



Datum van
inontvangstneming

:

12/06/2014

Zaak C-218/14

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

5 mei 2014

Verwijzende rechter:

High Court of Ireland (Ierland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

25 februari 2014

Verzoekende partijen:

Kuldip Singh

Denzel Njume

Khaled Aly

Verwerende partij:

Minister for Justice and Equality

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Het hoofdgeding heeft betrekking op drie zaken van onderdanen van een derde land die in Ierland verblijfsrechten hebben verkregen als echtgenoot van een burger van de Unie en die hun verblijf in Ierland wensen voort te zetten na het vertrek uit Ierland van de burgers van de Unie en hun echtscheiding.

Voorwerp en rechtsgrondslag van het verzoek om een prejudiciële beslissing

- 1 De verwijzing geschiedt uit hoofde van artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). In geschil bij de verwijzende rechter is of en onder welke voorwaarden personen die niet de nationaliteit van een EU-lidstaat bezitten en die verblijfsrechten in Ierland hebben verkregen als echtgenoot

van een burger van de Unie die door het EU-Verdrag verleende rechten in Ierland uitoefent, dergelijke rechten mogen behouden. Eén factor (tweede en derde vraag) is of de echtgenoten die burger van de Unie zijn, zelf verblijfsrechten hadden, ingeval zij zelf niet werkten en aldus door het EU-Verdrag verleende rechten uitoefenden in de gastlidstaat, maar in plaats daarvan in hun levensonderhoud werd voorzien door hun echtgenoot met de nationaliteit van een derde land, of ingeval zij zelf over onvoldoende bestaansmiddelen beschikten om te voorkomen dat zij ten laste kwamen van het socialebijstandstelsel van het gastland (artikel 7, lid 1, sub a en b, van richtlijn 2004/38). De eerste vraag betreft het behoud door een uit een derde land afkomstige echtgenoot van een burger van de Unie van verblijfsrechten in Ierland (i) na vertrek van de burger van de Unie uit Ierland, maar voorafgaande aan echtscheiding, en (ii) na echtscheiding, ingeval de burger van de Unie wel voldeed aan de voorwaarden van artikel 7 en in Ierland een verblijfsrecht had op grond van artikel 7. De verwijzende rechter verzoekt het Hof om uitlegging van de artikelen 7 en 13 (met het opschrift „Behoud van het verblijfsrecht van familieleden in geval van scheiding, ontbinding of nietigverklaring van het huwelijk of van beëindiging van het geregistreerde partnerschap”) van richtlijn 2004/38. Artikel 12 van de richtlijn (met het opschrift „Behoud van het verblijfsrecht van familieleden in geval van overlijden of vertrek van de burger uit de Unie”) bevat bepalingen die onderscheid maken tussen familieleden die de nationaliteit van een lidstaat bezitten (die een verblijfsrecht kunnen behouden bij het overlijden of het vertrek uit de Unie van de burger van de Unie) en familieleden die niet de nationaliteit van een lidstaat bezitten, zoals in het hoofdgeding (die alleen bij het overlijden van de burger van de Unie een verblijfsrecht kunnen behouden). Dit onderscheid is niet van toepassing onder de in artikel 12, lid 3, omschreven omstandigheden.

Prejudiciële vragen

1. Behoudt de onderdaan van een derde land, in gevallen waarin het huwelijk tussen een burger van de Unie en een onderdaan van een derde land eindigt in echtscheiding die wordt verkregen na het vertrek van de burger van de Unie uit een gastlidstaat waar door de burger van de Unie EU-rechten werden uitgeoefend, en waarin de artikelen 7 en 13, lid 2, sub a, van richtlijn 2004/38/EG van de Raad van toepassing zijn, daarna een verblijfsrecht in de gastlidstaat? Indien deze vraag ontkennend moet worden beantwoord: heeft de onderdaan van een derde land een verblijfsrecht in de gastlidstaat tijdens de periode voorafgaande aan de echtscheiding, maar na het vertrek van de burger van de Unie uit de gastlidstaat?
2. Wordt aan de voorwaarden van artikel 7, lid 1, sub b, van richtlijn 2004/38/EG voldaan ingeval een echtgenoot die burger van de Unie is, beweert te beschikken over toereikende bestaansmiddelen als bedoeld in artikel 8, lid 4, van de richtlijn, indien deze bestaansmiddelen deels worden ingebracht door de echtgenoot met de nationaliteit van een derde land?

3. Indien de tweede vraag ontkennend wordt beantwoord: hebben personen als de verzoekende partijen uit hoofde van het recht van de Unie (anders dan de richtlijn) het recht om te werken in de gastlidstaat teneinde te zorgen voor of bij te dragen aan „voldoende bestaansmiddelen” als bedoeld in artikel 7 van de richtlijn?

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, artikel 7

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 de 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) (hierna: „richtlijn”), en in het bijzonder de punten 5 en 15 van de considerans en de artikelen 1, 2, 3, 7, 8, 11, 12, 13 en 14.

Arrest Metock e.a., C-127/08, EU:C:2008:449

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

European Communities (Free Movement of Persons) (No. 2) Regulations 2006 en 2008 (tot omzetting van richtlijn 2004/38/EG)

Shyllon v Minister for Justice [2010] IEHC 153; *Lahyani v Minister for Justice* [2013] IEHC 176

Andere jurisprudentie waarnaar wordt verwezen

Amos v Secretary of State for the Home Department [2011] 1 WLR 2952; *Ahmed v Secretary of State for the Home Department* [2013] UKUT 89

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding

A. Kuldip Singh

- 2 Singh heeft de Indiase nationaliteit en is geboren op 25 maart 1983. Op 6 februari 2002 kwam hij Ierland binnen met een studievizum en daarna verbleef hij rechtmatig in Ierland, uitgezonderd een aantal maanden in 2004. Op 11 november 2005 huwde Singh Nadezda Mitrofanova, een onderdaan van Letland en burger van de Unie, die rechtmatig in Ierland werkte en verbleef. Hun zoon Justin, geboren op 3 december 2007, is een burger van de Unie (Lets). Na het arrest

Metock e.a., C-127/08, EU:C:2008:449 (en krachtens de richtlijn) verkreeg Singh toestemming om gedurende vijf jaar in Ierland te verblijven als de echtgenoot van een burger van de Unie die in Ierland verbleef en daar door het EU-Verdrag verleende rechten uitoefende. De echtgenote van Singh werkte gedurende een ononderbroken periode van 2004 tot juni 2009, uitgezonderd zwangerschapsverlof in 2007. In 2009 vestigde Singh in Ierland een pizzarestaurant. Daarna voorzag Singh in het levensonderhoud van zijn echtgenote en zoon, terwijl zij thuis bleef en voor hun zoon zorgde. In december 2009 kwam het tot een echtelijke crisis. Zijn echtgenote verliet de woning van het gezin en vertrok op of rond 16 februari 2010 uit Ierland. Er werd overeengekomen dat Singh 300 EUR per maand aan zijn echtgenote zou betalen voor het levensonderhoud van Justin. Zijn echtgenote diende op of rond 24 september 2010 in Letland een verzoek tot echtscheiding in. De echtscheiding werd wettelijk van kracht op en met ingang van 12 mei 2011. Het echtscheidingscertificaat werd pas op 12 oktober 2011 afgegeven.

- 3 In Letland kan echtscheiding worden verkregen indien de echtgenoten gedurende ten minste drie jaar gescheiden hebben geleefd, maar het huwelijk kan worden ontbonden in geval van echtgenoten die minder dan drie jaren hebben samengewoond, onder meer indien beide echtgenoten een verzoek tot echtscheiding indienen of indien een van de echtgenoten instemt met het verzoek tot echtscheiding van de andere echtgenoot. Op grond van het Ierse recht kan echtscheiding enkel worden verkregen indien de bevoegde rechtbank er (onder andere) van overtuigd is dat de echtgenoten gedurende een periode van ten minste vier jaar in de voorafgaande vijf jaar, of perioden die gezamenlijk daarop neerkomen, gescheiden van elkaar en apart hebben geleefd. Dienovereenkomstig zou februari 2014 het vroegste tijdstip zijn geweest waarop Singh en zijn echtgenote in Ierland echtscheiding hadden kunnen verkrijgen.
- 4 Op 14 december 2011 dienden de solicitors van Singh een aanvraag in voor het behoud van de toestemming om na de echtscheiding in Ierland te verblijven alsmede voor duurzaam verblijf in Ierland uit hoofde van artikel 13, lid 2, van de richtlijn en de Ierse uitvoeringsmaatregelen, op grond van zijn huwelijk met een burger van de Unie, zijn status als vader van Justin Singh en het feit dat aan de wettelijke voorwaarden was voldaan (het huwelijk had ten minste drie jaar geduurd, waarvan één jaar in Ierland). Singh was op dat moment zelfstandige/werknemer.
- 5 Het antwoord van de Ierse autoriteiten in april 2012 hield in dat Singh krachtens artikel 7, lid 2, geen afgeleid verblijfsrecht als familielid van die burger bezat, aangezien Mitrofanova Ierland had verlaten en geen door het EU-Verdrag verleende rechten als burger van de Unie uitoefende (artikel 7 van de richtlijn). Deze beslissing werd na toetsing bevestigd in november 2012, toen aan Singh werd medegedeeld dat hij geen bewijs had verstrekt voor de stelling dat de afwezigheid van Mitrofanova onder de werkingssfeer van artikel 11, lid 2, van de richtlijn viel of dat zij de uitoefening van door het EU-Verdrag verleende rechten in Ierland van midden 2009 tot haar vertrek uit Ierland had voortgezet.

- 6 Niettemin werd Singh tegelijkertijd medegedeeld dat hem bij wijze van uitzondering toestemming was verleend om gedurende een periode van één jaar (verlengbaar) in Ierland te verblijven, hetgeen Singh in staat stelde om in Ierland te verblijven en te werken zonder een werkvergunning.

B. Denzel Njume

- 7 Njume beweert dat hij een onderdaan van Kameroen is, geboren op 13 augustus 1979. Op 6 januari 2004 diende hij in Duitsland een asielaanvraag in onder de naam Ebongalame Stanley Njumbe, geboren op 13 augustus 1982. Njume beweert dat hij Manuela Ziefle, die de Duitse nationaliteit heeft, in januari 2005 heeft ontmoet en dat zij gedurende ongeveer achttien maanden hebben samengewoond in de buurt van Dortmund. Njume kwam Ierland illegaal binnen en vroeg in Ierland asiel aan op 4 september 2006. Krachtens verordening (EG) nr. 343/2003 van de Raad stemde Duitsland ermee in om verantwoordelijk te zijn voor de asielaanvraag. Njume vervoegde zich echter niet bij de Ierse autoriteiten, zoals hij verplicht was, en werd derhalve niet naar Duitsland overgebracht. Op 4 januari 2007 huwde Njume Manuela Ziefle in Ierland.
- 8 Na de beslissing in de zaak Metock e.a. en krachtens de richtlijn verkreeg Njume middels een op 3 december 2008 gedateerde brief toestemming om gedurende vijf jaar in Ierland te verblijven als de echtgenoot van een burger van de Unie die in Ierland verbleef en daar door het EU-Verdrag verleende rechten uitoefende. De voornoemde toestemming werd geantidateerd op 11 oktober 2007 en een verblijfskaart werd ten bewijze hiervan afgegeven.
- 9 Daarna heeft Njume werk gevonden. Hij beweert dat hij en zijn echtgenote in Ierland samenwoonden van eind 2006 tot januari 2011, uitgezonderd drie bezoeken van haar aan het Verenigd Koninkrijk om daar naar werk te zoeken. Hij beweert dat hij tussen 2008 en 2011 met zijn loon in haar levensonderhoud heeft voorzien.
- 10 In februari 2011 werd de Minister ervan in kennis gesteld dat de echtgenote van Njume Ierland begin 2011 had verlaten en naar Duitsland was teruggekeerd. In zijn brief d.d. 25 maart 2011 beweerde Njume dat hij bij vertrek uit Ierland van de burger van de Unie krachtens artikel 12, lid 2, van de richtlijn gerechtigd was zijn verblijfsrecht te behouden.
- 11 Door middel van een op 12 juli 2011 gedateerde brief werd hem door de Ierse autoriteiten medegedeeld dat de regeling waarbij artikel 12, lid 2, was omgezet niet op hem van toepassing is. Op 22 juli 2011 deelde Njume de Ierse autoriteiten mede dat zijn echtgenote een verzoek tot echtscheiding had ingediend in het Verenigd Koninkrijk. De uiteindelijke scheiding werd op 28 maart 2012 in het Verenigd Koninkrijk verkregen, waarbij de bevoegde rechtbank verklaarde dat Njume en zijn echtgenote gedurende een ononderbroken periode van ten minste

twee jaar onmiddellijk voorafgaand aan de indiening van het verzoek tot echtscheiding op 14 juni 2011 gescheiden van elkaar hadden geleefd.

- 12 Njume eiste krachtens artikel 13, lid 2, van de richtlijn het behoud van zijn recht om in Ierland te verblijven als familielid van een burger van de Unie in geval van echtscheiding. Op 21 september 2012 werd die eis afgewezen, omdat zijn echtgenote sinds 2008 niet in Ierland had verbleven en daar geen door het EU-Verdrag verleende rechten had uitgeoefend. Een verblijfsrecht dat ten tijde van de echtscheiding niet bestond, kon niet op grond van artikel 13, lid 2, behouden blijven.
- 13 De verblijfstitel van Njume werd derhalve ingetrokken. Niettemin werd Njume, als de vader van een kind met de Ierse nationaliteit, toestemming verleend om gedurende een periode van drie jaar tot 12 september 2016 (verlengbaar) in Ierland te verblijven.

C. Khaled Aly

- 14 Aly heeft de Egyptische nationaliteit. Hij kwam Ierland op 14 maart 2007 binnen met een visum voor kort verblijf. Aly huwde op 12 juli 2007 in Ierland een burger van Litouwen, Sonta Palsyte. Op 21 augustus 2008 werd aan hem een verblijfskaart uitgereikt, die werd geantidateerd op 3 februari 2008 en geldig was voor een periode van vijf jaar tot en met 2 februari 2013.
- 15 De echtgenote van Aly werkte in Ierland van 1 mei 2004 (de datum waarop Litouwen tot de Unie toetrad) tot januari 2009, toen zij haar baan kwijtraakte. Zij ontving tot juni 2009 een werkloosheidsuitkering. Vervolgens keerde zij voor drie maanden naar Litouwen terug om voor haar zieke moeder te zorgen. Toen zij naar Ierland terugkeerde, vroeg ze socialezekerheidsuitkeringen aan, maar deze werden geweigerd. Zij en haar echtgenoot leefden van zijn loon, waarbij ze zelfredzaam bleven, terwijl zij naar werk bleef zoeken. In maart 2011 ging ze naar het Verenigd Koninkrijk om daar gedurende korte tijd te werken.
- 16 Op 14 augustus 2012 deelde Aly de Irish Naturalisation and Immigration Service mede dat de relatie verbroken was. Aly beweerde dat de gerechtelijke procedure tot echtscheiding was ingeleid en dat hij het recht had om in Ierland te verblijven op grond van artikel 13 van de richtlijn. Op 12 november 2012 werd de toestemming van Aly om in Ierland te verblijven ingetrokken, omdat zijn afgeleide recht was weggefallen vanaf het moment waarop zijn echtgenote die burger van de Unie is, niet langer door het EU-Verdrag verleende rechten in Ierland uitoefende. Er was geen verblijfsrecht dat kon worden behouden in geval van echtscheiding, aangezien Aly nog niet gescheiden was en zijn afgeleide recht voorafgaand aan de echtscheiding was geëindigd.
- 17 Na de bestreden beslissing vervoegde Aly zich bij de immigratieautoriteiten en, anders dan in het geval van Singh en Njume, trok een beambte zijn verblijfskaart in.

- 18 De echtscheidingsprocedure werd op 19 november 2012 in Litouwen ingeleid en de echtscheiding werd verkregen op 12 maart 2013. Aly tekende beroep aan tegen de beslissing om zijn toestemming om in Ierland te verblijven in te trekken, en hangende dat beroep bij de High Court werd Aly toestemming verleend om in Ierland te verblijven en werken.

Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding

- 1 Artikel 13, lid 2, van de richtlijn
- 19 De verzoekende partijen in de eerste twee zaken (Njume en Singh) betogen dat de duidelijke bewoordingen van artikel 13, lid 2 (in tegenstelling tot artikel 13, lid 1) een recht inhouden op behoud van verblijf in Ierland op persoonlijke basis voor een onderdaan van een derde land die de echtgenoot is van een burger van de Unie die in Ierland verbleef en wiens/wier huwelijk in echtscheiding is geëindigd, op voorwaarde dat het huwelijk ten minste drie jaar heeft geduurd, waarvan één jaar in de gastlidstaat. De artikelen 13, lid 2, en 14, lid 2, van de richtlijn bevatten geen bepaling die voorschrijft dat de echtgenoot die burger van de Unie is, in de gastlidstaat moet blijven opdat de derdelander in aanmerking komt voor behoud van verblijfsrecht na echtscheiding. Het behoud van verblijf op persoonlijke basis, dat uitdrukkelijk als zodanig wordt aangemerkt in artikel 13, lid 2, van de richtlijn, is bedoeld om de rechten van de echtgenoot met de nationaliteit van een derde land op privéleven te beschermen en is niet afhankelijk van de voortdurende aanwezigheid van de echtgenoot die burger van de Unie is in die lidstaat na de echtscheiding. Hierbij wordt verwezen naar artikel 7 van het Handvest van de grondrechten. De tegenovergestelde uitlegging van artikel 13, lid 2, van de richtlijn zou de doeltreffendheid ervan tenietdoen. Een teleologische uitlegging is bij herhaling bekrachtigd door het Hof van Justitie en in dit verband moet rekening worden gehouden met de bewoordingen van punt 15 van de considerans van de richtlijn met betrekking tot het beschermen van de rechten van echtgenoten met de nationaliteit van een derde land op familieleven en de persoonlijke levenssfeer in de gastlidstaat in geval van echtscheiding. Als de tegenovergestelde uitlegging correct zou zijn, zou artikel 13, lid 2, discriminatoir zijn jegens onderdanen uit derde landen die zich, samen met hun echtgenoot die burger van de Unie is, vestigen in een lidstaat zoals Ierland met nationale wetten die langere perioden van scheiding of verblijf voorschrijven dan andere lidstaten om in aanmerking te komen voor echtscheiding.
- 20 In de derde zaak (Aly) beroept de verzoekende partij zich ook op artikel 13, lid 2, van de richtlijn en de uitlegging die in de eerste twee zaken (Njume en Singh) naar voren is gebracht. Artikel 13 vereist niet dat de echtscheiding in de gastlidstaat wordt verkregen en als het „persoonlijke recht van verblijf” van de onderdaan uit een derde land beïnvloed wordt, moet het die echtgenoot worden toegestaan om zijn verblijf in de gastlidstaat voort te zetten terwijl de echtscheiding wordt verkregen. In de meeste gevallen van echtelijke crisis is er

een periode waarin de echtgenoten gescheiden leven voordat de gerechtelijke procedure tot echtscheiding daadwerkelijk wordt ingeleid. Artikel 13, lid 2, sub a, van de richtlijn moet teleologisch worden uitgelegd om het daarin neergelegde recht doeltreffend te maken. Het vonnis van de High Court in de zaak *Lahyani* is significant. Aly betoogt voorts dat zijn echtgenote op 1 mei 2011 een duurzaam verblijfsrecht in de lidstaat had verkregen overeenkomstig hoofdstuk IV van de richtlijn en dat zij de daarbij verleende rechten genoot.

- 21 De verwerende partij betoogt in alle drie de zaken dat het doel van de richtlijn is om het vrije verkeer van burgers van de Unie in de lidstaten te vergemakkelijken door hun familieleden, met inbegrip van personen met de nationaliteit van een derde land, toe te staan hen te begeleiden of zich bij hen te voegen in de gastlidstaat. Het recht van die familieleden om in de gastlidstaat te verblijven is verbonden aan het wettelijke verblijf van de echtgenoot die burger van de Unie is. Indien de echtgenoot die burger van de Unie is, vertrekt, heeft de echtgenoot met de nationaliteit van een derde land geen recht op voortgezet verblijf, behoudens welomschreven uitzonderingen. Artikel 12 van de richtlijn omschrijft begrensde categorieën van familieleden met de nationaliteit van een derde land die een afgeleid verblijfsrecht hebben ingeval de echtgenoot die burger van de Unie is de gastlidstaat verlaat. Daarnaast is een essentieel punt dat artikel 13 geen afgeleid verblijfsrecht op persoonlijke basis verleent aan een echtgenoot met de nationaliteit van een derde land indien de burger van de Unie op het moment in kwestie de gastlidstaat had verlaten en niet langer voldeed aan de voorwaarden van artikel 7 van de richtlijn. De krachtens artikel 13 van de richtlijn verleende rechten zijn onlosmakelijk verbonden met en berusten op de voor de burger van de Unie geldende vereiste om op alle relevante momenten een in artikel 7 omschreven kwalificerende economische activiteit uit te oefenen.
- 22 In de derde zaak (Aly) betoogt de verwerende partij dat de kwestie wordt beheerst door zowel artikel 7 als artikel 12 van de richtlijn. De begrensde voorwaarden waaronder een echtgenoot met de nationaliteit van een derde land bij vertrek van de echtgenoot die burger van de Unie is op grond van artikel 12 een verblijfsrecht verkrijgt, zijn, gezien de uitdrukkelijke bewoordingen van artikel 12, niet op Aly van toepassing. Op het relevante moment oefende de echtgenoot die burger van de Unie is, geen economische activiteit in overeenstemming met artikel 7 van de richtlijn uit. De verwerende partij is van oordeel dat het argument dat de echtgenote van Aly een duurzaam verblijfsrecht had verkregen, voor het eerst in deze procedure naar voren is gebracht en niet naar voren is gebracht in de aanvraagprocedure.
- 23 De Immigrant Council of Ireland stelt, in de hoedanigheid van *amicus curiae*, dat de belangrijkste gemeenschappelijke vraag die moet worden beantwoord, is hoe de bepalingen van artikel 13, lid 2, van de richtlijn moeten worden uitgelegd in de specifieke context van vertrek van een echtgenoot of partner die burger van de Unie is uit de gastlidstaat voorafgaand aan de echtscheiding. Indien de zienswijze in Engeland en Wales als in de zaken *Amos* en *Ahmed* wordt overgenomen,

bestaat in vele gevallen de mogelijkheid dat het „veiligheidsnet” van artikel 13, lid 2, wordt gedwarsboomd door de vrije wil van de scheidende echtgenoot die burger van de Unie is en terugkeert naar zijn of haar eigen land of naar elders vertrekt, terwijl de echtgenoot met de nationaliteit van een derde land achterblijft. Een dergelijk niveau van persoonlijke afhankelijkheid, in de zin dat de krachtens artikel 13, lid 2, verleende bescherming automatisch eindigt op het moment van vertrek, is strijdig met de menselijke waardigheid waarvan de bescherming het doel is van de bepaling, evenals met de inherente aard ervan als een bijzondere waarborg voor echtgenoten en partners met de nationaliteit van een derde land in gevallen van vertrek bij scheiding en echtscheiding die niet anderszins door artikel 12 worden beheerst.

2. Artikel 7, lid 1, sub b, en voldoende bestaansmiddelen

- 24 De verzoekende partijen in de eerste twee zaken betogen dat de vereiste in dit opzicht niet hoeft te worden beperkt tot de bestaansmiddelen die een burger van de Unie bezit, maar ook de bestaansmiddelen van zijn/haar echtgenoot (het familie-inkomen/de familievermogen) moet omvatten, zodat dit tevens burgers van de Unie en hun familieleden omvat bij wie de burger van de Unie ervoor kiest om thuis te blijven en voor een kind te zorgen, zoals in dit geval.
- 25 De verwerende partij betoogt dat de duidelijke strekking en context van de vereiste van voldoende bestaansmiddelen die in artikel 7, lid 1, sub b, is vervat, verwijst naar de eigen bestaansmiddelen van de burger van de Unie en dat deze vereiste niet bedoeld kan zijn als een verwijzing naar situaties waarin de burger van de Unie niet werkt en afhankelijk is van het inkomen van de echtgenoot met de nationaliteit van een derde land. De uitlegging die de verzoekende partijen in dit verband bepleiten, zou leiden tot situaties van misbruik waarbij burgers van de Unie eenvoudigweg gedurende een zeer korte periode zouden kunnen werken om daarmee een recht om te werken te verlenen aan hun echtgenoot met de nationaliteit van een derde land.

3. Stilzwijgende verplichting tot melding van wezenlijke verandering van omstandigheden

- 26 De verwerende partij betoogt dat er krachtens de richtlijn een stilzwijgende verplichting bestond voor de verzoekende partijen om hun wezenlijke verandering van omstandigheden te melden aan de verwerende partij, zodra de echtgenoot die burger van de Unie is, zijn of haar economische activiteiten staakte en de gastlidstaat verliet. Hoewel deze verplichting niet uitdrukkelijk is neergelegd in de richtlijn, is deze te vinden in de nationale uitvoeringsmaatregelen (Regulation 11(4)). De verzoekende partijen in de eerste twee zaken betogen dat de richtlijn hierin niet uitdrukkelijk voorziet. De verzoekende partij in de derde zaak merkt op dat naar deze kwestie niet wordt verwezen in de bestreden beslissing en zij van geen belang is in deze zaak.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing

- 27 In de eerste twee zaken (Njume en Singh) wees de verwerende partij de verzoeken om behoud van verblijfsrechten af nadat partijen uit elkaar waren gegaan, de echtgenoten die burgers van de Unie zijn uit Ierland waren vertrokken en echtscheiding was verkregen. In de derde zaak (Aly) trok de verwerende partij de aan de verzoekende partij verleende verblijfskaart in na de scheiding van de echtgenoten en het vertrek uit Ierland van de echtgenoot die burger van de Unie is. Op het moment waarop het verzoek om behoud van verblijfsrechten werd afgewezen, waren de echtgenoten in de zaak Aly uit elkaar, maar was er geen echtscheiding uitgesproken; de echtscheiding werd daarna verkregen.
- 28 Binnen één lijn van jurisprudentie van de High Court of Ireland (*Lahyani*) is verklaard dat „aan artikel 13 een ruime uitlegging moet worden gegeven om te voorzien in gevallen waarin huwelijken en geregistreerde partnerschappen mislukken en waarin de werknemer van de Unie simpelweg weggaat en de gastlidstaat verlaat voordat een gerechtelijke procedure in verband met het huwelijk wordt overwogen” en „Zodra de echtscheiding een feit is, verkrijgen werkende of zelfvoorzienende echtgenoten met de nationaliteit van een derde land een persoonlijk verblijfsrecht krachtens artikel 13, lid 2, ongeacht of de burger van de Unie zijn rechten van verblijf en vrij verkeer in de gastlidstaat blijft uitoefenen, op dezelfde manier als de bepalingen inzake overlijden en vertrek van toepassing zijn op familieleden van de EU-werknemer die voordien in de gastlidstaat verbleef en werkte. Artikel 13 is een nieuw uitgangspunt binnen de rechten van vrij verkeer dat, gelezen in samenhang met punt 15 van de considerans van de richtlijn, duidelijk bedoeld is om echtgenoten met de nationaliteit van een derde land te beschermen tegen de verplichting om de gastlidstaat te verlaten omdat hun rechtspositie door de ontbinding van hun huwelijk is gewijzigd. Het artikel is duidelijk: echtscheiding die wordt verkregen terwijl de burger van de Unie rechten van vrij verkeer uitoefent in de gastlidstaat, is niet van negatieve invloed op het recht van de echtgenoot die niet de nationaliteit van een lidstaat bezit om in de gastlidstaat te verblijven, op voorwaarde dat het huwelijk voor aanvang van de echtscheidingsprocedure ten minste drie jaar heeft geduurd, waarvan één jaar in het gastland, en op voorwaarde dat de echtgenoot die niet de nationaliteit van de Unie bezit, niet ten laste komt van de lidstaat”.
- 29 Daarentegen werd in een eerdere zaak bij de High Court of Ireland, *Shyllon*, verklaard: „De verzoekende partij heeft niet op enige uitdrukkelijke bepaling in hetzij het nationale recht hetzij het Europese recht gewezen die de gescheiden, uit een derde land afkomstige echtgenoot van een burger van de Unie, welke burger van de Unie niet langer verblijft in of werknemer of zelfstandige is in de gastlidstaat, in staat stelt om een verblijfsrecht in die lidstaat te behouden tot het moment waarop eventueel een echtscheidingsvonnis of nietigverklaring van het huwelijk wordt verkregen.” en „De bedoelde, door de verzoekende partij gestelde rechten, die als gevolg zouden hebben dat een afgeleid recht wordt omgezet in een persoonlijk recht en die een zeer wezenlijke inmenging in het recht van deze

lidstaat om controle uit te oefenen op zijn eigen grenzen zouden inhouden, zouden naar mijn oordeel uitsluitend kunnen worden gecreëerd door duidelijke en uitdrukkelijke wetgevingsbepalingen en kunnen niet door middel van gevolgtrekking of afleiding ontstaan.”

- 30 In *Amos v Secretary of State for the Home Department* verklaarde de Court of Appeal of England and Wales dat de richtlijn betekent dat de echtgenoot die de nationaliteit van een EU-lidstaat bezit op ieder moment tijdens zijn of haar verblijf in het Verenigd Koninkrijk tot de echtscheiding een werknemer of zelfstandige moet zijn geweest (of anderszins aan de voorwaarden van artikel 7, lid 1, van de richtlijn moet voldoen) om aan de vereisten van artikel 13 van de richtlijn te voldoen. Hoewel die zaak betrekking had op de vast te stellen relevante voorwaarden voor personen die beweren recht te hebben op duurzaam verblijf op grond van de wetgeving waarbij deze richtlijn in de rechtsorde van het Verenigd Koninkrijk is omgezet, blijkt het vonnis van de Court of Appeal in *Amos* sindsdien in Engeland en Wales te worden uitgelegd en toegepast als bindend ten aanzien van de specifieke vereisten voor de naleving van de bepalingen van artikel 13, lid 2, van de richtlijn (bijvoorbeeld *Ahmed v Secretary of State for the Home Department*).
- 31 De verwijzende rechter merkt op dat de slotbepalingen van artikel 13, lid 2, zelf voorzien in de voorwaarden voor het voortgezette genot van het afgeleide en persoonlijke recht. Een mogelijk moeilijk te beantwoorden vraag is hoe het Hof de tijdgebonden en/of andere voorwaarden zou kunnen identificeren die nodig zijn voor het ontstaan van het in artikel 13, lid 2, vervatte recht.
- 32 De verwijzende rechter is van oordeel dat het recht onduidelijk is en dat de kwestie heeft geleid tot uiteenlopende vonnissen van de High Court of Ireland. Om vonnis te kunnen wijzen moeten bepaalde vragen van uitlegging van het recht van de Europese Unie worden beantwoord en moet het Hof van Justitie om een uitspraak over de uitlegging van bepalingen van de artikelen 7 en 13 van richtlijn 2004/38/EG worden verzocht.