

Afdeling Pers en Voorlichting

PERSCOMMUNIQUÉ N° 11/02

27 februari 2003

Conclusie van advocaat-generaal L.A. Geelhoed in zaak C-109/01

Secretary of State for the Home Department tegen Hacene Akrich

**EEN GEMEENSCHAPSONDERDAAN DIE GEBRUIK HEEFT GEMAAKT VAN
HET VRIJE VERKEER VAN WERKNEMERS KAN HIERAAN NA TERUGKEER
IN EIGEN LAND HET RECHT ONTLENEN DAT ZIJN ECHTGENOOT ZICH MET
HEM IN DAT LAND VESTIGT ONGEACHT DIENS NATIONALITEIT**

Een lidstaat kan niettemin met een beroep op een dwingend nationaal belang de echtgenoot, die onderdaan is van een derde land en die niet overeenkomstig de immigratiewetgeving van een lidstaat tot de EU is toegelaten, de toegang ontzeggen.

Het maakt niet uit met welke bedoelingen de werknemer en zijn echtgenoot gebruik maken van rechten voortvloeiend uit het vrije verkeer van werknemers.

(5,42,62) De heer Akrich, een Marokkaans onderdaan gehuwd met een Britse, wordt vanwege zijn persoonlijke verleden de toegang tot het Verenigd Koninkrijk ontzegd, op basis van de Britse immigratiewetgeving. Teneinde te bereiken dat hij zich desondanks met zijn echtgenote in het Verenigd Koninkrijk kan vestigen verblijven de heer en mevrouw Akrich gedurende meer dan zes maanden in Ierland, alwaar mevrouw Akrich werkzaam was bij een bank. Vervolgens verzoekt hij met een beroep op het gemeenschapsrecht om intrekking van het tegen hem lopende uitzettingsbevel in het Verenigd Koninkrijk.

Meer in het bijzonder beroept hij zich op de communautaire regels omtrent het vrije verkeer van werknemers zoals uitgelegd in het arrest Singh. Op grond van dit arrest heeft een onderdaan van een lidstaat, die in een andere lidstaat als werknemer in de zin van het gemeenschapsrecht heeft gewerkt, bij terugkeer in eigen land het recht zich te doen vergezellen van de echtgenoot, onafhankelijk van diens nationaliteit. De echtgenoot heeft op basis van het gemeenschapsrecht een eigen verblijfsrecht in de lidstaat waarvan de werknemer de nationaliteit bezit.¹

¹ Arrest van het Hof van Justitie van 7 juli 1992, Singh (C-370/90, Jurispr. blz. I-4265)

Het Immigration Appeal Tribunal, aangezocht in laatste instantie, verzoekt het Hof van Justitie om een prejudiciële beslissing over onder meer de volgende vraag: Kan deze gemeenschapsonderdaan bij terugkeer in de lidstaat van herkomst aanspraak maken op het recht dat het gemeenschapsrecht toekent aan migrerende werknemers, namelijk het recht dat haar echtgenoot zich met haar in de lidstaat van herkomst mag vestigen en moet de lidstaat van herkomst aanvaarden dat de echtgenoot aan de toepassing van de nationale immigratiewetgeving is onttrokken?

De conclusie van de advocaat-generaal is niet bindend voor het Hof. De advocaat-generaal heeft tot taak, het Hof in volkomen onafhankelijkheid een juridische oplossing voor te stellen voor de bij het Hof aanhangige zaken.

(135) Advocaat-generaal Geelhoed wijst er op dat in deze zaak twee te onderscheiden competentiegebieden een rol spelen. Enerzijds de immigratiewetgeving die nog grotendeels op het niveau van de lidstaten is vastgelegd en die als hoofdkenmerk heeft dat het een drempel opwerpt voor de toegang van onderdanen van derde landen tot het grondgebied van de Europese Unie. Anderzijds het vrije verkeer van personen binnen de Europese Unie zelf dat bijna volledig op communautair niveau is vastgelegd en daarentegen als hoofdkenmerk heeft dat het binnen de EU de drempel om toegang te verkrijgen tot een andere lidstaat zoveel mogelijk wegneemt. Waar het - zoals in de zaak Akrich - gaat om een huwelijk van een onderdaan van een derde land met een EG-onderdaan omvat de drempel die de immigratiewetgeving opwerpt een voorafgaande individuele beoordeling door de autoriteiten, waarbij de lidstaten hoge eisen stellen aan de toelating, onder meer ter voorkoming van schijnhuwelijken. Krachtens het communautaire vrije personenverkeer mag een onderdaan van een lidstaat die zich in een andere lidstaat als werknemer vestigt steeds zijn echtgenoot meenemen, zonder voorafgaande beoordeling en onafhankelijk van diens nationaliteit.

Deze inconsistentie tussen de - strenge - nationale immigratiewetgeving en de - soepele - communautaire regels omtrent het interne vrije personenverkeer komt tot uitdrukking, zo stelt de advocaat-generaal, indien personen die nog niet zijn toegelaten of die zich - zoals in het geval van de heer Akrich - zonder verblijfstitel op het grondgebied van de Europese Unie bevinden een beroep doen op het gemeenschapsrecht om legaal toegang tot dit grondgebied te verkrijgen. Het gemeenschapsrecht wordt dan ingeroepen in een kwestie die zich in wezen op het terrein van de nationale competentie op het gebied van de immigratie bevindt.

De kern van de zaak Akrich is immers niet dat een communautair werknemster zich bij de uitoefening van de aan haar door het EG-verdrag toegekende vrijheid wil doen vergezellen door haar echtgenoot, maar dat zij haar status als werknemster wil gebruiken om haar echtgenoot toegang tot de Europese Unie te verschaffen.

Advocaat-generaal Geelhoed stelt de hierna volgende oplossing voor.

Om te beginnen herinnert hij eraan dat een gemeenschapsonderdaan die gebruik heeft gemaakt van het vrije verkeer van werknemers hieraan na terugkeer in eigen land het recht kan ontlennen dat zijn echtgenoot zich met hem in dat land vestigt ongeacht diens nationaliteit. Niettemin mag de lidstaat waarvan de werknemer de nationaliteit bezit zijn nationale immigratiewetgeving toepassen en op grond van die wetgeving de toegang weigeren aan de echtgenoot van de werknemer, in het geval waarin het een echtgenoot betreft die onderdaan is van een derde land en die niet overeenkomstig de immigratiewetgeving tot de EU is toegelaten. De lidstaat kan daartoe een beroep doen op een dwingend nationaal belang

(138-144) Deze beoordeling is echter wel gebonden aan voorwaarden. Mevrouw Akrich en haar echtgenoot worden immers door de maatregel belemmerd in de uitoefening van een recht op vrij verkeer dat hen toekomt krachtens het gemeenschapsrecht. Geelhoed rechtvaardigt de toepassing van de betrokken beoordeling op grond van de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van de immigratiewetgeving. De voorafgaande individuele beoordeling van een persoon die zich nog niet legaal op het grondgebied van de Unie bevindt vormt een noodzakelijke voorwaarde voor de voltooiing van de interne markt met daarbinnen een vrij verkeer van personen en behoort tot de kern van de nationale competentie op het gebied van de immigratie. Tevens moet voorkomen worden dat de nationale immigratiewetgeving wordt omzeild en is de omvang van de risico's voor de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van de nationale immigratiewetgeving niet te onderschatten.

(170-185) Is er in deze zaak sprake van misbruik van het gemeenschapsrecht? De heer en mevrouw Akrich hebben namelijk uitdrukkelijk verklaard dat zij zich enkel in Ierland vestigden met het oogmerk onder de Britse immigratiewetgeving uit te komen. Van misbruik van gemeenschapsrecht is volgens de advocaat-generaal evenwel geen sprake. Geelhoed wijst er daarbij op dat het moeilijk is het leerstuk van misbruik van gemeenschapsrecht in een concreet geval toe te passen. Subjectieve criteria en met name het oogmerk van betrokkenen is gemakkelijk te manipuleren. Wat objectieve criteria betreft, zoals de duur van het verblijf in Ierland, die lenen zich voor omzeiling. Tot slot is de grens tussen misbruik en gebruik van het EG-recht voor een doel dat de wetgever niet had beoogd moeilijk vast te stellen.

N.B. De rechters van het Hof van Justitie van de EG beginnen nu hun beraadslagingen in deze zaak. Het arrest wordt op een latere datum uitgesproken.

*Voor de media bestemd niet-officieel stuk, dat het Hof van Justitie niet bindt.
Deze persmededeling is beschikbaar in het Frans, het Duits, het Engels, het Spaans, het Italiaans en het Nederlands.*

*De volledige tekst van de conclusie is te vinden op de internetpagina van het Hof
www.curia.eu.int heden vanaf ongeveer 15.00 uur.*

*Voor nadere informatie wende men zich tot Zaïra Penders
tel (352) 4303 3127 fax (352) 4303 3656.*