



Pers en Voorlichting

Hof van Justitie van de Europese Unie
PERSCOMMUNIQUÉ nr. 94/18
Luxemburg, 27 juni 2018

Conclusie van de advocaat-generaal in zaak C-257/17
C en A / Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

Advocaat-generaal Mengozzi stelt het Hof voor te oordelen dat het Nederlandse recht onverenigbaar is met het Unierecht voor zover het voorschrijft dat een persoon die reeds recht op gezinshereniging heeft, alleen een autonome verblijfstitel krijgt als hij slaagt voor een tweede inburgeringsexamen

De autonome verblijfstitel moet uiterlijk ingaan op het tijdstip waarop de aanvraag voor deze titel is ingediend

C heeft de Chinese nationaliteit en had tot in 2014 een vergunning om bij haar Nederlandse echtgenoot te verblijven. In 2015 is C gescheiden en heeft zij vervolgens een autonome verblijfstitel aangevraagd. De staatssecretaris heeft deze aanvraag afgewezen en de vergunning om bij haar echtgenoot te verblijven ingetrokken met terugwerkende kracht tot de datum waarop C niet meer was ingeschreven op hetzelfde adres als haar echtgenoot, namelijk 10 februari 2014. De staatssecretaris heeft C echter met terugwerkende kracht een autonome verblijfstitel verleend met ingang van de datum waarop C voldeed aan de voorwaarde met betrekking tot het behalen van een tweede inburgeringsexamen, namelijk 16 februari 2015. Het rechtmatig verblijf van C is dus onderbroken van 10 februari 2014 tot 16 februari 2015.

A heeft de Congolese nationaliteit. Hij had een vergunning om bij zijn echtgenote te verblijven, waarvan de geldigheidsduur liep tot 2016. Op 28 juli 2015 is het huwelijk tussen A en zijn Nederlandse echtgenote ontbonden. Hij heeft een autonome verblijfstitel aangevraagd, maar de staatssecretaris heeft deze aanvraag afgewezen omdat A niet had aangetoond dat hij was geslaagd voor het tweede inburgeringsexamen dan wel hiervan was ontheven of vrijgesteld.

De Raad van State (Nederland), waarbij deze twee gedingen in hoger beroep aanhangig zijn gemaakt, heeft besloten om vragen te stellen aan het Hof van Justitie. Het Hof wordt verzocht te antwoorden op de vraag of het Unierecht¹ eraan in de weg staat dat een lidstaat van derdelanders met een aan gezinshereniging ontleend verblijfsrecht die aanspraak maken op een autonome, van de gezinshereniger onafhankelijke verblijfstitel, verlangt dat zij eerst slagen voor een tweede inburgeringsexamen, en zo ja, aan te geven met ingang van welke datum de autonome verblijfstitel ingaat.

In zijn conclusie van vandaag overweegt advocaat-generaal Paolo Mengozzi om te beginnen dat het Hof bevoegd is om het Unierecht uit te leggen in de betrokken omstandigheden, ook al gaat het daarbij om zuiver Nederlandse situaties. De Nederlandse wetgever heeft namelijk eenzijdig besloten de werkingssfeer van de gezinsherenigingsrichtlijn uit te breiden tot Nederlandse gezinsherenigers die geen gebruik hebben gemaakt van het recht op vrij verkeer. De Unie heeft er echter belang bij dat een uniforme uitleg wordt gegeven, zodat het Unierecht niet op verschillende manieren wordt toegepast en voorkomen wordt dat situaties waarvoor een lidstaat zich heeft willen baseren op de door het Unierecht geboden oplossingen, verschillend worden behandeld.

Wat de vraag betreffende de autonome verblijfstitel betreft, merkt de advocaat-generaal op dat in Nederland het integratieproces lijkt te verlopen in twee stappen. De eerste stap is geregeld door de

¹ Richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging (PB 2003, L 251, blz. 12, met rectificatie in PB 2012, L 71, blz. 55).

gezinsherenigingsrichtlijn. In dat verband heeft het Hof reeds geoordeeld dat de lidstaten kunnen verlangen dat derdelanders slagen voor een inburgeringsexamen. Bij dit examen wordt gekeken naar kennis op basisniveau van de taal en de samenleving van de betrokken lidstaat, en om deel te nemen moeten verschillende kosten worden betaald.

Naar Nederlands recht is in het integratieproces echter sprake van een tweede stap, die ook op de richtlijn van de Unie is gebaseerd. Die stap in het integratieproces houdt in dat het gezinslid dat niet meer afhankelijk wil zijn van de gezinshereniger en aanspraak maakt op een zelfstandige status, slaagt voor een tweede inburgeringsexamen.

In dat verband wijst de advocaat-generaal erop dat er in het systeem van de richtlijn bij het verkrijgen van de zelfstandige status door gezinsleden van de gezinshereniger sprake is van een eigen status waarmee een einde komt aan de afhankelijkheid van de gezinshereniger. Mochten er dus moeilijkheden zijn of mocht de verblijfsvergunning van de gezinshereniger worden ingetrokken of komen te vervallen, dan wordt het gezinslid dat een autonome verblijfstitel heeft, daar niet de dupe van.

De advocaat-generaal is van mening dat het doel van de richtlijn geen steun biedt voor de stelling dat het begrip „voorwaarden betreffende de verlening [...] van de autonome verblijfstitel” een inhoudelijke voorwaarde zoals het slagen voor een tweede inburgeringsexamen kan omvatten. Volgens hem moet dit begrip veeleer aldus worden begrepen dat het slechts ziet op de mogelijkheid die de lidstaten hebben om te eisen dat een autonome verblijfstitel wordt aangevraagd, en op het feit dat de lidstaten kunnen bepalen welke gegevens moeten worden verstrekt ter onderbouwing van deze aanvraag. **Het gaat met andere woorden om bestuurlijke of formele voorwaarden, en niet om inhoudelijke voorwaarden.**

De advocaat-generaal stelt het Hof dan ook voor te oordelen dat de richtlijn in de weg staat aan een nationale regeling op grond waarvan een aanvraag voor een autonome verblijfstitel van een derdelander die langer dan vijf jaar uit hoofde van gezinshereniging rechtmatig op het grondgebied van een lidstaat verblijft, kan worden afgewezen op grond van het feit dat de betrokkene niet aan materiële integratievoorwaarden heeft voldaan.

Subsidiair is de advocaat-generaal van mening dat de naar Nederlands recht geldende inburgeringsvoorwaarden bijzonder streng zijn en verder gaan dan de inburgeringsvoorwaarden die worden gesteld in het kader van de eerste toelating tot Nederland uit hoofde van het recht op gezinshereniging. De aanvrager moet binnen drie jaar mondelinge en schriftelijke vaardigheden in de Nederlandse taal op ten minste het niveau A2 van het Europees Raamwerk voor Moderne Vreemde Talen verwerven. Die vaardigheden bestaan uit spreek-, luister-, schrijf- en leesvaardigheid. Verder moet de aanvrager binnen die drie jaar ook kennis van de Nederlandse samenleving verwerven. Die kennis bestaat uit de onderdelen kennis van de Nederlandse maatschappij en oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt.

Ten slotte moet de autonome verblijfstitel volgens de advocaat-generaal uiterlijk ingaan op het tijdstip waarop de aanvraag voor deze titel is ingediend. Deze verblijfstitel is slechts declaratoir van aard.

NOTA BENE: De conclusie van de advocaat-generaal bindt het Hof van Justitie niet. De advocaten-generaal hebben tot taak, in volledige onafhankelijkheid het Hof een juridische oplossing te bieden voor het concrete geschil. De rechters van het Hof beginnen vandaag met de beraadslagingen over het arrest, dat op een latere datum zal worden gewezen.

NOTA BENE: De prejudiciële verwijzing biedt de rechterlijke instanties van de lidstaten de mogelijkheid, in het kader van een bij hen aanhangig geding aan het Hof vragen te stellen over de uitlegging van het recht van de Unie of over de geldigheid van een handeling van de Unie. Het Hof beslecht het nationale geding niet. De nationale rechterlijke instantie dient het geding af te doen overeenkomstig de beslissing van het Hof. Deze beslissing bindt op dezelfde wijze de andere nationale rechterlijke instanties die kennis dienen te nemen van een soortgelijk probleem.

Voor de media bestemd niet-officieel stuk, dat het Hof van Justitie niet bindt.

De [volledige tekst](#) wordt gepubliceerd op de website CURIA op de dag waarop de conclusie wordt genomen.

Contactpersoon voor de pers: Stefaan Van der Jeught ☎ (+352) 4303 2170