

200704274/1.

Datum uitspraak: 10 december 2007

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de staatssecretaris van Justitie,
appellant,

tegen de uitspraak in zaak nr. 06/60571 van de rechtbank 's-Gravenhage,
nevenzittingsplaats Almelo, van 23 mei 2007 in het geding tussen:

en

de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie.

1. Procesverloop

Bij besluit van 30 maart 2006 heeft de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie (hierna: de minister) een aanvraag van (hierna: de vreemdeling) om wijziging van de beperking van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd en verlenging van de geldigheidsduur daarvan afgewezen.

Bij besluit van 7 december 2006 heeft de minister het daartegen door de vreemdeling gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Dit besluit is aangehecht.

Bij uitspraak van 23 mei 2007, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Almelo, (hierna: de rechtbank) het daartegen door de vreemdeling ingestelde beroep gegrond verklaard, dat besluit vernietigd en bepaald dat minister een nieuw besluit op het gemaakte bezwaar neemt met inachtneming van hetgeen in de uitspraak is overwogen. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de staatssecretaris van Justitie (hierna: de staatssecretaris) bij brief, bij de Raad van State binnengekomen op 20 juni 2007, hoger beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht.

De vreemdeling heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 12 november 2007, waar de staatssecretaris, vertegenwoordigd door mr. G.M.H. Hoogvliet, advocaat te 's-Gravenhage, en de vreemdeling, vertegenwoordigd door mr. T. Pondaag, advocaat te Wageningen, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. In de grieven 2 en 3 klaagt de staatssecretaris dat de rechtbank, door te overwegen dat artikel 7, eerste alinea, van Besluit nr. 1/80 van de Associatieraad tussen de Europese Gemeenschap en Turkije van 19 september 1980 betreffende de ontwikkeling van de Associatie (hierna: Besluit nr. 1/80) met zich brengt dat in het individuele geval moet worden gezien of het vereiste van drie jaar samenleven met de desbetreffende Turkse werknemer in overeenstemming is met die bepaling, heeft miskend dat het in deze procedure tevens gaat over de vraag, of de vreemdeling ook na de dood van zijn vader als een gezinslid van een tot de legale arbeidsmarkt behorende Turkse werknemer kan worden beschouwd. De rechtbank heeft, door te overwegen dat het overlijden van de vader dient te worden aangemerkt als een objectieve omstandigheid die rechtvaardigt dat de vreemdeling niet aan het samenlevingsvereiste heeft voldaan, niet onderkend dat de vreemdeling na het overlijden van zijn vader niet meer kan worden beschouwd als een zodanig gezinslid, aldus de staatssecretaris.

2.2. Ingevolge artikel 7, eerste alinea, van Besluit nr. 1/80 hebben gezinsleden van een tot de legale arbeidsmarkt van een Lid-Staat behorende

Turkse werknemer, die toestemming hebben gekregen om zich bij hem te voegen, het recht om – onder voorbehoud van de aan de werknemers uit de Lid-Staten van de Gemeenschap te verlenen voorrang – te reageren op een arbeidsaanbod, wanneer zij sedert tenminste drie jaar aldaar legaal wonen, en vrije toegang tot iedere arbeid in loondienst te hunner keuze, wanneer zij sedert tenminste vijf jaar aldaar legaal wonen.

2.3. In het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (hierna: het Hof) van 17 april 1997 in zaak nr. C-351/95, Jur. 1997, p. I-2133 (RV 1997, 87) heeft het Hof overwogen dat:

“34. Deze bepaling heeft tot doel, de tewerkstelling en het verblijf van de tot de legale arbeidsmarkt van een Lid-Staat behorende Turkse werknemer te bevorderen, door te waarborgen dat hij zijn familiebanden kan behouden.
[...]

36. De bij artikel 7, eerste alinea, ingevoerde regeling wil dus gunstige voorwaarden voor de gezinshereniging in de Lid-Staat van ontvangst scheppen door eerst de aanwezigheid van de gezinsleden bij de migrerende werknemer mogelijk te maken en vervolgens hun positie daar te consolideren, door hun het recht te verlenen in die staat arbeid te verrichten.
[...]

40. In een geval [...] waarin een Turks onderdaan zich enkel kan beroepen op zijn hoedanigheid van gezinslid van een migrerend werknemer in de zin van artikel 7, eerste alinea, omdat hij niet voldoet aan de voorwaarden om zich uit eigen hoofde te kunnen beroepen op de rechten, bedoeld in artikel 6, lid 1, vereist de nuttige werking van artikel 7, gelijk in rechtsoverweging 37 van dit arrest is beklemtoond, dat de gezinshereniging, die de reden was voor de binnenkomst van de betrokkene op het grondgebied van de betrokken Lid-Staat, gedurende een bepaalde tijd tot uiting komt door een werkelijk samenwonen in gezinsverband met de werknemer.

41. Hieruit volgt, dat besluit nr. 1/80 zich in beginsel niet ertegen verzet, dat de autoriteiten van een Lid-Staat de verlenging van een verblijfsvergunning van een gezinslid, aan wie toestemming is verleend om zich in het kader van de gezinshereniging bij de Turkse werknemer in de Lid-Staat te voegen, afhankelijk stelt van de voorwaarde dat de betrokkene gedurende de periode van drie jaar, bedoeld in artikel 7, eerste alinea, eerste streepje, van het besluit, in gezinsverband met de werknemer samenleeft.”

2.4. Gezien de bewoordingen van artikel 7 van Besluit nr. 1/80, bezien in het licht van voormeld arrest van het Hof, is het niet voor tot prejudiciële verwijzing nopende twijfel vatbaar, dat de status van gezinslid woonachtig bij een Turkse werknemer vervalt bij het overlijden van die Turkse werknemer. Derhalve is door het overlijden van de vader van de vreemdeling een einde gekomen aan zijn in dat artikel bedoelde status van gezinslid van een tot de Nederlandse arbeidsmarkt behorende Turkse werknemer.

2.5. In het besluit van 7 december 2006 heeft de minister zich op het standpunt gesteld dat het begrip 'legaal wonen', als bedoeld in artikel 7,

eerste alinea, van Besluit nr. 1/80, veronderstelt dat het gezinslid gedurende de periode van drie respectievelijk vijf jaar onafgebroken daadwerkelijk bij de Turkse werknemer moet wonen. Uit officiële documenten blijkt – aldus de minister – dat de vreemdeling zich eerst per 16 oktober 1981 in Nederland heeft gevestigd. Nu de vader van de vreemdeling op 8 november 1982 is overleden, wordt geconcludeerd dat de vreemdeling van 16 oktober 1981 tot 8 november 1982 daadwerkelijk bij een Turkse werknemer heeft gewoond. Nu deze periode ruim één jaar bedraagt is geen sprake van een periode van drie jaar respectievelijk vijf jaar legaal wonen, als bedoeld in voormeld artikel 7, aldus de minister.

2.6. Uit het hiervoor in 2.5. weergegeven standpunt volgt dat – anders dan de vreemdeling in het verweerschrift heeft betoogd – in het besluit van 7 december 2006, bij de beantwoording van de vraag of voldaan is aan de periode van ‘legaal wonen’, als bedoeld in artikel 7, eerste alinea, van Besluit nr. 1/80, in overeenstemming met voormeld arrest van het Hof, niet alleen betekenis is toegekend aan de duur van de periode dat de vreemdeling met zijn vader heeft samengeleefd, maar tevens in aanmerking is genomen dat met het overlijden van de vader de vreemdeling niet meer kan worden beschouwd als een gezinslid van een tot de legale arbeidsmarkt van een Lid-Staat behorende Turkse werknemer. Derhalve wordt niet toegekomen aan de in de procedure bij de rechtbank aan de orde gestelde vraag, of het overlijden van de vader dient te worden aangemerkt als een objectieve omstandigheid die rechtvaardigt dat de vreemdeling niet aan het samenlevingsvereiste heeft voldaan.

2.7. Uit hetgeen hiervoor is overwogen vloeit voort dat geen grond bestaat voor het oordeel dat de vreemdeling aan artikel 7, eerste lid, van Besluit nr. 1/80 een verblijfsrecht kan ontlenen.

De grieven slagen.

2.8. Het hoger beroep is gegrond. Grief 1 behoeft geen bespreking. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. De Afdeling zal de zaak met toepassing van artikel 44, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet op de Raad van State naar de rechtbank terugwijzen om te worden behandeld en beslist met inachtneming van hetgeen hiervoor is overwogen.

2.9. De Afdeling zal de proceskosten in hoger beroep vaststellen. De rechtbank dient omtrent de vergoeding van deze kosten te beslissen.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

- I. verklaart het hoger beroep gegrond;
- II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Almelo, van 23 mei 2007 in zaak nr. 06/60571;
- III. wijst de zaak naar de rechtbank terug;
- IV. stelt de door de vreemdeling in verband met de behandeling van het hoger beroep gemaakte kosten vast op een bedrag van € 644,00 (zegge: zeshonderd vierenveertig euro), en bepaalt dat de rechtbank beslist omtrent de vergoeding van deze kosten.

Aldus vastgesteld door mr. H.G. Lubberdink, Voorzitter, en mr. T.M.A. Claessens en mr. H.G. Sevenster, Leden, in tegenwoordigheid van mr. M.J.C. Beerse, ambtenaar van Staat.

w.g. Lubberdink
Voorzitter

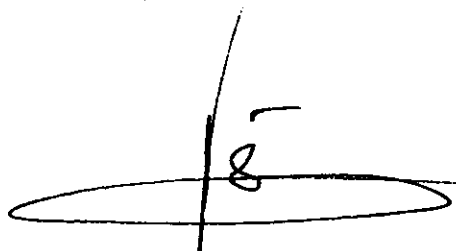
w.g. Beerse
ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 10 december 2007

382-561.

Verzonden: 10 december 2007

Voor eensluidend afschrift,
de Secretaris van de Raad van State,
voor deze,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'V' and 'S' intertwined, with a horizontal line across the middle.

mr. H.H.C. Visser,
directeur Bestuursrechtspraak



uitspraak

RECHTBANK 's-GRAVENHAGE

Sector Bestuursrecht
vreemdelingenkamer

nevenzittingsplaats Almelo

regnr.: Awb 06/60571 BEPTDN/BN

uitspraak van de enkelvoudige kamer

inzake

geboren op
van Turkse nationaliteit,
IND dossiernummer 0103.14.8024,
eiser,
gemachtigde: mr. T. Pondaag, advocaat te Wageningen;

tegen

DE MINISTER VOOR VREEMDELINGENZAKEN EN INTEGRATIE

(Immigratie- en Naturalisatiedienst),
te 's-Gravenhage,
verweerder,
vertegenwoordigd door mr. D.W.J. Vinkes, ambtenaar ten departemente.

1. Procesverloop

Op 8 november 2005 heeft eiser een aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd onder de beperking 'voortgezet verblijf' ingediend. Bij besluit van 30 maart 2006 heeft verweerder de aanvraag afgewezen. Bij brief van 13 april 2006 is daartegen bezwaar gemaakt en bij brief van dezelfde datum is de voorzieningenrechter van deze rechtbank verzocht een voorlopige voorziening te treffen. Bij brief van 22 december 2006 heeft eiser beroep ingesteld tegen het niet tijdig beslissen op zijn bezwaar van 13 april 2006.

Bij uitspraak van 28 september 2006 heeft de voorzieningenrechter van deze rechtbank het verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening toegewezen. Bij uitspraak van 27 oktober 2006 heeft deze rechtbank het beroep tegen het niet tijdig beslissen op het bezwaar van 13 april gegrond verklaard en bepaald dat verweerder binnen een termijn van zes weken na bekendmaking van de uitspraak een beslissing op dat bezwaar diende te nemen.

Verweerder heeft het bezwaar bij besluit van 7 december 2006, verzonden op 12 december 2006, ongegrond verklaard. Bij brief van 8 januari 2007 is daartegen beroep ingesteld.

Het beroep is ter zitting van 30 maart 2007 behandeld. Eiser is verschenen, bijgestaan door

zijn gemachtigde. Verweerder heeft zich doen vertegenwoordigen.

2. Standpunten

Verweerder heeft het bezwaar ongegrond verklaard, omdat naar verweerders mening in eisers geval geen sprake kan zijn van 'voortgezet verblijf', eiser een gevaar vormt voor de openbare orde en eiser ook niet op grond van het Besluit 1/80 van de Associatierraad EEG en Turkije (hierna: Besluit 1/80) in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning.

Eiser stelt zich op het standpunt dat hij aan (met name artikel 7 van) Besluit 1/80 rechtstreeks een verblijfsrecht ontleend en dat er in dit kader wel degelijk sprake is van voortgezet verblijf. Bovendien had naar zijn mening zijn aanvraag dan wel zijn bezwaar ook getoetst moeten worden aan Richtlijn 2003/86/EG van de Raad van de Europese Unie van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging (hierna: Ri 2003/86/EG) en aan Richtlijn 2003/109/EG van de Raad van de Europese Unie van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen (hierna: Ri 2003/109/EG).

3. Overwegingen

De rechtbank gaat voor de beoordeling van dit beroep uit van de volgende feiten.

Eiser is als vierjarig kind in elk geval vanaf 16 oktober 1981 bij zijn ouders komen wonen en heeft op een zowel verweerder als eiser zelf niet bekende datum een verblijfsvergunning ontvangen met als doel 'verblijf bij ouders'. Hij heeft na één jaar van rechtswege een verblijfsvergunning verkregen als bedoeld in artikel 10, lid 2, Vw (oud). Niet in geschil is dat eisers vader vanaf 1974 tot 8 november 1982, de dag van zijn overlijden, een werknemer in de zin van artikel 6 van Besluit 1/80 is geweest. Evenmin is in geschil dat eiser meer dan dertien jaar legaal verblijf heeft gehad in Nederland op grond van het feit dat de Nederlandse autoriteiten hebben toegestemd in zijn verblijf bij zijn ouders en dat die toestemming is verleend op grond van het feit dat zijn vader een Turks werknemer was in de zin van Besluit 1/80.

Het belangrijkste geschilpunt waarover de rechtbank dient te oordelen is de vraag of eiser al dan niet rechten ontleent aan Besluit 1/80.

Verweerder stelt zich op het standpunt dat eiser daaraan geen rechten kan ontleenen omdat in zijn geval niet is voldaan aan het vereiste dat hij drie jaar heeft samengewoond met zijn vader, die Turks werknemer was in de zin van Besluit 1/80. Verweerder is van mening dat dit vereiste een hard vereiste is.

Eiser is van mening dat hij wel rechten ontleent aan Besluit 1/80, omdat hij in Nederland is toegelaten als kind van een Turks werknemer in de zin van Besluit 1/80 en er na zijn toelating minstens dertien jaar legaal heeft gewoond. Eisers vader had als Turks werknemer een verblijfstitel voor onbepaalde tijd. Weliswaar is eisers vader ruim een jaar nadat eiser in het kader van gezinshereniging bij hem is komen wonen overleden als gevolg van een ongeval, maar dit kan eiser – gelet op de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschap (hierna: HvJ EG) - niet worden tegengeworpen. Het vereiste van drie jaar samenleven is immers in het leven geroepen om schijnhuwelijken tegen te gaan, het overlijden van de vader van een jong kind heeft daarmee niets te maken. Eiser is na het overlijden van zijn vader blijven wonen bij zijn moeder en de overige gezinsleden.

Artikel 7 van Besluit 1/80 luidt als volgt:

Gezinsleden van een tot de legale arbeidsmarkt van een Lidstaat behorende Turkse werknemer, die toestemming hebben gekregen zich bij hem te voegen:
hebben het recht om – onder voorbehoud van de aan de werknemers uit de Lid-staten van de Gemeenschap te verlenen voorrang – te reageren op een arbeidsaanbod, wanneer zij sedert tenminste 3 jaar aldaar legaal wonen;
- hebben er vrije toegang tot iedere arbeid in loondienst te hunner keuze wanneer zij sedert ten minste 5 jaar aldaar legaal wonen.

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

In de tekst van d. . artikel is geen vereiste van drie jaar samenleven opgenomen.

Uit de jurisprudentie van het HvJ EG hieromtrent blijkt – voor zover hier van belang – het volgende.

Besluit 1/80 doet niet af aan de bevoegdheid van de lidstaten om zowel de toegang van Turkse onderdanen tot hun grondgebied als de voorwaarden voor hun eerste tewerkstelling te reglementeren (HvJ EG 5 oktober 1994,

In HvJ EG 17 april 1997 oordeelt het HvJ EG omtrent deze bevoegdheid van de lidstaten als volgt:

“Artikel 7, eerste alinea, van het besluit 1/80 van de Associatieraad EEG-Turkije verzet zich er in beginsel niet tegen dat de bevoegde autoriteiten van een lidstaat verlangen, dat de in die bepaling bedoelde gezinsleden van een Turks werknemer gedurende de periode van drie jaar, bedoeld in het eerste streepje van dit artikel, bij hem wonen om in die lidstaat recht te hebben op verblijf. (...) deze bepaling (...) tast niet de bevoegdheid van de lidstaten aan om gezinsleden van een Turks werknemer in de zin van Besluit 1/80 al dan niet toegang tot hun grondgebied te verlenen en om aan hun verblijfsrecht voorwaarden te verbinden waarmee kan worden gewaarborgd, dat hun aanwezigheid in overeenstemming is met de geest en de inhoud van deze bepaling, dat wil zeggen dat deze aanwezigheid verband houdt met de gezinshereniging, waardoor de duurzame integratie van het gezin van de Turkse migrerende werknemers in de lidstaat van ontvangst kan worden versterkt. Om die reden en teneinde te vermijden dat Turkse onderdanen door middel van een schijnhuwelijk de strengere eisen van artikel 6 van hetzelfde besluit omzeilen (...), mag een lidstaat verlangen dat de gezinshereniging, die de reden was voor hun binnenkomst op zijn grondgebied, tot uiting komt door een daadwerkelijk samenwonen in gezinsverband met de werknemer, alvorens de gezinsleden een beroep kunnen doen op de hun bij artikel 7, eerste alinea, verleende rechten. Objectieve redenen, (...) kunnen echter rechtvaardigen dat het betrokken gezinslid gescheiden van de Turkse migrerende werknemer woont. Artikel 7, eerste alinea, eerste streepje, van Besluit 1/80 (...) moet aldus worden uitgelegd, dat het gezinslid van een Turks werknemer, dat zich in het kader van gezinshereniging bij hem in een lidstaat heeft gevoegd, in beginsel gedurende een periode van drie jaar ononderbroken met de werknemer onder één dak moet hebben gewoond, wil het in die lidstaat op elk arbeidsaanbod kunnen reageren. ”

Deze uitleg van de bevoegdheid van lidstaten tot het stellen van een samenlevingsvereiste is in de verdere jurisprudentie van het HvJ EG omtrent artikel 7 van Besluit 1/80 gehandhaafd en komt tot uitdrukking in de in die jurisprudentie steeds terugkerende overweging van het HvJ EG dat artikel 7, eerste alinea, van Besluit 1/80 zich *in beginsel* niet tegen verzet dat

de bevoegde autoriteiten van een lidstaat verlangen dat de in die bepaling bedoelde gezinsleden van een Turks werknemer gedurende de periode van drie jaar, bedoeld in het eerste streepje van dit artikel, bij hem wonen om in die lidstaat recht te hebben op verblijf. Tevens blijkt dat het HvJ EG in de jurisprudentie na omtrent (artikel 7 van) Besluit 1/80 telkenmale benadrukt dat (de artikelen van) Besluit 1/80 op grond van de geest en de doelstelling ervan dienen te worden uitgelegd (zie bijvoorbeeld HvJ EG 19 november 1998, Akman; HvJ EG 22 juni 2000, EG 30 september 2004,

Verweerder mag derhalve op grond van deze jurisprudentie in beginsel aan het verblijfsrecht van gezinsleden van Turkse werknemers voorwaarden verbinden, maar enkel om daarmee te waarborgen, dat hun aanwezigheid in overeenstemming is met de geest en de inhoud van artikel 7 van Besluit 1/80, dat wil zeggen dat deze aanwezigheid verband houdt met de gezinshereniging, waardoor de duurzame integratie van het gezin van de Turkse migrerende werknemers in de lidstaat van ontvangst kan worden versterkt. Om die reden en om schijnhuwelijken te vermijden, mag een lidstaat verlangen dat de gezinsleden daadwerkelijk gedurende een bepaalde periode samenwonen. De conclusie uit het voorgaande is derhalve dat het door verweerder gestelde vereiste, dat gezinsleden van een Turks werknemer in de zin van Besluit 1/80 drie jaar met deze werknemer dienen samen te wonen, in beginsel mag worden gesteld.

Echter - gelet op het hiervoor vermelde oordeel van het HvJ EG in het arrest - moet artikel 7, eerste alinea, eerste streepje, van Besluit 1/80 aldus worden uitgelegd, dat het gezinslid van een Turks werknemer, dat zich in het kader van gezinshereniging bij hem in een lidstaat heeft gevoegd, *in beginsel* gedurende een periode van drie jaar ononderbroken met de werknemer onder één dak moet hebben gewoond, wil het in die lidstaat op elk arbeidsaanbod kunnen reageren. Gelet hierop is de rechtbank van oordeel dat bij het stellen van het samenlevingsvereiste in het individuele geval niet de geest en de inhoud van artikel 7 van Besluit 1/80 uit het oog mag worden verloren, dat wil zeggen dat in het individuele geval moet worden bezien of het vereiste van drie jaar samenleven met de betreffende Turkse werknemer daadwerkelijk in overeenstemming is met de geest en de inhoud van die bepaling.

In eisers geval staat vast dat hij door de Nederlandse autoriteiten in Nederland is toegelaten in het kader van gezinshereniging op grond van het feit dat zijn vader een Turks werknemer was in de zin van Besluit 1/80. Tevens staat vast dat eiser op grond van de hiervoor bedoelde toelating gedurende meer dan dertien jaar legaal verblijf heeft gehad in Nederland en dat hij na het overlijden van zijn vader, eveneens op grond van de hiervoor bedoelde toelating, legaal bij zijn moeder en de overige gezinsleden in Nederland is blijven wonen. Naar het oordeel van de rechtbank dient hieruit de conclusie te worden getrokken dat eisers aanwezigheid in Nederland ook na het overlijden van zijn vader verband is blijven houden met de gezinshereniging met zijn vader, Turks werknemer in de zin van Besluit 1/80. Het feit dat eiser geen drie jaar heeft samengeleefd met zijn vader, omdat deze al voordat de termijn van drie jaar was verlopen door een ongeluk om het leven is gekomen, kan eiser naar het oordeel van de rechtbank dan ook niet worden tegengeworpen en dient te worden aangemerkt als een objectieve omstandigheid die rechtvaardigt dat eiser niet aan dit samenlevingsvereiste heeft voldaan. Verweerder is derhalve op onjuiste gronden tot het besluit gekomen dat eiser geen rechten kan ontlenen aan Besluit 1/80.

Het bovenstaande betekent dat het bestreden besluit geen stand kan houden en dient te worden vernietigt wegens schending van artikel 7:12 Algemene wet bestuursrecht.

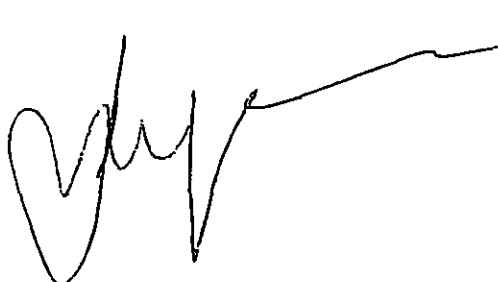
Het beroep is, gelet op het vorenstaande, gegrond.

De rechtbank ziet in de gegrondverklaring van het beroep aanleiding voor veroordeling van een verweerder in de kosten die eiser in verband met de behandeling van het beroep redelijkerwijs heeft moeten maken.

4. Beslissing
De rechtbank

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit en draagt verweerder op een nieuw besluit te nemen met inachtneming van deze uitspraak;
- veroordeelt verweerder in de kosten ad € 644,- die eiser in verband met de behandeling van het beroep tegen het bestreden besluit heeft moeten maken onder aanwijzing van de Staat de Nederlanden als rechtspersoon die deze kosten dient te betalen aan griffier van deze rechtbank;
- wijst de Staat der Nederlanden als rechtspersoon aan om het betaalde griffierecht ten bedrage van € 141,- aan eiser te vergoeden.

Deze uitspraak is gedaan door mr. H.W.H. Oude Aarninkhof en in tegenwoordigheid van mr. J.T.M. Nijboer als griffier in het openbaar uitgesproken op **23 MEI 2007**



Tegen deze uitspraak kunnen partijen binnen vier weken na de datum van verzending van deze uitspraak hoger beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, onder vermelding van "Hoger beroep vreemdelingenzaken", postbus 16113, 2500 BC 's-Gravenhage [geen hoger beroep in visum zaken].
Artikel 85 Vw 2000 bepaalt in dat verband dat het beroepschrift een of meer grieven tegen de uitspraak bevat.

Afschrift verzonden: **23 MEI 2007**

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE RAAD VAN STATE

RAAD VAN STATE	
INGEKOMEN	
20 JUN 2007	
ZAAKNR.	1275/1
AAN:	
BEHANDELD: DD:	PAR:

Hogerberoepschrift

inzake

DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

(voorheen: de minister van Justitie;
daarvoor: de minister voor
Vreemdelingenzaken en Integratie),
(Schedeldoekshaven 100, 2511 EX
Den Haag),
a p p e l l a n t,
gemachtigde: mr. G.M.H. Hoogvliet,
advocaat te Den Haag
(postbus 11756, 2502 AT Den Haag)

tegen

verblijvende te
v e r w e e r d e r,
gemachtigde: mr. T. Pondaag
advocaat te Wageningen
(postbus 302, 6700 AH Wageningen)

1 Achtergronden

- 1.1 Appellant, verder te noemen de staatssecretaris, komt hierbij in hoger beroep van de uitspraak van de rechtbank Den Haag, nevenzittingsplaats Almelo, van 23 mei 2007, op diezelfde datum door de rechtbank verzonden (Awb 06/60571).

Een kopie van de bestreden uitspraak is als **bijlage 1** aangehecht.

- 1.2 In de bestreden uitspraak is het beroep van verweerder van 8 januari 2007 gegrond verklaard, is het besluit van 7 december 2006 vernietigd en is de staatssecretaris opgedragen een nieuw besluit te nemen met inachtneming van de uitspraak. Voorts is – kort gezegd – een kostenveroordeling ten laste van de Staat der Nederlanden uitgesproken.
- 1.3 In het bestreden besluit van 7 december 2006 is het bezwaar van verweerder tegen de beslissing van 30 maart 2006 waarbij zijn aanvraag van 8 november 2005 om een verblijfsvergunning regulier voor "voortgezet verblijf" is afgewezen, ongegrond verklaard.

Hoewel de aanvraag was ingekleed als een aanvraag tot het wijzigen van de verblijfsvergunning regulier en tot verlenging van de geldigheidsduur van die verblijfsvergunning is duidelijk, onder meer uit de aan die aanvraag voorafgaande brief van de raadvrouw van verweerder, dat het inderdaad gaat om een aanvraag met de strekking een verblijfsvergunning regulier te verkrijgen.

- 1.4 De centrale vraag in deze procedure is of verweerder aanspraak op verblijf kan ontlenen aan artikel 7 van het Besluit nr. 1/80 van de Associatieraad van 19 september 1980 betreffende de ontwikkeling van de associatie met Turkije.
- 1.5 De staatssecretaris kan zich met (onderdelen van) genoemde uitspraak niet verenigen en komt daartegen hierbij tijdig in hoger beroep. De staatssecretaris zal zijn grieven in het navolgende verwoorden en toelichten.

2 Grieven

- 2.1 Bij de opsomming van de feiten waarvan de rechtbank voor de beoordeling van het beroep is uitgegaan wordt gesteld dat niet in geschil is dat verweerder meer dan dertien jaar legaal verblijf heeft gehad in Nederland op grond van het feit dat de Nederlandse autoriteiten hebben toegestemd in zijn verblijf bij zijn ouders en dat die toestemming is verleend op grond van het feit dat zijn vader een Turks werknemer was in de zin van Besluit nr. 1/80. Deze overweging is juist voorzover daarmee wordt aangegeven dat de destijds verleende instemming met het verblijf van betrokkene verband hield met het feit dat zijn vader een tot de legale arbeidsmarkt behorende

Turkse werknemer was. De overweging lijkt echter ook te suggereren dat het dertienjarig legaal verblijf van verweerder in zijn geheel was terug te voeren op aan het Besluit nr. 1/80 ontleende aanspraken op verblijf. Voorzover de hier bedoelde passage in laatst bedoelde zin moet worden opgevat, acht de staatssecretaris die passage onjuist.

- 2.2 In de derde alinea op bladzijde 4 van de bestreden uitspraak overweegt de rechtbank dat de rechtbank van oordeel is dat bij het stellen van het samenlevingsvereiste in het individuele geval niet de geest en de inhoud van artikel 7 van het Besluit nr. 1/80 uit het oog mogen worden verloren, hetgeen wil zeggen dat in het individuele geval moet worden gezien of het vereiste van drie jaar samenleven met de desbetreffende Turkse werknemer daadwerkelijk in overeenstemming is met de geest en de inhoud van die bepaling. Met deze, op zichzelf wellicht niet onjuiste, overweging miskent de rechtbank dat het in de onderhavige procedure om meer gaat dan alleen (een nuancering op) het samenlevingsvereiste.

- 2.3 In de vijfde alinea op bladzijde 4 overweegt de rechtbank:

“Tevens staat vast dat eiser op grond van de hiervoor bedoelde toelating gedurende meer dan dertien jaar legaal verblijf heeft gehad in Nederland en dat hij na het overlijden van zijn vader, eveneens op grond van de hiervoor bedoelde toelating, legaal bij zijn moeder en de overige gezinsleden in Nederland is blijven wonen.”

Laatst geciteerde overweging suggereert wederom dat het verblijf tot 1995 gebaseerd is geweest op het Besluit 1/80. Voor zover deze suggestie inderdaad in deze overweging te lezen valt, is zij onjuist.

- 2.4 Ten onrechte overweegt de rechtbank op bladzijde 4, vierde alinea, tweede gedeelte:

“Naar het oordeel van de rechtbank dient hieruit de conclusie te worden getrokken dat eisers aanwezigheid in Nederland ook na het overlijden van zijn vader verband is blijven houden met de gezinshereniging met zijn vader, Turks werknemer in de zin van Besluit 1/80. Het feit dat eiser geen drie jaar heeft samengeleefd met zijn vader, omdat deze al voordat de termijn van drie jaar was verlopen door een ongeluk om het leven is gekomen, kan eiser naar het oordeel van de rechtbank dan ook niet worden tegengeworpen en dient te worden aangemerkt als een objectieve omstandigheid die rechtvaardigt dat eiser niet aan dit samenlevingsvereiste heeft voldaan. Verweerder is derhalve op onjuiste gronden tot het besluit gekomen dat eiser geen rechten kan ontleen aan Besluit 1/80.”

- 2.5 Gegrondbevinding van de bezwaren van de staatssecretaris – met name het hiervoor in onderdeel 2.4 verwoorde bezwaar – vitieert ook hetgeen in de laatste alinea van

bladzijde 4 en op bladzijde 5 is overwogen.

3 Aanvulling en toelichting

- 3.1 Op grond van de stukken kan niet met zekerheid worden vastgesteld op welk moment verweerder ons land is ingereisd. In enkele stukken wordt het jaar 1980 genoemd, doch officiële documenten die dat schragen ontbreken. Vast staat in ieder geval dat per 16 oktober 1981 sprake was van officiële vestiging. Evenmin blijkt uit de stukken met ingang van welke datum verweerder een vergunning tot verblijf heeft verkregen onder de beperking "verblijf bij ouders". Wel is duidelijk dat verweerder op een zeker moment van rechtswege de zogenaamde artikel 10, lid 2-status heeft verkregen. Deze aan het nationale recht ontleende status is van rechtswege vervallen op het moment waarop verweerder meerderjarig werd: 27 maart 1995. Naar uit de stukken moet worden afgeleid heeft verweerder zich in de jaren daarna niet tot de autoriteiten gewend teneinde zijn verblijf te regelen, hetgeen, naar op grond van de stukken mag worden aangenomen, verband houdt met het feit dat hij na een strafrechtelijke veroordeling en een daarop volgende ontsnapping uit detentie voortvluchtig was. Tussen partijen is niet in geschil dat de vader van verweerder op 8 november 1982 als gevolg van een ongeval is overleden.
- 3.2 In een tweetal passages van de bestreden uitspraak, hiervoor in onderdeel 2 nader aangeduid, wordt de suggestie gewekt dat het verblijf van verweerder tot maart 1995 gebaseerd is geweest op Besluit nr. 1/80. Hoewel het hier niet de kernvraag uit deze procedure betreft, ziet de staatssecretaris zich toch genoodzaakt tegen de desbetreffende passages op te komen omdat, voorzover inderdaad eerder bedoelde suggestie in de desbetreffende overwegingen gelezen kan/moet worden, die suggestie niet juist is. Uit de stukken kan niet worden afgeleid dat het verblijf tot 1995 was terug te voeren op het Besluit nr. 1/80, noch dat van de zijde van de voor vreemdelingen zaken verantwoordelijke bewindspersoon op enig moment is gesuggereerd dat het verblijf was gebaseerd op of verband hield met genoemd Besluit.
- 3.3 De kern van het geschil wordt – zo zal duidelijk zijn – gevormd door de vraag of verweerder in de onderhavige procedure al dan niet aanspraak op verblijf kan ontlenen aan artikel 7, eerste alinea, van Besluit nr. 1/80. Deze eerste alinea luidt als volgt:

"Gezinsleden van een tot de legale arbeidsmarkt van een Lid-Staat 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 Lid-Staten van de Gemeenschap te verlenen voorrang – te reageren op een arbeidsaanbod, wanneer zij sedert tenminste 3 jaar aldaar legaal wonen;

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

3.4 In dit artikel worden aan gezinsleden van Turkse werknemers behorend tot de legale arbeidsmarkt na zekere tijd rechten verleend indien aan bepaalde voorwaarden is voldaan. Met recht constateert de rechtbank dat het artikel niet het vereiste bevat dat een gezinslid als bedoeld in dit artikel gedurende drie jaar (c.q. vijf jaar) samenleeft met de werknemer van wie het gezinslid dat toestemming heeft gekregen zich bij hem te voegen, (de opbouw van) zijn rechten afleidt. In het arrest van 17 april 1997 inzake Kadiman (RV 1997, 87) heeft het Hof van Justitie onderzocht of de uitdrukking "tenminste drie jaar legaal wonen" in artikel 7, eerste alinea, eerste gedachtestreepje van het Besluit nr. 1/80 veronderstelt – kort gezegd – dat gedurende de gehele periode sprake moet zijn van samenwoning en of de nationale autoriteiten de verblijfsvergunning mogen intrekken wanneer niet langer sprake is van een dergelijke samenwoning (rov. 25). In rov. 27 wordt vastgesteld dat artikel 7, eerste alinea, van Besluit nr. 1/80 de gezinsleden van een tot de legale arbeidsmarkt van de Lid-Staat van ontvangst behorende Turkse werknemer in duidelijke, precieze en onvoorwaardelijke bewoordingen het recht verleent om daar, onder voorbehoud van de aan de werknemers uit de Lid-Staten te verlenen voorrang, te reageren op een arbeidsaanbod wanneer zij sedert tenminste drie jaar aldaar legaal wonen, alsmede het recht op vrije toegang tot iedere arbeid in loondienst van hun keuze in de Lid-Staat op het grondgebied waarvan zij sedert tenminste vijf jaar legaal wonen. Uit rov. 30 blijkt dat Turkse onderdanen (nog) geen recht hebben zich vrij binnen de Gemeenschap te verplaatsen en, wat de gezinsleden van een Turkse werknemer betreft, slechts sprake kan zijn van het genieten van bepaalde rechten als toestemming is verkregen om zich bij de Turkse werknemer te voegen en sprake is geweest van het gedurende een bepaalde periode legaal wonen. Uit rov. 33 blijkt dat een Lid-Staat het recht heeft voorwaarden te verbinden aan het verblijfsrecht, waarmee gewaarborgd kan worden, dat de aanwezigheid van het gezinslid op het grondgebied van de lidstaat in overeenstemming is met de strekking van artikel 7, eerste alinea, van het Besluit nr. 1/80. In rov. 34 wordt het doel van artikel 7, eerste alinea, van het Besluit nr. 1/80 verwoord:

"Deze bepaling heeft tot doel, de tewerkstelling en het verblijf van de tot de legale arbeidsmarkt van een Lid-Staat behorende Turkse werknemer te bevorderen, door te waarborgen dat hij zijn familiebanden kan behouden."

Het Hof beslist (rov. 37) dat artikel 7, eerste alinea, van het Besluit nr. 1/80, gelet op zijn strekking, niet aldus kan worden uitgelegd, dat het enkel verlangt, dat de Lid-Staat van ontvangst het gezinslid toestemming heeft verleend om zijn grondgebied binnen te komen teneinde zich bij de Turkse werknemer te voegen, zonder dat de betrokkene daar evenwel werkelijk samen met de migrerende werknemer moet blijven wonen, zolang hij zelf niet het recht van toegang tot de arbeidsmarkt heeft. Blijkens

rov. 42 echter is onderkend dat er objectieve omstandigheden kunnen zijn die rechtvaardigen, dat de migrerend werknemer en het gezinslid niet onder één dak wonen in de Lid-Staat van ontvangst. Dat zou, aldus bedoelde rechtsoverweging, met name het geval zijn, indien de afstand tussen de woonplaats van de werknemer en de plaats van arbeid van het gezinslid of een instelling waar dit gezinslid een beroepsopleiding volgt, de betrokkene verplicht om een eigen woning te nemen. De conclusies voor het specifiek aan het Hof voorgelegde geval worden – voor zover te dezen relevant – getrokken in de rov.'s 47-50.

- 3.5 In het -arrest ging het als het ware om de nadere invulling van de vereisten van artikel 7, eerste alinea, van het Besluit nr. 1/80, welke nadere invulling niet was terug te voeren op de letterlijke tekst van de desbetreffende alinea. In het geval van verweerder echter lijkt het om iets anders te gaan. Weliswaar gaat het in het geval van verweerder ook om de vraag of aan het vereiste van een zekere periode van legaal wonen is voldaan, maar tevens en tegelijkertijd gaat het om de vraag of hij (gedurende de relevante periode) gezinslid was van een tot de legale arbeidsmarkt van Nederland behorende Turkse werknemer. Hoe tragisch het overlijden van verweerder's vader ook is, dit treurige feit heeft wel tot gevolg dat verweerder vanaf het moment van overlijden van zijn vader niet meer kan worden aangemerkt als een gezinslid van een tot de legale arbeidsmarkt behorende Turkse werknemer, een voorwaarde die – in tegenstelling tot het samenlevingsvereiste -wel terug te voeren is op de letterlijke tekst van artikel 7 van het Besluit. Het gaat in deze procedure dus niet enkel om de vraag of sprake is van objectieve omstandigheden die rechtvaardigen dat niet wordt samengeleefd zonder in strijd te komen met doel en strekking van de regeling, maar ook om de vraag of verweerder ook na 8 november 1982 was te beschouwen als een gezinslid van een tot de legale arbeidsmarkt behorende Turkse werknemer. De rechtbank heeft dat miskend.
- 3.6 In de beschikking op het bezwaarschrift van 7 december 2006 is geconstateerd dat verweerder (in ieder geval) van 16 oktober 1981 tot 8 november 1982 daadwerkelijk bij een Turkse werknemer (waarmee wordt bedoeld een tot de legale arbeidsmarkt behorende Turkse werknemer) heeft gewoond. Impliciet ligt aan de beschikking ten grondslag dat in de periode daarna geen sprake meer is geweest van samenwoning met een Turkse werknemer als bedoeld in het Besluit, zodat niet aan de in artikel 7, eerste alinea, van het Besluit nr. 1/80 opgenomen perioden-vereisten is voldaan. De conclusie die daaruit moet worden getrokken is dat verweerder derhalve ook geen aanspraken op toegang tot de arbeidsmarkt, en dus op verblijf, aan artikel 7, eerste alinea, van het Besluit nr. 1/80 kan ontleen.

Zie ook:

- de brief van 2 maart 2007 waarin het verweer is vervat. In de derde alinea wordt erop gewezen dat het werknemerschap van de vader van verweerder

is geëindigd met diens dood en dat reeds daarom geen sprake kan zijn van samenleving met een Turkse werknemer.

- 3.7 Mede gezien het doel dat met artikel 7, eerste alinea, van het Besluit nr. 1/80 wordt nagestreefd - de tewerkstelling en het verblijf van de tot de legale arbeidsmarkt behorende Turkse werknemer bevorderen - kan niet, en zeker niet zonder meer, worden aangenomen, dat de geest, inhoud en strekking van artikel 7 van het Besluit nr. 1/80 tot de conclusie nopen dat verweerder geacht moet worden ook na het overlijden van zijn vader als gevolg van een noodlottig ongeval verder aanspraken in de sfeer van artikel 7 van het Besluit te hebben opgebouwd en thans aan artikel 7, eerste alinea van het Besluit nr. 1/80 verblijfsaanspraken te kunnen ontlelen, ondanks het feit dat zijn vader - helaas - binnen de periode van drie jaar na de verleende toestemming om zich bij zijn ouders te voegen is overleden en derhalve per definitie niet meer kon behoren tot de legale arbeidsmarkt.

Zie met betrekking tot de bedoeling van de bepaling ook:

- HvJ 22 juni 2000, JV 2000, 188, met name rov. 26.

- 3.8 Uit latere arresten van het Hof van Justitie lijkt te kunnen worden afgeleid dat het verlies van de positie van tot de legale arbeidsmarkt behorende Turkse werknemer eerst dan geen consequenties meer heeft als reeds is voldaan aan de voorwaarden die artikel 7 Besluit nr. 1/80 stelt, waarbij met name te denken valt aan de woonperiode-vereisten. In die situatie heeft het gezinslid als het ware een positie met eigen, zelfstandige rechten bereikt. Die situatie doet zich echter ten aanzien van verweerder niet voor.

Zie:

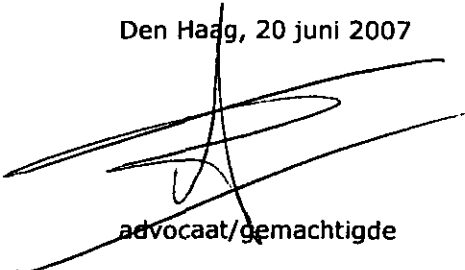
- HvJ 11 november 2004, JV 2005, 1, rov.'s 29-34;
- HvJ 7 juli 2005, JV 2005, 341, rov. 26.

- 3.9 In de jurisprudentie van het Hof van Justitie zijn naar de mening van de staatssecretaris geen indicaties te vinden dat het zelfstandig recht van een gezinslid ook kan ontstaan indien de betrokken werknemer van wie de positie van het gezinslid afhankelijk is, binnen de tijdvakken van wonen - al dan niet als gevolg van overlijden - niet meer tot de legale arbeidsmarkt is gaan behoren.
- 3.10 De rechtbank heeft miskend dat het in deze procedure niet alleen gaat om de vraag of er een objectieve rechtvaardiging is voor het niet samenleven, maar ook (en met name) om de vraag of is voldaan aan het op de letterlijke tekst van artikel 7 van Besluit nr. 1/80 terug te voeren vereiste dat verweerder moet zijn aan te merken als een gezinslid van een tot de legale arbeidsmarkt behorende Turkse werknemer.

4 Conclusie

- 4.1 Uit het vorenstaande vloeit naar het oordeel van de staatssecretaris voort dat de bestreden uitspraak op een onjuiste grondslag berust en derhalve niet in stand kan blijven.
- 4.2 Geconcludeerd wordt tot vernietiging van de bestreden uitspraak en tot ongegrondverklaring van het op 8 januari 2007 ingestelde beroep, althans tot terugverwijzing van de procedure naar de rechtbank.

Den Haag, 20 juni 2007



advocaat/gemachtigde

behandeld door	mr. G.M.H. Hoogvliet
correspondentie	postbus 11756, 2502 AT Den Haag
telefoon	(070) 515 39 33
fax	(070) 515 30 91
e-mail	gmh.hoogvliet@pelsrijcken.nl
zaaknummer	51009256
referentie	IND-0103.14.8024