

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

13 september 2016 (\*)

„Prejudiciële verwijzing – Burgerschap van de Unie – Artikelen 20 en 21 VWEU – Richtlijn 2004/38/EG – Verblijfsrecht in een lidstaat van een derdelander met een strafblad – Ouder die als enige de zorg heeft voor twee minderjarige kinderen die Unieburger zijn – Eerste kind met de nationaliteit van de woonlidstaat – Tweede kind met de nationaliteit van een andere lidstaat – Nationale wettelijke regeling die uitsluit dat aan die bloedverwant in opgaande lijn een verblijfstitel wordt verleend, wegens diens strafblad – Weigering van verblijf die ertoe kan leiden dat de kinderen het grondgebied van de Unie moeten verlaten”

In zaak C-165/14,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Tribunal Supremo (hoogste rechter, Spanje) bij beslissing van 20 maart 2014, ingekomen bij het Hof op 7 april 2014, in de procedure

**Alfredo Rendón Marín**

tegen

**Administración del Estado,**

wijst

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, president, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, L. Bay Larsen, C. Toader, D. Šváby, F. Biltgen en C. Lycourgos, kamerpresidenten, A. Rosas (rapporteur), E. Juhász, A. Borg Barthet, M. Safjan, M. Berger, A. Prechal en K. Jürimäe, rechters,

advocaat-generaal: M. Szpunar,

griffier: M. Ferreira, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 30 juni 2015,

gelet op de opmerkingen van:

- Alfredo Rendón Marín, vertegenwoordigd door I. Aránzazu Triguero Hernández en L. De Rossi, abogadas,
- de Spaanse regering, vertegenwoordigd door A. Rubio González en L. Banciella Rodríguez-Miñón als gemachtigden,
- de Deense regering, vertegenwoordigd door C. Thorning en M. Wolff als gemachtigden,
- de Griekse regering, vertegenwoordigd door T. Papadopoulou als gemachtigde,
- de Franse regering, vertegenwoordigd door D. Colas en R. Coesme als gemachtigden,
- de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door L. D’Ascia, avvocato dello Stato,
- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M. Bulterman en B. Koopman als gemachtigden,

- de Poolse regering, vertegenwoordigd door B. Majczyna, K. Pawłowska en M. Pawlicka als gemachtigden,
- de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door M. Holt en J. Beeko als gemachtigden, bijgestaan door D. Blundell, barrister,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door I. Martínez del Peral, C. Tufvesson, F. Castillo de la Torre en M. Wilderspin als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 4 februari 2016,

het navolgende

### **Arrest**

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 20 VWEU.
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Alfredo Rendón Marín, derdelander en vader van minderjarige Unieburgers, voor wie alleen hij de zorg heeft en die sinds hun geboorte in Spanje wonen, en de Administración del Estado (Spaanse overheid), over de weigering van de Director General de Inmigración del Ministerio de Trabajo e Inmigración (directeur-generaal Immigratie van het ministerie van Arbeid en Immigratie, Spanje) om hem op grond van uitzonderlijke omstandigheden een verblijfsvergunning te verlenen, omdat hij een strafblad heeft.

### **Toepasselijke bepalingen**

#### *Unierecht*

- 3 In 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 2004, L 158, blz. 77, met rectificaties in PB 2004, L 229, blz. 35, en PB 2007, L 204, blz. 28), luiden de overwegingen 23 en 24 als volgt:
  - „(23) Verwijdering van burgers van de Unie en hun familieleden om redenen van openbare orde of openbare veiligheid is een maatregel die personen die zich, op grond van de hun door het [EG-]Verdrag verleende rechten en vrijheden, daadwerkelijk in het gastland hebben geïntegreerd, ernstige schade kan toebrengen. De mogelijkheid om dergelijke maatregelen toe te passen, dient derhalve conform het evenredigheidsbeginsel te worden beperkt, teneinde rekening te houden met de graad van integratie van de betrokken personen, de duur van hun verblijf in het gastland, hun leeftijd, hun gezondheidstoestand, hun familiale en economische situatie en hun bindingen met het land van oorsprong.
  - (24) Aldus zou de bescherming tegen verwijdering des te sterker moeten zijn naarmate de burger van de Unie en zijn familieleden beter in het gastland geïntegreerd zijn. Verwijderingsmaatregelen tegen personen die vele jaren op het grondgebied van het gastland hebben verbleven, in het bijzonder wanneer zij daar geboren zijn en er hun hele leven hebben gewoond, zouden slechts onder uitzonderlijke omstandigheden mogen worden genomen, namelijk indien er dwingende redenen van openbare veiligheid in het spel zijn. Voorts zou ook een verwijderingsmaatregel tegen minderjarigen alleen in dergelijke uitzonderlijke omstandigheden mogen worden genomen teneinde, overeenkomstig het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van het kind van 20 november 1989, de banden met de familie in stand te houden.”

4 Artikel 2 van richtlijn 2004/38, met het opschrift „Definities”, luidt:

„Voor de toepassing van deze richtlijn wordt verstaan onder:

- 1) ‚burgers van de Unie’: eenieder die de nationaliteit van een lidstaat bezit;
- 2) ‚familielid’:  
[...]  
d) de rechtstreekse bloedverwanten in opgaande lijn, alsmede die van de echtgenoot of partner als bedoeld onder b), die te hunnen laste zijn;
- 3) ‚gastland’: de lidstaat waarheen de burger zich begeeft om zijn recht van vrij verkeer of verblijf uit te oefenen.”

5 Artikel 3 van deze richtlijn, met het opschrift „Begunstigden”, bepaalt:

„1. Deze richtlijn is van toepassing ten aanzien van iedere burger van de Unie die zich begeeft naar of verblijft in een andere lidstaat dan die waarvan hij de nationaliteit bezit, en diens familieleden als gedefinieerd in artikel 2, punt 2), die hem begeleiden of zich bij hem voegen.

2. Onverminderd een persoonlijk recht van vrij verkeer of verblijf van de betrokkenen vergemakkelijkt het gastland overeenkomstig zijn nationaal recht, binnenkomst en verblijf van de volgende personen:

- a) andere, niet onder de definitie van artikel 2, punt 2, vallende familieleden, ongeacht hun nationaliteit, die in het land van herkomst ten laste zijn van of inwoners bij de burger van de Unie die het verblijfsrecht in eerste instantie geniet [...];

[...]

Het gastland onderzoekt de persoonlijke situatie nauwkeurig en motiveert een eventuele weigering van toegang of verblijf.”

6 Artikel 7 van deze richtlijn, met het opschrift „Verblijfsrecht voor meer dan drie maanden”, bepaalt in de leden 1 en 2 ervan:

„1. Iedere burger van de Unie heeft het recht gedurende meer dan drie maanden op het grondgebied van een andere lidstaat te verblijven:

- a) indien hij in het gastland werknemer of zelfstandige is,
- b) indien hij voor zichzelf en voor zijn familieleden over voldoende bestaansmiddelen beschikt om te voorkomen dat zij tijdens hun verblijf ten laste komen van het socialebijstandstelsel van het gastland, en over een verzekering beschikt die de ziektekosten in het gastland volledig dekt, of

[...]

- d) indien hij een familielid is van een burger van de Unie die voldoet aan de voorwaarden onder a), b) of c) en hij deze burger begeleidt of zich bij hem voegt.

2. Het verblijfsrecht van lid 1 strekt zich uit tot familieleden die niet de nationaliteit van een lidstaat bezitten, en die de burger van de Unie begeleiden of zich in het gastland bij hem voegen, [voor zover deze laatste voldoet] aan de voorwaarden [van lid 1,] onder a), b), of c).”

7 In hoofdstuk IV van richtlijn 2004/38, met als opschrift „Duurzaam verblijfsrecht”, bepaalt artikel 16, „Algemene regel voor burgers van de Unie en hun familieleden”, in de leden 1 en 2:

„1. Iedere burger van de Unie die gedurende een ononderbroken periode van vijf jaar legaal op het grondgebied van het gastland heeft verbleven, heeft aldaar een duurzaam verblijfsrecht. Dit recht is niet onderworpen aan de voorwaarden van hoofdstuk III.

2. Lid 1 is eveneens van toepassing ten aanzien van familieleden die niet de nationaliteit van een lidstaat bezitten en die gedurende een ononderbroken periode van vijf jaar legaal in het gastland bij de burger van de Unie hebben gewoond.”

- 8 Hoofdstuk VI van richtlijn 2004/38, met als opschrift „Beperkingen van het inreisrecht en het verblijfsrecht om redenen van openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid”, bevat artikel 27, waarvan de leden 1 en 2 luiden:

„1. Onverminderd het bepaalde in dit hoofdstuk kunnen de lidstaten de vrijheid van verkeer en verblijf van burgers van de Unie en hun familieleden, ongeacht hun nationaliteit, beperken om redenen van openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid. Deze redenen mogen niet voor economische doeleinden worden aangevoerd.

2. De om redenen van openbare orde of openbare veiligheid genomen maatregelen moeten in overeenstemming zijn met het evenredigheidsbeginsel en uitsluitend gebaseerd zijn op het gedrag van betrokkene. Strafrechtelijke veroordelingen vormen als zodanig geen reden voor deze maatregelen.

Het gedrag moet een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving vormen. Motiveringen die los staan van het individuele geval of die verband houden met algemene preventieve redenen mogen niet worden aangevoerd.”

- 9 Artikel 28 van die richtlijn, „Bescherming tegen verwijdering”, luidt als volgt:

„1. Alvorens een besluit tot verwijdering van het grondgebied om redenen van openbare orde of openbare veiligheid te nemen, neemt een gastland de duur van het verblijf van de betrokkene op zijn grondgebied, diens leeftijd, gezondheidstoestand, gezins- en economische situatie, sociale en culturele integratie in het gastland en de mate waarin hij bindingen heeft met zijn land van oorsprong, in overweging.

2. Behalve om ernstige redenen van openbare orde of openbare veiligheid kan een gastland geen besluit tot verwijdering van het grondgebied nemen ten aanzien van burgers van de Unie of familieleden, ongeacht hun nationaliteit, die een duurzaam verblijfsrecht op zijn grondgebied hebben verworven.

3. Behalve om dwingende redenen van openbare veiligheid zoals door de lidstaten gedefinieerd, kan ten aanzien van burgers van de Unie of hun familieleden, ongeacht hun nationaliteit, geen besluit tot verwijdering worden genomen, indien zij:

- a) de laatste tien jaar in het gastland hebben verbleven, of
- b) minderjarig zijn, tenzij de verwijdering noodzakelijk is in het belang van de minderjarige, zoals bepaald in het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind van 20 november 1989.”

#### *Spaans recht*

- 10 Artikel 31, lid 3, van de Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (organieke wet 4/2000 betreffende de rechten en vrijheden van vreemdelingen in Spanje en hun sociale integratie) van 11 januari 2000 (BOE nr. 10 van 12 januari 2000, blz. 1139), voorziet in de mogelijkheid om een derdelander om uitzonderlijke redenen een tijdelijke verblijfsvergunning te verlenen zonder dat de betrokkene reeds over een visum hoeft te beschikken.

- 11 Artikel 31, leden 5 en 7, van die wet bepaalt:

„5. Een vreemdeling kan enkel toestemming voor tijdelijk verblijf worden verleend indien hij noch in Spanje noch in de landen waar hij eerder heeft verbleven een strafblad heeft ter zake van gedragingen die in de Spaanse rechtsorde strafbaar zijn gesteld, en hem geen inreisverbod is opgelegd in de landen waarmee Spanje een overeenkomst dienaangaande heeft gesloten.

[...]

7. Voor de eventuele verlenging van de tijdelijke verblijfsvergunning worden in aanmerking genomen:

- a) het strafblad, waarbij rekening wordt gehouden met kwijtscheldingen of gevallen van voorwaardelijke strafvermindering of opschorting van de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf;
- b) verzaking door de betrokkene van zijn verplichtingen op het gebied van belastingen en sociale zekerheid.

Voor deze verlenging zal in het bijzonder rekening worden gehouden met de inspanningen die de om verlenging verzoekende derdelander met het oog op zijn integratie heeft geleverd, welke inspanningen dienen te worden aangetoond via een positief rapport van de autonome gemeenschap waaruit blijkt dat betrokkene de in artikel 2 ter van deze wet bedoelde opleidingen heeft gevolgd.”

- 12 Real Decreto 2393/2004 por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000 (koninklijk besluit 2393/2004 tot vaststelling van de uitvoeringsbepalingen van organieke wet 4/2000) van 30 december 2004 (BOE nr. 6 van 7 januari 2005, blz. 485) bepaalde in de eerste aanvullende bepaling, lid 4:

„[...] [D]e staatssecretaris voor Immigratie en Emigratie kan op rapport van de staatssecretaris voor Binnenlandse Aangelegenheden tijdelijke verblijfsvergunningen afgeven in uitzonderlijke omstandigheden waarin de uitvoeringsbepalingen van wet [4/2000] niet voorzien”.

- 13 De artikelen 124 en 128 van Real Decreto 557/2011 por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009 (koninklijk besluit 557/2011 tot vaststelling van de uitvoeringsbepalingen van organieke wet 4/2000, na de herziening ervan bij organieke wet 2/2009), van 20 april 2011 (BOE nr. 103 van 30 april 2011, blz. 43821), voorzien in de mogelijkheid om een tijdelijke verblijfsvergunning aan te vragen uit hoofde van uitzonderlijke omstandigheden wegens familiebanden (*arraigo familiar*) mits de aanvrager geen strafblad heeft in Spanje of in de landen waarin hij eerder heeft verbleven, wegens feiten die in de Spaanse rechtsorde strafbaar zijn gesteld.

### **Hoofdgeding en prejudiciële vraag**

- 14 Alfredo Rendón Marín is Colombiaans staatsburger en vader van twee in Malaga (Spanje) geboren minderjarige kinderen, een jongen met de Spaanse en een meisje met de Poolse nationaliteit. Die kinderen hebben altijd in Spanje gewoond.
- 15 Blijkens de aan het Hof overgelegde stukken zijn aan Rendón Marín bij beslissing van de Juzgado de Primera Instancia de Málaga (rechter van eerste aanleg Malaga, Spanje) van 13 mei 2009 de exclusieve rechten inzake het gezag over en de huisvesting van zijn kinderen toegekend. De woonplaats van de moeder van de kinderen, die de Poolse nationaliteit bezit, is onbekend. Volgens de verwijzingsbeslissing worden de twee kinderen naar behoren verzorgd en krijgen zij passend onderwijs.
- 16 Rendón Marín heeft een strafblad. Meer bepaald is hij in Spanje veroordeeld tot een gevangenisstraf van negen maanden. De tenuitvoerlegging van deze straf is vanaf 13 februari 2009 evenwel voor twee jaar voorwaardelijk opgeschort. Op de datum van de

verwijzingsbeslissing, te weten 20 maart 2014, was de betrokkene in afwachting van een beslissing over een verzoek om zijn strafblad te wissen (*cancelación*).

- 17 Op 18 februari 2010 heeft Rendón Marín bij het directoraat-generaal immigratie van het ministerie van Arbeid en Immigratie een aanvraag ingediend voor een tijdelijke verblijfsvergunning wegens uitzonderlijke omstandigheden in de zin van de eerste aanvullende bepaling, lid 4, van koninklijk besluit 2393/2004.
- 18 Het verzoek van Rendón Marín is bij besluit van 13 juli 2010 op grond van artikel 31, lid 5, van wet 4/2000 afgewezen omdat hij een strafblad heeft.
- 19 Nadat het door Rendón Marín tegen dit besluit ingestelde beroep door de Audiencia Nacional (centraal hof, Spanje) bij uitspraak van 21 maart 2012 was verworpen, heeft Rendón Marín bij de Tribunal Supremo (hoogste rechter, Spanje) cassatieberoep tegen die uitspraak ingesteld.
- 20 Rendón Marín heeft in zijn cassatieberoep één middel aangevoerd, gebaseerd op, ten eerste, onjuiste uitlegging van de arresten van 19 oktober 2004, Zhu en Chen (C-200/02, EU:C:2004:639), en 8 maart 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), aangezien de uit deze arresten voortvloeiende rechtspraak naar zijn mening tot toekenning van de verlangde verblijfsvergunning had moeten leiden, en, ten tweede, schending van artikel 31, leden 3 en 7, van wet 4/2000.
- 21 De verwijzende rechter geeft aan dat, los van de concrete omstandigheden van het hoofdgeding, in dit geding, net als in de zaken die hebben geleid tot de arresten van 19 oktober 2004, Zhu en Chen (C-200/02, EU:C:2004:639), en 8 maart 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), de weigering om Rendón Marín in Spanje een verblijfsvergunning te verlenen impliceert dat de betrokkene wordt gedwongen het Spaanse grondgebied en dus het grondgebied van de Europese Unie te verlaten, met als gevolg dat ook de twee minderjarige kinderen, die afhankelijk zijn van de betrokkene, de Unie zullen moeten verlaten. Die rechter merkt evenwel op dat hier, anders dan in de situaties die zijn onderzocht in de arresten van 19 oktober 2004, Zhu en Chen (C-200/02, EU:C:2004:639), en 8 maart 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), de toepasselijke nationale wettelijke regeling een verbod bevat om een verblijfsvergunning te verlenen wanneer de aanvrager in Spanje een strafblad heeft.
- 22 Bijgevolg vraagt de verwijzende rechter zich af of het nationale recht, dat zonder enige mogelijkheid tot afwijking verbiedt dat een verblijfsvergunning wordt verleend in geval van een strafblad in het land waarin de verblijfsvergunning wordt aangevraagd, hoewel daaruit onvermijdelijk volgt dat aan een minderjarige die Unieburger is en afhankelijk is van de aanvrager van die vergunning, het recht wordt ontzegd om in de Unie te verblijven, in overeenstemming is met de rechtspraak van het Hof over artikel 20 VWEU, die in casu wordt ingeroepen.
- 23 Daarop heeft de Tribunal Supremo de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Is een nationale wettelijke regeling die uitsluit dat een verblijfsvergunning wordt toegekend aan een ouder van een minderjarige Unieburger te zijnen laste omdat die ouder in het land van de aanvraag een strafblad heeft, hoewel dit ertoe leidt dat de minderjarige wordt gedwongen het grondgebied van de Unie te verlaten omdat hij met zijn ouder moet meegaan, verenigbaar met artikel 20 VWEU, zoals uitgelegd in het licht van de arresten van 19 oktober 2004, Zhu en Chen (C-200/02, EU:C:2004:639), en 8 maart 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124)?”

#### **Voortbestaan van het hoofdgeding**

- 24 Blijkens zowel de bewoordingen als de systematiek van artikel 267 VWEU kan een prejudiciële procedure slechts worden ingeleid indien bij de nationale rechterlijke instantie daadwerkelijk een geding aanhangig is in het kader waarvan deze een beslissing moet geven waarbij rekening kan worden gehouden met het prejudiciële arrest (arrest van 11 september 2008, UGT-Rioja

e.a., C-428/06–C-434/06, EU:C:2008:488, punt 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Derhalve kan het Hof ambtshalve het voortbestaan van het hoofdgeding nagaan.

- 25 In casu betreft het geding de weigering om Rendón Marín in Spanje een tijdelijke verblijfsvergunning te verlenen, en is bij de Tribunal Supremo cassatieberoep ingesteld tegen de uitspraak van de Audiencia Nacional van 21 maart 2012, waarbij het door de betrokkene ingestelde beroep tegen het besluit tot weigering om de verblijfsvergunning te verlenen, was verworpen.
- 26 Blijkens de stukken waarover het Hof beschikt en de opmerkingen van Rendón Marín en van de Spaanse regering ter terechtzitting heeft verzoeker in het hoofdgeding, nadat de Tribunal Supremo het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing had ingediend, bij de vertegenwoordiging van de regering te Málaga, twee nieuwe aanvragen ingediend voor verlening van een tijdelijke verblijfsvergunning wegens uitzonderlijke omstandigheden, waarvan de tweede is ingewilligd.
- 27 Ter terechtzitting heeft de Spaanse regering er immers op gewezen dat op 18 februari 2015 door de Subdelegación del Gobierno en Málaga (vertegenwoordiging van de regering in de provincie Málaga, Spanje) aan Rendón Marín een tijdelijke verblijfsvergunning was verleend. In dit verband blijkt uit de mondelinge opmerkingen van Rendón Marín dat hij deze tijdelijke verblijfsvergunning heeft verkregen wegens aan familiebanden gerelateerde uitzonderlijke omstandigheden, krachtens de artikelen 124 en 128 van koninklijk besluit 557/2011, omdat zijn strafblad door de Spaanse bevoegde autoriteit was gewist (*cancelación*).
- 28 In die omstandigheden is de verwijzende rechter verzocht het Hof mee te delen of hij van mening was dat een antwoord van het Hof voor hem nog noodzakelijk was om uitspraak te kunnen doen.
- 29 Bij brief van 9 maart 2016 heeft de verwijzende rechter geconstateerd dat het in het bestuursrechtelijke beroep geformuleerde verzoek tot verlening van een tijdelijke verblijfsvergunning bij besluit van 18 februari 2015 was ingewilligd door de vertegenwoordiging van de regering in de provincie Málaga, maar heeft hij erop gewezen dat hij zijn verzoek om een prejudiciële beslissing wenste te handhaven.
- 30 Volgens de verwijzende rechter staat de verlening van een verblijfsvergunning aan Rendón Marín in februari 2015 immers niet gelijk aan volledige inwilliging van de in het kader van het hoofdgeding geformuleerde verzoeken. Hij meent immers dat indien het bestuursrechtelijke beroep was toegewezen, het bestreden besluit van 13 juli 2010, waarbij de aanvraag van de betrokkene voor een verblijfsvergunning was afgewezen, onwettig zou zijn verklaard en de toekenning van een dergelijke vergunning die daarvan het gevolg zou zijn geweest, vanaf die datum rechtgevolgen zou hebben gesorteerd. De nietigheid van dat besluit en de toekenning van de verblijfsvergunning vanaf die datum zouden voor verzoeker in het hoofdgeding gevolgen kunnen hebben die verder reiken dan die toekenning zelf, zoals een schadevergoeding wegens het verlies van arbeidsovereenkomsten, van sociale uitkeringen of socialezekerheidsbijdragen of zelfs, in voorkomend geval, het recht om de Spaanse nationaliteit te verwerven.
- 31 Derhalve moet worden vastgesteld dat het hoofdgeding nog steeds aanhangig is bij de verwijzende rechter en dat een antwoord van het Hof op de prejudiciële vraag nuttig blijft voor de beslechting van dat geding.
- 32 Bijgevolg dient uitspraak te worden gedaan op het verzoek om een prejudiciële beslissing.

### **Beantwoording van de prejudiciële vraag**

- 33 In het kader van de bij artikel 267 VWEU ingestelde procedure van samenwerking tussen de nationale rechterlijke instanties en het Hof, is het de taak van het Hof om de nationale rechter een nuttig antwoord te geven aan de hand waarvan deze het bij hem aanhangige geding kan beslechten. Daartoe dient het Hof de hem voorgelegde vragen in voorkomend geval te herformuleren. Het Hof heeft immers tot taak alle bepalingen van Unierecht uit te leggen die

noodzakelijk zijn voor de beslechting van de bij de nationale rechterlijke instanties aanhangige gedingen, ook wanneer die bepalingen niet uitdrukkelijk worden genoemd in de door die rechterlijke instanties gestelde vragen (zie met name arresten van 14 oktober 2010, *Fuß*, C-243/09, EU:C:2010:609, punt 39; 30 mei 2013, *Worten*, C-342/12, EU:C:2013:355, punt 30, en 19 september 2013, *Betriu Montull*, C-5/12, EU:C:2013:571, punt 40).

- 34 Derhalve belet de omstandigheid dat de verwijzende rechter zijn vraag heeft beperkt tot de uitlegging van artikel 20 VWEU het Hof niet om hem alle uitleggingsgegevens met betrekking tot het Unierecht te verschaffen die van nut kunnen zijn voor de beslechting van de voor hem aanhangige zaak, ongeacht of deze rechter er in zijn vraag melding van maakt. Het staat in dit verband aan het Hof om uit alle door de nationale rechter verschaft gegevens, met name uit de motivering van de verwijzingsbeslissing, de elementen van het Unierecht te putten die, gelet op het voorwerp van het geschil, uitlegging behoeven (zie met name arresten van 14 oktober 2010, *Fuß*, C-243/09, EU:C:2010:609, punt 40; 30 mei 2013, *Worten*, C-342/12, EU:C:2013:355, punt 31, en 19 september 2013, *Betriu Montull*, C-5/12, EU:C:2013:571, punt 41).
- 35 In het licht van deze rechtspraak en rekening gehouden met de gegevens in de verwijzingsbeslissing, dient de vraag zodanig te worden geherformuleerd dat de verwijzende rechter daarmee in wezen wenst te vernemen of, ten eerste, artikel 21 VWEU en richtlijn 2004/38 en, ten tweede, artikel 20 VWEU in die zin moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een nationale regeling die gebiedt dat automatisch wordt geweigerd om aan een derdelander een verblijfsvergunning te verlenen op het grondgebied van de betrokken lidstaat wanneer deze derdelander een strafblad heeft, ook al heeft de betrokkene als enige de zorg voor twee minderjarige kinderen die burgers van de Unie zijn en sinds hun geboorte met hem in deze lidstaat wonen, zonder dat zij gebruik hebben gemaakt van hun recht van vrij verkeer, en heeft die weigering tot gevolg dat deze kinderen genoopt worden het grondgebied van de Unie te verlaten.
- 36 In dit verband dient meteen in herinnering te worden gebracht dat de eventuele rechten die de Unierechtelijke bepalingen inzake het Unieburgerschap aan derdelanders verlenen, geen eigen rechten zijn, maar rechten die zijn afgeleid uit de uitoefening van het recht van vrij verkeer en verblijf door een Unieburger (zie in die zin arresten van 8 mei 2013, *Ymeraga e.a.*, C-87/12, EU:C:2013:291, punt 35; 10 oktober 2013, *Alokpa en Moudoulou*, C-86/12, EU:C:2013:645, punt 22, en 12 maart 2014, *O. en B.*, C-456/12, EU:C:2014:135, punt 36 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Een afgeleid verblijfsrecht ten behoeve van een derdelander bestaat in beginsel dus alleen wanneer dat recht noodzakelijk is ter verzekering dat een Unieburger zijn rechten om vrij te reizen en te verblijven in de Unie, doeltreffend kan uitoefenen.
- 37 In deze context moet worden onderzocht of een derdelander, zoals *Rendón Marín*, een afgeleid verblijfsrecht toekomt op basis van hetzij artikel 21 VWEU en richtlijn 2004/38, hetzij artikel 20 VWEU, en, in voorkomend geval, of zijn strafblad een beperking van dat recht kan rechtvaardigen.

*Artikel 21 VWEU en richtlijn 2004/38*

Bestaan van een afgeleid verblijfsrecht op basis van artikel 21 VWEU en van richtlijn 2004/38

- 38 Artikel 3, lid 1, van richtlijn 2004/38, omschrijft als „begunstigden” van de daarbij verleende rechten „iedere burger van de Unie die zich begeeft naar of verblijft in een andere lidstaat dan die waarvan hij de nationaliteit bezit, en diens familieleden als omschreven in artikel 2, punt 2, die hem begeleiden of zich bij hem voegen”.
- 39 In het onderhavige geval is *Rendón Marín* een derdelander die de vader is van minderjarige Unieburgers voor wie alleen hij zorg draagt en die altijd in dezelfde lidstaat hebben gewoond, te weten het Koninkrijk Spanje.
- 40 Daar de zoon van *Rendón Marín*, een minderjarig kind, nooit gebruik heeft gemaakt van zijn recht van vrij verkeer en steeds heeft gewoond in de lidstaat waarvan hij de nationaliteit bezit, moet worden vastgesteld dat dit kind niet onder het begrip „begunstigde” in de zin van



artikel 3, lid 1, van richtlijn 2004/38 valt, zodat deze richtlijn niet op hem van toepassing is (arresten van 15 november 2011, Dereci e.a., C-256/11, EU:C:2011:734, punt 57, 6 december 2012, O e.a., C-356/11 en C-357/11, EU:C:2012:776, punt 42).

- 41 Zoals de Spaanse, de Griekse, de Italiaanse en de Poolse regering alsmede de Commissie hebben betoogd, valt de dochter van Rendón Marín, een minderjarig kind met de Poolse nationaliteit dat sinds haar geboorte in Spanje woont, daarentegen wel onder het begrip „begunstigde” in de zin van artikel 3, lid 1, van richtlijn 2004/38.
- 42 Het Hof heeft immers beklemtoond dat de situatie van een onderdaan van een andere lidstaat die in de gastlidstaat is geboren en geen gebruik heeft gemaakt van het recht van vrij verkeer, op grond van dit enkele feit niet kan worden gelijkgesteld met een zuiver interne situatie waardoor deze onderdaan in de gastlidstaat geen beroep zou kunnen doen op de Unierechtelijke bepalingen inzake de vrijheid van verkeer en van verblijf van personen (zie in die zin arrest van 19 oktober 2004, Zhu en Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, punt 19).
- 43 Daaruit volgt dat de dochter van Rendón Marín het recht heeft zich te beroepen op artikel 21, lid 1, VWEU en de ter uitvoering daarvan vastgestelde bepalingen (zie in die zin arrest van 19 oktober 2004, Zhu en Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, punt 26).
- 44 In die omstandigheden verlenen artikel 21, lid 1, VWEU en richtlijn 2004/38 in beginsel in Spanje een verblijfsrecht aan de dochter van Rendón Marín.
- 45 Volgens het Hof wordt dat verblijfsrecht van Unieburgers op het grondgebied van een andere lidstaat dan die waarvan zij de nationaliteit bezitten, evenwel toegekend onder voorbehoud van de beperkingen en voorwaarden die in het VWEU en de bepalingen ter uitvoering daarvan zijn vastgesteld (arrest van 19 oktober 2004, Zhu en Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, punt 26), waarbij deze beperkingen en voorwaarden moeten worden toegepast met inachtneming van de grenzen die het Unierecht stelt en overeenkomstig de algemene beginselen van dat recht, met name het evenredigheidsbeginsel (zie in die zin, met name, arresten van 17 september 2002, Baumbast en R, C-413/99, EU:C:2002:493, punt 91, en 19 oktober 2004, Zhu en Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, punt 32).
- 46 Wat deze voorwaarden betreft, moet worden gepreciseerd dat elke Unieburger het recht heeft gedurende meer dan drie maanden op het grondgebied van een andere lidstaat te verblijven dan die waarvan hij de nationaliteit bezit indien hij, in het bijzonder, overeenkomstig artikel 7, lid 1, onder b), van richtlijn 2004/38, voor zichzelf en voor zijn familieleden over voldoende bestaansmiddelen beschikt om te voorkomen dat zij tijdens hun verblijf ten laste komen van het socialebijstandstelsel van het gastland, en over een verzekering beschikt die de ziektekosten in het gastland volledig dekt.
- 47 Tenzij de dochter van Rendón Marín in Spanje een duurzaam verblijfsrecht zou hebben verworven krachtens artikel 16, lid 1, van richtlijn 2004/38, in welk geval haar verblijfsrecht niet zou zijn onderworpen aan de voorwaarden van hoofdstuk III van deze richtlijn, en met name niet aan die van artikel 7, lid 1, onder b), ervan, kan haar alleen een verblijfsrecht worden toegekend indien zij voldoet aan de voorwaarden van dat artikel 7, lid 1, onder b).
- 48 In dit verband heeft het Hof reeds geoordeeld dat de Unieburger weliswaar over voldoende bestaansmiddelen moet beschikken, doch dat het Unierecht niet het minste vereiste stelt met betrekking tot de herkomst van deze middelen, welke met name door de derdelander, ouder van de betrokken minderjarige burgers, ter beschikking kunnen zijn gesteld (zie in die zin arresten van 19 oktober 2004, Zhu en Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, punt 30, en 10 oktober 2013, Alokpa en Moudoulou, C-86/12, EU:C:2013:645, punt 27).
- 49 In casu blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat de kinderen van Rendón Marín naar behoren worden verzorgd en passend onderwijs krijgen. De Spaanse regering heeft ter terechtzitting voorts gepreciseerd dat Rendón Marín krachtens de Spaanse wettelijke regeling voor zichzelf en voor zijn kinderen over een ziektekostenverzekering beschikt. Niettemin dient de verwijzende rechter vast te stellen of de dochter van Rendón Marín, zelf of via haar vader, beschikt over voldoende bestaansmiddelen en een verzekering die de ziektekosten volledig dekt in de zin van artikel 7, lid 1, onder b), van richtlijn 2004/38.

- 50 Aangaande de vraag of Rendón Marín, een derdelander, als bloedverwant in opgaande lijn van een Unieburger die krachtens richtlijn 2004/38 een verblijfsrecht heeft, aanspraak heeft op een afgeleid verblijfsrecht, blijkt uit de rechtspraak van het Hof dat de hoedanigheid van familielid „ten laste” van de Unieburger die de houder van het verblijfsrecht is, voortvloeit uit een feitelijke situatie die wordt gekenmerkt door de omstandigheid dat het familielid materieel wordt gesteund door de houder van het verblijfsrecht, zodat, wanneer zich, zoals in casu, de tegenovergestelde situatie voordoet, te weten dat de houder van het verblijfsrecht ten laste komt van de derdelander, laatstgenoemde zich niet op de hoedanigheid van bloedverwant in opgaande lijn „ten laste” van die houder in de zin van richtlijn 2004/38 kan beroepen om een recht van verblijf in de gastlidstaat te verkrijgen (zie in die zin arrest van 10 oktober 2013, Alokpa en Moudoulou, C-86/12, EU:C:2013:645, punt 25).
- 51 De omstandigheid dat de daadwerkelijk voor een minderjarige Unieburger zorgende ouder die derdelander is, niet met deze burger in de gastlidstaat mag wonen, ontnemt het verblijfsrecht van deze burger echter ieder nuttig effect, aangezien het genot van het verblijfsrecht door een minderjarig kind noodzakelijkerwijs impliceert dat dit kind het recht heeft om te worden begeleid door de persoon die daadwerkelijk zorg voor hem draagt en dat deze persoon dus gedurende dat verblijf bij het kind in het gastland kan wonen (zie arresten van 19 oktober 2004, Zhu en Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, punt 45, en 10 oktober 2013, Alokpa en Moudoulou, C-86/12, EU:C:2013:645, punt 28).
- 52 Wanneer aldus artikel 21 VWEU en richtlijn 2004/38 in de gastlidstaat een verblijfsrecht verlenen aan de minderjarige onderdaan van een andere lidstaat die voldoet aan de voorwaarden van artikel 7, lid 1, onder b), van deze richtlijn, kan de ouder die daadwerkelijk zorg draagt voor deze onderdaan, op grond van diezelfde bepalingen met hem in de gastlidstaat verblijven (arresten van 19 oktober 2004, Zhu en Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, punten 46 en 47, en 10 oktober 2013, Alokpa en Moudoulou, C-86/12, EU:C:2013:645, punt 29).
- 53 Afgezien van het in punt 47 van het onderhavige arrest bedoelde geval, indien de dochter van Rendón Marín voldoet aan de voorwaarden van artikel 7, lid 1, van richtlijn 2004/38 voor een verblijfsrecht in Spanje op basis van artikel 21 VWEU en van deze richtlijn, hetgeen de verwijzende rechter dient na te gaan, zoals is beklemtoond in punt 49 van dit arrest, moeten laatstgenoemde bepalingen in die zin worden uitgelegd dat zij zich er in beginsel tegen verzetten dat wordt geweigerd aan Rendón Marín op het grondgebied van deze lidstaat een afgeleid verblijfsrecht toe te kennen.
- Gevolgen van een strafblad voor de toekenning van een afgeleid verblijfsrecht, rekening gehouden met de artikelen 27 en 28 van richtlijn 2004/38
- 54 Onderzocht moet worden of het eventuele afgeleide verblijfsrecht van Rendón Marín kan worden beperkt door een nationale regeling als aan de orde in het hoofdgeding.
- 55 In dit verband dient in herinnering te worden gebracht dat het verblijfsrecht in de Unie van Unieburgers en hun familieleden niet onvoorwaardelijk is, maar aan de beperkingen en voorwaarden kan worden gebonden die in het Verdrag en de bepalingen ter uitvoering daarvan zijn vastgesteld (zie met name arrest van 10 juli 2008, Jipa, C-33/07, EU:C:2008:396, punt 21 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 56 Tevens dient erop te worden gewezen dat volgens overweging 23 van richtlijn 2004/38 verwijdering van Unieburgers en hun familieleden om redenen van openbare orde of openbare veiligheid een maatregel is die personen die zich op grond van de hun door het Verdrag verleende rechten en vrijheden daadwerkelijk in het gastland hebben geïntegreerd, ernstige schade kan toebrengen. Om die reden stelt richtlijn 2004/38 blijkens overweging 24 ervan een stelsel in van bescherming tegen verwijderingsmaatregelen dat is gebaseerd op de mate van integratie van de betrokkenen in de gastlidstaat, zodat de bescherming tegen verwijdering des te sterker zou moeten zijn naarmate de Unieburger en zijn familieleden beter in de gastlidstaat zijn geïntegreerd (arrest van 23 november 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punten 24 en 25).

- 57 Wat het hoofdgeding betreft, vloeien de beperkingen op het verblijfsrecht in het bijzonder voort uit artikel 27, lid 1, van richtlijn 2004/38, dat de lidstaten toestaat het verblijfsrecht van Unieburgers of hun familieleden, ongeacht hun nationaliteit, te beperken om redenen van onder meer openbare orde of openbare veiligheid (zie in die zin arrest van 10 juli 2008, Jipa, C-33/07, EU:C:2008:396, punt 22).
- 58 Volgens vaste rechtspraak vormt de exceptie van openbare orde een afwijking van het verblijfsrecht van Unieburgers en hun familieleden, die strikt moet worden opgevat en waarvan de draagwijdte niet eenzijdig door de lidstaten kan worden bepaald (zie in die zin arresten van 4 december 1974, Van Duyn, 41/74, EU:C:1974:133, punt 18; 27 oktober 1977, Bouchereau, 30/77, EU:C:1977:172, punt 33; 29 april 2004, Orfanopoulos en Oliveri, C-482/01 en C-493/01, EU:C:2004:262, punt 65; 27 april 2006, Commissie/Duitsland, C-441/02, EU:C:2006:253, punt 34, en 7 juni 2007, Commissie/Nederland, C-50/06, EU:C:2007:325, punt 42).
- 59 Aldus volgt uit artikel 27, lid 2, eerste alinea, van richtlijn 2004/38 dat maatregelen tot beperking van het verblijfsrecht van een Unieburger of een familielid van hem, met name die van openbare orde, om gerechtvaardigd te zijn, in overeenstemming moeten zijn met het evenredigheidsbeginsel en uitsluitend gebaseerd moeten zijn op het gedrag van betrokkene.
- 60 Daarbij komt dat artikel 27, lid 2, van deze richtlijn uitdrukkelijk bepaalt dat strafrechtelijke veroordelingen als zodanig geen reden voor maatregelen van openbare orde en openbare veiligheid kunnen vormen, dat het gedrag van de betrokkene een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving of van de betrokken lidstaat moet vormen en dat motiveringen die los staan van het individuele geval of die verband houden met algemene preventieve redenen, niet mogen worden aangevoerd (zie in die zin arresten van 10 juli 2008, Jipa, C-33/07, EU:C:2008:396, punten 23 en 24, en 23 november 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punt 48).
- 61 Daaruit volgt dat het Unierecht zich verzet tegen een beperking van het verblijfsrecht die is gebaseerd op overwegingen van algemene preventie en waartoe is besloten ter afschrikking van andere vreemdelingen, met name wanneer deze maatregel automatisch wordt opgelegd naar aanleiding van een strafrechtelijke veroordeling, zonder dat rekening wordt gehouden met het persoonlijke gedrag van de dader van het strafbare feit, of met het gevaar dat hij voor de openbare orde oplevert (zie in die zin arrest van 27 april 2006, Commissie/Duitsland, C-441/02, EU:C:2006:253, punt 93 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 62 Om te beoordelen of een verwijderingsmaatregel evenredig is aan het nagestreefde legitieme doel, in casu de bescherming van de openbare orde en de openbare veiligheid, moet dus rekening worden gehouden met de in artikel 28, lid 1, van richtlijn 2004/38 geformuleerde criteria, te weten de duur van het verblijf van de betrokkene op het grondgebied van de gastlidstaat, diens leeftijd, gezondheidstoestand, gezins- en economische situatie, sociale en culturele integratie in de gastlidstaat en de mate waarin hij bindingen heeft met zijn land van oorsprong. Ook de ernst van het strafbare feit moet in het kader van het evenredigheidsbeginsel in aanmerking worden genomen.
- 63 De regeling die in het hoofdgeding aan de orde is, stelt de verkrijging van een aanvankelijke verblijfsvergunning er automatisch, en zonder mogelijkheid tot afwijking, van afhankelijk dat de betrokkene in Spanje of in de landen waarin hij voordien heeft verbleven, geen strafblad heeft.
- 64 In casu vermeldt de verwijzingsbeslissing dat de door Rendón Marín op 18 februari 2010 ingediende aanvraag voor een tijdelijke verblijfsvergunning uit hoofde van uitzonderlijke omstandigheden, was afgewezen wegens diens strafblad. De aangevraagde verblijfsvergunning is aldus automatisch geweigerd, zonder dat rekening was gehouden met de bijzondere situatie van verzoeker in het hoofdgeding, dat wil zeggen zonder beoordeling van zijn gedrag of van het eventuele actuele gevaar dat de betrokkene voor de openbare orde of de openbare veiligheid kon vormen.
- 65 Wat de beoordeling van de in casu relevante omstandigheden betreft, blijkt uit de stukken waarover het Hof beschikt dat Rendón Marín in 2005 was veroordeeld voor een strafbaar feit.

Deze eerdere strafrechtelijke veroordeling kan op zich niet de weigering van een verblijfsvergunning rechtvaardigen. Terwijl het gedrag van de betrokkene een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving moet vormen, en het Hof heeft beklemtoond dat aan de voorwaarde betreffende het bestaan van een actuele bedreiging in beginsel moet zijn voldaan op het tijdstip waarop de betrokken maatregelen wordt genomen (zie met name arrest van 27 oktober 1977, Bouchereau, 30/77, EU:C:1977:172, punt 28), lijkt dat in casu niet het geval te zijn, aangezien de gevangenisstraf waartoe Rendón Marín was veroordeeld, is opgeschort en niet ten uitvoer lijkt te zijn gelegd.

- 66 Wat bovendien de eventuele verwijdering van Rendón Marín betreft, moet, ten eerste, rekening worden gehouden met de grondrechten, waarvan het Hof de eerbiediging verzekert, met name het recht op eerbiediging van het privéleven en het familie- en gezinsleven, zoals vervat in artikel 7 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”) (zie in die zin arrest van 23 november 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punt 52) en, ten tweede, het evenredigheidsbeginsel in acht worden genomen. Genoemd artikel 7 van het Handvest moet worden gelezen in samenhang met de verplichting om rekening te houden met het belang van het kind, zoals erkend in artikel 24, lid 2, van het Handvest (zie in die zin arrest van 23 december 2009, Detiček, C-403/09 PPU, EU:C:2009:810, punten 53 en 54).
- 67 Gelet op het voorgaande moeten artikel 21 VWEU en richtlijn 2004/38 in die zin worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een nationale regeling die gebiedt dat automatisch wordt geweigerd een verblijfsvergunning te verlenen aan een derdelander die ouder is van een minderjarig kind dat Unieburger is en dat te zijnen laste is en met hem in de gastlidstaat woont, louter wegens het strafblad van deze derdelander.

#### *Artikel 20 VWEU*

Bestaan van een afgeleid verblijfsrecht uit hoofde van artikel 20 VWEU

- 68 Voor het geval de verwijzende rechter bij de toetsing van de voorwaarden van artikel 7, lid 1, van richtlijn 2004/38 tot de slotsom komt dat deze voorwaarden niet zijn vervuld, en hoe dan ook met betrekking tot de zoon van Rendón Marín, een minderjarig kind dat steeds heeft gewoond in de lidstaat waarvan hij de nationaliteit heeft, moet worden onderzocht of een afgeleid verblijfsrecht ten behoeve van Rendón Marín eventueel kan worden gebaseerd op artikel 20 VWEU.
- 69 Vooraf dient in herinnering te worden gebracht dat volgens vaste rechtspraak van het Hof, artikel 20 VWEU eenieder die de nationaliteit van een lidstaat heeft, de hoedanigheid van burger van de Unie verleent, die de primaire hoedanigheid van de onderdanen van de lidstaten moet zijn (zie arrest van 30 juni 2016, NA, C-115/15, EU:C:2016:487, punt 70 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 70 Het Unieburgerschap verleent aan iedere Unieburger, binnen de in het Verdrag en de maatregelen tot uitvoering daarvan gestelde beperkingen, een fundamenteel en persoonlijk recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten (zie in die zin arresten van 7 oktober 2010, Lassal, C-162/09, EU:C:2010:592, punt 29, en 16 oktober 2012, Hongarije/Slowakije, C-364/10, EU:C:2012:630, punt 43).
- 71 Zoals het Hof in punt 42 van het arrest van 8 maart 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), heeft geoordeeld, verzet artikel 20 VWEU zich tegen nationale maatregelen die tot gevolg hebben dat Unieburgers het effectieve genot wordt ontzegd van de essentie van de aan hun status van Unieburger ontleende rechten.
- 72 De Verdragsbepalingen inzake het Unieburgerschap verlenen daarentegen geen autonome rechten aan derdelanders (arresten van 8 november 2012, Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, punt 66, en 8 mei 2013, Ymeraga e.a., C-87/12, EU:C:2013:291, punt 34).
- 73 Zoals in herinnering is gebracht in punt 36 van het onderhavige arrest, zijn de eventuele rechten die de Verdragsbepalingen inzake het Unieburgerschap aan derdelanders verlenen,

immers geen persoonlijke rechten van deze derdelanders, maar rechten die zijn afgeleid uit die welke de Unieburger geniet. De doelstelling en de rechtvaardiging van die afgeleide rechten berusten op de vaststelling dat het niet erkennen van deze rechten met name het recht van vrij verkeer van de Unieburger aantast (arresten van 8 november 2012, Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, punten 67 en 68, en 8 mei 2013, Ymeraga e.a., C-87/12, EU:C:2013:291, punt 35).

- 74 In dit verband heeft het Hof reeds vastgesteld dat er zeer bijzondere situaties bestaan waarin, ondanks het feit dat het secundaire recht inzake het verblijfsrecht van derdelanders niet van toepassing is en de betrokken Unieburger zijn recht van vrij verkeer niet heeft uitgeoefend, niettemin een verblijfsrecht moet worden toegekend aan een derdelander die familielid is van die burger, omdat anders aan het Unieburgerschap de nuttige werking zou worden ontnomen, indien als gevolg van de weigering om een dergelijk recht te verlenen deze burger feitelijk genoopt is het grondgebied van de Unie in zijn geheel te verlaten en hem zo het effectieve genot van de essentie van de aan die status ontleende rechten wordt onzegd (zie in die zin arresten van 8 maart 2011, Ruiz Zambrano, C-34/09, EU:C:2011:124, punten 43 en 44; 15 november 2011, Dereci e.a., C-256/11, EU:C:2011:734, punten 66 en 67; 8 november 2012, Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, punt 71; 8 mei 2013, Ymeraga e.a., C-87/12, EU:C:2013:291, punt 36, en 10 oktober 2013, Alokpa en Moudoulou, C-86/12, EU:C:2013:645, punt 32).
- 75 Kenmerkend voor bovenbedoelde situaties is het feit dat, hoewel zij zijn geregeld in voorschriften die a priori tot de bevoegdheid van de lidstaten behoren, te weten voorschriften inzake het inreis- en verblijfsrecht van derdelanders buiten de werkingssfeer van de bepalingen van afgeleid recht, die onder bepaalde voorwaarden voorzien in een dergelijk recht, deze situaties een onlosmakelijke band hebben met de vrijheid van verkeer en van verblijf van de Unieburger, die zich, opdat aan die vrijheid geen afbreuk wordt gedaan, ertegen verzet dat het inreis- of verblijfsrecht aan die derdelanders wordt geweigerd in de lidstaat waar die burger verblijft (zie in die zin arresten van 8 november 2012, Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, punt 72, en 8 mei 2013, Ymeraga e.a., C-87/12, EU:C:2013:291, punt 37).
- 76 Daar in casu de kinderen van Rendón Marín de nationaliteit van een lidstaat bezitten, te weten, respectievelijk de Spaanse en de Poolse nationaliteit, hebben zij de status van Unieburger (zie in die zin arresten van 2 oktober 2003, Garcia Avello, C-148/02, EU:C:2003:539, punt 21, en 19 oktober 2004, Zhu en Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, punt 25).
- 77 Als Unieburgers hebben de kinderen van Rendón Marín bijgevolg het recht om vrij op het grondgebied van de Unie te reizen en te verblijven, en valt elke beperking van dit recht binnen de werkingssfeer van het Unierecht.
- 78 Dus indien de weigering om een verblijfsvergunning te verlenen aan Rendón Marín, een derdelander die als enige de zorg voor die kinderen heeft, ertoe zou leiden dat de betrokkene het grondgebied van de Unie moet verlaten, hetgeen de verwijzende rechter dient na te gaan, zou dat tot een beperking van dat recht, en met name van het verblijfsrecht, kunnen leiden, daar die kinderen genoopt zouden kunnen zijn Rendón Marín te vergezellen en dus het grondgebied van de Unie in zijn geheel te verlaten. Door de eventuele verplichting voor hun vader om het grondgebied van de Unie te verlaten, zou hun het effectieve genot worden onzegd van de essentie van de rechten die zij evenwel aan hun status van Unieburger ontleen (zie in die zin arresten van 15 november 2011, Dereci e.a., C-256/11, EU:C:2011:734, punt 67; 8 november 2012, Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, punt 71; 8 mei 2013, Ymeraga e.a., C-87/12, EU:C:2013:291, punt 36, en 10 oktober 2013, Alokpa en Moudoulou, C-86/12, EU:C:2013:645, punt 32).
- 79 Verscheidene lidstaten die opmerkingen hebben ingediend, hebben betoogd dat Rendón Marín en zijn kinderen naar Polen zouden kunnen gaan, de lidstaat waarvan zijn dochter de nationaliteit bezit. Rendón Marín heeft ter terechtzitting gesteld dat hij geen enkele band meer heeft met de familie van de moeder van zijn dochter, die volgens hem niet in Polen woont, en dat noch hij noch zijn kinderen de Poolse taal machtig zijn. In dit verband staat het aan de verwijzende rechter om na te gaan of Rendón Marín, gelet op alle omstandigheden van het hoofdgeding, als ouder die als enige de daadwerkelijke zorg voor zijn kinderen heeft, eventueel inderdaad een afgeleid recht zou kunnen hebben om hen naar Polen te begeleiden en daar met hen te verblijven, zodat de weigering van de Spaanse autoriteiten om hem een

verblijfsrecht te verlenen niet tot gevolg zou hebben dat de kinderen van de betrokkene genoopt worden het grondgebied van de Unie in zijn geheel te verlaten (zie in die zin arrest van 10 oktober 2013, Alokpa en Moudoulou, C-86/12, EU:C:2013:645, punten 34 en 35).

- 80 Onder het voorbehoud van de in de punten 78 en 79 van het onderhavige arrest genoemde verificaties, lijkt uit de gegevens waarover het Hof beschikt naar voren te komen dat de situatie die in het hoofdgeding aan de orde is, er voor de kinderen van Rendón Marin toe kan leiden dat hun het effectieve genot wordt ontzegd van de essentie van de aan de status van Unieburger ontleende rechten en dat die situatie derhalve binnen de werkingssfeer van het Unierecht valt.

Mogelijkheid om beperkingen te stellen op een uit artikel 20 VWEU voortvloeiend afgeleid verblijfsrecht

- 81 Beklemtoond moet worden dat artikel 20 VWEU niet afdoet aan de mogelijkheid voor de lidstaten om zich te beroepen op een uitzondering in verband met, met name, de handhaving van de openbare orde of de bescherming van de openbare veiligheid. Voor zover de situatie van Rendón Marín binnen de werkingssfeer van het Unierecht valt, moet bij de beoordeling van zijn situatie echter rekening worden gehouden met het recht op eerbiediging van het privéleven en van het familie- en gezinsleven, zoals geformuleerd in artikel 7 van het Handvest, waarbij dit artikel, zoals in punt 66 van dit arrest in herinnering is gebracht, moet worden gelezen in samenhang met de verplichting om het belang van het kind, dat in artikel 24, lid 2, van het Handvest is erkend, in aanmerking te nemen.
- 82 Bovendien moeten, zoals in punt 58 van dit arrest in herinnering is gebracht, de begrippen „openbare orde” en „openbare veiligheid”, wanneer zij dienen als rechtvaardiging voor een afwijking van het verblijfsrecht van Unieburgers en hun familieleden, strikt worden opgevat, hetgeen betekent dat de draagwijdte ervan niet eenzijdig door de lidstaten zonder controle van de instellingen van de Unie kan worden bepaald.
- 83 Zo heeft het Hof geoordeeld dat het begrip „openbare orde” hoe dan ook, naast de verstoring van de maatschappelijke orde die bij elke wetsovertreding plaatsvindt, veronderstelt dat er sprake is van een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging die een fundamenteel belang van de samenleving aantast. Wat het begrip „openbare veiligheid” betreft, blijkt uit de rechtspraak van het Hof dat dit begrip zowel de interne als de externe veiligheid van een lidstaat dekt en dat bijgevolg de aantasting van het functioneren van instellingen en essentiële openbare diensten, risico’s voor het overleven van de bevolking, het risico van een ernstige verstoring van de externe betrekkingen of van de vreedzame co-existentie van de volkeren, alsook de aantasting van militaire belangen, de openbare veiligheid in gevaar kunnen brengen (zie in die zin arresten van 23 november 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punten 43, 44 en 48, en 15 februari 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punten 65 en 66).
- 84 In deze context moet worden vastgesteld dat de weigering om een verblijfsrecht te verlenen is gebaseerd op het bestaan van een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging voor de openbare orde of de openbare veiligheid, gelet op de strafbare feiten die zijn gepleegd door de derdelander die als enige zorg draagt voor kinderen die Unieburgers zijn, zodat een dergelijke weigering in overeenstemming zou zijn met het Unierecht.
- 85 Evenwel mag een dergelijke gevolgtrekking niet automatisch, louter op basis van het strafblad van de betrokkene, worden gemaakt. Zij kan in voorkomend geval enkel voortkomen uit een concrete beoordeling door de verwijzende rechter van alle actuele en relevante omstandigheden van het individuele geval, in het licht van het evenredigheidsbeginsel, het belang van het kind en de grondrechten, waarvan het Hof de eerbiediging verzekert.
- 86 Bij deze beoordeling moet aldus met name rekening worden gehouden met het gedrag van de betrokkene, de duur en de rechtmatigheid van diens verblijf op het grondgebied van de betrokken lidstaat, de aard en de ernst van het gepleegde strafbare feit, de mate van actueel gevaar van de betrokkene voor de samenleving, de leeftijd van de betrokken kinderen en hun gezondheidstoestand alsmede hun economische en gezinssituatie.

- 87 Daaruit volgt dat artikel 20 VWEU in die zin moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale regeling die gebiedt dat automatisch wordt geweigerd een verblijfsvergunning te verlenen aan een derdelander, ouder van minderjarige kinderen die Unieburger zijn en voor wie alleen hij de zorg heeft, louter wegens het strafblad van deze derdelander, wanneer die weigering tot gevolg heeft dat deze kinderen genoopt worden het grondgebied van de Unie te verlaten.
- 88 Gelet op een en ander, dient de prejudiciële vraag als volgt te worden beantwoord:
- artikel 21 VWEU en richtlijn 2004/38 moeten in die zin worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een nationale regeling die gebiedt dat automatisch wordt geweigerd een verblijfsvergunning te verlenen aan een derdelander die ouder is van een minderjarig kind dat Unieburger is en onderdaan van een andere lidstaat dan de gastlidstaat en dat te zijnen laste is en met hem in de gastlidstaat woont, louter wegens het strafblad van deze derdelander;
  - artikel 20 VWEU moet in die zin worden uitgelegd dat het zich verzet tegen diezelfde nationale regeling die gebiedt dat automatisch wordt geweigerd een verblijfsvergunning te verlenen aan een derdelander, ouder van minderjarige kinderen die Unieburger zijn en voor wie alleen hij de zorg heeft, louter wegens het strafblad van deze derdelander, wanneer die weigering tot gevolg heeft dat deze kinderen genoopt worden het grondgebied van de Unie te verlaten.

### **Kosten**

- 89 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Grote kamer) verklaart voor recht:

**Artikel 21 VWEU en 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, moeten in die zin worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een nationale regeling die gebiedt dat automatisch wordt geweigerd een verblijfsvergunning te verlenen aan een derdelander die ouder is van een minderjarig kind dat Unieburger is en onderdaan van een andere lidstaat dan de gastlidstaat en dat te zijnen laste is en met hem in de gastlidstaat woont, louter wegens het strafblad van deze derdelander.**

**Artikel 20 VWEU moet in die zin worden uitgelegd dat het zich verzet tegen diezelfde nationale regeling die gebiedt dat automatisch wordt geweigerd een verblijfsvergunning te verlenen aan een derdelander, ouder van minderjarige kinderen die Unieburger zijn en voor wie alleen hij de zorg heeft, louter wegens het strafblad van deze derdelander, wanneer die weigering tot gevolg heeft dat deze kinderen genoopt worden het grondgebied van de Europese Unie te verlaten.**

ondertekeningen

