



Datum van inontvangstneming : 15/08/2023

Geanonimiseerde versie

Vertaling

C-397/23 – 1

Zaak C-397/23

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

29 juni 2023

Verwijzende rechter:

Sozialgericht Detmold (Duitsland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

22 juni 2023

Verzoekende partij

FL

Verwerende partij:

Jobcenter Arbeitplus Bielefeld

Sozialgericht Detmold

[OMISSIS]

Beslissing

In de zaak

FL, [OMISSIS] Bielefeld (Duitsland)

Verzoeker

[OMISSIS]

t e g e n

Jobcenter Arbeitplus Bielefeld (arbeidsbureau Bielefeld, Duitsland) [OMISSIS]

NL

Verweerder

Stadt Bielefeld Amt für soziale Leistungen – Sozialamt – (sociale dienst van de stad Bielefeld, Duitsland) [OMISSIS]

Andere partij in de procedure

heeft de 35e kamer van het Sozialgericht Detmold (rechter in eerste aanleg, bevoegd in socialezekerheidszaken, Detmold, Duitsland) op 22 juni 2023 [OMISSIS] beslist als volgt:

- I. De behandeling van de zaak wordt geschorst.**
- II. Het Hof van Justitie van de Europese Unie wordt overeenkomstig artikel 267, eerste en tweede alinea, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:**

Moet het Unierecht aldus worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale regeling die inhoudt dat in het kader van de uitoefening van het ouderlijk gezag alleen een verblijfsvergunning wordt verleend aan de buitenlandse ouder van een minderjarig, ongehuwd binnenlands kind, wanneer dit kind zijn gewone verblijfplaats op het nationaal grondgebied heeft, hetgeen tot gevolg heeft dat Unieburgers geen dergelijk recht op een verblijfsvergunning met het oog op de uitoefening van het ouderlijk gezag hebben wanneer het gaat om een minderjarige Unieburger die niet de nationaliteit van de betrokken lidstaat, maar die van een andere lidstaat heeft?

Motivering:

[OMISSIS]

A. Voorwerp en feiten van het hoofdgeding

I. Voorwerp van het hoofdgeding:

Partijen zijn het oneens over het antwoord op de vraag of verzoeker recht heeft op sociale uitkeringen krachtens het Sozialgesetzbuch Zweites Buch (boek II van het sociaal wetboek; hierna: „SGB II”) dan wel het Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch (boek XII van het sociaal wetboek; hierna: SGB XII”) voor de periode van 30 mei 2020 tot en met 28 februari 2021. Volgens de nationale voorschriften van § 7, lid 1, tweede volzin, punt 2, onder b), SGB II en § 23, lid 3, eerste volzin, punt 2, SGB XII in de relevante toepasselijke versies is daarvoor noodzakelijk dat hij een verblijfsrecht heeft dat niet alleen is bedoeld om werk te kunnen zoeken.

II. Feiten van het hoofdgeding

Verzoeker, die op 21 mei 1979 is geboren, is een Pools onderdaan. Op 30 mei 2020 is hij samen met zijn partner [OMISSIS], met wie hij niet getrouwd is, het grondgebied van de Bondsrepubliek Duitsland binnengekomen vanuit Nederland. Zijn partner was eerder op 30 augustus 2015 Duitsland binnengekomen vanuit Polen en verbleef slechts voor korte tijd bij een vriendin in Nederland wegens een conflict met haar op 25 maart 2020 overleden echtgenoot. Verzoekers partner is eveneens een Pools onderdaan. Op 27 november 2020 is hun gemeenschappelijke buitenechtelijke zoon [OMISSIS] in Bielefeld geboren. Ook hij is een Pools onderdaan.

Verzoeker, zijn partner en hun gemeenschappelijke zoon hebben bij verweerder een aanvraag ingediend voor uitkeringen op grond van het SGB II. Bij besluiten van 3 december 2020 en 21 december 2020 heeft verweerder aan verzoekers partner een uitkeringen op grond van het SGB II toegekend voor de tijd vanaf haar binnenkomst op 30 mei 2020. Aan de zoon heeft verweerder uitkeringen toegekend vanaf zijn geboorte op 27 november 2020. [OMISSIS] Bij besluit van 21 april 2021 heeft verweerder verzoekers aanvraag [OMISSIS] voor de litigieuze periode van 30 mei 2020 tot en met 28 februari 2021 afgewezen. Ter motivering voerde hij aan dat verzoeker geen recht heeft op een uitkering op grond van het SGB II, omdat hij alleen een verblijfsrecht heeft om werk te zoeken. Hij heeft geen ander verblijfsrecht waaruit een recht op een uitkering op grond van het SGB II kan worden afgeleid. [OMISSIS] [Uiteenzetting in de volgende alinea]

Verzoeker heeft binnen de gestelde termijn bezwaar gemaakt tegen dit afwijzende besluit. Bij besluit van 19 juli 2021 heeft verweerder het bezwaar ongegrond verklaard. Ter motivering voerde hij opnieuw aan dat er geen sprake is van een verblijfsrecht dat voortvloeit uit § 28, lid 1, eerste volzin, punt 3, Aufenthaltsgesetz (wet inzake het verblijf, de beroepswerkzaamheid en de integratie van vreemdelingen op het grondgebied van de Bondsrepubliek; hierna: „AufenthG”). Verzoekers partner verblijft al meer dan vijf jaar in Duitsland en heeft een permanent verblijfsrecht. Verzoeker is voor het eerst op 30 mei 2020 in Duitsland binnengekomen. [OMISSIS] [Volgens nationaal recht heeft verzoeker geen verblijfsrecht als familielid of naaste van zijn partner] Voorts vloeit het verblijfsrecht ook niet voort uit § 11, lid 14, eerste volzin, Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern [Duitse wet inzake het vrije verkeer van burgers van de Unie (hierna: „FreizügG/EU”), dat in de aangevoerde bepaling naar het AufenthG verwijst], gelezen in samenhang met § 28, lid 1, eerste volzin, punt 3, AufenthG, omdat dit recht alleen betrekking heeft op minderjarige Duitse onderdanen en verzoekers zoon alleen de Poolse nationaliteit heeft. Een verblijfsrecht volgt evenmin uit arrest van 6 oktober 2020, Jobcenter Krefeld (C-181/19, EU:C:2020:794), en verordening (EU) nr. 492/2011, omdat verzoekers zoon niet leerplichtig is. § 28 AufenthG moet gelet op artikel 4 van [verordening] (EG) nr. 883/2004 op grond van Europees recht niet aldus worden uitgelegd dat ook ongehuwde vaders van een niet-leerplichtige burger van de Unie een verblijfsrecht moet bezitten. De uitoefening van het recht van vrij verkeer en verblijf van de partner wordt feitelijk niet onmogelijk gemaakt doordat de ongehuwde vader geen enkele sociale uitkering op grond van het SGB II ontvangt.

Daartegen heeft verzoeker op 12 augustus 2021 beroep ingesteld.

In de beroepsprocedure voert hij in wezen aan dat een verblijfsrecht bestaat op grond van § 28, lid 1, eerste volzin, punt 3, AufenthG, gelezen in samenhang met artikel 6 van het Grundgesetz (grondwet; hierna: „GG”) en artikel 8 van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: „EVRM”). Een beperking van het recht op gezinshereniging met het oog op de uitoefening van het ouderlijk gezag, tot „Duitsers” is in strijd met het Unierecht en vormt een ongerechtvaardigde discriminatie alsook een beperking van het recht van vrij verkeer. Uit § 11, lid 14, eerste volzin, FreizügG/EU, gelezen in samenhang met § 28, lid 1, eerste volzin, punt 3, AufenthG, artikel 6 GG en artikel 8 EVRM, vloeit een recht op gelijke behandeling voort.

Verweerder en de sociale dienst betogen in de beroepsprocedure dat een verblijfsrecht niet kan voortvloeien uit het genoemde voorschrift van § 28, lid 1, eerste volzin, punt 3, AufenthG, aangezien deze bepaling volgens de bewoordingen ervan slechts op „Duitsers” en niet op „burgers van de Unie” van toepassing is. Het is inherent aan het nationale vreemdelingen- en verblijfsrecht dat er onderscheid wordt gemaakt tussen „Duitsers” en „buitenlanders”. De betreffende bepaling is niet in strijd met het Unierecht. Het antwoord op de vraag of er sprake is van discriminatie wanneer geen verblijfsvergunning wordt verleend aan een burger van de Unie die het ouderlijk gezag uitoefent over een minderjarig kind dat het recht van vrij verkeer geniet, de nationaliteit van een lidstaat heeft en op het Duitse grondgebied woont, is in de rechtspraak van de hogere rechterlijke instanties omstreden. Aangezien de rechtspraak van hogere rechters niet uniform is en de hoogste rechter nog geen uitspraak heeft gedaan, is het niet mogelijk om de eerdere beslissing te wijzigen en gedeeltelijk te bevestigen.

III. Toepasselijke nationale bepalingen

De relevante bepalingen van het nationale recht luiden als volgt:

„§ 28 AufenthG in de versie van de wet van 27 juli 2015 (BGBl. I, blz. 1386).

(1) Een verblijfsvergunning moet aan

1. de buitenlandse echtgeno(o)t(e) van een Duits onderdaan,
2. het buitenlandse, minderjarige, ongehuwde kind van een Duits onderdaan,
3. de buitenlandse ouder van een minderjarig, ongehuwd Duits kind met het oog op de uitoefening van het ouderlijk gezag,

worden verleend, wanneer de betrokken Duitse onderdaan zijn gewone verblijfplaats op het federale grondgebied heeft. [OMISSIS]”

[OMISSIS]

[OMISSIS] [nadere regelingen]

§ 11 FreizügG/EU in de versie van de wet van 24 november 2020 (BGBl. I, blz. 2416), gewijzigd bij artikel 1 van de wet van 12 november 2020

„[...]”

(14) Het Aufenthaltsgesetz is ook van toepassing wanneer het een gunstigere rechtspositie toekent dan die waarin deze wet voorziet. [OMISSIS]”

§ 7 SGB II in de versie van de wet van 30 november 2019 (BGBl. I, blz. 1948), die gold tot en met 31 december 2020

„(1) Voor uitkeringen op grond van dit boek komen in aanmerking personen die

1. de leeftijd van 15 jaar hebben bereikt en de in § 7a bepaalde leeftijdsgrens nog niet hebben bereikt,
2. arbeidsgeschikt zijn,
3. behoeftig zijn en
4. hun gewone verblijfplaats in de Bondsrepubliek Duitsland hebben (arbeidsgeschikte uitkeringsgerechtigden).

Uitgezonderd zijn:

1. buitenlanders die niet in de Bondsrepubliek Duitsland als werknemer of zelfstandige werkzaam zijn en die geen recht op vrij verkeer hebben op grond van § 2, lid 3, van het FreizügG/EU, alsook hun familieleden, gedurende de eerste drie maanden van hun verblijf,
2. buitenlanders
 - a) die geen verblijfsrecht hebben,
 - b) die slechts een verblijfsrecht hebben om werk te kunnen zoeken of
 - c) die hun verblijfsrecht – afzonderlijk of naast een verblijfsrecht als bedoeld onder b) – ontleen aan artikel 10 van verordening (EU) nr. 492/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Unie (PB 2011, L 141, blz. 1), gewijzigd bij verordening (EU) 2016/589 (PB 2016, L 107, blz. 1),

en hun familieleden,

[OMISSIS]

[OMISSIS] In afwijking van de tweede volzin, punt 2, komen buitenlanders en hun familieleden in aanmerking voor uitkeringen op grond van dit boek, wanneer zij minimaal vijf jaar hun gewone verblijfplaats in de Bondsrepubliek Duitsland hebben; [OMISSIS]

[...]”

§ 7 SGB II in de versie van de wet van 9 december 2020 (BGBl. I, blz. 2855) die geldt vanaf 1 januari 2021

„Uitkeringsgerechtigde

(1) [OMISSIS]

[OMISSIS]

[OMISSIS] [komt overeen met de versie die gold tot en met 31 december 2020]

Uitgezonderd zijn:

1. buitenlanders die niet in de Bondsrepubliek Duitsland als werknemer of zelfstandige werkzaam zijn en die geen recht op vrij verkeer hebben op grond van § 2, lid 3, van het FreizügG/EU, alsook hun gezinsleden, gedurende de eerste drie maanden van hun verblijf,

2. buitenlanders

a) die geen verblijfsrecht hebben, of

b) die slechts een verblijfsrecht hebben om werk te kunnen zoeken,

en hun familieleden,

[OMISSIS]

[OMISSIS] [komt overeen met de versie die gold tot en met 31 december 2020]

[...]”

§ 23 SGB XII in de versie van de wet van 22 december 2016 (BGBl. I, blz. 3155) die gold tot en met 31 december 2020

„(1) Buitenlanders die daadwerkelijk op het grondgebied van de Bondsrepubliek verblijven, komen in aanmerking voor de in dit boek geregelde bijstand voor levensonderhoud, bijstand bij ziekte, bijstand bij zwangerschap en moederschap en zorgbijstand. De bepalingen van het vierde hoofdstuk gelden onverminderd. Verder kan sociale bijstand worden toegekend indien dit in het specifieke geval gerechtvaardigd is. De in de eerste zin genoemde restrictie geldt niet voor buitenlanders die in het bezit zijn van een vestigingsvergunning of een tijdelijke

verblijfsvergunning en voornemens zijn zich permanent op het grondgebied van de Bondsrepubliek te vestigen. Bepalingen op grond waarvan behalve de in de eerste zin genoemde prestaties ook andere socialebijstandsuitkeringen worden of moeten worden verstrekt, gelden onverminderd.

(2) [OMISSIS]

(3) Buitenlanders en hun familieleden komen niet in aanmerking voor de in lid 1 of het vierde hoofdstuk bedoelde uitkeringen, wanneer

1. zij niet in de Bondsrepubliek Duitsland als werknemer of zelfstandige werkzaam zijn en geen recht op vrij verkeer hebben op grond van § 2, lid 3, van het FreizügG/EU, gedurende de eerste drie maanden van hun verblijf,

2. zij geen verblijfsrecht hebben of slechts een verblijfsrecht hebben om werk te kunnen zoeken,

3. zij hun verblijfsrecht – afzonderlijk of naast een verblijfsrecht als bedoeld in punt 2) – ontlenen aan artikel 10 van verordening (EU) nr. 492/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Unie (PB 2011, L 141, blz. 1), gewijzigd bij verordening (EU) 2016/589 (PB 2016, L 107, blz. 1), of

4. zij zijn binnengekomen om sociale bijstand te verkrijgen.

[OMISSIS]

[OMISSIS] [beperkte bijstand tot het vertrek, in de regel maximaal een maand]

In afwijking van de eerste volzin, punten 2 en 3, komen buitenlanders en hun familieleden op grond van lid 1, eerste en tweede volzin, in aanmerking voor uitkeringen, wanneer zij minimaal vijf jaar zonder wezenlijke onderbreking hun gewone verblijfplaats in de Bondsrepubliek Duitsland hebben; [OMISSIS]

[...]”

§ 23 SGB XII in de versie van de wet van 9 december 2020 (BGBl. I, blz. 2855) die geldt vanaf 1 januari 2021

„[OMISSIS]

[OMISSIS] [komt overeen met de versie die gold tot en met 31 december 2020]

(3) Buitenlanders en hun familieleden komen niet in aanmerking voor de in lid 1 of het vierde hoofdstuk bedoelde uitkeringen, wanneer

1. zij niet in de Bondsrepubliek Duitsland als werknemer of zelfstandige werkzaam zijn en geen recht op vrij verkeer hebben op grond van § 2, lid 3, van het FreizügG/EU, gedurende de eerste drie maanden van hun verblijf,

2. zij geen verblijfsrecht hebben of slechts een verblijfsrecht hebben om werk te kunnen zoeken,

3. zij zijn binnengekomen om sociale bijstand te verkrijgen.

[OMISSIS]

[OMISSIS] [beperkte bijstand tot het vertrek, in de regel maximaal een maand] In afwijking van de eerste volzin, punt 2, komen buitenlanders en hun familieleden op grond van lid 1, eerste en tweede volzin in aanmerking voor uitkeringen, wanneer zij minimaal vijf jaar zonder wezenlijk onderbreking hun gewone verblijfplaats in de Bondsrepubliek Duitsland hebben; [OMISSIS]

[...]”

Artikel 8 EVRM [OMISSIS]

„1) Een ieder heeft het recht op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, [OMISSIS].

[OMISSIS]”

Artikel 6 Grundgesetz (GG) [OMISSIS]

[OMISSIS]

[OMISSIS] [bescherming van huwelijk en familie, dezelfde voorwaarden voor wettige en onwettige kinderen]

B. Prejudiciële verwijzing en relevantie van de prejudiciële vraag voor de beslechting van het geding

Het is juist dat de verwijzende rechter als Sozialgericht in eerste aanleg niet verplicht is een prejudiciële procedure in te leiden, aangezien tegen beslissingen van een Sozialgericht rechtsmiddelen kunnen worden ingesteld bij het Landessozialgericht (rechter in tweede aanleg, bevoegd voor socialezekerheidszaken) en het Bundessozialgericht (hoogste federale rechter, bevoegd voor socialezekerheidszaken). Teneinde de procedure te versnellen en de rechtsvraag die in de rechtspraak van de hogere rechters verschillend wordt beantwoord, te verduidelijken, acht de verwijzende rechter het echter reeds in de procedure in eerste aanleg noodzakelijk om de prejudiciële procedure in te leiden zodat de vraag of een dergelijke nationale bepaling in strijd is met artikel 18 VWEU, artikel 20, artikel 21, lid 2, artikel 33, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”), verordening nr. 987/2009, richtlijn 2004/38 of andere door het Hof in aanmerking genomen Unierechtelijke bepalingen, kan worden verduidelijkt in het licht van het Unierecht.

De verwijzende rechter merkt op dat de uitlegging van deze rechtsvraag in de rechtspraak van de nationale hogere rechters aanzienlijk verschilt. [OMISSIS] [Verwijzingen naar rechtspraak van rechters in eerste aanleg, bevoegd voor socialezekerheidszaken (Sozialgericht), waarin een ongeoorloofde discriminatie in de zin van artikel 18 VWEU wordt ontkend of bevestigd, zie de aangehaalde rechtspraak in de beslissing van het Bundesverfassungsgericht (constitutioneel gerechtshof, Duitsland; hierna: „BVerfG”)] Ook het BVerfG zet uiteen dat het in de rechtspraak van rechters in tweede aanleg, bevoegd voor socialezekerheidszaken (Landessozialgericht), en in de literatuur omstreden is of op grond van § 11, lid 1, elfde volzin, FreizügG/EU in de versie die gold tot en met 23 november 2020 (sinds 24 november 2020: § 11, lid 14, eerste volzin, Freizüg/EU), gelezen in samenhang met § 28, lid 1, eerste volzin, punt 3, AufenthG en artikel 18, lid 1, VWEU, een verblijfsrecht kan worden toegekend aan de ouder, die het ouderlijk gezag uitoefent over een minderjarige burger van de Unie die wegens begeleiding van de andere ouder op grond van § 3, lid 1, eerste zin, FreizügG/EU het recht op vrij verkeer heeft [BVerfG, arrest van 4 oktober 2019 - 1 BvR 1710/18, (https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Downloads/DE/2019/10/rk20191004_1bvr171018.html), 2019, 27335, punt 12].

I. Toepasselijke Unierechtelijke bepalingen

Volgens de verwijzende rechter zijn in dit geding de volgende bepalingen van Unierecht relevant: artikel 18 VWEU, artikel 20, artikel 21, lid 2, artikel 33, lid 1, van het Handvest, verordening (EG) nr. 987/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2009 tot vaststelling van de wijze van toepassing van verordening (EG) nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels, en richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden[, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van Richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG]. Indien het Hof van oordeel is dat andere voorschriften van het Unierecht in het geding zijn, moeten ook deze voorwerp van het verzoek om een prejudiciële beslissing worden.

II. Relevantie van de uitlegging van het Unierecht voor de beslechting van het hoofdgeding

De in de verwijzingsbeslissing gestelde vraag is relevant voor de beslechting van het geding. Wanneer de vraag bevestigend zou worden beantwoord, zou verzoeker [OMISSIS] in beginsel recht hebben op een uitkering, in ieder geval voor de periode vanaf de geboorte van de gemeenschappelijke zoon op 27 november 2020. Uit § 28, lid 1, eerste volzin, punt 3, AufenthG zou een materieel verblijfsrecht voortvloeien, dat een verblijfsrecht in de zin van § 7, lid 1, tweede volzin, punt 2, onder b), SGB II en § 23, lid 3, eerste volzin, punt 2, SGB XII vormt, dat niet slechts bedoeld is om werk te kunnen zoeken. In de procedure in eerste aanleg zou

het beroep dus op basis van de huidige feiten en stand van het geschil gedeeltelijk slagen. Indien de vraag ontkennend wordt beantwoord, zou het beroep op basis van de huidige feiten en stand van het geschil moeten worden verworpen. Tevens is er sprake van het voor het verzoek om een prejudiciële beslissing noodzakelijke verband tussen het geschil en het Unierecht, aangezien het gaat om de voorwaarden voor het verkrijgen van een sociale uitkering door een burger van de Unie, die nadat hij het grondgebied van de Bondsrepubliek Duitsland is binnengekomen, onder verwijzing naar de uitoefening van het ouderlijk gezag, verzoekt om op dezelfde wijze te worden behandeld als binnenlandse onderdanen en zich beroept op de strijdigheid van de nationale regeling met het Unierecht.

Mededeling betreffende de openstaande rechtsmiddelen:

[OMISSIS]