ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

8 mei 2013*

„Burgerschap van de Unie — Artikel 20 VWEU — Verblijfsrecht voor onderdanen van derde land, familieleden van burger van de Unie die geen gebruik heeft gemaakt van recht van vrij verkeer — Grondrechten”

In zaak C-87/12,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Cour administrative (Luxemburg) bij beslissing van 16 februari 2012, ingekomen bij het Hof op 20 februari 2012, in de procedure

Kreshnik Ymeraga,

Kasim Ymeraga,

Afijete Ymeraga-Tafarshiku,

Kushtrim Ymeraga,

Labinot Ymeraga

tegen

Ministre du Travail, de l’Emploi et de l’Immigration,

wijst

HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: R. Silva de Lapuerta (rapporteur), kamerpresident, G. Arestis, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev en J. L. da Cruz Vilaça, rechters,

advocaat-generaal: P. Mengozzi,

griffier: V. Tourrès, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 23 januari 2013,

gelet op de opmerkingen van:

— Ymeraga e.a., vertegenwoordigd door O. Lang, avocat,

* Procestaal: Frans.

— de Luxemburgse regering, vertegenwoordigd door C. Schiltz, P. Frantzen en L. Maniewski als gemachtigden,

— de Belgische regering, vertegenwoordigd door T. Materne en C. Pochet als gemachtigden,

— de Tsjechische regering, vertegenwoordigd door M. Smolek en J. Vláčil als gemachtigden,

— de Deense regering, vertegenwoordigd door C. Vang als gemachtigde,

— de Duitse regering, vertegenwoordigd door T. Henze en N. Graf Vitzthum als gemachtigden,

— de Poolse regering, vertegenwoordigd door M. Szpunar en B. Majczyna als gemachtigden,

— de Europese Commissie, vertegenwoordigd door D. Maidani en C. Tufvesson als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

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 enerzijds Kreshnik Ymeraga, alsook Kasim Ymeraga en Afijete Ymeraga-Tafarshiku (hierna: „echtpaar Ymeraga") en Kushtrim en Labinot Ymeraga, respectievelijk de ouders en de twee broers van eerstgenoemde, en anderzijds de ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration (minister van Arbeid, Werkgelegenheid en Immigratie; hierna: „minister"), over het besluit van deze laatste waarbij aan het echtpaar Ymeraga en aan Kushtrim en Labinot Ymeraga het verblijfsrecht in Luxemburg is geweigerd en hun is bevolen het Luxemburgse grondgebied te verlaten.

Toepasselijke bepalingen

Recht van de Unie

Richtlijn 2003/86/EG

3 Artikel 1 van richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging (PB L 251, blz. 12) bepaalt:

„Het doel van deze richtlijn is de voorwaarden te bepalen voor de uitoefening van het recht op gezinshereniging door onderdanen van derde landen die wettig op het grondgebied van de lidstaten verblijven."

4 Artikel 3, lid 3, van deze richtlijn bepaalt:

„Deze richtlijn is niet van toepassing op gezinsleden van een burger van de Unie."

Richtlijn 2004/38/EG

5 Artikel 2 van 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 L 158, blz. 77, met rectificaties in PB L 229, blz. 35, en PB 2007, L 204, blz. 28; hierna: „richtlijn 2004/38"), met als opschrift „Definities", luidt als volgt:

„Voor de toepassing van deze richtlijn wordt verstaan onder:

1. ‚burger 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 sub 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."

6 Artikel 3 van richtlijn 2004/38, met als opschrift „Begunstigden", luidt als volgt:

„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 inwonen bij de burger van de Unie die het verblijfsrecht in eerste instantie geniet, of die vanwege ernstige gezondheidsredenen een persoonlijke verzorging door de burger van de Unie strikt behoeven;

[...]

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

Luxemburgs recht

7 De wet van 29 augustus 2008 betreffende het vrije verkeer van personen en de immigratie (Mém. A 2008, blz. 2024; hierna: „wet betreffende het vrije verkeer") beoogt de omzetting in de Luxemburgse rechtsorde van de richtlijnen 2003/86 en 2004/38.

8 Artikel 6 van die wet luidt als volgt:

„(1) De burger van de Unie heeft het recht gedurende meer dan drie maanden op het grondgebied te verblijven indien hij aan een van de volgende voorwaarden voldoet:

1. hij werkt in loondienst of als zelfstandige;

2. hij beschikt voor zichzelf en voor zijn familieleden zoals bedoeld in artikel 12 over voldoende bestaansmiddelen om niet ten laste te komen van het socialebijstandstelsel en hij beschikt over een ziektekostenverzekering;

3. hij is aan een in het Groothertogdom Luxemburg overeenkomstig de geldende wettelijke en bestuurlijke bepalingen erkende openbare of particuliere onderwijsinstelling ingeschreven om er als hoofdbezigheid een studie of, in dat kader, een beroepsopleiding te volgen, waarbij hij verzekert dat hij voor zichzelf en voor zijn familieleden over voldoende bestaansmiddelen beschikt om niet ten laste van het socialebijstandstelsel te komen en over een ziektekostenverzekering beschikt.

(2) Een groothertogelijk besluit preciseert de in punten 2 en 3 van het voorgaande lid 1 bedoelde bestaansmiddelen en de wijze waarop zij moeten worden aangetoond.

[...]”

9 Artikel 12 van die wet bepaalt:

„(1) Worden beschouwd als familieleden:

[...]

d) rechtstreekse bloedverwanten in opgaande lijn die ten laste zijn van de burger van de Unie en rechtstreekse bloedverwanten in opgaande lijn die ten laste zijn van sub b bedoelde echtgenoot of partner.

(2) De minister kan elk ander familielid, ongeacht zijn nationaliteit, dat niet onder de definitie van lid 1 valt, toestemming verlenen op het grondgebied te verblijven indien het voldoet aan een van de volgende voorwaarden:

1. in het land van herkomst was het ten laste van of inwonend bij de burger van de Unie die het primaire verblijfsrecht geniet;

2. ernstige gezondheidsredenen maken persoonlijke verzorging van het betrokken familielid door de burger van de Unie dwingend noodzakelijk.

Het in de voorgaande alinea bedoelde verzoek tot binnenkomst en verblijf van familieleden wordt diepgaand onderzocht, waarbij rekening wordt gehouden met hun persoonlijke situatie.

[...]”

10 Artikel 103 van diezelfde wet bepaalt:

„Alvorens jegens een onderdaan van een derde land een besluit te nemen tot weigering van verblijf, tot intrekking of tot niet-verlenging van de verblijfstitel of tot verwijdering van het grondgebied, betrekt de minister in zijn beoordeling onder meer de duur van het verblijf van de betrokken persoon op het Luxemburgse grondgebied, diens leeftijd, gezondheidstoestand, familiale en economische situatie, zijn

sociale en culturele integratie in het land en de intensiteit van zijn banden met zijn land van herkomst, voor zover zijn aanwezigheid op het Luxemburgse grondgebied de openbare orde of de openbare veiligheid niet bedreigt.

Ten aanzien van een minderjarige die niet door zijn wettelijke vertegenwoordiger wordt begeleid kan – behoudens ernstige redenen van openbare veiligheid – geen besluit tot verwijdering van het grondgebied worden gegeven tenzij verwijdering in zijn belang noodzakelijk is."

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

11 Verzoekers in het hoofdgeding zijn allen afkomstig uit Kosovo. In 1999 is Kreshnik Ymeraga als vijftienjarige in Luxemburg gaan wonen bij zijn oom, Luxemburgs onderdaan, die zijn wettelijke voogd werd. De Luxemburgse autoriteiten hebben de asielaanvraag van Kreshnik Ymeraga weliswaar afgewezen, maar zijn situatie is in 2001 geregulariseerd. Vervolgens heeft hij een opleiding gevolgd en heeft hij legale arbeid gevonden.

12 Tussen 2006 en 2008 zijn achtereenvolgens het echtpaar Ymeraga en de twee broers van Kreshnik Ymeraga in Luxemburg aangekomen. Zij waren bij aankomst allen meerderjarig, met uitzondering van Labinot Ymeraga, die drie maanden later meerderjarig werd. Op de dag zelf van hun aankomst hebben zij allen om internationale bescherming in de zin van de wet betreffende het recht op asiel en op aanvullende vormen van bescherming verzocht.

13 Nadat hun verzoeken om internationale bescherming door de Luxemburgse autoriteiten waren afgewezen, hebben het echtpaar Ymeraga en de twee broers van Kreshnik Ymeraga op 8 mei 2008 een verblijfsvergunning voor gezinshereniging met laatstgenoemde aangevraagd. Die aanvraag is op 9 augustus 2008 stilzwijgend afgewezen. Deze afwijzing is bevestigd bij vonnis van het Tribunal administratif van 9 maart 2010, waartegen geen hoger beroep is ingesteld.

14 Ondertussen had Kreshnik Ymeraga op 16 maart 2009 de Luxemburgse nationaliteit verworven. Op 14 augustus van datzelfde jaar heeft het echtpaar Ymeraga bij de minister een aanvraag voor een verblijfskaart als familielid van een burger van de Unie ingediend.

15 Op 17 mei 2010 heeft het echtpaar Ymeraga zijn aanvraag van 14 augustus 2009 opnieuw bij de minister ingediend en ook een verblijfstitel of, subsidiair, een verblijfsvergunning voor de twee broers van Kreshnik Ymeraga aangevraagd.

16 Bij drie besluiten van 12 juli 2010 heeft de minister deze verzoeken afgewezen. Ook het beroep tegen deze besluiten is op 6 juli 2011 door het Tribunal administratif afgewezen.

17 Het Tribunal administratif heeft daarbij geoordeeld dat Kreshnik Ymeraga weliswaar zijn in Kosovo achtergebleven familie financieel ondersteunde, maar dat zijn ouders niet als „ten laste" in de zin van de wet betreffende het vrije verkeer konden worden beschouwd. Aangezien Kreshnik Ymeraga Kosovo in 1999 had verlaten, konden ook zijn twee broers niet als „inwonend" in de zin van deze wet worden beschouwd, ook al stond voor het tijdvak van 19 maart 2006 tot en met 20 februari 2007 vast dat zij financiële steun hadden ontvangen.

18 Het Tribunal administratif heeft eveneens de gestelde schending van artikel 8 van het op 4 november 1950 te Rome ondertekende Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden van de hand gewezen op grond dat de weigeringen tot verblijf voor Kreshnik Ymeraga's ouders en diens twee broers niet belette dat dezen het familieleven dat zij met hun zoon respectievelijk broer na diens vertrek uit Kosovo en voor hun aankomst in Luxemburg hadden geleid, voortzetten.

19 Verzoekers in het hoofdgeding hebben tegen de beslissing van het Tribunal administratif hoger beroep ingesteld bij de verwijzende rechter. De uitvoering van de besluiten tot verwijdering is opgeschort tot de uitspraak van de zaak ten gronde, met uitzondering van het besluit tot verwijdering van Labinot Ymeraga, dat vóór de schorsing was uitgevoerd.

20 De Cour administrative merkt op dat ofschoon de wet betreffende het vrije verkeer beoogt de richtlijnen 2003/86 en 2004/38 uit te voeren, deze richtlijnen op Kreshnik Ymeraga niet van toepassing zijn.

21 Aldus rijst volgens de verwijzende rechter de vraag of op grond van artikel 20 VWEU en, eventueel, bepaalde voorschriften van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest") aan de familieleden van Kreshnik Ymeraga een recht op gezinshereniging in Luxemburg kan worden toegekend.

22 In die context heeft de Cour administrative de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„In hoeverre verleent de hoedanigheid van burger van de Unie en het daarmee verbonden verblijfsrecht in het land waarvan de burger van de Unie de nationaliteit heeft, zoals voorzien in artikel 20 VWEU, samen met de rechten, waarborgen en verplichtingen waarbij is voorzien in het Handvest [...], en met name – en voor zover van belang – in de artikelen 20, 21, 24, 33 en 34 [ervan], een recht op gezinshereniging voor de gezinshereniger, burger [van de Unie], die in het land waar hij woont en waarvan hij de nationaliteit heeft de gezinshereniging tot stand wil brengen met zijn vader, moeder en twee van zijn broers, alle onderdanen van een derde land, indien hij geen gebruik heeft gemaakt van zijn recht van vrij verkeer en niet verblijft in een andere lidstaat dan die waarvan hij de nationaliteit heeft?"

Beantwoording van de prejudiciële vraag

23 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 20 VWEU aldus moet worden uitgelegd dat het eraan in de weg staat dat een lidstaat onderdanen van een derde land het verblijf op zijn grondgebied weigert wanneer deze onderdanen van een derde land willen verblijven met een familielid dat burger van de Unie is, in die lidstaat, waarvan het de nationaliteit bezit, woont, en nooit als burger van de Unie van zijn recht van vrij verkeer gebruikt heeft gemaakt.

Richtlijnen 2003/86 en 2004/38

24 Allereerst moet worden opgemerkt dat verzoekers in het hoofdgeding zich niet op de bepalingen van de richtlijnen 2003/86 en 2004/38 kunnen beroepen.

25 Wat in de eerste plaats richtlijn 2003/86 betreft, deze heeft volgens de bewoordingen van artikel 1 ervan tot doel de voorwaarden te bepalen voor de uitoefening van het recht op gezinshereniging door onderdanen van een derde land die wettig op het grondgebied van de lidstaten verblijven.

26 Artikel 3, lid 3, van deze richtlijn bepaalt echter dat deze niet geldt voor familieleden van een burger van de Unie.

27 Voor zover in het hoofdgeding de burger van de Unie die in een lidstaat verblijft en zijn familieleden, die onderdanen van een derde land zijn, beogen in het kader van gezinshereniging met die burger in die lidstaat te verblijven, moet worden vastgesteld dat richtlijn 2003/86 op verzoekers in het hoofdgeding niet van toepassing is voor de verzoeken die in het hoofdgeding aan de orde zijn.

28 In de tweede plaats heeft het Hof aangaande richtlijn 2004/38 reeds vastgesteld dat deze de uitoefening van het fundamentele en persoonlijke recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten, dat de burgers van de Unie door het VWEU rechtstreeks wordt toegekend, dient te vergemakkelijken en inzonderheid tot doel heeft, dat recht te versterken (zie arrest van 15 november 2011, Dereci e.a., C-256/11, Jurispr. blz. I-11315, punt 50 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

29 Volgens artikel 3, lid 1, van voormelde richtlijn is deze 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, van diezelfde richtlijn, die hem begeleiden of zich bij hem voegen.

30 Het Hof heeft reeds geoordeeld dat een burger van de Unie die nooit van zijn recht van vrij verkeer gebruik heeft gemaakt en altijd heeft verbleven in een lidstaat waarvan hij de nationaliteit bezit, niet onder het begrip „begunstigde" in de zin van deze bepaling valt, zodat richtlijn 2004/38 op hem niet van toepassing is (arrest van 5 mei 2011, McCarthy, C-434/09, Jurispr. blz. I-3375, punten 31 en 39, en reeds aangehaald arrest Dereci e.a., punt 54).

31 Tevens is vastgesteld dat, wanneer een burger van de Unie niet onder het begrip „begunstigde" in de zin van artikel 3, lid 1, van richtlijn 2004/38 valt, zijn familieleden evenmin onder dit begrip vallen, aangezien de bij deze richtlijn aan de familieleden van een begunstigde verleende rechten geen persoonlijke rechten van deze familieleden zijn, maar afgeleide rechten, die zij in hun hoedanigheid van familielid van een begunstigde hebben verkregen (zie reeds aangehaalde arresten McCarthy, punt 42, en Dereci e.a., punt 55).

32 Aangezien in het hoofdgeding de betrokken burger van de Unie nimmer van zijn recht van vrij verkeer gebruik heeft gemaakt en steeds als burger van de Unie heeft verbleven in de lidstaat waarvan hij de nationaliteit bezit, moet worden vastgesteld dat hij niet onder het begrip „begunstigde" in de zin van artikel 3, lid 1, van richtlijn 2004/38 valt, zodat deze richtlijn noch op hem, noch op zijn familieleden van toepassing is.

33 Hieruit volgt dat de richtlijnen 2003/86 en 2004/38 niet van toepassing zijn op onderdanen van een derde land die een verblijfsrecht aanvragen om zich te voegen bij een familielid dat burger van de Unie is, nimmer als burger van de Unie gebruik heeft gemaakt van zijn recht van vrij verkeer en steeds als burger van de Unie heeft verbleven in de lidstaat waarvan het de nationaliteit bezit (zie in die zin arrest Dereci e.a., punt 58).

Artikel 20 VWEU

34 Wat artikel 20 VWEU betreft moet worden opgemerkt dat de verdragsbepalingen inzake het burgerschap van de Unie geen autonome rechten verlenen aan onderdanen van een derde land (arrest van 8 november 2012, Iida, C-40/11, punt 66).

35 De eventuele rechten die de verdragsbepalingen inzake het burgerschap van de Unie aan onderdanen van een derde land verlenen, zijn immers geen persoonlijke rechten van deze onderdanen van een derde land, maar rechten die zijn afgeleid uit de uitoefening van het recht van vrij verkeer door een burger van de Unie. De doelstelling en de rechtvaardiging van bedoelde afgeleide rechten berusten op de vaststelling dat het niet erkennen van deze rechten het recht van vrij verkeer van de burger van de Unie aantast doordat deze ervan zal afzien van zijn recht van binnenkomst en van verblijf in het gastland gebruik te maken (reeds aangehaald arrest Iida, punten 67 en 68).

36 In dit verband heeft het Hof reeds vastgesteld dat er zeer bijzondere situaties bestaan waarin, hoewel het secundaire recht inzake het verblijfsrecht van onderdanen van een derde land niet van toepassing is en de betrokken burger van de Unie zijn recht van vrij verkeer niet heeft uitgeoefend, een onderdaan van een derde land die familielid is van die burger, het verblijfsrecht bij wijze van uitzondering niet kan worden ontzegd omdat anders aan het burgerschap van de Unie dat aan die burger toekomt de nuttige werking zou worden ontnomen indien als gevolg van die weigering deze burger in feite genoopt is het grondgebied van de Unie in zijn geheel te verlaten en hem zo het effectieve genot van de belangrijkste aan die status ontleende rechten wordt ontzegd (zie arresten Dereci e.a., punten 64, 66 en 67, en Iida, punt 71).

37 Kenmerkend voor bovengenoemde 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 onderdanen van een derde land buiten de werkingssfeer van de bepalingen van afgeleid recht die, onder bepaalde voorwaarden, voorzien in dergelijk recht, zij onlosmakelijk verbonden zijn met de vrijheid van verkeer van de burger van de Unie, die zich, opdat aan die vrijheid geen afbreuk wordt gedaan, ertegen verzet dat het inreis- of verblijfsrecht aan die onderdanen van een derde land wordt geweigerd in de lidstaat waar die burger verblijft (zie in die zin arrest Iida, punt 72).

38 Het Hof heeft in dit verband ook geoordeeld dat het enkele feit dat het voor een staatsburger van een lidstaat om economische redenen of om de eenheid van de familie op het grondgebied van de Unie te bewaren, wellicht wenselijk kan zijn dat de leden van zijn familie, die niet de nationaliteit van een lidstaat bezitten, bij hem op het grondgebied van de Unie verblijven, op zich nog niet betekent dat de burger van de Unie het grondgebied van de Unie zal moeten verlaten indien een dergelijk recht niet wordt toegekend (arrest Dereci e.a., punt 68).

39 In het hoofdgeding is het enige wat volgens de verwijzende rechter de toekenning van een verblijfsrecht aan de familieleden van de betrokken burger rechtvaardigt de wens van Kreshnik Ymeraga om in zijn woonstaat, waarvan hij de nationaliteit heeft, de hereniging met deze familieleden tot stand te brengen, wat niet volstaat om te oordelen dat de weigering van een dergelijk verblijfsrecht tot gevolg kan hebben dat Kreshnik Ymeraga het effectieve genot van de belangrijkste aan de status van burger van de Unie ontleende rechten wordt ontzegd.

40 Aangaande de door de verwijzende rechter aangevoerde grondrechten moet in herinnering worden gebracht dat de bepalingen van het Handvest krachtens artikel 51, lid 1, ervan uitsluitend tot de lidstaten zijn gericht wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen. Krachtens het tweede lid van diezelfde bepaling breidt het Handvest de werkingssfeer van het recht van de Unie niet verder uit dan de bevoegdheden van de Unie reiken, schept het geen nieuwe bevoegdheden of taken voor de Unie en wijzigt het evenmin de in de Verdragen omschreven bevoegdheden en taken. Het Hof moet dus het recht van de Unie binnen de grenzen van de aan deze laatste toegekende bevoegdheden in het licht van het Handvest uitleggen (zie reeds aangehaalde arresten Dereci e.a., punt 71, en Iida, punt 78).

41 Om te bepalen of de weigering door de Luxemburgse autoriteiten om de familieleden van Kreshnik Ymeraga een verblijfsrecht als familieleden van een burger van de Unie te verlenen onder de uitvoering van het Unierecht in de zin van artikel 51 van het Handvest valt, moet onder meer worden nagegaan of de betrokken nationale regeling de uitvoering van een Unierechtelijke bepaling beoogt, wat de aard van deze regeling is en of zij andere doelstellingen nastreeft dan die waarop het recht van de Unie ziet, ook wanneer de regeling dit recht indirect nadelig kan beïnvloeden, en of er een Unierechtelijke regeling bestaat die specifiek is voor deze materie of deze kan beïnvloeden (zie arrest van 18 december 1997, Annibaldi, C-309/96, Jurispr. blz. I-7493, punten 21-23, en arrest Iida, punt 79).

42 De wet betreffende het vrije verkeer beoogt weliswaar het Unierecht ten uitvoer te brengen, maar dit neemt niet weg dat de situatie van verzoekers in het hoofdgeding niet door het Unierecht wordt beheerst aangezien Kreshnik Ymeraga noch als begunstigde van richtlijn 2004/38 en – voor de in het

hoofdgeding aan de orde zijnde aanvragen – noch als begunstigde van richtlijn 2003/86 kan worden beschouwd en de weigering van een verblijfsrecht aan de familieleden van Kreshnik Ymeraga niet tot gevolg heeft dat hem het effectieve genot van de belangrijkste aan de status van burger van de Unie ontleende rechten wordt ontzegd.

43 In die omstandigheden valt de weigering van de Luxemburgse autoriteiten om de familieleden van Kreshnik Ymeraga een verblijfsrecht als familieleden van een burger van de Unie te verlenen niet onder de tenuitvoerlegging van het recht van de Unie in de zin van artikel 51 van het Handvest, zodat de verenigbaarheid van die weigering met de grondrechten niet aan de hand van de in het Handvest neergelegde grondrechten kan worden onderzocht.

44 Deze vaststelling loopt niet vooruit op de vraag of, op basis van een onderzoek tegen de achtergrond van de bepalingen van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, waarbij alle lidstaten partij zijn, de betrokken onderdanen van een derde land in het hoofdgeding een verblijfsrecht niet kan worden geweigerd.

45 Gelet op een en ander moet op de gestelde vraag worden geantwoord dat artikel 20 VWEU aldus moet worden uitgelegd dat het niet eraan in de weg staat dat een lidstaat een onderdaan van een derde land het verblijf op zijn grondgebied ontzegt wanneer deze onderdaan van een derde land wil verblijven bij een familielid dat burger van de Europese Unie is, dat woont in die lidstaat, waarvan het de nationaliteit bezit, en dat nooit van zijn recht van vrij verkeer als burger van de Unie gebruik heeft gemaakt, mits een dergelijke weigering niet tot gevolg heeft dat de betrokken burger van de Unie het effectieve genot van de belangrijkste aan de status van burger van de Unie ontleende rechten wordt ontzegd.

Kosten

46 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale 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 (Tweede kamer) verklaart voor recht:

Artikel 20 VWEU moet aldus worden uitgelegd dat het niet eraan in de weg staat dat een lidstaat een onderdaan van een derde land het verblijf op zijn grondgebied ontzegt wanneer deze onderdaan van een derde land wil verblijven bij een familielid dat burger van de Europese Unie is, dat woont in die lidstaat, waarvan het de nationaliteit bezit, en dat nooit van zijn recht van vrij verkeer als burger van de Unie gebruik heeft gemaakt, mits een dergelijke weigering niet tot gevolg heeft dat de betrokken burger van de Unie het effectieve genot van de belangrijkste aan de status van burger van de Unie ontleende rechten wordt ontzegd.

ondertekeningen