



**Als een Unieburger terugkeert naar zijn lidstaat van herkomst, moet deze lidstaat de binnenkomst en het verblijf vergemakkelijken van de niet uit de EU afkomstige partner met wie die burger een duurzame relatie heeft**

*Het besluit om de niet uit de EU afkomstige partner een verblijfsvergunning te weigeren, moet zijn gebaseerd op een grondig onderzoek van diens persoonlijke situatie en moet zijn gemotiveerd*

Rozanne Banger is een Zuid-Afrikaans staatsburger en partner van Philip Rado, een Brits staatsburger. Van 2008 tot 2010 hebben Banger en Rado samengeleefd in Zuid-Afrika, waarna zij zich in Nederland hebben gevestigd. De Nederlandse autoriteiten hebben Banger overeenkomstig de burgerschapsrichtlijn<sup>1</sup> een verblijfsvergunning verstrekt als een familielid in ruime zin van een burger van de Unie.

Die richtlijn verplicht de lidstaten de binnenkomst en het verblijf van de partner met wie de Unieburger een duurzame relatie heeft, te vergemakkelijken, wanneer deze Unieburger naar een andere lidstaat is gereisd dan die waarvan hij de nationaliteit bezit. De lidstaten moeten, ingeval een dergelijke partner bij hen een aanvraag indient, diens persoonlijke situatie nauwkeurig onderzoeken en een eventuele weigering van toegang of verblijf motiveren.

In 2013 hebben Banger en Rado zich in het Verenigd Koninkrijk gevestigd, waar Banger een verblijfsvergunning heeft aangevraagd. De Secretary of State for the Home Department (Britse minister van Binnenlandse Zaken) heeft haar aanvraag afgewezen op grond van de Britse wetgeving waarbij de richtlijn werd omgezet. Deze wetgeving regelt de rechten van familieleden van Britse onderdanen die terugkeren naar het Verenigd Koninkrijk nadat zij in een andere lidstaat hun recht van vrij verkeer hebben uitgeoefend. Om als een familielid van een Brits staatsburger te worden gekwalificeerd, moet de aanvrager ofwel diens echtgenoot, ofwel diens geregistreerde partner zijn. Aangezien Banger ten tijde van haar aanvraag niet met Rado was getrouwd, hebben de Britse autoriteiten haar aanvraag afgewezen.

Banger heeft beroep ingesteld tegen het besluit van de binnenlandminister. De Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) [rechter in tweede aanleg bevoegd in immigratie- en asielzaken, Verenigd Koninkrijk] heeft het Hof prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van de richtlijn en de gevolgen van het arrest Singh<sup>2</sup>. Indien Unieburgers naar hun lidstaat van herkomst terugkeren nadat zij hun verblijfsrecht in een andere lidstaat hebben uitgeoefend, beschikken hun familieleden volgens de op basis van dat arrest ontwikkelde rechtspraak in de eerstgenoemde staat over het recht van binnenkomst en verblijf en moeten zij op zijn minst dezelfde rechten genieten als de rechten die het Unierecht hun in een andere lidstaat zou toekennen. Die zaak had evenwel betrekking op de echtgenote van een Unieburger, terwijl de onderhavige zaak een partner betreft die noch getrouwd noch geregistreerd is.

De Upper Tribunal vraagt het Hof daarom of de beginselen die zijn geformuleerd in het arrest Singh eveneens van toepassing zijn wanneer de onderdaan van een land buiten de EU niet is

<sup>1</sup> 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 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).

<sup>2</sup> Arrest van het Hof van 7 juli 1992, Singh, [C-370/90](#).

getrouwd met de Unieburger die naar zijn lidstaat van herkomst terugkeert. Verder wenst die rechter te vernemen of het Unierecht wordt geschonden indien een afwijzingsbesluit niet is gebaseerd op een grondig onderzoek van de persoonlijke situatie van de aanvrager en niet naar behoren of ontoereikend is gemotiveerd.

In zijn arrest van vandaag bevestigt het Hof om te beginnen dat deze richtlijn uitsluitend de voorwaarden regelt die gelden voor binnenkomst en verblijf van een burger van de Unie in andere lidstaten dan die waarvan hij de nationaliteit heeft. Hieruit volgt dat Banger zich jegens het Verenigd Koninkrijk, de lidstaat waaruit haar partner afkomstig is, niet op deze richtlijn kan beroepen om gemakkelijker een verblijfsvergunning te krijgen.

Het Hof brengt echter ook zijn rechtspraak in herinnering op grond waarvan familieleden van een Unieburger die afkomstig zijn uit landen buiten de EU in bepaalde gevallen in de lidstaat waarvan deze Unieburger de nationaliteit bezit, een afgeleid verblijfsrecht kunnen ontlenen aan artikel 21 VWEU (dat burgers van de Unie rechtstreeks het fundamentele en persoonlijke recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten verleent). Aan deze rechtspraak ligt de gedachte ten grondslag dat een Unieburger ervan zou worden weerhouden de lidstaat van zijn nationaliteit te verlaten om zijn verblijfsrecht uit te oefenen, indien hij geen zekerheid had dat hij het gezinsleven dat hij tijdens een daadwerkelijk verblijf in het gastland met deze onderdaan van een niet tot de EU behorende staat heeft opgebouwd of bestendigd, in zijn lidstaat van herkomst zou kunnen voortzetten. Volgens deze rechtspraak mogen de voorwaarden voor toekenning van een dergelijk afgeleid verblijfsrecht in beginsel niet strenger zijn dan die welke in de richtlijn worden gesteld.

Bijgevolg oordeelt het Hof dat de richtlijn naar analogie moet worden toegepast op een situatie als die welke in het hoofdgeding aan de orde is. Het stelt vast dat de richtlijn specifiek ziet op de partner met wie de Unieburger een duurzame relatie heeft, aangezien hierin is bepaald dat het gastland de binnenkomst en het verblijf van die partner moet vergemakkelijken. Derhalve **legt artikel 21 VWEU de lidstaat waarvan een Unieburger de nationaliteit bezit de verplichting op om de afgifte van een verblijfsvergunning aan de niet uit de EU afkomstige partner met wie de Unieburger een duurzame relatie heeft, te vergemakkelijken, wanneer deze burger zijn recht van vrij verkeer heeft uitgeoefend en met zijn partner naar de lidstaat waarvan hij de nationaliteit bezit, terugkeert om er te verblijven.**

Het Hof benadrukt **dat de lidstaten niet verplicht zijn om een recht van binnenkomst en verblijf te verlenen aan onderdanen van landen buiten de EU die een duurzame relatie hebben met een Unieburger. Zij hebben alleen de verplichting om aanvragen van dergelijke onderdanen gunstiger te behandelen dan die van andere onderdanen van niet tot de EU behorende landen.**

Aangezien de richtlijn naar analogie van toepassing is op het geval waarin een Unieburger naar zijn lidstaat van herkomst terugkeert, stelt het Hof voorts vast **dat een besluit om geen verblijfsvergunning af te geven aan een uit een land buiten de EU afkomstige, niet-geregistreerde partner van een burger van de Unie die, nadat hij in een andere lidstaat zijn recht op vrij verkeer heeft uitgeoefend, terugkeert naar de lidstaat waarvan hij de nationaliteit bezit, moet zijn gebaseerd op een grondig onderzoek van de persoonlijke situatie van de aanvrager en moet zijn gemotiveerd.**

Tot slot oordeelt het Hof dat onderdanen van landen buiten de EU over een beroepsmogelijkheid moeten beschikken, zodat zij het besluit waarbij hun een verblijfsvergunning werd geweigerd, kunnen betwisten. In dit verband moet de nationale rechter kunnen nagaan of het weigeringsbesluit op een voldoende solide feitelijke grondslag is gebaseerd en of de procedurele waarborgen zijn geëerbiedigd.

---

**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