



Datum van inontvangstneming : 13/09/2017

Zaak C-483/17

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

9 augustus 2017

Verwijzende rechter:

Court of Appeal (Ierland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

2 augustus 2017

Verzoekende partij:



Verwerende partij:

Minister for Social Protection

**INZAKE ARTIKEL 267 VAN HET VERDRAG BETREFFENDE
DE WERKING VAN DE EUROPESE UNIE EN
INZAKE EEN VERWIJZING NAAR HET
HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE UNIE**

[omissis]

TUSSEN



VERZOEKER

-EN-

MINISTER FOR SOCIAL PROTECTION

VERWEERDER

BESLISSING VAN 2 AUGUSTUS 2017

TOT VERWIJZING NAAR HET

HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE UNIE

KRACHTENS ARTIKEL 267 VAN HET VERDRAG

In het hoger beroep van [REDACTED] verzoeker voor de High Court of Ireland (rechter in eerste aanleg, Ierland) en appellant voor de Court of Appeal of Ireland (rechter in tweede aanleg, Ierland) (hierna: „verzoeker”), ingesteld bij verzoekschrift in hoger beroep van 5 mei 2016 tegen de beslissing van de High Court [omissis] van 20 april 2016 (houdende de afwijzing van verzoekers verzoek [**Or. 1**] [omissis] [van] 20 april 2015 strekkende tot **(1)** nietigverklaring van de beschikking van [de Minister for Social Protection (de minister van Sociale Bescherming)] van 31 maart 2015, **(2)** vaststelling dat [de minister van Sociale Bescherming] het recht verkeerd heeft toegepast en de feiten onjuist heeft opgevat door in voornoemde beschikking van 31 maart 2015 te bepalen dat verzoeker meer dan 12 maanden diende te hebben gewerkt en over voldoende bestaansmiddelen diende te beschikken om in aanmerking te komen voor een uitkering voor werkzoekenden, waarbij verzoeker, die gedurende twee weken heeft gewerkt, de status van werknemer behield en dus het verblijfsrecht voor een periode van ten minste zes maanden overeenkomstig artikel 7, lid 3, onder c), van richtlijn 2004/38 [omgezet in Iers recht bij artikel 6, lid 2, onder c), punt iii, en artikel 6, lid 2, onder d), van de European Communities (Free Movement of Persons) Regulations (nr. 2) 2006 (nr. 2) (SI 656 van 2006) [Ierse regeling inzake de Europese Gemeenschappen (vrij verkeer van personen) 2006], en **(3)** vaststelling dat de beschikking van [de minister van Sociale Bescherming] van 31 maart 2015 in strijd is met het Unierecht, het nationale recht en het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden [omissis];

na lezing van voornoemd verzoekschrift in hoger beroep [omissis] en voornoemde beslissing van de High Court en de namens verzoeker en verweerder ingediende opmerkingen [**Or. 2**] [omissis];

HEEFT DE COURT OF APPEAL BESLOTEN TOT VERWIJZING naar het Hof van Justitie van de Europese Unie krachtens artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie van de volgende vraag (zoals neergelegd in voornoemde verwijzing van 2 augustus 2017 en bij deze beslissing als bijlage gevoegd):

„Behoudt een staatsburger van een andere lidstaat van de Europese Unie die na de eerste twaalf maanden zijn recht van vrij verkeer te hebben uitgeoefend, het gastland binnenkomt en daar gedurende twee weken betaald werk verricht (anders dan in het kader van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd) en daarna onvrijwillig werkloos wordt, de status van werknemer voor een periode van ten minste zes maanden in de zin van artikel 7, lid 3, onder c), en artikel 7, lid 1,

■

onder a), van richtlijn 2004/38/EG, zodat hij op dezelfde grondslag als een staatsburger van het gastland aanspraak kan maken op socialebijstandsuitkeringen of, in voorkomend geval, op socialezekerheidsvoorzieningen?”

en verzoekt het Hof van Justitie om over deze vraag een uitspraak te doen

EN BESLIST DE COURT OF APPEAL dat de verdere behandeling van het hoger beroep wordt geschorst totdat het Hof van Justitie zich over deze vraag heeft uitgesproken. [Or. 3]

[omissis]

HIERVOOR BEDOELDE BIJLAGE

COURT OF APPEAL

[omissis]

VERZOEK OM EEN PREJUDICIËLE BESLISSING

ARTIKEL 267 VWEU

[omissis]

De Court of Appeal of Ireland [omissis] stelt het Hof van Justitie van de Europese Unie [omissis] krachtens artikel 267 VWEU de in punt 31 hierna weergegeven prejudiciële vraag. [Or. 4]

Inleiding

1. Verzoeker, een Roemeens staatsburger, is in 2007 Ierland voor het eerst binnengekomen. Er bestaat weliswaar enige onduidelijkheid over de vraag of hij tussen 2008 en 2013 daadwerkelijk in Ierland verbleef, maar het staat buiten kijf dat hij in juli 2014 – anders dan als werknemer met een overeenkomst voor bepaalde tijd – gedurende twee weken in de bouw heeft gewerkt. Vervolgens is hij onvrijwillig werkloos geworden. De vraag in dit prejudiciële verzoek luidt of een dergelijk persoon vervolgens „ten minste zes maanden” de status van werknemer behoudt in de zin van artikel 7, lid 3, onder c), en artikel 7, lid 1, onder a), van richtlijn 2004/38/EG, zodat hij op dezelfde grondslag als een staatsburger van het gastland, in casu Ierland, aanspraak kan maken op socialebijstandsuitkeringen of, in voorkomend geval, op socialezekerheidsvoorzieningen.
2. Artikel 7, lid 3, onder c), van richtlijn 2004/38/EG (hierna: „burgerschapsrichtlijn”) is omgezet in het nationale recht van Ierland bij artikel 6, lid 2, onder c), punt iii, European Communities (Free Movement of Persons) (nr. 2) Regulations 2006 (SI 2006, nr. 656; hierna: „regeling van 2006”). In dit hoger beroep zijn geen vragen gerezen met betrekking tot de omzetting van de

burgerschapsrichtlijn; waar het fundamenteel om gaat is de juiste uitlegging van artikel 7, lid 3, onder c), van de richtlijn.

3. [omissis] [De High Court] [omissis] is tot de slotsom gekomen dat, kort gezegd, de werkzaamheden van verzoeker in Ierland als los werkmans gedurende die specifieke periode van twee weken niet volstaan voor een zodanige toepasselijkheid op hem van artikel 7, lid 3, onder c), van de burgerschapsrichtlijn dat hij gedurende ten minste nog eens zes maanden in Ierland kan verblijven en dus in aanmerking kan komen voor een uitkering voor werkzoekenden na afloop van de werkzaamheden [omissis]. **[Or. 5]**

Achtergrond van het onderhavige hoger beroep

4. Het onderhavige hoger beroep heeft de volgende achtergrond. Verzoeker, ██████ een 56-jarige Roemeense staatsburger, is in mei 2007 in Ierland aangekomen. Na zijn aankomst in Ierland heeft hij van 5 juli 2007 tot en met 30 juli 2007 en daarna van 15 augustus 2007 tot en met 14 september 2007 gewerkt. In zijn in deze procedure overgelegde beëdigde verklaring verklaart hij vervolgens Ierland in december 2007 wegens zijn werkloosheid te hebben verlaten, maar in zijn aanvraag voor een uitkering voor werkzoekenden beweert hij sinds 2007 of wellicht 2008 in Ierland te wonen. Wat buiten kijf staat is dat ██████ daarna van 22 juli 2013 tot en met 24 september 2013 in Ierland werkte voor ASF Recruitment Ltd. en - in casu van belang - van 8 juli 2014 tot en met 22 juli 2014 voor Marren Brothers Ltd. Er zij op gewezen dat ██████ bij Marren Brothers iets meer dan 1 309 EUR verdiende. Ook werkte hij van 17 november 2014 tot en met 5 december 2014 als zelfstandige onderaannemer.
5. ██████ had eerder, op 21 september 2013, een uitkering voor werkzoekenden aangevraagd, welke was geweigerd op grond dat hij niet zijn gewone verblijfplaats in Ierland had. Hij kon voor het tijdvak van 15 september 2007 tot en met 22 juli 2013 geen bewijs van woonplaats of van voldoende bestaansmiddelen overleggen. ██████ vroeg vervolgens, op 26 november 2013, een aanvullende socialebijstandsuitkering aan, welke werd geweigerd op grond dat hij geen documenten kon overleggen waaruit bleek hoe hij van september 2013 tot en met 14 april 2014 voorzag in zijn levensonderhoud en zijn huur betaalde.
6. Op 6 november 2014 vroeg ██████ voor de tweede keer een uitkering voor werkzoekenden aan en deze aanvraag werd op 26 november 2014 afgewezen. De minister van Sociale Bescherming kwam tot de slotsom dat verzoeker sinds zijn komst naar Ierland niet langer dan een jaar had gewerkt en onvoldoende had aangetoond dat Ierland zijn gewone verblijfplaats was. **[Or. 6]**
7. Verzoeker stelde administratief beroep in tegen de beslissing van 26 november 2014 [omissis]. In reactie hierop benadrukte de minister dat verzoekers situatie van september 2013 en die van november 2014 enkel hierin verschilde dat hij in juli 2014 gedurende twee weken had gewerkt. Volgens de

■■■■■

minister was deze korte duur van arbeid onvoldoende om terug te komen op de beslissing van 26 november 2014 dat verzoeker zijn gewone verblijfplaats niet in Ierland had. Volledigheidshave zij opgemerkt dat verzoeker zich als werkzoekende bij het bevoegde arbeidsbureau heeft ingeschreven.

8. Op 10 maart 2015 heeft verzoeker, nadat hij een nieuwe juridische vertegenwoordiger had gekregen, de minister voor de tweede keer verzocht om de beslissing van 26 november 2014 te herzien. Hierbij voerde verzoeker aan dat hij na zijn werkzaamheden in juli 2014 een verblijfsrecht had voor een periode van zes maanden als werknemer overeenkomstig artikel 7, lid 3, onder c), van de burgerschapsrichtlijn. De minister heeft dit verzoek op 31 maart 2015 afgewezen en hierbij het volgende opgemerkt:

„Sinds ■■■■■ naar Ierland is gekomen heeft hij niet langer dan een jaar gewerkt en over onvoldoende bestaansmiddelen beschikt. Wanneer zijn situatie verandert, kan ■■■■■ een uitkering voor werkzoekenden aanvragen.”

9. Het is deze beslissing geweest die heeft geleid tot het onderhavige verzoek om herziening door de rechter. [omissis] [D]e High Court [omissis] kwam tot de slotsom dat het verzoek moest worden afgewezen, aangezien verzoeker niet voldeed aan de voorwaarden van artikel 6, lid 2, onder c), punt iii, van de regeling van 2006. Artikel 6, lid 2, onder c), punt iii, bepaalt het volgende:

„onverminderd het bepaalde onder d), is sprake van naar behoren vastgestelde onvrijwillige werkloosheid wanneer een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd van minder dan één jaar eindigt of na onvrijwillige werkloosheid tijdens het eerste jaar en na inschrijving als werkzoekende bij het bevoegde kantoor van het ministerie van Sociale Zaken en Gezinszaken en de FÁS [Iers arbeidsbureau].” **[Or. 7-8]**

10. Deze bepaling behelst de omzetting in Iers recht van artikel 7, lid 3, van de burgerschapsrichtlijn, dat luidt als volgt: **[Or. 8]**

„Voor de toepassing van lid 1, onder a), behoudt een burger van de Unie die niet langer werknemer of zelfstandige is, in de volgende gevallen zijn status van werknemer of zelfstandige:

- a) hij is als gevolg van ziekte of ongeval tijdelijk arbeidsongeschikt;
- b) hij bevindt zich, na ten minste één jaar te hebben gewerkt, in naar behoren vastgestelde onvrijwillige werkloosheid en heeft zich als werkzoekende bij de bevoegde dienst voor arbeidsvoorziening ingeschreven;
- c) hij bevindt zich in een toestand van naar behoren vastgestelde onvrijwillige werkloosheid na afloop van een tijdelijke arbeidsovereenkomst voor minder dan één jaar of hij is in de eerste

twalf maanden onvrijwillig werkloos geworden en heeft zich als werkzoekende bij de bevoegde dienst voor arbeidsvoorziening ingeschreven. In dit geval blijft de status van werknemer ten minste zes maanden behouden;

[...]”

11. Artikel 7, lid 1, onder a), van de burgerschapsrichtlijn bepaalt evenwel dat iedere burger van de Unie het recht heeft „gedurende meer dan drie maanden op het grondgebied van een andere lidstaat te verblijven”, indien hij

„[...] in het gastland werknemer of zelfstandige is [...]”¹². Artikel 7, lid 3, onder c), van de burgerschapsrichtlijn luidt:

„Voor de toepassing van lid 1, onder a), behoudt een burger van de Unie die niet langer werknemer of zelfstandige is, in de volgende gevallen zijn status van werknemer of zelfstandige:

[...]

c) hij bevindt zich in een toestand van naar behoren vastgestelde onvrijwillige werkloosheid na afloop van een tijdelijke arbeidsovereenkomst voor minder dan één jaar of hij is in de eerste twalf maanden onvrijwillig werkloos geworden en heeft zich als werkzoekende bij de bevoegde dienst voor arbeidsvoorziening ingeschreven. In dit geval blijft de status van werknemer ten minste zes maanden behouden;

[...]”

13. Na deze bepalingen te hebben aangehaald, kwam [omissis] [de High Court] tot de slotsom dat verzoeker niet kon worden aangemerkt als „werknemer” en dus met het oog op de aanvraag van een socialezekerheidsuitkering niet kon worden verondersteld zijn gewone verblijfplaats in Ierland te hebben. De regeling van 2006 zou van toepassing zijn op personen die hebben gewerkt op basis van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd. Verder was deze rechter van oordeel dat de formulering „of hij is in de eerste twalf maanden onvrijwillig werkloos geworden” verwijst naar de afloop van een „tijdelijke arbeidsovereenkomst voor minder dan één jaar”. Hij heeft het als volgt verwoord:

„Ik ben ervan overtuigd dat verzoeker niet op de grondslag van artikel 6, lid 2, onder c), punt iii, [van de regeling van 2006] kan worden aangemerkt als ‚werknemer’ en dus met het oog op de aanvraag van een socialezekerheidsuitkering niet kan worden verondersteld zijn gewone verblijfplaats in Ierland te hebben, aangezien die specifieke bepaling ziet op personen die hebben gewerkt op basis van een tijdelijke arbeidsovereenkomst en de formulering ‚of hij is in de eerste twalf maanden onvrijwillig werkloos geworden’ geen op zichzelf stand zinsdeel

■■■■■

of zin is, maar wordt gekwalificeerd door en verwijst naar „na afloop van een tijdelijke arbeidsovereenkomst voor minder dan één jaar”. [Or. 9]

14. [De High Court] was tevens van oordeel dat op grond van het onregelmatige arbeidspatroon van verzoeker het tijdvak van arbeid van 8 juli 2014 tot en met 22 juli 2014 niet kon worden beschouwd als een „arbeidscontract voor bepaalde tijd”. Verzoekers recht op een uitkering voor werkzoekenden werd dus bepaald door artikel 6, lid 2, onder c), punt ii, van de regeling van 2006, dat luidt als volgt:

„hij bevindt zich in een toestand van naar behoren vastgestelde onvrijwillige werkloosheid na afloop van een arbeidsovereenkomst voor meer dan één jaar en heeft zich als werkzoekende bij het bevoegde kantoor van het ministerie van Sociale Zaken en Gezinszaken en de FÁS [Iers arbeidsbureau] ingeschreven.”

15. Omdat verzoeker niet kon aantonen dat hij vóór de aanvraag van een socialezekerheidsuitkering (of, in voorkomend geval, socialezekerheidsvoorzieningen) langer dan een jaar in loondienst had gewerkt, was de High Court van oordeel dat de minister terecht een dergelijke uitkering aan hem weigerde.

Uitlegging van artikel 7, lid 3, onder c), van de burgerschapsrichtlijn

16. De Court of Appeal is van oordeel dat de vraag of een persoon die minder dan twaalf maanden heeft gewerkt, zijn status van „werknemer” in de zin van artikel 7, lid 3, onder c), van de burgerschapsrichtlijn en, bij uitbreiding, artikel 6, lid 2, onder c), punt iii, van de regeling van 2006 behoudt, de kern van het onderhavige hoger beroep vormt. Uitgangspunt van de EU-wetgeving inzake het vrije verkeer blijft dat personen die afhankelijk zijn van een socialezekerheidsuitkering, ten laste moeten komen van hun lidstaat van herkomst. Dienaangaande valt in overweging 10 van de burgerschapsrichtlijn het volgende te lezen:

„Personen die hun recht van verblijf uitoefenen mogen evenwel tijdens het begin van hun verblijfsperiode geen onredelijke belasting vormen voor het socialebijstandstelsel van het gastland. Daarom dient het recht van verblijf van een burger van de Unie en zijn familieleden voor perioden van meer dan drie maanden aan bepaalde voorwaarden te zijn verbonden.” [Or. 10]

17. Deze afweging wordt deels weerspiegeld in de voorwaarden van artikel 7, lid 3, onder c), zelf, die zijn opgesteld om ervoor te zorgen dat personen die gebruik maken van hun recht op vrij verkeer geen onredelijke belasting vormen voor het socialebijstandstelsel van het gastland.
18. Uiteraard zij er ook op gewezen dat artikel 7 van de burgerschapsrichtlijn uitvoering geeft aan artikel 45 VWEU, inzake het vrije verkeer van werknemers in de Unie, zodat de algemene rechtspraak van het Hof van Justitie ter zake van de

betekenis van het begrip „werknemer” ook kan worden toegepast op de uitlegging en toepassing van artikel 7. Dienaangaande heeft de Court of Appeal erop gewezen dat [omissis] het Hof van Justitie van de Europese Unie het begrip werknemer steeds ruim heeft uitgelegd en hij heeft hierbij verwezen naar [omissis] de arresten van 23 maart 1982, [omissis] (53/81, EU:C:1982:105) en 3 juli 1986, [omissis] (66/85, EU:C:1986:284) [omissis].

19. Deze uitgangspunten zijn toegepast door de Court of Appeal (England & Wales) (rechter in tweede aanleg in burgerlijke zaken, Engeland en Wales) in de zaak Barry/Southwark LBC [omissis]. Hierin ging het om de vraag of een persoon die gedurende twee weken had gewerkt als veiligheidsagent tijdens het tennistoernooi van Wimbledon, als „werknemer” moest worden aangemerkt. [De Court of Appeal (England & Wales)] heeft deze vraag bevestigend beantwoord en hierbij verklaard [omissis]:

„In het onderhavige geval moet ervan worden uitgegaan dat Barry in dienst was van een beveiligingsbureau en dat hij een aantal arbeidsovereenkomsten van korte duur had. Bijgevolg staat het feit dat zijn dienstverband bij de tenniskampioenschappen van Wimbledon van korte duur was, niet eraan in de weg om Barry op grond hiervan als werknemer aan te merken. Dat hij enkel steward was, zou kunnen worden verklaard door het feit dat hij niet meer als veiligheidsagent kon werken omdat hij niet kon voldoen aan nieuwe voorschriften die het bezit van een vergunning verplicht stelden. Het werk dat Barry heeft uitgevoerd, bezat in ieder geval economische waarde, want als hij dit niet had uitgevoerd, had de toernooiorganisatie van het tennistoernooi van Wimbledon iemand anders moeten inschakelen om zijn taken te vervullen. Het werk was geen bijkomend aspect van enige andere relatie tussen Barry en het tennistoernooi van Wimbledon. Noch was het marginaal van aard, aangezien de toernooiorganisatie bereid was om hiervoor een niet onaanzienlijke vergoeding te betalen. De toernooiorganisatie deed inhoudingen op zijn loon op dezelfde grondslag als die welke bij alle andere werknemers werd toegepast.” [Or. 11-12]

20. Deze uiteenzettingen zijn weliswaar gedaan in de context van de vraag of deze verzoeker een „werknemer” was voor de toepassing van de UK Housing Regulations (huisvestingsverordening van het Verenigd Koninkrijk), maar uit dat vonnis blijkt dat evenwel ook van belang was of Barry, een Nederlands onderdaan, moest worden aangemerkt als „werknemer” voor wat betreft de toepasselijkheid van algemene beginselen van het Unierecht.
21. De Court of Appeal is van oordeel dat uit zaken als de zaak Barry duidelijk blijkt dat een persoon die gedurende twee weken in loondienst heeft gewerkt en hiervoor naar behoren is betaald, niettemin als „werknemer” in de zin van het Unierecht in het algemeen moet worden aangemerkt. Deze zienswijze vindt in elk geval tevens steun in de arresten van het Hof van Justitie van de Europese Unie in bijvoorbeeld de zaken [omissis] en [omissis].

-
22. Hiermee rijst onmiddellijk de centrale vraag hoe artikel 7, lid 3, onder c), van de burgerschapsrichtlijn moet worden uitgelegd en of ■■■■■ zijn status van „werknemer” als bedoeld in deze bepaling heeft behouden op grond van het feit dat hij in juli 2014 gedurende twee weken heeft gewerkt. Indien deze vraag bevestigend wordt beantwoord, kon hij [omissis] dan aanspraak maken op behoud van zijn status van „werknemer” voor ten minste de volgende zes maanden [overeenkomstig artikel 7, lid 1, onder a), en artikel 7, lid 3, onder c), van de richtlijn], zodat hij in beginsel recht zou hebben gehad op een uitkering voor werkzoekenden nu hij onvrijwillig werkloos was en zich als zodanig had laten inschrijven bij het bevoegde arbeidsbureau? **[Or. 12]**
 23. Het eerste deel van artikel 7, lid 3, onder c), verwijst naar onvrijwillige werkloosheid na afloop van een tijdelijke arbeidsovereenkomst voor minder dan één jaar. Los van het in een eerder stadium van de procedure ingenomen standpunt, is tijdens de mondelinge behandeling van het hoger beroep de bewering dat ■■■■■ werkzaam was op basis van een tijdelijke arbeidsovereenkomst, niet langer verdedigd. Voor de Court of Appeal is de nadruk veeleer komen te liggen op de door verzoeker gestelde disjunctieve aard van de formulering van het tweede deel van artikel 7, lid 3, onder c), („of hij is in de eerste twaalf maanden onvrijwillig werkloos geworden”), dat niets te maken zou hebben en volledig los zou staan van de beëindiging van een tijdelijke arbeidsovereenkomst. Weliswaar was [omissis] de High Court van oordeel dat de overeenkomstige formulering in artikel 6, lid 2, onder c), punt ii, van de regeling van 2006 niet kon worden losgekoppeld van de voorafgaande verwijzing naar de beëindiging van de tijdelijke arbeidsovereenkomst. Het staat voor de Court of Appeal evenwel niet vast dat deze uitlegging noodzakelijk juist is, aangezien, in de eerste plaats, de aanvangsbewoordingen van het eerste deel van artikel 7, lid 3, onder c), („bevindt zich in een toestand van naar behoren vastgestelde onvrijwillige werkloosheid na afloop van een tijdelijke arbeidsovereenkomst voor minder dan één jaar”) al lijken te slaan op de positie van werknemers met een tijdelijke arbeidsovereenkomst die werkloos worden; voorts lijkt, althans in deze context, het woordje „of” noodzakelijkerwijs disjunctief en betrekking te hebben op een situatie die verschilt van de hieraan voorafgaande.
 24. Zou voorts, in de tweede plaats, het eerste deel naar tijdelijke arbeidsovereenkomsten „voor *minder* dan één jaar” verwijzen, dan zou het vreemd zijn dat het tweede deel met zijn verwijzing naar „in de eerste twaalf maanden” naar hetzelfde verwijst. De eerste verwijzing lijkt betrekking te hebben op overeenkomsten voor *minder* dan één jaar, terwijl het bij de tweede verwijzing lijkt te gaan om een arbeidsovereenkomst van meer dan één jaar of de eerste twaalf maanden van de uitoefening van het recht van vrij verkeer, maar tijdens welke de Unieburger werkloos wordt in de eerste twaalf maanden van die overeenkomst. Bovendien verwijst het eerste deel naar tijdelijke overeenkomsten, terwijl het tweede deel dat niet doet. **[Or. 13-14]**
 25. Een en ander wordt tevens gestaafd door het feit dat het eerste deel van artikel 7, lid 3, onder c), verwijst naar „naar behoren vastgestelde” gevallen van

onvrijwillige werkloosheid na afloop van een tijdelijke arbeidsovereenkomst. Zou het tweede deel van deze bepaling eveneens verwijzen naar werknemers met een tijdelijk dienstverband die „in de eerste twaalf maanden” werkloos zijn geworden, dan zou de aan het einde van deze bepaling opgenomen verplichting dat deze personen zich als werkzoekende bij de bevoegde dienst voor arbeidsvoorziening inschrijven, een overbodige doublure zijn van hetgeen reeds in het eerste deel van artikel 7, lid 3, onder c), is neergelegd. [Het voorgaande boet evenwel aan vanzelfsprekendheid in als men in aanmerking neemt dat van een soortgelijke doublure duidelijk sprake is in artikel 7, lid 3, onder b)].

26. Niettemin is ook de door verzoeker verdedigde alternatieve uitlegging van artikel 7, lid 3, onder c), niet onproblematisch. De minister heeft erop gewezen dat wanneer verzoeker gelijk heeft, de formulering van het tweede deel van het onder c) bepaalde onvolledig lijkt. Zou het tweede deel niet verwijzen naar tijdelijke overeenkomsten, dan rijst de vraag waar de formulering „in de eerste twaalf maanden” eigenlijk naar verwijst. Is het na aankomst in het gastland? Of heeft de verwijzing naar twaalf maanden betrekking op de datum waarop verzoeker begon te werken?

27. Dienaangaande zij ook gewezen op artikel 7, lid 3, onder b), waarin wordt verwezen naar de positie van een verzoeker die

„[...] zich, na ten minste één jaar te hebben gewerkt, in naar behoren vastgestelde onvrijwillige werkloosheid [bevindt] en [...] zich als werkzoekende bij de bevoegde dienst voor arbeidsvoorziening [heeft] ingeschreven”. [Or. 14]

28. Er lijkt daarmee sprake van parallelie met het tweede deel van artikel 7, lid 3, onder c), met dien verstande dat hierbij wordt verondersteld dat verzoeker werkloos is geworden na gedurende ten minste 12 maanden te hebben gewerkt. In het geval van artikel 7, lid 3, onder b), lijkt het erop dat de betrokken Unieburger de status van „werknemer” voor onbepaalde duur behoudt, terwijl in het geval van het tweede deel van artikel 7, lid 3, onder c), wanneer de bewering van verzoeker juist is, hij die status van „werknemer” in de zin van artikel 7, lid 1, onder a), voor „ten minste zes maanden” behoudt. Zo deze uitlegging correct is, rijst niettemin de vraag waarom deze bewoordingen geplaatst zijn naast het eerste deel van artikel 7, lid 3, onder c), en de verwijzing naar werknemers met een tijdelijke overeenkomst.

29. Ook wringt deze uitlegging van artikel 7, lid 3, onder c), met een van de onderliggende doelstellingen van de burgerschapsrichtlijn, namelijk die van een billijk evenwicht tussen de waarborging van het vrije verkeer van werknemers enerzijds en de verzekering dat het socialezekerheidsstelsel van het gastland niet wordt blootgesteld aan een onredelijke belasting. Deze doelstelling kan negatief beïnvloed en ondermijnd worden wanneer erg korte tijdvakken van arbeid van degene die gebruikmaakt van zijn recht op vrij verkeer volstaan om aanspraak te kunnen maken op een behandeling als „werknemer” in de zin van artikel 7, lid 1,

■■■■■

onder a), en artikel 7, lid 3, onder c), tijdens daaropvolgende tijdvakken van onvrijwillige werkloosheid en, bijgevolg, in aanmerking te komen voor een socialezekerheidsuitkering gedurende dergelijke tijdvakken voor een periode van ten minste nog eens zes maanden.

Conclusie

30. Gezien deze waaier van mogelijke uitleggingen van artikel 7, lid 3, onder c), van de burgerschapsrichtlijn, de gebleken afwezigheid van enige definitieve uitspraak over dit zeer belangrijke aspect van de algemene regeling van het vrije verkeer van werknemers en het feit dat een zonder meer eenvoudig of ondubbelzinnig antwoord op de in dit hoger beroep gerezen vragen ontbreekt, achtte de Court of Appeal een verwijzing naar het Hof van Justitie van de Europese Unie krachtens artikel 267 VWEU wenselijk. **[Or. 15]**
31. De Court of Appeal heeft de behandeling van het onderhavige hoger beroep geschorst in afwachting van een uitspraak van het Hof van Justitie over de navolgende vraag:

„Behoudt een staatsburger van een andere lidstaat van de Europese Unie die na de eerste twaalf maanden zijn recht van vrij verkeer te hebben uitgeoefend, het gastland binnenkomt en daar gedurende twee weken betaald werk verricht (anders dan in het kader van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd) en daarna onvrijwillig werkloos wordt, de status van werknemer voor een periode van ten minste zes maanden in de zin van artikel 7, lid 3, onder c), en artikel 7, lid 1, onder a), van richtlijn 2004/38/EG, zodat hij op dezelfde grondslag als een staatsburger van het gastland aanspraak kan maken op socialebijstandsuitkeringen of, in voorkomend geval, op socialezekerheidsvoorzieningen?“^[omissis]

Zienswijze van de Court of Appeal

32. De Court of Appeal neigt naar de opvatting van verzoeker dat de bewoordingen van artikel 7, lid 3, onder c), disjunctief van aard zijn en naar verschillende situaties verwijzen (te weten afloop van een tijdelijke overeenkomst voor minder dan één jaar *of* onvrijwillige werkloosheid), met dien verstande dat de verwijzing naar „in de eerste twaalf maanden” in het tweede deel van deze bepaling onbegrijpelijk is. Het is juist dit gebrek aan duidelijkheid dat de Court of Appeal heeft doen besluiten tot de onderhavige verwijzing. **[Or. 16]**

BIJLAGE

1. **Beslissing van de Court of Appeal van 17 juli 2017, [2016] IECA 208**
2. **Beslissing van de High Court van 18 maart 2016, [2016] IEHC 206 (tabblad 1 van het Appeal Book)**

3. **Overzicht van de procedure („Appeal Book”)**
4. **Verwijzingsbeslissing [omissis] van 2 augustus 2017**
5. **European Communities (Free Movement of Persons) Regulations (nr. 2) 2006 (Statutory Instrument nr. 656 van 2006)**

2 augustus 2017

[Or. 17]

[omissis]