



Pers en Voorlichting

Hof van Justitie van de Europese Unie

PERSCOMMUNIQUÉ nr. 141/11

Luxemburg, 21 december 2011

Arrest in de gevoegde zaken C-424/10 Tomasz Ziolkowski / Land Berlin en
C-425/10 Barbara Szeja e.a. / Land Berlin

Het duurzame verblijfsrecht kan alleen worden verkregen op grond van een verblijf dat aan de voorwaarden van het Unierecht voldoet

Ook perioden van verblijf van een burger van een derde land vóór de toetreding van dit land tot de Unie moeten worden meegeteld bij de berekening van de minimumduur van vijf jaar, voor zover zij in overeenstemming met de voorwaarden van het Unierecht zijn vervuld

T. Ziolkowski en B. Szeja, van Poolse nationaliteit, zijn Duitsland ingereisd vóór de toetreding van Polen tot de Unie – respectievelijk in 1988 en 1989 – en hebben een verblijfsvergunning om humanitaire redenen verkregen die volgens de regels van het Duitse recht is verlengd. In 2005, na de toetreding van Polen tot de Unie, hebben zij verzocht om toekenning van een duurzaam verblijfsrecht in Duitsland overeenkomstig de richtlijn betreffende het vrije personenverkeer¹, dat hun is geweigerd omdat zij werkloos waren en niet konden aantonen dat zij over voldoende eigen middelen beschikten. Zij hebben deze weigering van de Duitse autoriteiten aangevochten bij de bevoegde nationale rechters.

Het Bundesverwaltungsgericht (federale bestuursrechter, Duitsland), waarbij de gedingen aanhangig zijn gemaakt, vraagt het Hof in wezen of perioden van verblijf in het gastland die uitsluitend op grond van het nationale recht zijn vervuld, kunnen worden beschouwd als perioden van legaal verblijf in de zin van het Unierecht. Voorts wordt het Hof de vraag gesteld of, met het oog op de verkrijging van een duurzaam verblijfsrecht, ook perioden van verblijf van burgers van een derde land vóór de toetreding van dit land tot de Unie bij de berekening van de verblijfsduur van vijf jaar in aanmerking moeten worden genomen.

In de eerste plaats legt het Hof het in de richtlijn vervatte **begrip „legaal verblijf”** uit. Het stelt vast dat de richtlijn niet nader aangeeft hoe de bewoordingen „legaal op het grondgebied van het gastland heeft verbleven” moeten worden opgevat. De richtlijn verwijst evenmin naar het nationale recht. Hieruit volgt dat deze bewoordingen moeten worden geacht een autonoom Unierechtelijk begrip aan te duiden, dat op het grondgebied van alle lidstaten uniform moet worden uitgelegd.

Dienaangaande wijst het Hof erop dat de betekenis en de draagwijdte van begrippen waarvoor het recht van de Unie geen definitie geeft, met name moeten worden bepaald met inachtneming van de context waarin zij worden gebruikt en de doeleinden die worden beoogd door de regeling waarvan zij deel uitmaken.

Het Hof brengt in herinnering dat de richtlijn in het bijzonder beoogt de uitoefening van het recht van vrij verkeer en verblijf van de Europese burgers binnen de beperkingen van het Unierecht te bevorderen. In dit verband bepaalt de richtlijn de voorwaarden waaronder burgers van de Unie en hun familieleden vrij op het grondgebied van de lidstaten kunnen reizen en verblijven, alsmede de voorwaarden die zij moeten vervullen om een duurzaam verblijfsrecht te verkrijgen. Verder wil de richtlijn de sectorale en fragmentaire benadering van dat recht van verblijf verhelpen.

Wat de algemene context ervan betreft, voert de richtlijn een stelsel met drie niveaus in, waarbij elk niveau afhangt van de verblijfsduur op het grondgebied van het gastland en het laatste niveau

¹ 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 (PB L 158, blz. 77, en rectificaties PB L 229, blz. 35, en PB 2005, L 197, blz. 34).

overeenkomt met een duurzaam verblijfsrecht, dat voor het eerst door de richtlijn is ingevoerd. In dit stelsel worden de fasen en de voorwaarden van de vóór de richtlijn bestaande instrumenten van Unierecht en rechtspraak in wezen overgenomen. Zo bepaalt de richtlijn om te beginnen dat burgers van de Unie het recht hebben om gedurende maximaal drie maanden op het grondgebied van het gastland te verblijven zonder andere specifieke voorwaarden dan de verplichting in het bezit te zijn van een geldige identiteitskaart of een geldig paspoort. Om vervolgens een recht van verblijf van meer dan drie maanden te verkrijgen, dient een aantal voorwaarden te worden nageleefd. Zo moet de burger van de Unie met name in het gastland werknemer of zelfstandige zijn, dan wel voor zichzelf en voor zijn familieleden over voldoende bestaansmiddelen beschikken om te voorkomen dat zij ten laste komen van het socialebijsstandsstelsel van dat land, en een verzekering hebben die de ziektekosten in dat land volledig dekt.² Ten slotte voert de richtlijn een duurzaam verblijfsrecht in voor burgers van de Unie die gedurende een ononderbroken periode van vijf jaar legaal op het grondgebied van het gastland hebben verbleven.³

Wat de bijzondere context ervan betreft, onderwerpen verschillende bepalingen van de richtlijn het verblijf voorafgaand aan de verkrijging van het duurzame verblijfsrecht aan voorwaarden die overeenstemmen met de vereisten van de richtlijn.

Gelet op deze doelstellingen alsmede op de algemene en bijzondere context van de richtlijn, is het Hof van oordeel dat het „legale verblijf” op grond waarvan een duurzaam verblijfsrecht kan worden verkregen, moet worden opgevat als een verblijf in overeenstemming met de in deze richtlijn gestelde voorwaarden (namelijk in het gastland werknemer of zelfstandige zijn, dan wel voor zichzelf en voor zijn familieleden over voldoende bestaansmiddelen en een ziekteverzekering beschikken). Bijgevolg kan een verblijf in overeenstemming met het recht van een lidstaat, dat evenwel niet aan deze voorwaarden voldoet, niet worden aangemerkt als een „legaal” verblijf in de zin van de richtlijn betreffende het duurzame verblijf.

Het Hof komt dus tot de conclusie dat artikel 16, lid 1, van de richtlijn aldus moet worden uitgelegd dat **een burger van de Unie die meer dan vijf jaar in het gastland heeft verbleven op de enkele grondslag van het nationale recht van dit laatste, niet kan worden geacht het duurzame verblijfsrecht te hebben verkregen, wanneer hij tijdens dit verblijf niet aan alle in de richtlijn gestelde voorwaarden heeft voldaan.**

In de tweede plaats onderzoekt het Hof **de vraag of ook perioden van verblijf van een burger van een derde land in een lidstaat vóór de toetreding van dit derde land tot de Unie moeten worden meegerekend met het oog op de verkrijging van een duurzaam verblijfsrecht.**

Het Hof benadrukt dat de toetredingsakte van een nieuwe lidstaat in hoofdzaak berust op het algemene beginsel van de onmiddellijke en volledige toepasselijkheid van het recht van de Unie op die staat, in dier voege dat er slechts van kan worden afgeweken voor zover zulks in de overgangsbepalingen met zoveel woorden is bepaald.

Aangaande meer in het bijzonder de bepalingen betreffende het burgerschap van de Unie heeft het Hof reeds geoordeeld dat deze vanaf hun inwerkingtreding van toepassing zijn en dienen te worden toegepast op de actuele gevolgen van vroeger ontstane situaties.

In het onderhavige geval stelt het Hof vast dat de toetredingsakte geen overgangsbepalingen inzake de toepassing op Polen van de bepalingen betreffende het vrije verkeer van personen bevat, enkele voorschriften inzake het vrije verkeer van werknemers en het vrij verrichten van diensten buiten beschouwing gelaten.

Bijgevolg kunnen de bepalingen inzake het duurzame verblijf worden aangevoerd door burgers van de Unie en worden toegepast op de huidige en de toekomstige gevolgen van situaties die zich vóór de toetreding van Polen tot de Unie hebben voorgedaan.

² Artikel 7, lid 1, van richtlijn 2004/38/EG.

³ Artikel 16, lid 1, van richtlijn 2004/38/EG.

De conclusie van het Hof luidt dat **ook perioden van verblijf van een burger van een derde land in een lidstaat vóór de toetreding van dit derde land tot de Unie, bij gebreke van specifieke bepalingen in de toetredingsakte, moeten worden meegerekend met het oog op de verkrijging van het duurzame verblijfsrecht, voor zover die perioden in overeenstemming met de voorwaarden van de richtlijn zijn vervuld.**

NOTA BENE: De prejudiciële verwijzing biedt de rechterlijke instanties van de lidstaten de mogelijkheid, in het kader van een bij hen aanhangig geding aan het Hof vragen te stellen over de uitlegging van het recht van de Unie of over de geldigheid van een handeling van de Unie. Het Hof beslecht het nationale geding niet. De nationale rechterlijke instantie dient het geding af te doen overeenkomstig de beslissing van het Hof. Deze beslissing bindt op dezelfde wijze de andere nationale rechterlijke instanties die kennis dienen te nemen van een soortgelijk probleem.

Voor de media bestemd niet-officieel stuk, dat het Hof van Justitie niet bindt.

De [volledige tekst](#) van het arrest is op de dag van de uitspraak te vinden op de website CURIA.

Contactpersoon voor de pers: Stefaan Van der Jeught ☎ (+352) 4303 2170

Beelden van de uitspraak van het arrest zijn beschikbaar via "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106