CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
P. MENGOZZI
van 4 oktober 2018 [1]

**Zaak C-557/17**

**Y.Z.,**
**Z.Z.,**
**Y.Y.**
**tegen**
**Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie**

[verzoek om een prejudiciële beslissing van de Raad van State (Nederland)]

„Prejudiciële verwijzing – Richtlijn 2003/86/EG – Recht op gezinshereniging – Richtlijn 2003/109/EG – Status van langdurig ingezeten onderdanen van derde landen – Intrekking van verblijfstitel of verlies van status wegens fraude – Ontbreken van wetenschap”

## I. Inleiding

1. In de onderhavige zaak wenst de Raad van State (Nederland) met zijn eerste prejudiciële vraag te vernemen of de verblijfstitel die overeenkomstig richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging [2] is verleend aan een gezinslid van een derdelander, op basis van door de gezinshereniger [3] verstrekte frauduleuze gegevens kan worden ingetrokken wanneer de houder ervan niet op de hoogte was van het frauduleuze karakter van die gegevens. In het verlengde daarvan wenst de verwijzende rechter met zijn tweede prejudiciële vraag te vernemen of het voor het verlies van de status van langdurig ingezetene als bedoeld in richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezeten onderdanen van derde landen [4], op grond dat deze status is verkregen op basis van frauduleuze gegevens, noodzakelijk is dat de houder van deze status op de hoogte was van het frauduleuze karakter van die gegevens.

2. Stellig heeft advocaat-generaal Elmer in zijn conclusie in de zaak Kol (C-285/95, EU:C:1997:107, punt 19) erop gewezen dat het goedkeuren van fraude die is gepleegd met de bedoeling om een verblijfsvergunning te verkrijgen, „zou betekenen, dat men laakbaar gedrag beloont, hetgeen anderen ertoe zou aanzetten tegenover de vreemdelingenpolitie van de lidstaten eveneens valse verklaringen af te leggen, in plaats van hen daarvan af te schrikken”. In het hoofdgeding waren de houders van de in de prejudiciële vragen bedoelde verblijfsvergunningen echter niet op de hoogte van het frauduleuze karakter van de gegevens die ter onderbouwing van de desbetreffende verzoeken om een verblijfsvergunning waren verstrekt. Zij ondergaan derhalve de gevolgen van fraude die door iemand anders is gepleegd.

1 Oorspronkelijke taal: Frans.

2 PB 2003, L 251, blz. 12.

3 Artikel 2, onder c), van richtlijn 2003/86 omschrijft „gezinshereniger” als „onderdaan van een derde land die wettig in een lidstaat verblijft en die een verzoek indient of wiens gezinsleden een verzoek indienen tot gezinshereniging om met hem verenigd te worden”.

4 PB 2004, L 16, blz. 44.

3. Het Hof heeft zich eerder reeds uitgesproken over de gevolgen van de frauduleuze verkrijging door een Turkse werknemer van zijn eigen verblijfstitel voor de rechten die de gezinsleden van deze werknemer ontlenen aan artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 van de Associatieraad EEG-Turkije van 19 september 1980 betreffende de ontwikkeling van de Associatie tussen de Europese Economische Gemeenschap en de Republiek Turkije.[5] Daarentegen heeft het Hof zich nog nimmer hoeven te buigen over de vraag of verblijfsvergunningen met terugwerkende kracht kunnen worden ingetrokken wegens fraude wanneer bij de indiening van de desbetreffende aanvragen tot verlening van een verblijfsvergunning – in het kader van enerzijds gezinshereniging en anderzijds langdurig verblijf – frauduleuze documenten zijn gebruikt en de houders van die vergunningen niet op de hoogte waren van het frauduleuze karakter van die documenten. De onderhavige zaak biedt het Hof dus de gelegenheid om dit aspect te verduidelijken, hetgeen een onderzoek vergt van de wisselwerking tussen fraude en frauduleus oogmerk.

## II. Toepasselijke bepalingen

### *A. Unierecht*

4. Artikel 16, lid 2, aanhef en onder a), van richtlijn 2003/86 luidt als volgt:

„De lidstaten kunnen tevens het verzoek tot toegang en verblijf met het oog op gezinshereniging afwijzen of de verblijfstitel van gezinsleden intrekken of weigeren te verlengen indien is vastgesteld dat:

a) er valse of misleidende informatie is verstrekt, valse of vervalste documenten zijn gebruikt, of anderszins fraude is gepleegd of onwettige middelen zijn gebruikt."

5. Artikel 17 van richtlijn 2003/86 bepaalt: „In geval van [...] intrekking of niet-verlenging van een verblijfstitel [...] houden de lidstaten terdege rekening met de aard en de hechtheid van de gezinsband van de betrokken persoon en met de duur van zijn verblijf in de lidstaat, alsmede met het bestaan van familiebanden of culturele of sociale banden met zijn land van herkomst."

6. Artikel 9, lid 1, onder a), van richtlijn 2003/109, met als opschrift „Intrekking of verlies van de status", bepaalt:

„Langdurig ingezetenen mogen de status van langdurig ingezetene niet langer behouden indien:

a) wordt vastgesteld dat de status van langdurig ingezetene op frauduleuze wijze is verkregen."

5 Zie arrest van 18 december 2008, Altun (C-337/07, EU:C:2008:744, punten 51-64). In dit arrest heeft het Hof geoordeeld dat de frauduleuze handeling van de betrokken Turkse werknemer gevolgen kon hebben voor de rechtssituatie van zijn gezinsleden. Het Hof heeft evenwel gepreciseerd dat deze gevolgen moeten worden beoordeeld aan de hand van de datum waarop de nationale autoriteiten van de lidstaat van ontvangst hebben besloten de verblijfsvergunning van die werknemer in te trekken. Zoals uit punt 59 van bovengenoemd arrest volgt, moeten de bevoegde autoriteiten dus nagaan of de gezinsleden op die datum een zelfstandig recht van toegang tot de arbeidsmarkt in de lidstaat van ontvangst en daarmee samenhangend een verblijfsrecht hebben verkregen. In punt 60 voegt het Hof hieraan toe, dat elke andere oplossing zou indruisen tegen het rechtszekerheidsbeginsel.

### *B. Nederlands recht*

7. Artikel 16, lid 2, aanhef en onder a), van richtlijn 2003/86 is omgezet bij artikel 18, lid 1, aanhef en onder c), van de Vreemdelingenwet 2000, gelezen in samenhang met artikel 19 van dezelfde wet (hierna: „Vw 2000"). Artikel 18, lid 1, aanhef en onder c), 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: 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."

8. Artikel 19 Vw 2000 bepaalt:

„De verblijfsvergunning voor bepaalde tijd kan worden ingetrokken op de gronden bedoeld in artikel 18, eerste lid, met uitzondering van onderdeel b, [...]".

9. Volgens artikel 20, lid 1, Vw 2000[6]:

„[is] Onze Minister [...] bevoegd:

a) de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd in te willigen, af te wijzen dan wel niet in behandeling te nemen;

b) een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd in te trekken [...]".

10. Artikel 21, leden 1 en 3, Vw 2000, luidt als volgt:

„1. Ter uitvoering van artikel 8, tweede lid, van [richtlijn 2003/109] kan de aanvraag tot het verlenen of wijzigen van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd als bedoeld in artikel 20 slechts worden afgewezen, indien de vreemdeling:

a) niet gedurende vijf jaren ononderbroken en direct voorafgaande aan de aanvraag rechtmatig verblijf heeft gehad als bedoeld in artikel 8;

[...]

d) al dan niet tezamen met het gezinslid bij wie hij verblijft, niet zelfstandig en duurzaam beschikt over voldoende middelen van bestaan;

[...]

h) onjuiste gegevens heeft verstrekt dan wel gegevens heeft achtergehouden terwijl die gegevens tot afwijzing van de aanvraag tot het verlenen, wijzigen of verlengen zouden hebben geleid;

[...]"

6 Zoals deze wet gold op 21 maart 2007, de datum waarop de verblijfsvergunningen voor langdurig ingezetenen zijn verleend.

## III. Hoofdgeding, prejudiciële vragen en procedure bij het Hof

11. Verzoeker Y.Z. (hierna: „de vader"), onderdaan van een derde land, heeft op grond van het nationale recht verschillende verblijfsvergunningen gekregen in het kader van zijn gestelde werkzaamheden als manager bij een bedrijf, welke werkzaamheden fictief bleken te zijn.[7] Niet betwist wordt dat de vader zijn verblijfstitels op frauduleuze wijze heeft verworven.

12. Op 31 januari 2002 is in het kader van het recht op gezinshereniging in de zin van artikel 2, onder d), van richtlijn 2003/86 aan verzoeker Z.Z. (hierna: „de zoon"), geboren in 1991, en verzoekster Y.Y. (hierna: „de moeder"), beiden onderdaan van een derde land, een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd verleend[8] (hierna: „verblijfsvergunning in het kader van gezinshereniging"). Bij besluiten van 21 maart 2007 is aan de moeder en de zoon met ingang van 18 oktober 2006 een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd verleend onder de aantekening „EG-langdurig ingezetene" (hierna: „verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen"), overeenkomstig de artikelen 7 en 8 van richtlijn 2003/109.

13. Bij besluiten van 29 januari 2014 heeft de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (hierna: „Staatssecretaris") de in het kader van gezinshereniging aan de moeder en de zoon verleende verblijfsvergunningen alsmede de hun krachtens artikel 9, lid 1, onder a), van richtlijn 2003/109 verleende verblijfsvergunningen voor langdurig ingezetenen met terugwerkende kracht ingetrokken (hierna: „intrekkingsbesluiten van 29 januari 2014"). Hij heeft hun opgedragen Nederland onmiddellijk te verlaten, en een inreisverbod jegens hen uitgevaardigd. De aan de intrekkingsbesluiten van 29 januari 2014 ten grondslag liggende motivering luidde dat de verblijfsvergunningen in het kader van gezinshereniging van de moeder en de zoon waren verleend op basis van de frauduleuze verklaringen van de beweerde werkgever van de vader die waren overgelegd als bewijs dat de vader beschikte over toereikende, stabiele en regelmatige inkomsten, zoals voorgeschreven door artikel 7, lid 1, onder c), van richtlijn 2003/86. In het verlengde daarvan waren ook de aan de moeder en de zoon verleende verblijfsvergunningen voor langdurig ingezetenen op frauduleuze wijze verkregen, omdat deze enerzijds waren verleend op basis van de onjuiste veronderstelling dat de moeder en de zoon rechtmatig verblijf hielden in het kader van gezinshereniging, en anderzijds steunden op de frauduleuze werkgeversverklaringen van de vader die waren overgelegd ten bewijze dat zij overeenkomstig artikel 5, lid 1, onder a), van richtlijn 2003/109 over toereikende, vaste en regelmatige inkomsten beschikten. Volgens de Staatssecretaris was het voor het antwoord op de vraag of hun verblijfstitels op frauduleuze wijze waren verkregen, niet relevant of de moeder en de zoon op de hoogte waren van de door de vader gepleegde fraude en of zij wisten dat de werkgeversverklaringen frauduleus waren. Hij achtte het evenmin relevant dat de zoon de aanvragen tot verlening van zijn verblijfstitels niet zelf had ondertekend omdat hij op dat moment minderjarig was.

14. Bij besluit van 4 mei 2015 heeft de Staatssecretaris de bezwaren tegen de besluiten van 29 januari 2014 ongegrond verklaard. Bij uitspraak van 31 mei 2016 heeft de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam, deze besluiten deels bekrachtigd en deels vernietigd. De vader, de moeder, de zoon en de Staatssecretaris hebben hiertegen hoger beroep ingesteld bij de Raad van State.

15. Volgens de vader, de moeder en de zoon heeft de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam, miskend dat de moeder noch de zoon op enig moment zelf frauduleuze handelingen heeft gepleegd. Zij menen voorts dat het door het Unierecht gewaarborgde rechtszekerheidsbeginsel zich ertegen verzet dat hun verblijfsvergunning voor langdurig ingezetene wordt ingetrokken. Zij beroepen zich hiertoe op het arrest van 18 december 2008, Altun (C-337/07, EU:C:2008:744).

7 Het bedrijf heeft weliswaar op papier bestaan, maar nooit daadwerkelijk activiteiten ontplooid.

8 In de zin van artikel 14 Vw 2000.

16. De verwijzende rechter merkt op dat het, gelet op de bewoordingen van artikel 16, lid 2, onder a), van richtlijn 2003/86 en artikel 9, lid 1, onder a), van richtlijn 2003/109, niet relevant lijkt te zijn door wie de fraude is gepleegd. Hij wijst er niettemin op dat de in artikel 16, lid, 2, aanhef en onder a), van richtlijn 2003/86 gebezigde formulering „valse of misleidende informatie" en „of anderszins fraude is gepleegd" en de in artikel 9, lid 1, onder a), van richtlijn 2003/109 gehanteerde term „frauduleuze" erop duiden dat er sprake moet zijn van enig vereiste van opzet of schuld. Voorts merkt hij op dat in de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad van 2 juli 2009 betreffende richtsnoeren voor een betere omzetting en toepassing van richtlijn 2004/38/EG betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden (hierna: „richtsnoeren voor de toepassing van richtlijn 2004/38")[9] het begrip „fraude" wordt omschreven als „bewust bedrog of bewuste misleiding met als doel om op grond van de richtlijn het recht van vrij verkeer en verblijf te krijgen". De rechtspraak van het Hof biedt volgens de verwijzende rechter onvoldoende aanknopingspunten voor de uitlegging van het begrip „fraude".

17. Tegen deze achtergrond heeft de Raad van State de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Moet artikel 16, lid 2, aanhef en onder a), van richtlijn 2003/86 [...] aldus worden uitgelegd dat het in de weg staat aan de intrekking van een in het kader van gezinshereniging verleende verblijfstitel indien aan de verkrijging van die verblijfstitel frauduleuze gegevens ten grondslag liggen, terwijl het gezinslid niet wist van het frauduleuze karakter van die gegevens?

2) Moet artikel 9, lid 1, aanhef en onder a), van richtlijn 2003/109 [...] aldus worden uitgelegd dat het in de weg staat aan de intrekking van de status van langdurig ingezetene indien aan de verkrijging van die status frauduleuze gegevens ten grondslag liggen, terwijl de langdurig ingezetene niet wist van het frauduleuze karakter van die gegevens?"

## IV. Analyse

### *A. Uitlegging van artikel 16, lid 2, onder a), van richtlijn 2003/86*

18. Met zijn eerste prejudiciële vraag wil de verwijzende rechter in wezen vernemen of het voor de intrekking van de verblijfsvergunningen in het kader van gezinshereniging van de moeder en de zoon volgens artikel 16, lid 2, onder a), van richtlijn 2003/86 van belang is of zij wisten dat de werkgeversverklaringen van de vader frauduleus waren.[10]

19. Volgens vaste rechtspraak kunnen justitiabelen in geval van bedrog of misbruik geen beroep doen op de bepalingen van het Unierecht.[11] Dit beginsel, dat door het Hof bij herhaling op allerlei gebieden is bevestigd, vormt een algemeen beginsel van Unierecht dat van toepassing is, ongeacht of het al dan niet in de Europese of nationale wetgeving is omgezet.[12] Volgens de rechtspraak van het Hof is de op misbruik of fraude gebaseerde weigering om een recht of een voordeel toe te kennen, het loutere

9 COM(2009) 313 definitief, punt 4 („Misbruik en fraude"), blz. 15.

10 Zoals uit de door de verwijzende rechter voorgelegde gegevens blijkt, was de in 1991 geboren zoon 11 jaar oud toen de Staatssecretaris zijn besluit van 31 januari 2002 nam. Ondanks de minderjarigheid van de zoon is de vraag van de verwijzende rechter in algemene termen gesteld.

11 Zie onder meer arresten van 6 februari 2018, Altun e.a. (C-359/16, EU:C:2018:63, punt 49) (fraude bij het gebruik van het bewijs van aansluiting bij de socialezekerheidsregeling ten aanzien waarvan naar Europees recht een wettelijk vermoeden van regelmatigheid geldt); 22 november 2017, Cussens e.a. (C-251/16, EU:C:2017:881, punt 27); 22 december 2010, Bozkurt (C-303/08, EU:C:2010:800, punt 47) (fraude met documenten in het kader van de verblijfsvoorwaarden van een migrerende Turkse werknemer); 21 februari 2006, Halifax e.a. (C-255/02, EU:C:2006:121, punt 68) (BTW-fraude); 23 september 2003, Akrich (C-109/01, EU:C:2003:491, punt 57) (schijnhuwelijk met een Unieburger); 9 maart 1999, Centros (C-212/97, EU:C:1999:126, punt 24) (vrij verrichten van diensten); 7 juli 1992, Singh (C-370/90, EU:C:1992:296, punt 24) (vrij verkeer van werknemers), en 3 december 1974, Van Binsbergen (33/74, EU:C:1974:131, punt 13) (vrij verrichten van diensten). Zie ook richtsnoeren voor de toepassing van richtlijn 2004/38 van 2 juli 2009 [COM(2009) 313 definitief, punt 4 („Misbruik en fraude"), blz. 15].

12 Zie in die zin arresten van 22 november 2017, Cussens e.a. (C-251/16, EU:C:2017:881, punten 27, 28 en 30), en 5 juli 2007, Kofoed (C-321/05, EU:C:2007:408, punten 38-48).

gevolg van de vaststelling dat in gevallen van fraude of misbruik van recht in feite niet is voldaan aan de objectieve voorwaarden om in aanmerking te komen voor het gevraagde voordeel, zodat een dergelijke weigering geen specifieke rechtsgrondslag behoeft.[13] Het Hof lijkt deze rechtspraak zowel op gevallen van fraude als van misbruik van recht toe te passen.[14] Het staat aan de nationale rechter om van geval tot geval, op basis van objectieve gegevens, rekening te houden met het misbruik of de frauduleuze handeling van de betrokken personen, teneinde hun in voorkomend geval een beroep op de door hen ingeroepen bepalingen van Unierecht te ontzeggen, met dien verstande dat hij in het kader van de beoordeling van een dergelijk gedrag ook de doelstellingen van die bepalingen in aanmerking neemt.[15]

20. Dit algemene verbod van fraude en misbruik van recht geldt ook ten aanzien van legale immigratie. Volgens de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende richtsnoeren voor de toepassing van richtlijn 2003/86/EG inzake het recht op gezinshereniging (hierna: „richtsnoeren voor de toepassing van richtlijn 2003/86")[16] „[is] het van cruciaal belang [voor de lidstaten] om maatregelen te nemen tegen misbruik en fraude met betrekking tot de rechten die door [...] richtlijn [2003/86] worden verleend. In het belang van zowel de maatschappij als de bonafide indieners spoort de Commissie de lidstaten aan om krachtig op te treden, overeenkomstig de bepalingen van artikel 16, leden 2 en 4".

21. In het arrest van 6 februari 2018, Altun e.a. (C-359/16, EU:C:2018:63, punten 50-53), heeft het Hof gepreciseerd dat „de vaststelling van fraude [berust] op een samenstel van bij elkaar passende aanwijzingen waaruit zowel een objectief als een subjectief element blijkt"[17]. Het objectieve element bestaat erin, dat niet is voldaan aan de voorwaarden voor verkrijging van het door het Unierecht voorziene voordeel.[18] Het subjectieve element betreft de intentie van de betrokkenen om de voorwaarden van de toepasselijke regelgeving te omzeilen of te ontduiken teneinde op die manier het eraan verbonden voordeel te verkrijgen.[19] De frauduleuze verkrijging kan aldus voortvloeien uit een „opzettelijk handelen", zoals het geven van een voorstelling van de feiten die niet overeenstemt met de werkelijkheid, of een „opzettelijk nalaten", zoals het achterhouden van relevante informatie met de bedoeling de toepassingsvoorwaarden van de betrokken regelgeving te ontduiken.[20]

13 Zie in die zin arresten van 22 november 2017, Cussens e.a. (C-251/16, EU:C:2017:881, punt 35); 4 juni 2009, Pometon (C-158/08, EU:C:2009:349, punt 28); 14 december 2000, Emsland-Stärke (C-110/99, EU:C:2000:695, punt 56), en 21 februari 2006, Halifax e.a. (C-255/02, EU:C:2006:121, punt 93).

14 Zie in die zin arrest van 22 november 2017, Cussens e.a. (C-251/16, EU:C:2017:881, punt 34).

15 Zie in die zin arresten van 14 december 2000, Emsland-Stärke, C-110/99, EU:C:2000:695, punt 52), en 9 maart 1999, Centros (C-212/97, EU:C:1999:126, punt 25).

16 Zie in die zin richtsnoeren voor de toepassing van richtlijn 2003/86 [COM(2014) 210 final van 3 april 2014, punt 7.3 („Misbruik en fraude"), blz. 27].

17 In de zaak die aanleiding tot dit arrest heeft gegeven, was sprake van het frauduleuze gebruik door een onderneming van een verklaring ten aanzien waarvan het wettelijke vermoeden geldt dat de gedetacheerde werknemers regelmatig zijn aangesloten bij de socialezekerheidsregeling van de lidstaat van vestiging van de onderneming die deze werknemers detacheert; deze verklaring is bindend voor het bevoegde orgaan van de lidstaat waar deze werknemers zijn gedetacheerd en impliceert noodzakelijkerwijs dat de regeling van laatstgenoemde lidstaat niet van toepassing kan zijn. Ofschoon de onderneming ten tijde van de afgifte van de verklaringen aan alle administratieve voorwaarden voldeed, dat wil zeggen dat zij daadwerkelijk een activiteit in Bulgarije uitoefende, waren de verklaringen op frauduleuze wijze verkregen doordat een onjuiste voorstelling van zaken was gegeven met de bedoeling om de voorwaarden te ontduiken die de regelgeving van de Unie aan de detachering van werknemers verbindt.

18 Zie in die zin arrest van 6 februari 2018, Altun e.a. (C-359/16, EU:C:2018:63, punt 51). De voorwaarden voor de afgifte van een verblijfsvergunning in het kader van gezinshereniging staan opgesomd in hoofdstuk IV van richtlijn 2003/86, getiteld „Vereisten voor de uitoefening van het recht op gezinshereniging".

19 Zie in die zin arrest van 6 februari 2018, Altun e.a. (C-359/16, EU:C:2018:63, punt 52). De noodzaak van een subjectief element is door de Commissie onderstreept in haar richtsnoeren voor de toepassing van richtlijn 2004/38, zoals aangehaald door de verwijzende rechter, waar het in artikel 35 van richtlijn 2004/38 omschreven begrip fraude wordt gedefinieerd als „*bewust* bedrog of bewuste misleiding met als doel om op grond van de richtlijn het recht van vrij verkeer en verblijf te krijgen". Voorts bepalen deze richtsnoeren dat wanneer aan personen een verblijfstitel is verleend *enkel als gevolg van een frauduleuze handeling* waarvoor zij *zijn veroordeeld*, de uit de richtlijn voortvloeiende rechten ten aanzien van deze personen kunnen worden ontzegd, beëindigd of ingetrokken. Zie ook arresten van 27 september 2001, Gloszczuk (C-63/99, EU:C:2001:488), en 5 juni 1997, Kol (C-285/95, EU:C:1997:280), die betrekking hebben op frauduleuze gedragingen waaraan de betrokken personen zich persoonlijk schuldig hadden gemaakt, waarop hun verblijfstitel is ingetrokken.

20 Zie in die zin arrest van 6 februari 2018, Altun e.a. (C-359/16, EU:C:2018:63, punten 53 en 58).

22. In het licht van deze rechtspraak moet worden nagegaan of in de omstandigheden van het hoofdgeding alle bestanddelen van fraude zijn vervuld.

23. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat bij de indiening van het verzoek om gezinshereniging valse of frauduleuze documenten zijn gebruikt als bewijs [21] dat is voldaan aan de in artikel 7, lid 1, onder c), van richtlijn 2003/86 bedoelde voorwaarde dat de verzoeker over voldoende stabiele en regelmatige inkomsten dient te beschikken. Mocht dus blijken dat zonder deze documenten niet is voldaan aan de in die bepaling bedoelde voorwaarde, dan staat daarmee het objectieve element dat noodzakelijk is voor de vaststelling van fraude, zoals gedefinieerd in het arrest van 6 februari 2018, Altun e.a. (C-359/16, EU:C:2018:63), vast. Ik wijs er in dit verband op dat het Hof in het arrest van 6 december 2012, O e.a. (C-356/11 en C-357/11, EU:C:2012:776, punt 72), heeft gepreciseerd dat het door richtlijn 2003/86 vereiste geïndividualiseerde onderzoek van de verzoeken om gezinshereniging *in beginsel* betrekking heeft op de inkomsten van de gezinshereniger en niet op die van de derdelander waarvoor een verblijfsrecht wordt aangevraagd. Ik ben het met de Europese Commissie eens waar zij in haar richtsnoeren voor de toepassing van richtlijn 2003/86 stelt dat het Hof, door de term „in beginsel" te gebruiken, op zijn minst de suggestie wekt dat in specifieke gevallen uitzonderingen kunnen worden toegestaan op de regel dat de inkomsten van de gezinshereniger in aanmerking moeten worden genomen, indien de bijzondere omstandigheden van het geval zulks rechtvaardigen. [22]

24. Het subjectieve element dat noodzakelijk is voor de vaststelling van fraude, komt volgens de definitie uit het arrest van 6 februari 2018, Altun e.a. (C-359/16, EU:C:2018:63, punt 52), zoals toegepast op de omstandigheden van het hoofdgeding, overeen met *de intentie van de betrokkene* om de voorwaarden voor afgifte van de verblijfsvergunning in het kader van gezinshereniging te omzeilen of te ontduiken teneinde op die manier het eraan verbonden voordeel te verkrijgen. Uit deze definitie volgt dat dit element moet worden beoordeeld in relatie tot de persoon die het uit de bepalingen van Unierecht voortvloeiende voordeel wenst te verkrijgen. In de omstandigheden van het hoofdgeding moet deze beoordeling dus betrekking hebben op de persoon die het verzoek om gezinshereniging heeft ingediend.

25. De omstandigheid dat de bepaling van artikel 16, onder a), van richtlijn 2003/86 in de lijdende vorm is gesteld („valse of vervalste documenten zijn gebruikt" en „fraude is gepleegd"), betekent niet dat het irrelevant is om te weten wie de fraude heeft gepleegd, zoals de verwijzende rechter, de Europese Commissie en de Poolse regering lijken te suggereren. Deze redactie is naar mijn mening terug te voeren tot het feit dat de lidstaten overeenkomstig artikel 5, lid 1, van richtlijn 2003/86 kunnen besluiten of het verzoek om gezinshereniging door de gezinshereniger dan wel door het gezinslid moet worden ingediend.

26. In het hoofdgeding lijkt het verzoek om gezinshereniging te zijn ingediend door de vader, in zijn hoedanigheid van gezinshereniger. Mocht dit inderdaad zo zijn, dan staat daarmee ook het subjectieve element van de fraude vast, omdat de vader wist van het frauduleuze karakter van de documenten die hij ter onderbouwing van zijn verzoek om gezinshereniging heeft overgelegd.

27. Niettemin wil ik eraan herinneren dat ook wanneer fraude in de zin van artikel 16, lid 2, onder a), van richtlijn 2003/86 is vastgesteld, de bevoegde autoriteiten van de lidstaten pas mogen besluiten om de verblijfstitel in te trekken of een maatregel tot verwijdering van de gezinshereniger of zijn gezinsleden te nemen, nadat een beoordeling in de zin van artikel 17 van deze richtlijn heeft

21 Uit de richtsnoeren voor de toepassing van richtlijn 2003/86 blijkt dat alle verzoeken, begeleidende documenten en de „wenselijkheid" en „noodzakelijkheid" van gesprekken en ander onderzoek per geval moeten worden beoordeeld in het kader van een geïndividualiseerd onderzoek van elk verzoek om gezinshereniging [COM(2014) 210 final van 3 april 2014, blz. 10].

22 Zie in die zin richtsnoeren voor de toepassing van richtlijn 2003/86 [COM(2014) 210 final van 3 april 2014, blz. 15].

plaatsgevonden.[23] Dit artikel verplicht lidstaten onder meer „terdege rekening [te houden] met de aard en de hechtheid van de gezinsband van de betrokken persoon en met de duur van zijn verblijf in de lidstaat, alsmede met het bestaan van familiebanden of culturele of sociale banden met zijn land van herkomst"[24].

28. Ik herinner hier aan de rechtspraak van het Hof, waaruit voortvloeit dat artikel 17 van richtlijn 2003/86 voorschrijft dat verzoeken om gezinshereniging individueel worden behandeld[25] en dat het aan de bevoegde nationale autoriteiten is om bij de tenuitvoerlegging van richtlijn 2003/86, en dus ook bij het nemen van een besluit tot intrekking van een verblijfsvergunning in het kader van gezinshereniging, een evenwichtige en redelijke beoordeling van alle in het geding zijnde belangen te maken.[26] Een dergelijke intrekking kan dus niet automatisch plaatsvinden.

29. De verwijzende rechter stelt geen vragen over de beoordeling ingevolge artikel 17 van richtlijn 2003/86 of over de wettigheid van de verwijderingsmaatregel waarvan de moeder en de zoon adressaat zijn. Ik zal mij dus beperken tot de twee volgende opmerkingen.

30. Ten eerste moet naar mijn mening de omstandigheid dat de moeder en de zoon niet individueel aansprakelijk zijn voor de fraude, maar daarvan wél de consequenties dragen, naar behoren in aanmerking worden genomen in het kader van de beoordeling ingevolge artikel 17 van richtlijn 2003/86. Dit artikel vereist namelijk dat de bevoegde nationale autoriteiten ervoor zorgen dat de door hen voorgenomen maatregelen tot intrekking en verwijdering evenredig zijn, hetgeen moet worden beoordeeld in het licht van alle feitelijke en persoonlijke omstandigheden van het concrete geval.[27]

31. Ten tweede volgt uit overweging 2 van richtlijn 2003/86 dat in deze richtlijn de grondrechten en de beginselen van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie in acht worden genomen. Artikel 7 van het Handvest, dat overeenkomstige rechten bevat als die welke door artikel 8, lid 1, EVRM worden gewaarborgd, erkent het recht op eerbiediging van het privéleven en het familie- en

23 Blijkens het dossier was de verwijzende rechter van oordeel dat de belangenafweging in het kader van artikel 8 van het op 4 november 1950 te Rome ondertekende Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: „EVRM") in nadelige zin uitviel voor de zoon, aangezien hij het besluit van de Staatssecretaris heeft bevestigd. De vader had moeten weten dat het privéleven van zijn zoon zich had afgespeeld gedurende een verblijf waarvan hij de precaire aard kende, aangezien zijn eigen recht op verblijf precair was. In dat verband is in aanmerking genomen dat de zoon de eerste elf jaren van zijn leven in China had doorgebracht, dat hij daar naar school is gegaan, dat hij Chinees sprak en een beetje kon schrijven, dat hij één keer per jaar naar China ging nadat hij in Nederland was komen wonen en dat hij daar, samen met zijn ouders die eveneens naar China moesten terugkeren, zijn leven weer zou kunnen oppakken. Verder is onderstreept dat de zoon een verblijfsvergunning kon aanvragen om zijn studie in Nederland voort te zetten. De Staatssecretaris had terecht geoordeeld dat het langdurige verblijf van de zoon in Nederland en de daaruit voortvloeiende inburgering, alsook de omstandigheid dat hij in Nederland studeert, geen bijzondere omstandigheden vormden op grond waarvan kon worden geconcludeerd dat er een verplichting krachtens artikel 8 EVRM gold om het privéleven van kinderen ongemoeid te laten. Er heeft echter geen beoordeling plaatsgevonden van de afweging van de belangen die de moeder met betrekking tot haar verblijfstitels had.

24 In zijn Aanbeveling Rec(2002) 4 inzake de juridische status van personen die voor gezinshereniging in aanmerking komen (rubriek IV, getiteld „Doeltreffende bescherming tegen de verwijdering van gezinsleden") heeft het Comité van Ministers van de Raad van Europa zich uitgelaten als volgt: „Wanneer een maatregel als de intrekking of niet-verlenging van een verblijfstitel dan wel de verwijdering van een gezinslid wordt overwogen, houden de lidstaten terdege rekening met criteria als zijn geboorteplaats, zijn leeftijd bij aankomst in het land, de duur van zijn verblijf, zijn familiebanden, het al dan niet hebben van familie in het land van herkomst en de hechtheid van zijn sociale en culturele banden met dat land. Het belang en welzijn van kinderen verdient bijzondere aandacht."

25 Zie in die zin arresten van 21 april 2016, Khachab (C-558/14, EU:C:2016:285, punt 43); 4 maart 2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117, punt 48), en 9 juli 2015, K en A (C-153/14, EU:C:2015:453, punt 60).

26 Zie in die zin arresten van 21 april 2016, Khachab (C-558/14, EU:C:2016:285, punt 43), en 6 december 2012, O e.a. (C-356/11 en C-357/11, EU:C:2012:776, punt 81); zie ook mijn conclusie in de zaken C en A (C-257/17, EU:C:2018:503, punt 75) en K en B (C-380/17, EU:C:2018:504, punt 70).

27 Zie in die zin richtsnoeren voor de toepassing van richtlijn 2003/86 [COM(2014) 210 final van 3 april 2014, blz. 29], waarin wordt aanbevolen om de volgende beginselen in acht te nemen: alle individuele omstandigheden van het concrete geval moeten worden geïdentificeerd en het gewicht dat aan individuele resp. openbare belangen wordt gehecht, moet in soortgelijke gevallen vergelijkbaar zijn. Bovendien moet er sprake zijn van een redelijke en evenredige afweging van de relevante individuele en openbare belangen.

gezinsleven.[28] De beoordeling krachtens artikel 17 van richtlijn 2003/86 moet in het licht hiervan plaatsvinden, waarbij enerzijds rekening wordt gehouden met *„de duur van [het] verblijf"* in de betrokken lidstaat[29] van de persoon die recht op gezinshereniging heeft en anderzijds met *„het bestaan van familiebanden of culturele of sociale banden met zijn land van herkomst"*[30].

32. De duur van het verblijf is een element dat moet worden meegewogen bij de afweging van de betrokken belangen, omdat het verband houdt met het vermoeden dat hoe langer iemand in een bepaald land verblijft, hoe sterker zijn banden met dat land en hoe zwakker de banden met zijn land van herkomst zijn.[31] In dit kader moet met name rekening worden gehouden met de bijzondere situatie van onderdanen van derde landen die het grootste deel van hun leven in de betrokken lidstaat hebben doorgebracht, daar zijn opgegroeid en er een opleiding hebben genoten.[32] De vraag of de betrokkene al dan geen familiebanden of culturele of sociale banden met zijn land van herkomst heeft, moet daarentegen worden beantwoord aan de hand van omstandigheden zoals, onder meer, het hebben van familie in dat land, reis- of verblijfsperioden die in dat land zijn doorgebracht of de mate waarin de taal van dat land wordt beheerst.[33]

33. In het hoofdgeding blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat de gezinshereniger sedert meer dan 17 jaar in Nederland woont en dat de moeder en de zoon er meer dan 16 jaar wonen, terwijl de zoon pas 11 jaar oud was toen hij in Nederland aankwam.[34] Het kan dus niet worden uitgesloten dat zij in de loop van deze periode nauwe banden met Nederland hebben opgebouwd, terwijl zij thans bijna geen banden meer of althans slechts zeer zwakke banden met hun land van herkomst hebben. In die omstandigheden kan niet worden uitgesloten dat de gevolgen van de intrekking van hun verblijfsvergunningen in het kader van gezinshereniging en van een eventuele verwijdering buitengewoon ernstig, ja zelfs onevenredig zijn.

28 Zie in die zin arresten van 6 december 2012, O e.a. (C-356/11 en C-357/11, EU:C:2012:776, punten 75 en 76), en 4 maart 2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117, punt 44).

29 Artikel 17 van richtlijn 2003/86; cursivering van mij.

30 Artikel 17 van richtlijn 2003/86; cursivering van mij.

31 De situatie verschilt uiteraard naargelang de betrokkene in het land van ontvangst is aangekomen tijdens zijn (prille) jeugd dan wel pas toen hij al volwassen was. Zie in die zin, op het gebied van verwijderingen, arrest van het EHRM van 18 februari 1991, Moustaquim tegen België (Grote Kamer) (CE:ECHR:1991:0218JUD001231386, § 45). In deze zaak was Moustaquim nog geen twee jaar oud toen hij in België aankwam. Sedertdien had hij daar ongeveer 20 jaar bij of in de nabijheid van zijn familie doorgebracht en was hij slechts tweemaal naar Marokko teruggekeerd om er vakantie te houden. Zie ook arrest van het EHRM van 9 december 2010, Gezginci tegen Zwitserland (CE:ECHR:2010:1209JUD001632705, § 69). In deze zaak was verzoeker in 1990 in Zwitserland gearriveerd en had hij daar op het moment van zijn verwijdering 18 achtereenvolgende jaren doorgebracht. Volgens het EHRM was dit duidelijk een zeer lange periode in het leven van een individu en, in het concrete geval van verzoeker, die was geboren in 1983, zelfs meer dan twee derde van zijn leven.

32 Zie met name arresten van het EHRM van 18 oktober 2006, Üner tegen Nederland (Grote Kamer) (CE:ECHR:2006:1018JUD004641099, § 58); 23 juni 2008, Maslov, (Grote Kamer) (CE:ECHR:2008:0623JUD000163803, §§ 73, 74 en 86) (verzoeker was in 1990, op 6-jarige leeftijd, in Oostenrijk aangekomen, waar hij de rest van zijn jeugd en adolescentie had doorgebracht), en 23 september 2010, Bousarra tegen Frankrijk (CE:ECHR:2010:0923JUD002567207, §§ 46 en 47). Zie ook arrest van het EHRM van 19 februari 1998, Dalia tegen Frankrijk (CE:ECHR:1998:0219JUD002610295, §§ 42-45) (de verwijdering van langdurig ingezetenen kan zowel worden beoordeeld in het kader van het „privéleven" als van het „gezinsleven", waarbij een zeker gewicht wordt toegekend aan de mate van sociale integratie van de betrokkenen). Dit laatste arrest is bevestigd in het arrest van het EHRM van 9 oktober 2003, Slivenko tegen Letland (CE:ECHR:2003:1009JUD004832199, § 96).

33 Zie bijvoorbeeld arresten van het EHRM van 23 juni 2008, Maslov (Grote Kamer) (CE:ECHR:2008:0623JUD000163803, §§ 96 en 97), waar werd geconstateerd dat de banden van verzoeker met zijn land van herkomst, Bulgarije, zwak waren, aangezien hij ten tijde van zijn verwijdering geen Bulgaars sprak, aangezien zijn familie tot de Turkse gemeenschap in Bulgarije behoorde en hij geen Cyrillisch kon lezen of schrijven omdat hij nooit in Bulgarije naar school was gegaan; arrest van 30 november 1999, Baghli tegen Frankrijk (CE:ECHR:1999:1130JUD003437497, § 48), waar het EHRM overwoog dat verzoeker niet had aangetoond dat hij nauwe banden onderhield met zijn in Frankrijk woonachtige broers en zussen, dat hij de Algerijnse nationaliteit had behouden, de Arabische taal beheerste, de militaire dienstplicht had vervuld in zijn land van herkomst, waar hij diverse malen vakanties had doorgebracht, en dat hij nooit de wil had kenbaar gemaakt om Frans onderdaan te worden; het concludeerde vervolgens dat, niettegenstaande het feit dat verzoekers familie- en sociale banden hoofdzakelijk in Frankrijk waren gelegen, vaststond dat verzoeker met zijn geboorteland andere banden had behouden dan enkel de nationaliteit.

34 In dit verband moet met betrekking tot verwijderingsmaatregelen worden gewezen op Aanbeveling Rec(2000) 15 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa inzake de verblijfszekerheid van langdurig ingezetenen, waarvan punt 4 („Betreffende de bescherming tegen verwijdering"), onder b), luidt als volgt: „Op grond van het in dit punt onder a) neergelegde evenredigheidsbeginsel moeten de lidstaten terdege rekening houden met de duur of de aard van het verblijf en met de ernst van het door de langdurig ingezeten immigrant gepleegde strafbaar feit. De lidstaten kunnen met name bepalen dat een langdurig ingezeten immigrant niet mag worden uitgezet: – na vijf jaar verblijf, behoudens indien hij wegens het plegen van een strafbaar feit is veroordeeld tot een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van langer dan twee jaar; – na tien jaar verblijf, behoudens indien hij wegens het plegen van een strafbaar feit is veroordeeld tot een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van langer dan vijf jaar. Na een verblijf van meer dan 20 jaar kan een langdurig ingezeten immigrant niet meer worden uitgezet."

34. Op grond van de voorgaande overwegingen moet op de eerste prejudiciële vraag worden geantwoord dat artikel 16, lid 2, onder a), van richtlijn 2003/86 aldus moet worden uitgelegd dat deze bepaling zich niet verzet tegen de intrekking van een in het kader van gezinshereniging als een afgeleid recht verleende verblijfsvergunning die is verkregen op basis van frauduleuze gegevens, wanneer vaststaat dat de persoon die het verzoek om gezinshereniging heeft ingediend, de intentie had om de voorwaarden voor afgifte van deze vergunning te ontduiken of te omzeilen, ook al was de houder ervan niet op de hoogte van het frauduleuze karakter van deze gegevens. Het staat aan de bevoegde autoriteiten van de lidstaten om een dergelijke intrekking te doen voorafgaan door een beoordeling overeenkomstig artikel 17 van richtlijn 2003/86 van alle in het geding zijnde belangen, waarbij alle relevante omstandigheden van het concrete geval in aanmerking moeten worden genomen, met inbegrip van het feit dat de aan de verlening van de verblijfstitel ten grondslag liggende fraude niet door de houder van die verblijfstitel is gepleegd en hij hiervan evenmin op de hoogte was.

### *B. Uitlegging van artikel 9, lid 1, onder a), van richtlijn 2003/109*

35. Met zijn tweede prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter in wezen van het Hof te vernemen of artikel 9, lid 1, onder a), van richtlijn 2003/109 aldus moet worden uitgelegd dat het in de omstandigheden van het hoofdgeding eraan in de weg staat dat de status van langdurig ingezetene van de moeder en de zoon wordt ingetrokken.[35]

36. Meer concreet wil de verwijzende rechter weten of de omstandigheid dat de zoon en de moeder niet op de hoogte waren van het frauduleuze karakter van de werkgeversverklaringen van de vader die als bewijsstukken zijn overgelegd teneinde voornoemde status te verkrijgen, in aanmerking had moeten worden genomen toen de Staatssecretaris zijn intrekkingsbesluiten van 29 januari 2014 nam.

37. Zoals uit overweging 2 ervan blijkt, beoogt richtlijn 2003/109 uitvoering te geven aan de verklaring van Tampere van 15 en 16 oktober 1999, waar de Europese Raad heeft verklaard dat „de juridische status van onderdanen van derde landen meer in overeenstemming moet worden gebracht met die van de onderdanen van de lidstaten, en dat iemand die gedurende een nader te bepalen periode legaal in een lidstaat heeft verbleven en een vergunning tot langdurig verblijf heeft, in deze lidstaat een aantal uniforme rechten zou moeten verkrijgen die zo dicht mogelijk bij de rechten van EU-burgers liggen”. De integratie van duurzaam in de lidstaten gevestigde onderdanen van derde landen is de voornaamste doelstelling van richtlijn 2003/109, zoals met name uit de overwegingen 4, 6 en 12 ervan volgt.[36] Ter verwezenlijking van deze doelstelling garandeert richtlijn 2003/109 aan onderdanen van derde landen die de status van langdurig ingezetene hebben verworven, dezelfde behandeling als de eigen onderdanen van de betrokken lidstaat op de in artikel 11, lid 1, onder a) tot en met h), van deze richtlijn opgesomde gebieden, met dien verstande dat deze gelijke behandeling beperkt is tot het grondgebied van de lidstaat van ontvangst.

38. Zoals het Hof in de punten 66 en 67 van het arrest van 24 april 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233), heeft opgemerkt, stelt het bij deze richtlijn 2003/109 ingevoerde stelsel de verwerving van de daarin voorziene status van langdurig ingezetene bovendien afhankelijk van een bijzondere procedure en strikte voorwaarden. Zo bepaalt artikel 4 ervan dat de lidstaten de status van langdurig ingezetene toekennen aan onderdanen van derde landen die legaal en ononderbroken sedert de vijf jaar onmiddellijk voorafgaand aan de indiening van het desbetreffende verzoek op hun grondgebied

35 Volgens de door de verwijzende rechter verstrekte gegevens was de in 1991 geboren zoon 16 jaar oud, toen de Staatssecretaris zijn besluit van 21 maart 2007 nam. De vraag van de verwijzende rechter is niettemin in algemene bewoordingen gesteld.

36 Zie in die zin arresten van 17 juli 2014, Tahir (C-469/13, EU:C:2014:2094, punt 32); 4 juni 2015, P en S (C-579/13, EU:C:2015:369, punt 46 en aldaar aangehaalde rechtspraak), en 2 september 2015, CGIL en INCA (C-309/14, EU:C:2015:523, punt 21).

verblijven.[37] Volgens artikel 5 van deze richtlijn moet voor de verkrijging van die status het bewijs worden overgelegd dat de onderdaan van een derde staat die deze status wenst te verkrijgen over voldoende inkomsten beschikt en een ziektekostenverzekering heeft. Tot slot legt artikel 7 van dezelfde richtlijn de procedurevereisten voor de verkrijging van bedoelde status vast.

39. Artikel 9, lid 1, onder a), van richtlijn 2003/109, met als opschrift „Intrekking of verlies van de status", bepaalt dat de status van langdurig ingezetene niet langer mag worden behouden indien wordt vastgesteld dat deze status op frauduleuze wijze is verkregen.[38]

40. In de bewoordingen van dit artikel is nergens specifiek bepaald dat het begrip „op frauduleuze wijze [...] verkregen" een element van opzet vereist.

41. Zoals ik echter in de punten 21 en 22 van deze conclusie in herinnering heb geroepen, impliceert de vaststelling van fraude, zoals volgt uit het arrest van 6 februari 2018, Altun e.a. (C-359/16, EU:C:2018:63, punt 50), dat wordt onderzocht of er sprake is van een samenstel van bij elkaar passende aanwijzingen waaruit zowel een objectief als een subjectief element blijkt. Derhalve kan alleen fraude die materieel en opzettelijk is gepleegd door de derdelander die een verzoek tot langdurig verblijf heeft ingediend, bestraft worden.

42. Het feit dat, zoals de Commissie onderstreept, de verlening van de status van langdurig ingezetene belangrijke gevolgen heeft voor onder meer het verblijf in andere lidstaten[39], laat onverlet dat het voor de vaststelling van fraude noodzakelijk is om aan te tonen dat de persoon die om verkrijging van deze status verzoekt, de intentie had om de toepasselijke bepalingen te omzeilen. Ik wijs er bovendien op dat artikel 9, lid 1, onder a), van richtlijn 2003/109 – in tegenstelling tot artikel 16, lid 2, onder a), van richtlijn 2003/86, waarin als gronden voor intrekking ook de loutere verstrekking van „valse of misleidende informatie" of het loutere gebruik van „valse of vervalste documenten" worden genoemd – slechts spreekt over „op frauduleuze wijze [...] verkregen". Onverminderd de uitlegging die moet worden gegeven aan artikel 16, lid 2, van richtlijn 2003/86, brengt dit mijns inziens de wil van de wetgever tot uiting om het in artikel 9, lid 1, onder a), van richtlijn 2003/109 bedoelde verlies van de status van langdurig ingezetene te beperken tot gevallen waarin een frauduleus oogmerk is vastgesteld. Ik wil eveneens beklemtonen dat verlening van de status van langdurig ingezetene een hoge mate van integratie[40] en een aanzienlijke persoonlijke investering[41] van de betrokkene in de lidstaat van ontvangst vooronderstelt; naar mijn mening verzet dit zich tegen een al te ruime uitlegging van de voorwaarden voor intrekking van voornoemde status.

37 Uit het arrest van 17 juli 2014, Tahir (C-469/13, EU:C:2014:2094, punt 34), vloeit voort dat een onderdaan van een derde land uitsluitend een verzoek om deze status krachtens artikel 7, lid 1, van richtlijn 2003/109 kan indienen, indien hij *zelf* voldoet aan de voorwaarde dat hij legaal en ononderbroken op het grondgebied van de betrokken lidstaat heeft verbleven sedert de vijf jaar onmiddellijk voorafgaand aan de indiening van het desbetreffende verzoek.

38 Ik wil hierbij opmerken dat, ofschoon het opschrift van artikel 9 van richtlijn 2003/109 doelt op de mogelijkheid van intrekking of verlies van de status van langdurig ingezetene, het artikel zelf uitsluitend gevallen van verlies opsomt. Aangezien „verlies" bovendien het tegendeel is van *behoud* van het recht op voornoemde status, lijkt het als zodanig slechts gevolgen te sorteren voor de toekomst, zoals Y.Z., Z.Z. en Y.Y. stellen. Deze lezing vindt steun in de Engelse versie („no longer be entitled to maintain"), de Duitse versie („ist nicht mehr berechtigt, die Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten zu behalten") en de Italiaanse versie („I soggiornanti di lungo periodo non hanno più diritto allo status di soggiornante di lungo periodo nei casi seguenti") van artikel 9, lid 1, van richtlijn 2003/109. Aan het Hof is echter niet de vraag gesteld of de verblijfsvergunningen voor langdurig ingezetenen van de moeder en de zoon met terugwerkende kracht konden worden ingetrokken, zodat ik hierop niet zal ingaan.

39 Zie hoofdstuk III van richtlijn 2003/109.

40 Zo is de niet-ononderbroken aanwezigheid van de langdurig ingezetene op het grondgebied van de lidstaat een reden voor verlies van de status van langdurig ingezetene, zie artikel 9, lid 1, onder c), van richtlijn 2003/109.

41 Ik wil er in dit verband met name aan herinneren dat de lidstaten overeenkomstig artikel 5, lid 2, van richtlijn 2003/109 mogen verlangen dat de onderdanen van derde landen voldoen aan de naar nationaal recht geldende integratievoorwaarden. Zie in die zin arrest van 4 juni 2015, P en S (C-579/13, EU:C:2015:369, punt 47), waaruit volgt dat niet kan worden betwist dat de verwerving van kennis van de taal en de samenleving van de gastlidstaat de communicatie tussen derdelanders en eigen onderdanen sterk vergemakkelijkt en bovendien de interactie en het vormen van sociale banden tussen hen bevordert. Evenmin kan volgens dit arrest worden betwist dat de verwerving van kennis van de taal van de gastlidstaat de toegang van derdelanders tot de arbeidsmarkt en tot beroepsopleidingen minder moeilijk maakt.

43. Tot slot zijn de rechten op toegang en verblijf van gezinsleden die in het kader van gezinshereniging worden toegekend, afgeleid van het recht van de gezinshereniger, terwijl de status van langdurig ingezetene krachtens richtlijn 2003/109 een persoonlijk recht is dat is verworven naar aanleiding van een door de betrokkene op eigen naam ingediend verzoek. Dit onderscheid noopt – a fortiori waar het deze laatste status betreft – tot afwijzing van het argument dat ter terechtzitting door inzonderheid de Commissie op basis van het adagium „*fraus omnia corrumpit*" is aangevoerd, omdat dit erop zou neerkomen dat bij de intrekking van voornoemde status een beslissende rol wordt toegekend aan fraude die door een derde is gepleegd. De bij het Hof gewortelde traditie van bescherming van individuele rechten verzet zich met kracht tegen dit argument.

44. In het hoofdgeding blijkt uit de verwijzingsbeslissing, wat het objectieve element betreft dat noodzakelijk is voor de vaststelling van fraude, dat de moeder en de zoon niet zelf over vaste, regelmatige en voldoende inkomsten beschikten in de zin van artikel 5, lid 1, onder a), van richtlijn 2003/109.[42] Zoals bovendien door de verwijzende rechter is beklemtoond, was, gelet op het feit dat de verblijfsvergunningen van de moeder en de zoon in het kader van gezinshereniging zijn verkregen op basis van frauduleuze documenten, ten tijde van de indiening van het verzoek om de status van langdurig ingezetene in beginsel niet voldaan aan de voorwaarde van legaal verblijf als bedoeld in artikel 4, lid 1, van richtlijn 2003/109. Hieruit volgt dat de moeder en de zoon niet aan de vereisten van deze richtlijn voldeden, zodat het objectieve element dat noodzakelijk is voor de vaststelling van fraude, zoals omschreven in het arrest van 6 februari 2018, Altun e.a. (C-359/16, EU:C:2018:63, punt 51), daarmee vaststaat.

45. Het subjectieve element dat noodzakelijk is voor de vaststelling van fraude bestaat volgens de definitie uit het arrest van 6 februari 2018, Altun e.a. (C-359/16, EU:C:2018:63, punt 52), zoals toegepast op de omstandigheden van het hoofdgeding, uit de intentie van de verzoeker om de voorwaarden voor verlening van de status van langdurig ingezetene te omzeilen of te ontduiken teneinde op die manier het eraan verbonden voordeel te verkrijgen. Derhalve is enkel sprake van een frauduleuze verkrijging in de zin van artikel 9, lid 1, onder a), van richtlijn 2003/109, indien de moeder en de zoon op de hoogte waren van de door de vader gepleegde fraude en zij de intentie hadden daaruit voordeel te behalen. De verwijzende rechter preciseert dat de moeder en de zoon geen weet hadden van het frauduleuze karakter van de werkgeversverklaringen van de vader die zij hebben overgelegd ten bewijze dat was voldaan aan de voorwaarde van artikel 5, lid 1, onder a), van richtlijn 2003/109. Bijgevolg blijkt in het hoofdgeding nergens dat de moeder en de zoon doelbewust hebben geprobeerd deze voorwaarde te omzeilen. Het staat echter aan de verwijzende rechter om na te gaan of dit daadwerkelijk zo is.

46. Behoudens de uitkomst van dit onderzoek, noopt het ontbreken van een element van opzet bij de moeder en de zoon om de voorwaarden voor toekenning van de status van langdurig ingezetene te omzeilen, tot de conclusie dat er geen sprake is van fraude.

47. In dit stadium moet worden opgemerkt dat de vaststelling a posteriori dat niet was voldaan aan de voorwaarden voor verlening van de status van langdurig ingezetene, niet valt onder de limitatieve gronden voor verlies of intrekking van deze status zoals opgesomd in artikel 9 van richtlijn 2003/109. Volgens artikel 8, lid 1, van deze richtlijn is „[d]e status van langdurig ingezetene [...] permanent,

42 Aan de voorwaarde van vaste, regelmatige en voldoende inkomsten (artikel 5, lid 1, van richtlijn 2003/109) moet zijn voldaan *op het moment van verwerving* van de status van langdurig ingezetene. Op dat moment legt de verzoeker het bewijs over dat hij op regelmatige basis beschikt en ook in de toekomst zal beschikken over inkomsten van een bepaald niveau.

onverminderd artikel 9". Dit impliceert dat deze status, behoudens de limitatief in laatstgenoemd artikel opgesomde gevallen [43], niet kan worden verloren of ingetrokken. [44] Zoals namelijk uit de voorbereidende werkzaamheden van richtlijn 2003/109 blijkt, moet de status van langdurig ingezetene de houder ervan maximale rechtszekerheid bieden. [45]

48. Weliswaar heeft het Hof in het arrest van 17 juli 2014, Tahir (C-469/13, EU:C:2014:2094, punten 30 en 34), bevestigd dat de in artikel 4, lid 1, van richtlijn 2003/109 bedoelde voorwaarde dat de betrokkene gedurende de vijf jaar voorafgaand aan de indiening van zijn verzoek legaal en ononderbroken op het grondgebied van de betrokken lidstaat heeft verbleven, een noodzakelijke voorwaarde is om de in die richtlijn bedoelde status van langdurig ingezetene te kunnen verkrijgen, maar dit arrest heeft uitsluitend betrekking op de afwijzing van een verzoek om de status van langdurig ingezetene. Het preciseert niet dat, indien achteraf wordt geconstateerd dat niet aan deze voorwaarde was voldaan, dit tot het verlies van de status van langdurig ingezetene leidt.

49. Hieruit volgt dat, daar er geen fraude is vastgesteld, richtlijn 2003/109 geen wettelijke grondslag bood voor de intrekking van de status van langdurig ingezetene van de moeder en de zoon.

50. Gelet op de voorgaande overwegingen moet artikel 9, lid 1, onder a), van richtlijn 2003/109 aldus worden uitgelegd dat deze bepaling zich verzet tegen de intrekking van de status van langdurig ingezetene wanneer de houder van deze status niet op de hoogte was van het frauduleuze karakter van de gegevens die hij tot staving van zijn verzoek heeft overgelegd en op basis waarvan hem voornoemde status is verleend.

## V. Conclusie

51. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging, de door de Raad van State gestelde prejudiciële vragen te beantwoorden als volgt:

„1) Artikel 16, lid 2, onder a), van richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging moet aldus worden uitgelegd dat deze bepaling zich niet verzet tegen de intrekking van een in het kader van gezinshereniging verleende verblijfsvergunning die is verkregen op basis van frauduleuze gegevens, wanneer vaststaat dat de persoon die het verzoek om gezinshereniging heeft ingediend, de intentie had om de voorwaarden voor afgifte van deze vergunning te ontduiken of te omzeilen, ook al was de houder ervan niet op de hoogte van het frauduleuze karakter van deze gegevens. Het staat aan de bevoegde autoriteiten van de lidstaten om een dergelijke intrekking te doen voorafgaan door een beoordeling overeenkomstig artikel 17 van richtlijn 2003/86 van alle in het geding zijnde belangen, waarbij alle relevante omstandigheden van het concrete geval in aanmerking moeten worden genomen, met inbegrip van het feit dat de aan de verlening van de verblijfstitel ten grondslag liggende fraude niet door de houder van die verblijfstitel is gepleegd en hij hiervan evenmin op de hoogte was.

2) Artikel 9, lid 1, onder a), van richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezeten onderdanen van derde landen, moet aldus worden uitgelegd dat deze bepaling zich verzet tegen de intrekking van de status van langdurig ingezetene wanneer de

43 Het limitatieve karakter van de opsomming in artikel 9 van richtlijn 2003/109 volgt duidelijk uit de voorbereidende werkzaamheden. Zie in die zin toelichting op artikel 10 van het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de status van langdurig ingezeten onderdanen van derde landen [COM(2001) 127 definitief (PB 2008, E 240, blz. 79)].

44 Men kan zich daarentegen afvragen of de bevoegde autoriteiten van de lidstaten de verblijfsvergunning in het kader van gezinshereniging mogen intrekken wanneer achteraf wordt geconstateerd dat niet was voldaan aan de voorwaarden van richtlijn 2003/86, omdat artikel 16, lid 1, onder a), van deze richtlijn bepaalt dat deze vergunning kan worden ingetrokken „wanneer de in deze richtlijn gestelde voorwaarden niet of niet meer worden vervuld".

45 Zie toelichting op artikel 10 van het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de status van langdurig ingezeten onderdanen van derde landen [COM(2001) 127 definitief (PB 2008, E 240, blz. 79)].

houder van deze status niet op de hoogte was van het frauduleuze karakter van de gegevens die hij tot staving van zijn verzoek heeft overgelegd en op basis waarvan hem voornoemde status is verleend.”