



Datum van inontvangstneming : 06/06/2013

Zaak C-244/13**Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie****Datum van indiening:**

30 april 2013

Verwijzende rechter:

High Court (Ierland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

19 april 2013

Verzoekende partij:

Ewaen Fred Ogieriakhi

Verwerende Partijen:

Minister for Justice and Equality

Ierland

Attorney General

An Post

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Verzoeker in het hoofdgeding, Ewaen Ogieriakhi (hierna: „verzoeker”) is Iers staatsburger sinds 2012. Tot 2012 was hij een Nigeriaans burger met woonplaats in Ierland, na voor het eerst in Ierland te zijn binnengekomen in mei 1998. In oktober 2007 werd zijn betrekking bij één van de verweerders, An Post (het genationaliseerde postbedrijf), verbroken door ontslag op grond dat hij geen verblijfsrecht had in Ierland. Verzoeker heeft op basis van het arrest Fancovich een schadevordering ingediend tegen verweerders. Aan deze vordering heeft hij de onjuiste omzetting in Iers recht van richtlijn 2004/38 ten grondslag gelegd. Verzoeker betoogt dat hij in oktober 2007 een duurzaam verblijfsrecht had in Ierland.

Voorwerp en rechtsgrondslag van het prejudiciële verzoek

Tussen oktober 1999 en oktober 2004 was verzoeker een familielid, namelijk de echtgenoot, van een burger van de Unie (een Frans staatsburger genaamd Laetitia Georges) die in deze ononderbroken periode van vijf jaren wordt geacht een migrerende EU-werknemer in Ierland te zijn geweest. Tijdens een gedeelte van deze periode woonde verzoeker echter gescheiden van Georges, namelijk met een Iers staatsburger genaamd Catherine Madden. Met vragen 1 en 2 wenst de verwijzende rechter te vernemen of verzoeker kan stellen dat hij gedurende een ononderbroken periode van vijf jaren legaal in Ierland heeft verbleven, en of hij dus recht had op duurzaam verblijf vanaf 30 april 2006 (datum van inwerkingtreding van richtlijn 2004/38), zodat hij dit recht ook had toen hij werd ontslagen als werknemer bij An Post in oktober 2007. Het daarop te geven antwoord vereist een uitlegging van artikel 16, lid 2, van richtlijn 2004/38 en de daaraan „voorafgaande rechtsinstrumenten van de Unie” (arrest Lassal, dictum), in het bijzonder artikel 10, lid 3, van verordening nr. 1612/68, in het licht van de rechtspraak van het Hof van Justitie. De als derde verwezen vraag betreft Ierlands aansprakelijkheid, indien kan worden bewezen dat Ierland het Unierecht heeft geschonden: of het feit dat de verwijzende rechter een verzoek om een prejudiciële beslissing met betrekking tot het materiële gedeelte nodig heeft geacht, zelf een element is waarmee rekening moet worden gehouden bij de bepaling of er sprake was van een kennelijke schending van het Unierecht.

Prejudiciële vragen

Vraag 1

Heeft de echtgenoot van een burger van de Unie, die in het relevante tijdvak zelf geen staatsburger van een lidstaat was, uit het oogpunt van artikel 16, lid 2, van richtlijn 2004/38/EG „gedurende een ononderbroken periode van vijf jaar legaal in het gastland bij de burger van de Unie gewoond”, wanneer het koppel in mei 1999 is getrouwd, een recht van verblijf in oktober 1999 is verleend en partijen niet later dan begin 2002 zijn overeengekomen om gescheiden te leven en beide echtgenoten tegen eind 2002 met geheel andere partners zijn gaan samenwonen?

Vraag 2

Indien vraag 1 bevestigend wordt beantwoord en in aanmerking wordt genomen dat de burger van een derde land die krachtens artikel 16, lid 2, na een gedurende vijf jaar ononderbroken verblijf van vóór april 2006 aanspraak maakt op een duurzaam verblijfsrecht, ook moet aantonen dat zijn of haar verblijf voldoet aan onder andere de voorwaarden van artikel 10, lid 3, van verordening (EEG) nr. 1612/68, betekent het feit dat de burger van de Unie tijdens die vermeende periode de gezinswoning heeft verlaten en de burger van het derde land op dat moment is gaan samenwonen met een andere persoon in een nieuwe

gezinswoning die niet werd verschaft of waarin niet werd voorzien door de (eerdere) echtgenote die burger van de Unie is, dat de voorwaarden van artikel 10, lid 3, van verordening 1612/68 daardoor niet zijn vervuld?

Vraag 3

Indien vraag 1 bevestigend en vraag 2 ontkennend wordt beantwoord, is voor de beoordeling of een lidstaat artikel 16, lid 2, van richtlijn 2004/38/EG onjuist heeft omgezet in nationaal recht of de daarbij gestelde vereisten anderszins onjuist heeft toegepast, het feit dat de nationale rechter waarbij een schadevordering wegens schending van Unierecht aanhangig is, het noodzakelijk achtte om met betrekking tot de materiële vraag over verzoekers duurzaam verblijfsrecht om een prejudiciële beslissing te verzoeken, zelf een element dat door die nationale rechter in aanmerking kan worden genomen bij het vaststellen of het Unierecht kennelijk werd geschonden?

Bepalingen van Unierecht waarnaar wordt verwezen

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 (PB L 158, blz. 77), in het bijzonder artikel 16, lid 2 (hierna: „richtlijn van 2004”).

Verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap (PB L 257, blz. 2), in het bijzonder artikel 12 (hierna: „verordening van 1968”).

Arrest van 19 november 1991, Francovich (gevoegde zaken C-6/90 en C-9/90, Jurispr. 1991, blz. I-5357); arrest van 5 maart 1996, Brasserie du Pêcheur (gevoegde zaken C-46/93 en C-48/93, Jurispr. 1996, blz. I-01029); arrest van 26 maart 1996, The Queen/HM Treasury, ex parte British Telecommunications (C-392/93, Jurispr. blz. I-1631).

Arrest van 13 februari 1985, Diatta (267/83, Jurispr. blz. 567); arrest van 18 mei 1989, Commissie/Duitsland, (C-249/86, Jurispr. blz. 1263); arrest van 21 juli 2011, Dias (C-325/09, Jurispr. blz. I-00000); arrest van 7 oktober 2010, Lassal (C-162/09, Jurispr. blz. I-00000); arrest van 21 december 2011, Ziolkowski (C-424/10, Jurispr. blz. I-00000).

Arrest van 3 juli 1986, Lawrie-Blum (66/85, Jurispr. blz. 2121); arrest van 25 maart 2001, Leclere (C-71/02, Jurispr. blz. I-3025).

Bepalingen van nationaal recht waarnaar wordt verwezen

European Communities (free movement of persons) regulations (No. 2) 2006 [verordeningen Europese Gemeenschappen (vrij verkeer van personen) (nr. 2) 2006] (S.I. nr. 656 van 2006) (hierna: „verordeningen van 2006”), van kracht vanaf 1 januari 2007.

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding

- 1 Laetitia Georges, een Frans staatsburger, woonde tussen 1998 en eind 2004 fysiek en legaal in Ierland. Georges was gedurende de vijfjarige periode van oktober 1999 tot oktober 2004 een „werknemer” in de zin van het Unierecht.
- 2 Georges en verzoeker zijn op 18 mei 1999 getrouwd. Tussen 1999 en 2001 woonden verzoeker en Georges in verscheidene gehuurde woningen in Dublin, aanvankelijk te 48 North Circular Road, Dublin, die werd gehuurd op hun beider naam en waarvoor Georges de huur betaalde. Van augustus 2001 tot omstreeks begin 2002 huurden zij een woning te St. James’s Walk, Dublin, op hun beider naam en betaalden zij beiden de huur. Nadat hun huwelijk was gestrand, verliet Georges omstreeks 2001 (of begin 2002) de woning en woonde zij met een andere man samen. Enkele weken later verhuisde verzoeker naar Lucan, provincie Dublin waar hij met zijn huidige echtgenote, Catherine Madden, een Iers staatsburger, samenwoonde. Vanaf midden 2002 tot 2005 woonden verzoeker en Madden samen als een koppel in Lucan. Vervolgens kochten verzoeker en Madden in 2005 een woning in Lucan. Een jaar later verhuisden zij van Lucan naar hun huidig huis in Castledermot, provincie Kildare, waar zij tot op vandaag wonen.
- 3 Als echtgenoot van Georges kreeg verzoeker aanvankelijk een verblijfsvergunning voor Ierland voor het tijdvak van 11 oktober 1999 tot 11 oktober 2000. Deze vergunning werd in oktober 2000 voor een volgende periode van vier jaar tot 11 oktober 2004 hernieuwd. De bevoegde autoriteit besloot dat verzoeker en Georges binnen de werkingssfeer van artikel 10 van de verordeningen van 1968 vielen.
- 4 Op 11 september 2004 diende verzoeker een aanvraag in bij het Garda National Immigration Bureau voor de hernieuwing van zijn verblijfsvergunning. Hij werd ervan op de hoogte gesteld dat Georges persoonlijk aanwezig moest zijn op het bureau. Hij informeerde het bureau dat hij en Georges gescheiden leefden. Op 3 november 2004 werd zijn aanvraag afgewezen omdat overeenkomstig artikel 10 van de verordeningen van 1968 moest worden aangetoond dat er een overzicht van de betaalde huur uit hoofde van een huurovereenkomst op naam van verzoeker of zijn echtgenote/burger van de Unie bestond en dat Georges op dat moment een baan had.
- 5 Deze beschikking werd vervolgens in het kader van een beroep tot nietigverklaring succesvol door verzoeker betwist. Bij beslissing van 11 maart

2005 werd de beschikking van november 2004 nietig verklaard door de High Court, op grond dat de later aan het licht gekomen informatie dat Georges nog steeds een baan had, niet in aanmerking was genomen.

- 6 De aanvraag tot hernieuwing van een verblijfsvergunning werd heroverwogen door de bevoegde Ierse autoriteit. De aanvraag werd in april 2005 echter opnieuw geweigerd omdat verzoeker niet kon aantonen dat Georges toen „op dit moment haar verdragsrechten uitoefende door te werken of te verblijven in de staat”, aangezien uit het beschikbare bewijs bleek dat zij in december 2004 was teruggekeerd naar Parijs om daar te werken.
- 7 De beschikking van april 2005 werd door verzoeker niet betwist en een daarop volgende schadevordering tegen de Staat, die was gegrond op de beslissing van de High Court van maart 2005 (die een op het arrest Francovich gebaseerde schadevordering wegens schending van Unierecht behelsde), werd door de High Court afgewezen op 7 mei 2007.
- 8 Op 21 september 2007 werd verzoeker er door de bevoegde Ierse autoriteit van op de hoogte gebracht dat hij, omdat hij geen recht op verblijf gegrond op de uitoefening door een echtgenote van haar verdragsrechten kon aantonen, illegaal in Ierland verbleef, geen recht op permanent verblijf had en dat maatregelen zouden worden genomen om hem uit Ierland uit te wijzen.
- 9 Vervolgens heeft verzoeker een nieuw beroep tot nietigverklaring ingesteld, gericht tegen de beschikking van september 2007, waarin hij een duurzaam verblijfsrecht krachtens artikel 16 van de richtlijn van 2004, zoals omgezet in nationaal recht bij de verordeningen van 2006, deed gelden.
- 10 Op 25 januari 2008 heeft de High Court dat verzoek afgewezen op grond dat enig verblijfsrecht van verzoeker had opgehouden te bestaan toen Georges Ierland in december 2004 had verlaten, en dat het krachtens artikel 12 van de verordeningen van 2006 toegekende duurzame verblijfsrecht niet van toepassing was op verblijf vóór de inwerkingtreding van de verordeningen van 2006 (1 januari 2007).
- 11 Na de uitspraak van het arrest Lassal heeft de bevoegde Ierse autoriteit op 7 november 2011 de beschikking van september 2007 heroverwogen en besloten dat verzoeker toch recht op duurzaam verblijf had.
- 12 Georges en verzoeker zijn uit de echt gescheiden op 30 januari 2009. Verzoeker en Madden zijn getrouwd op 23 juli 2009.
- 13 Verzoeker heeft bij de verwijzende rechter een schadevordering tegen verweerdere ingediend. Hij betoogt dat Ierland de richtlijn van 2004 niet correct heeft omgezet in Iers recht en dat hij dientengevolge ten onrechte in oktober 2007 werd ontslagen als postsorteerder bij An Post, omdat hij geen verblijfsrecht in Ierland had.

- 14 Verzoekers vermeend illegale status in Ierland was de enige reden voor zijn ontslag en An Post zou bereid zijn geweest om hem aan te nemen indien hij had kunnen bewijzen dat hij het recht had om te werken in Ierland. Het was hoofdzakelijk om deze reden dat het ontslag vervolgens bij beslissing van 14 juli 2008 van de Employment Appeals Tribunal als onredelijk werd beoordeeld.
- 15 In afwachting van de uitspraak van het Hof van Justitie wordt de behandeling van de zaak geschorst.

Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding

- 16 Verzoeker betoogt dat Georges, op grond van het arrest Lassal en gelet op haar legaal verblijf in Ierland voor een onafgebroken periode van vijf jaar, moet worden geacht haar duurzaam verblijfsrecht in de zin van artikel 16, lid 2, van de richtlijn van 2004 te hebben verkregen in oktober 2004. Verzoeker heeft derhalve na het verstrijken van deze datum, krachtens artikel 16, lid 2, van die richtlijn een eigen autonoom duurzaam verblijfsrecht verkregen. Aangezien verzoeker onafgebroken in Ierland had verbleven sinds oktober 2004 heeft hij dat recht uit het oogpunt van artikel 16, lid 4, niet verloren, ook als dit wel het geval was voor Georges omdat zij sinds 2004 langdurig uit Ierland afwezig was geweest.
- 17 Verweerders betogen dat verzoeker in het licht van de uitspraken Diaz en Ziolkowski moet aantonen dat zijn verblijf vóór april 2006 voldeed aan de voorwaarden van de vóór april 2006 geldende verordeningen van 1968. Na 2001/2002 voldeed verweerders verblijf niet aan de voorwaarden van artikel 10, lid 3, van die richtlijn, omdat Georges na de datum waarop zij uit haar gezinswoning vertrok niet „de beschikking had over [haar] woning die als normaal wordt beschouwd” voor werknemers. Vanaf midden 2002 tot de afloop van de vijfjarige periode in oktober 2004 woonde verzoeker samen met Madden in haar huis te Lucan. Op geen enkele manier was in deze woning voorzien of was deze ter beschikking gesteld door Georges.
- 18 Hoewel verweerders aanvaarden dat in de gerechtelijke procedure met betrekking tot de verblijfsvergunning in november 2011 de conclusie is bereikt dat verzoeker recht op duurzaam verblijf had, aanvaarden zij niet dat de minister in het kader van de hoofdprocedure niet mag doen gelden dat de voorwaarden van de verordeningen van 2006 in feite niet waren vervuld.
- 19 Met betrekking tot de schadevordering betogen verweerders dat zelfs indien zou worden geoordeeld dat de weigering een verblijfsvergunning toe te kennen schending van het Unierecht opleverde, dit niet noodzakelijk aan de criteria in het arrest Francovich voldoet, met name niet omdat het geen kennelijke schending betrof. De zaak is complex en de precieze aard van de rechten van vrij verkeer (en de resulterende plichten die worden opgelegd aan staten) werden enkel verduidelijkt door een reeks uitspraken zoals in de zaken Lassal, Dias en Ziolkowski.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing

- 20 De verwijzende rechter is onzeker of verzoeker aan de voorwaarden van artikel 16, lid 2, van de richtlijn van 2004 heeft voldaan, meer bepaald of hij „gedurende een ononderbroken periode van vijf jaar legaal in het gastland bij de burger van de Unie heeft gewoond”, vooral wanneer (ten laatste tegen begin 2002) partijen zijn overeengekomen om gescheiden te leven en beide echtgenoten zijn gaan samenwonen met geheel andere partners. In het arrest Diatta overwoog het Hof van Justitie dat een niet-EU-burger zich zelfs op artikel 10 van de verordening van 1968 kon beroepen wanneer zij in een andere lidstaat gescheiden leefde van haar echtgenoot, die burger van de Unie was. In artikel 16, lid 2, van de richtlijn van 2004 zijn echter andere en meer specifieke bewoordingen opgenomen („legaal bij de burger van de Unie hebben gewoond”) in vergelijking met artikel 10 van de verordening van 1968.
- 21 Hoewel het Hof van Justitie in het arrest Diatta heeft geoordeeld dat artikel 10, lid 3, niet vereiste dat echtparen samen onder één dak moeten wonen, is de onderhavige zaak erg verschillend. Het bewijs lijkt erop te wijzen dat Georges abrupt uit het huwelijk is gestapt en dat zij hierna onverschillig was over waar verzoeker verbleef. Vooral na 2001/2002 speelde Georges geen enkele rol in het verschaffen of ter beschikking stellen van een woning aan verzoeker.
- 22 Indien verweerders’ argument dat niet was voldaan aan de vereisten van artikel 10, lid 3, juist zou zijn, zou deze uitlegging van dat artikel een burger van een derde land kwetsbaar maken en blootstellen aan mogelijk roekeloos en onverantwoordelijk gedrag van zijn echtgenoot of echtgenote die burger van de Unie is. Wanneer een burger van de Unie besluit zijn of haar echtgenoot of echtgenote te verlaten met als gevolg dat de burger van een derde land in kwestie effectief wordt gedwongen zijn eerste gezinswoning te verlaten om een nieuwe woning te vinden, betekent dit dan dat aan de voorwaarden van artikel 10, lid 3, niet is voldaan? Een dergelijke uitlegging lijkt in strijd te zijn met een onderliggende doelstelling van de wetgeving, namelijk de effectieve bescherming van de burgers van een derde land die hun echtgenoot of echtgenote, die burger van de Unie is, vergezellen naar een gastlidstaat.
- 23 Punt 12 van het arrest Commissie/Duitsland (C-249/86) suggereert dat naleving van artikel 10, lid 3, moet worden onderzocht op het moment dat de burger van het derde land is gerechtigd tot het samenleven met zijn of haar echtgenoot of echtgenote die zijn of haar rechten van vrij verkeer uitoefent, in het onderhavige geval op 12 oktober 1999. Indien dit het geval is, dan zou aan artikel 10, lid 3, zijn voldaan, aangezien de flat te 48 North Circular Road, Dublin op beider naam werd gehuurd, terwijl Georges de huur betaalde. Volgens deze analyse is dan ook irrelevant welke huisvestingsregeling hierna door partijen werd overeengekomen.
- 24 Met betrekking tot de gevolgen van een schending van het Unierecht, is de mate van duidelijkheid en nauwkeurigheid van de geschonden regel een van de

elementen die een rechter verplicht in aanmerking moet nemen: zie arrest Brasserie du Pêcheur, punt 56. Het blijkt ook duidelijk uit het arrest British Telecommunications, punten 43 en 44, dat wanneer een specifieke richtlijn „onnauwkeurig is verwoord” en verscheidene uitleggingen daarvan mogelijk zijn die niet kennelijk in strijd zijn met de doelstelling van de richtlijn, dan het feit dat de lidstaat in de rechtspraak van het Hof geen enkele aanwijzing kon vinden „over de uitlegging van de betrokken bepaling” of dat de Commissie de lidstaat hierop evenmin eerder heeft aangesproken, elementen zijn die terecht in aanmerking mogen worden genomen bij de bepaling of er sprake is van een voldoende gekwalificeerde schending van het Unierecht.

- 25 Volgens de verwijzende rechter moet de eerste vraag bevestigend worden beantwoord en de tweede ontkennend, terwijl de derde vraag eveneens ontkennend moet worden beantwoord, aangezien het enkele feit dat een verzoek op basis van artikel 267 VWEU is gedaan, niet betekent dat de handelingen van de lidstaat in kwestie niet anderszins een duidelijke en voorzienbare schending van het Unierecht kunnen opleveren. In sommige, of misschien zelfs vele, gevallen is de verwezen rechtsvraag zo nieuw en het Unierecht in kwestie zo vatbaar voor verschillende interpretaties, dat dit elementen zijn die in aanmerking zullen moeten worden genomen bij de bepaling of er sprake was van een duidelijke schending in het licht van zaken zoals British Telecommunications. Het enkele feit dat om een prejudiciële beslissing werd verzocht, kan echter niet op zichzelf doorslaggevend zijn bij de bepaling of een lidstaat schuldig is aan een gekwalificeerde schending van het Unierecht.
- 26 Om het onderhavige geschil te kunnen beslechten, is het noodzakelijk om vragen betreffende de uitlegging van de richtlijn van 2004 en de verordeningen van 1968 te beantwoorden. Derhalve moet het Hof van Justitie van de Europese Unie worden verzocht om een prejudiciële beslissing hieromtrent.