

Helen Oosterom-Staples

Nog een lange weg te gaan

In 2023 is het twintig jaar geleden dat de Langdurig ingezetenenrichtlijn door de Raad werd aangenomen. Deze richtlijn geeft invulling aan de intentie, uitgesproken door de Europese Raad (Tampere, oktober 1999), om derdelanders na een bepaalde periode van rechtmatig verblijf in een lidstaat, een aantal uniforme rechten te geven ‘die zo dicht mogelijk bij de rechten van EU-burgers liggen’. Het mobiliteitsrecht dat langdurig ingezetenen genieten is een van die rechten. Waar EU-burgers van rechtswege rechtmatig verblijf hebben in een andere lidstaat als ze aan de voorwaarden voor uitoefening van hun mobiliteitsrecht voldoen, is de realiteit voor langdurig ingezetenen die in Nederland als zelfstandige hun mobiliteitsrecht willen uitoefenen een andere. Zoals De Lange en Van den Tillaar (*A&MR* 2022-1) en Angun en Luscuere (*JV* 2022/204) hebben laten zien, zijn de eisen die de staatssecretaris stelt aan het ondernemingsplan, dat voor verblijf als zelfstandige nodig is, zo hoog dat rechtshulpverleners cliënten adviseren om in eerste instantie verblijf op overige gronden aan te vragen, te weten als economisch inactieve met een langdurig ingezetenenstatus in een andere lidstaat.

De staatssecretaris doet met dit beleid afbreuk aan het doel en nuttig effect van de langdurig ingezetenerichtlijn, zo oordeelde de meervoudige kamer van Rechtbank Oost-Brabant in twee uitspraken op 19 augustus 2022 (ECLI:NL:RBDHA:2022:9917 en ECLI:NL:RBOBR:2022:3452). Volgens deze rechtbank is de uitoefening van het mobiliteitsrecht door langdurig ingezetenen alleen gewaarborgd met een restrictieve uitleg van de bevoegdheden die lidstaten genieten. Daarom mag bij een beginnende zelfstandige niet worden volstaan met enkel de beoordeling van het overlegde ondernemingsplan maar moeten ook de individuele feiten en omstandigheden in het oordeel worden betrokken. Bij

bestaande ondernemingen, in beide zaken twee jaar, moet het arbeidsverleden, meer in het bijzonder het vermogen om inkomsten te verwerven waardoor er geen beroep op openbare middelen is gedaan, in de beoordeling worden meegewogen. EU-burgers, waarvoor de ‘reële en daadwerkelijke arbeid’-toets geldt, kunnen nog steeds veel gemakkelijker hun mobiliteitsrecht uitoefenen. Maar toch, de eerste stap is gezet.

Artikel 9(4) richtlijn 2003/109/EG bepaalt dat de langdurig ingezetenenstatus ‘in geen geval’ behouden mag blijven na zes jaar afwezigheid uit de lidstaat die deze heeft toegekend. Wat dit betekent voor langdurig ingezetenen zullen we eind juni 2023 weten als het Hof van Justitie uitspraak doet in *TE & EF* (C-829/21 & C-129/22). Volgens de uitleg van A-G Richard de la Tour zouden lidstaten verplicht zijn om een verzoek om verlenging van de verblijfstitel af te wijzen, dan wel een reeds toegekend verblijfsrecht in te trekken omdat die zes-jaartermijn is verstreken. Het verblijfsrecht in de tweede lidstaat is namelijk afgeleid van de door de eerste lidstaat toegekende status van langdurig ingezetene. Als deze vervalt, vervalt ook de grondslag voor het verblijf in de tweede lidstaat, aldus de A-G.

Mocht het Hof van Justitie deze uitleg volgen, dan is dit nog een voorbeeld dat er nog veel moet gebeuren om de rechtspositie van langdurig ingezetene ‘dichter bij die van EU-burgers te brengen’. Laatstgenoemden genieten immers na vijf jaar ononderbroken legaal verblijf in een gastlidstaat van rechtswege een onvoorwaardelijk duurzaam verblijfsrecht en er gelden strengere eisen bij verwijdering. Een vereenvoudigde procedure voor herkrijging van de langdurig ingezetenenstatus, waarin de lidstaten moeten voorzien, is het spreekwoordelijke ‘doekje voor het bloeden’, maar brengt de rechtspositie van derdelanders niet echt ‘dichter bij die van EU-burgers’.