waarover het Hof beschikt volgt dus dat Pehlivan in casu gedurende een ononderbroken tijdvak van meer dan drie jaar in de gastlidstaat heeft gewoond, hetgeen volledig strookt met de eisen van artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 en met de doelstelling die de basis van deze bepaling vormt, namelijk gezinshereniging.
- 61 De betrokkene moet dan ook worden geacht steeds legaal in Nederland te hebben gewoond in de zin van die bepaling. In omstandigheden als die in het hoofdgeding doet

het huwelijk dat Pehlivan vóór het verstrijken van het in het eerste streepje van die bepaling bedoelde tijdvak van drie jaar heeft gesloten, dus hoe dan ook geen afbreuk aan haar verblijfsrecht in de gastlidstaat, aangezien dit huwelijk in casu niet heeft geleid tot beëindiging van het daadwerkelijke samenwonen van de betrokkene met de Turkse werknemer via wie hij tot deze lidstaat in het kader van gezinshereniging is toegelaten.

- 62 Die uitlegging strookt bovendien met de vaste rechtspraak van het Hof dat een gezinslid van een Turkse werknemer dat de voorwaarden van artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 vervult, de hem door deze bepaling verleende rechten slechts in twee gevallen kan verliezen, te weten wanneer de aanwezigheid van de Turkse migrant op het grondgebied van de gastlidstaat wegens zijn persoonlijke gedrag een reële en ernstige bedreiging vormt voor de openbare orde, de openbare veiligheid of de volksgezondheid, als bedoeld in artikel 14, lid 1, van dit besluit, of wanneer de betrokkene het grondgebied van deze staat gedurende langere tijd zonder gegronde redenen heeft verlaten (zie met name arrest Bozkurt, reeds aangehaald, punt 42 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 63 Daaruit volgt meer bepaald dat, zoals het Hof reeds heeft geoordeeld — en anders dan de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling voorschrijft — de omstandigheid dat de betrokkene op het litigieuze tijdstip meerderjarig is, geen invloed heeft op de rechten die hij krachtens artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 heeft verkregen (zie in die zin met name arrest Ergat, reeds aangehaald, punten 26 en 27, en arrest van 16 februari 2006, Torun, C-502/04, Jurispr. blz. I-1563, punt 28 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 64 Uit al het voorgaande moet worden afgeleid dat in omstandigheden als die in het hoofdgeding het huwelijk dat het gezinslid van een Turkse werknemer vóór het verstrijken van het in artikel 7, eerste alinea, eerste streepje, van besluit nr. 1/80 bedoelde tijdvak van drie jaar heeft gesloten, irrelevant is voor het behoud van het verblijfsrecht van de houder van dit recht, op voorwaarde dat het gezinslid gedurende dat

hele tijdvak daadwerkelijk met deze werknemer samenwoont. In casu kon de betrokken lidstaat het verblijfsrecht dat het Unierecht verzoekster in het hoofdgeding verleent dus niet opnieuw aan de orde stellen, en het staat aan de nationale rechterlijke instanties het Unierecht integraal toe te passen en de door dit recht aan particulieren rechtstreeks toegekende rechten te beschermen, en daarbij elke eventueel strijdige bepaling van de regeling van deze staat buiten toepassing te laten (zie reeds aangehaalde arresten Eyüp, punt 42, en Kurz, punt 69).

- 65 Tot slot moet worden gepreciseerd dat de in het voorgaande punt gegeven uitlegging niet onverenigbaar is met de eisen van artikel 59 van het op 23 november 1970 ondertekende aanvullend protocol. Om redenen die vergelijkbaar zijn met de redenen die het Hof in de punten 62 tot en met 67 van het arrest van 18 juli 2007, *Derin* (C-325/05, Jurispr. blz. I-6495), in punt 21 van het arrest van 4 oktober 2007, *Polat* (C-349/06, Jurispr. blz. I-8167), en in punt 45 van voormeld arrest *Bozkurt* heeft uiteengezet, kan de situatie van het gezinslid van een Turkse migrerende werknemer immers niet worden vergeleken met die van het gezinslid van een burger van een lidstaat, aangezien er aanzienlijke verschillen bestaan tussen hun respectieve rechtsposities (zie in die zin arrest van 21 januari 2010, *Bekleyen*, C-462/08, Jurispr. blz. I-563, punten 37, 38 en 43).
- 66 Gelet op al het voorgaande dient derhalve op de eerste vraag te worden geantwoord dat artikel 7, eerste alinea, eerste streepje, van besluit nr. 1/80 aldus moet worden uitgelegd dat:
- die bepaling in de weg staat aan een regeling van een lidstaat volgens welke het gezinslid aan wie naar behoren toestemming is verleend om zich te voegen bij een Turkse migrerende werknemer die reeds tot de legale arbeidsmarkt van deze staat behoort, de in die bepaling bedoelde rechten die op gezinshereniging zijn gebaseerd verliest door de enkele omstandigheid dat het, nadat het meerderjarig is geworden, een huwelijk sluit, ook al blijft het gedurende de eerste drie jaar van zijn verblijf in de gastlidstaat met deze werknemer samenwonen;

- een Turkse staatsburger die, zoals verzoekster in het hoofdgeding, onder die bepaling valt, aanspraak kan maken op een verblijfrecht in de gastlidstaat op basis van die bepaling, niettegenstaande het feit dat hij vóór het verstrijken van het in de eerste alinea, eerste streepje, bedoelde tijdvak van drie jaar is gehuwd, wanneer hij gedurende dat hele tijdvak daadwerkelijk heeft samengewoond met de Turkse migrerende werknemer via wie hij tot deze lidstaat in het kader van gezinshereniging is toegelaten.
- 67 Gelet op het antwoord op de eerste vraag hoeven de overige door de verwijzende rechter gestelde vragen niet te worden beantwoord.

Kosten

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

Het Hof (Eerste kamer) verklaart voor recht:

Artikel 7, eerste alinea, eerste streepje, van besluit nr. 1/80 van 19 september 1980 betreffende de ontwikkeling van de associatie, vastgesteld door de Associatieraad die is ingesteld bij de overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije, moet aldus worden uitgelegd dat:

- **die bepaling in de weg staat aan een regeling van een lidstaat volgens welke het gezinslid aan wie naar behoren toestemming is verleend om zich te**

voegen bij een Turkse migrerende werknemer die reeds tot de legale arbeidsmarkt van deze staat behoort, de in die bepaling bedoelde rechten die op gezinshereniging zijn gebaseerd verliest door de enkele omstandigheid dat het, nadat het meerderjarig is geworden, een huwelijk sluit, ook al blijft het gedurende de eerste drie jaar van zijn verblijf in de gastlidstaat met deze werknemer samenwonen;

- **een Turkse staatsburger die, zoals verzoekster in het hoofdgeding, onder die bepaling valt, aanspraak kan maken op een verblijfrecht in de gastlidstaat op basis van die bepaling, niettegenstaande het feit dat hij vóór het verstrijken van het in de eerste alinea, eerste streepje, bedoelde tijdvak van drie jaar is gehuwd, wanneer hij gedurende dat hele tijdvak daadwerkelijk heeft samengewoond met de Turkse migrerende werknemer via wie hij tot deze lidstaat in het kader van gezinshereniging is toegelaten.**

ondertekeningen