ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

5 september 2012*

„Richtlijn 2004/38/EG — Recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor burgers van de Unie en hun familieleden — Artikel 3, lid 2 — Verplichting om overeenkomstig nationaal recht binnenkomst en verblijf van ‚andere familieleden' ten laste van een burger van de Unie te vergemakkelijken"

In zaak C-83/11,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (Verenigd Koninkrijk) bij beslissing van 3 februari 2011, ingekomen bij het Hof op 22 februari 2011, in de procedure

Secretary of State for the Home Department

tegen

Muhammad Sazzadur Rahman,

Fazly Rabby Islam,

Mohibullah Rahman,

wijst HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: V. Skouris, president, A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, A. Prechal, kamerpresidenten, R. Silva de Lapuerta, K. Schiemann, E. Juhász, G. Arestis, M. Ilešič (rapporteur), M. Berger en E. Jarašiūnas, rechters,

advocaat-generaal: Y. Bot,

griffier: L. Hewlett, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 14 februari 2012,

gelet op de opmerkingen van:

— het Centre for Advice on Individual Rights in Europe (AIRE Centre), vertegenwoordigd door A. Weiss, alsook door N. Mole en S. Chaudary, conseillers,

— de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door L. Seeboruth als gemachtigde, bijgestaan door R. Palmer, barrister,

* Procestaal: Engels.

— de Belgische regering, vertegenwoordigd door T. Materne als gemachtigde,

— de Deense regering, vertegenwoordigd door C. Vang en V. Pasternak Jørgensen als gemachtigden,

— de Duitse regering, vertegenwoordigd door A. Wiedmann als gemachtigde,

— de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door L. D'Ascia, avvocato dello Stato,

— de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door C. Wissels en M. Bulterman als gemachtigden,

— de Poolse regering, vertegenwoordigd door M. Szpunar als gemachtigde,

— de Europese Commissie, vertegenwoordigd door C. Tufvesson en M. Wilderspin, als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 27 maart 2012,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van de artikelen 3, lid 2, en 10, lid 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 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, en rectificaties PB L 229, blz. 35, en PB 2007, L 204, blz. 28).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geschil tussen de Secretary of State for the Home Department (hierna: „Secretary of State") enerzijds, en Muhammad Sazzadur Rahman, Fazly Rabby Islam en Mohibullah Rahman, Bengalese staatsburgers, anderzijds, over hun verzoek om een verblijfsvergunning in het Verenigd Koninkrijk als familieleden ten laste van een staatsburger van een lidstaat van de Europese Economische Ruimte (hierna: „EER").

Toepasselijke bepalingen

Richtlijn 2004/38

3 Punt 6 van de considerans van richtlijn 2004/38 bepaalt:

„Teneinde de eenheid van het gezin in een verruimde betekenis te handhaven en onverminderd het verbod van discriminatie om reden van nationaliteit, dient het gastland de positie te onderzoeken van personen die niet onder de in deze richtlijn gehanteerde definitie van ‚familieleden' vallen en die derhalve niet automatisch een recht van inreis en verblijf in het gastland genieten op grond van hun nationale wetgeving, om na te gaan of inreis en verblijf desondanks niet aan deze personen kan worden toegekend, rekening houdend met hun relatie met de burger van de Unie of andere omstandigheden, zoals het feit dat zij van deze financieel of lichamelijk afhankelijk zijn."

4 Volgens artikel 2, punt 2, van richtlijn 2004/38 wordt voor de toepassing van deze richtlijn onder „familielid" verstaan:

„a) de echtgenoot;

b) de partner, met wie de burger van de Unie [...] een geregistreerd partnerschap heeft gesloten [...];

c) de rechtstreekse bloedverwanten in neergaande lijn alsmede die van de echtgenoot of partner als bedoeld sub b, beneden de leeftijd van 21 jaar of die te hunnen laste zijn;

d) de rechtstreekse bloedverwanten in opgaande lijn, alsmede die van de echtgenoot of partner als bedoeld sub b, die te hunnen laste zijn"

5 Artikel 3 van richtlijn 2004/38, met als 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 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;

b) de partner met wie de burger van de Unie een deugdelijk bewezen duurzame relatie heeft.

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

6 Artikel 10 van richtlijn 2004/38, met als opschrift „Afgifte van de verblijfskaart", luidt:

„1. Het verblijfsrecht van de familieleden van een burger van de Unie die niet de nationaliteit van een lidstaat bezitten, wordt binnen zes maanden na de datum van indiening van een aanvraag ter zake vastgesteld door de afgifte van een document, ‚verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie' genoemd. Een verklaring dat de aanvraag om een verblijfskaart is ingediend, wordt onmiddellijk afgegeven.

2. Voor de afgifte van de verblijfskaart verlangen de lidstaten overlegging van de volgende documenten:

[...]

e) in de gevallen van artikel 3, lid 2, sub a, een door de bevoegde autoriteiten van het land van oorsprong of herkomst afgegeven document waaruit blijkt dat zij ten laste zijn van de burger van de Unie, of bij hem inwonen, of vanwege ernstige gezondheidsredenen een persoonlijke verzorging door de burger van de Unie strikt behoeven

[...]"

Nationale regeling

7 Aan richtlijn 2004/38 is in het Verenigd Koninkrijk uitvoering gegeven door de verordening van 2006 betreffende immigratie (Europese Economische Ruimte) [Immigration (European Economic Area) Regulations 2006 (S.I. 2006 1003)], zoals gewijzigd door de verordening van 2009 betreffende immigratie (Europese Economische Ruimte) [Immigration (European Economic Area) (Amendment) Regulations 2009] (hierna: „verordening betreffende immigratie").

8 Artikel 7 van de verordening betreffende immigratie, met als opschrift „Familielid", bepaalt:

„1) Onverminderd lid 2 worden voor de toepassing van onderhavige verordening als familieleden van een persoon beschouwd:

a) zijn echtgenoot of zijn geregistreerde partner,

b) zijn rechtstreekse bloedverwanten in neergaande lijn alsmede die van zijn echtgenoot of zijn partner die:

i) beneden de leeftijd van 21 jaar zijn, of

ii) te hunnen laste zijn;

c) zijn rechtstreekse bloedverwanten in opgaande lijn, alsmede die van zijn echtgenoot of zijn geregistreerde partner, die te hunnen laste zijn;

d) iedere persoon die dient te worden beschouwd als familielid van die persoon in de zin van lid 3.

[...]

3) [...] eenieder die een familielid in ruime zin is en een EER-familievergunning, een verklaring van inschrijving of een verblijfskaart heeft verkregen, [wordt] als een familielid van de betrokken EER-burger beschouwd zolang hij voldoet aan de voorwaarden van artikel 8, leden 2, 3, 4 of 5, in relatie tot de bedoelde EER-burger en de vergunning, de verklaring of de kaart nog steeds geldig zijn en niet zijn ingetrokken."

9 Artikel 8 van de verordening betreffende immigratie, met als opschrift „Familieleden in ruime zin", bepaalt:

„1) Voor de toepassing van de onderhavige verordening wordt als ‚familielid in ruime zin' beschouwd eenieder die geen familielid is van een EER-burger in de zin van artikel 7, lid 1, sub a, b, of c, en die aan de voorwaarden van de leden 2, 3, 4 of 5 voldoet.

2) Een persoon voldoet aan de in het onderhavige lid gestelde voorwaarde wanneer hij een familielid is van een EER-burger, van diens echtgenoot of diens geregistreerde partner en:

a) indien hij verblijft in een EER-staat in welke ook de EER-burger verblijft en hij ten laste van hem is of bij hem inwoont;

b) indien hij aan de sub a gestelde voorwaarde voldoet en de EER-burger naar het Verenigd Koninkrijk begeleidt of zich daar bij hem wenst te voegen, of

c) indien hij aan de sub a gestelde voorwaarde voldoet, zich bij de EER-burger in het Verenigd Koninkrijk heeft gevoegd en te zijner laste blijft of bij hem blijft inwonen.

3) Een persoon voldoet aan de in onderhavig lid gestelde voorwaarde wanneer hij een familielid is van een EER-burger, van diens echtgenoot of van diens geregistreerde partner en hij vanwege ernstige gezondheidsredenen een persoonlijke verzorging door de EER-burger, diens echtgenoot of diens geregistreerde partner strikt behoeft.

[...]

6) Voor de toepassing van de onderhavige verordening wordt onder ‚betrokken EER-burger' in relatie tot een familielid in ruime zin de EER-burger verstaan die verwant is of wiens echtgenoot of geregistreerde partner verwant is met het familielid in ruime zin in de zin van de leden 2, 3 of 4, of de EER-burger die de partner is van het familielid in ruime zin in de zin van lid 5."

10 Artikel 17 van de verordening betreffende immigratie, met als opschrift „Afgifte van de verblijfskaart", bepaalt:

„[...]

4) De Secretary of State kan een verblijfskaart afgeven aan een familielid in ruime zin dat niet binnen de werkingssfeer van artikel 7, lid 3, valt en geen EER-burger is:

a) indien de betrokken EER-burger in relatie tot het familielid in ruime zin voldoet aan de vereiste voorwaarden of een EER-burger is die een permanent verblijfsrecht in de zin van artikel 15 heeft, en

b) indien, alle omstandigheden in acht genomen, de Secretary of State de afgifte van de verblijfskaart wenselijk acht.

5) Wanneer de Secretary of State een aanvraag krachtens lid 4 ontvangt, onderzoekt hij de persoonlijke situatie van de aanvrager nauwkeurig en motiveert hij een eventuele weigering tenzij redenen van staatsveiligheid zich daartegen verzetten.

[...]"

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

11 Op 31 mei 2006 is Mahbur Rahman, Bengalees staatsburger, getrouwd met een Iers staatsburger die in het Verenigd Koninkrijk werkt.

12 Naar aanleiding van dit huwelijk hebben Muhammad Sazzadur Rahman, de broer van Mahbur Rahman, Fazly Rabby Islam, zijn halfbroer, en Mohibullah Rahman, zijn neef, een aanvraag tot EER-familievergunning ingediend om recht op verblijf in het Verenigd Koninkrijk te verkrijgen als personen ten laste van het echtpaar Rahman. Deze aanvragen zijn op 27 juli 2006 door de Entry Clearance Officer in Bangladesh afgewezen op grond dat verweerders in het hoofdgeding niet hebben kunnen aantonen dat zij in Bangladesh ten laste van het echtpaar Rahman waren.

13 Verweerders in het hoofdgeding zijn daarop bij de Immigration Judge of the Asylum and Immigration Tribunal tegen deze weigeringsbeslissing opgekomen. Op 19 juni 2007 heeft deze rechterlijke instantie hun beroep toegewezen. Zij heeft geoordeeld dat artikel 3, lid 2, van richtlijn 2004/38 op hen van toepassing was en dat hun binnenkomst in het Verenigd Koninkrijk bijgevolg diende te worden vergemakkelijkt. Derhalve hebben verweerders in het hoofdgeding EER-familievergunningen gekregen en hebben zij zich bij het echtpaar Rahman in het Verenigd Koninkrijk kunnen voegen.

14 Op 9 januari 2008 hebben verweerders in het hoofdgeding om de afgifte van verblijfskaarten verzocht met het oog op de bevestiging van hun verblijfsrecht in het Verenigd Koninkrijk. Deze aanvragen zijn bij beslissing van 24 december 2008 van de Secretary of State afgewezen, omdat deze van oordeel was dat zij niet hadden bewezen dat zij in dezelfde EER-staat als M. Rahman, betrokken burger van de Unie, hadden verbleven voordat laatstgenoemde in het Verenigd Koninkrijk aankwam en evenmin dat zij in het Verenigd Koninkrijk te harer laste bleven of bij haar bleven inwonen.

15 Op het beroep tegen deze beslissing heeft de Immigration Judge of the Asylum and Immigration Tribunal op 6 april 2009 geoordeeld dat verweerders in het hoofdgeding daadwerkelijk „ten laste" waren, zodat hun dossier overeenkomstig artikel 17, leden 4 en 5, van de verordening betreffende immigratie moest worden onderzocht.

16 De Secretary of State heeft bij het Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) om herziening van deze beslissing verzocht. Deze herziening is gelast bij beslissing van 30 april 2009 en de zaak is in hoger beroep voor de verwijzende rechter gekomen.

17 In die omstandigheden heeft de Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende prejudiciële vragen:

„1) Vereist artikel 3, lid 2, van [richtlijn 2004/38] dat een lidstaat een wettelijke regeling vaststelt om de binnenkomst en/of het verblijf in een andere lidstaat te vergemakkelijken voor de categorie andere familieleden die geen burger zijn van de Europese Unie en voldoen aan de vereisten van artikel 10, lid 2[, van deze richtlijn]?

2) Kan een dergelijk ander familielid in de zin van de eerste vraag zich beroepen op de rechtstreekse toepasbaarheid van artikel 3, lid 2, van [richtlijn 2004/38] wanneer hij aan geen van de door de nationale regeling gestelde vereisten kan voldoen?

3) Is de categorie andere familieleden in de zin van artikel 3, lid 2, en artikel 10, lid 2, van [richtlijn 2004/38] beperkt tot de familieleden die in dezelfde staat als de burger van de Unie en zijn of haar echtgenoot hebben verbleven voordat de burger van de Unie zich in het gastland vestigde?

4) Wanneer het andere familielid om het gastland binnen te komen zich erop beroept dat hij afhankelijk is in de zin van artikel 3, lid 2, van [richtlijn 2004/38], moet hij dan afhankelijk zijn geweest kort voordat de burger van de Unie zich in het gastland vestigde?

5) Kan een lidstaat bijzondere voorwaarden stellen inzake de aard en de duur van de relatie van afhankelijkheid in de zin van artikel 3, lid 2, van [richtlijn 2004/38] van een dergelijk ander familielid om te voorkomen dat deze afhankelijkheid wordt voorgewend of onnodig is, teneinde een vreemdeling in staat te stellen op het grondgebied van die lidstaat te verblijven of verder te verblijven?

6) Moet het andere familielid dat zich voor de toelating [tot verblijf] in de lidstaat erop beroept dat hij ten laste is, verder voor een bepaalde of onbepaalde tijd in het gastland ten laste blijven voor de afgifte of de vernieuwing van een verblijfskaart krachtens artikel 10 van [richtlijn 2004/38] en, zo ja, hoe moet hij aantonen dat hij ten laste is?"

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste en tweede vraag

18 Met betrekking tot de eerste en de tweede vraag, die samen moeten worden behandeld, zij om te beginnen opgemerkt dat richtlijn 2004/38 de lidstaten niet verplicht om alle aanvragen tot binnenkomst of tot verblijf in te willigen die zijn ingediend door personen die aantonen dat zij familielid „ten laste" zijn van een burger van de Unie in de zin van artikel 3, lid 2, eerste alinea, sub a, van deze richtlijn.

19 Zoals de regeringen die opmerkingen bij het Hof hebben ingediend en ook de Europese Commissie hebben aangevoerd, volgt namelijk zowel uit de bewoordingen van artikel 3, lid 2, van richtlijn 2004/38 als uit het algemene opzet ervan dat de Uniewetgever een onderscheid heeft gemaakt tussen de in artikel 2, punt 2, van richtlijn 2004/38 omschreven familieleden van de burger van de Unie, die onder de in deze richtlijn gestelde voorwaarden een recht op binnenkomst en op verblijf in het gastland van de bedoelde burger hebben, en de in artikel 3, lid 2, eerste alinea, sub a, van deze richtlijn genoemde andere familieleden, wier binnenkomst en verblijf door die lidstaat alleen moeten worden vergemakkelijkt.

20 Deze uitlegging vindt steun in punt 6 van de overweging van richtlijn 2004/38, volgens hetwelk „[t]eneinde de eenheid van het gezin in een verruimde betekenis te handhaven [...], het gastland de positie [dient] te onderzoeken van personen die niet onder de in deze richtlijn gehanteerde definitie van ‚familieleden' vallen en die derhalve niet automatisch een recht van inreis en verblijf in het gastland genieten op grond van hun nationale wetgeving, om na te gaan of inreis en verblijf desondanks niet aan deze personen kan worden toegekend, rekening houdend met hun relatie met de burger van de Unie of andere omstandigheden, zoals het feit dat zij van deze financieel of lichamelijk afhankelijk zijn."

21 Hoewel artikel 3, lid 2, van richtlijn 2004/38 de lidstaten niet verplicht om een recht van binnenkomst en verblijf toe te kennen aan personen die ten laste van een burger van de Unie zijnde familieleden in de ruime zin zijn, legt deze bepaling, zoals blijkt uit het gebruik van de tegenwoordige tijd „vergemakkelijkt" in artikel 3, lid 2, de lidstaten evenwel een verplichting op om aanvragen die zijn ingediend door personen die een bijzondere relatie van afhankelijkheid met een burger van de Unie hebben, gunstiger te behandelen dan aanvragen tot binnenkomst en verblijf van andere staatsburgers van derde landen.

22 Om deze verplichting na te komen, moeten de lidstaten volgens artikel 3, lid 2, tweede alinea, van richtlijn 2004/38 voor de in lid 2, eerste alinea, genoemde personen voorzien in de mogelijkheid om een beslissing aangaande hun aanvraag te verkrijgen die op een nauwkeurig onderzoek van hun persoonlijke situatie is gebaseerd en, in geval van weigering, is gemotiveerd.

23 In het kader van dit onderzoek van de persoonlijke situatie van de aanvrager, moet de bevoegde autoriteit, zoals uit punt 6 van de considerans van richtlijn 2004/38 volgt, rekening houden met de verschillende omstandigheden die naargelang het geval relevant kunnen zijn, zoals de mate van financiële of lichamelijke afhankelijkheid en de graad van verwantschap tussen het familielid en de burger van de Unie die hij wenst te begeleiden of bij wie hij zich wenst te voegen.

24 Gelet op het ontbreken van nadere bepalingen in richtlijn 2004/38 en op het gebruik van de woorden „overeenkomstig zijn nationaal recht" in artikel 3, lid 2, van deze richtlijn, moet worden vastgesteld dat iedere lidstaat over een ruime beoordelingsmarge beschikt wat de in aanmerking te nemen omstandigheden betreft. Het gastland moet er evenwel over waken dat zijn wetgeving voorwaarden

bevat die verenigbaar zijn met de gebruikelijke betekenis van het woord „vergemakkelijkt” en van de bewoordingen die betrekking hebben op afhankelijkheid als bedoeld in artikel 3, lid 2, en die deze bepaling niet van haar nuttig effect beroven.

25 Ten slotte zij erop gewezen dat, zoals terecht is opgemerkt door de regeringen die opmerkingen hebben ingediend, zelfs indien de in artikel 3, lid 2, van richtlijn 2004/38 gebruikte bewoordingen niet voldoende nauwkeurig zijn om de aanvrager die om binnenkomst of om verblijf verzoekt, in staat te stellen zich rechtstreeks op deze bepaling te beroepen om beoordelingscriteria in te roepen die volgens hem op zijn aanvraag moeten worden toegepast, een dergelijke aanvrager niettemin het recht heeft om door een rechterlijke instantie te laten nagaan of de nationale wetgeving en de toepassing ervan binnen de grenzen van de in de richtlijn neergelegde beoordelingsmarge zijn gebleven (zie naar analogie arresten van 24 oktober 1996, Kraaijeveld e.a., C-72/95, Jurispr. blz. I-5403, punt 56; 7 september 2004, Waddenvereniging en Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, Jurispr. blz. I-7405, punt 66, en 26 mei 2011, Stichting Natuur en Milieu e.a., C-165/09-C-167/09, Jurispr. blz. I-4599, punten 100 tot en met 103).

26 Gelet op een en ander, dient op de eerste en de tweede vraag te worden geantwoord dat artikel 3, lid 2, van richtlijn 2004/38 aldus moet worden uitgelegd:

— dat de lidstaten niet verplicht zijn om alle aanvragen tot binnenkomst of tot verblijf in te willigen die zijn ingediend door familieleden van een burger van de Unie die niet onder de definitie van artikel 2, punt 2, van deze richtlijn vallen, zelfs indien zij overeenkomstig artikel 10, lid 2, van deze richtlijn aantonen dat zijn ten laste van deze burger zijn;

— dat de lidstaten er evenwel over moeten waken dat hun wetgeving voorwaarden omvat op grond waarvan deze personen een beslissing aangaande hun aanvraag tot binnenkomst en tot verblijf kunnen verkrijgen die op een nauwkeurig onderzoek van hun persoonlijke situatie is gebaseerd en, in geval van weigering, is gemotiveerd;

– dat de lidstaten over een ruime beoordelingsmarge beschikken om deze voorwaarden vast te stellen, mits deze voorwaarden verenigbaar zijn met de gebruikelijke betekenis van het woord „vergemakkelijkt” en van de in artikel 3, lid 2, gebruikte woorden met betrekking tot afhankelijkheid en zij deze bepaling niet van haar nuttig effect beroven;

– dat iedere aanvrager het recht heeft om door een rechterlijke instantie te laten onderzoeken of de nationale wetgeving en de toepassing ervan aan deze voorwaarden voldoen.

Derde en vierde vraag

27 Met zijn derde en zijn vierde vraag, die eveneens samen dienen te worden behandeld, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of, om als familielid „ten laste” van een burger van de Unie in de zin van artikel 3, lid 2, van richtlijn 2004/38 te worden beschouwd, vereist is dat de betrokkene in dezelfde staat als die burger heeft verbleven en ten laste van laatstgenoemde is geweest kort voordat of op het ogenblik dat de burger van de Unie zich in het gastland vestigde.

28 Zoals met name het Centre for Advice on Individual Rights in Europe (AIRE Centre), de Nederlandse regering en de Commissie hebben opgemerkt, kan uit de bewoordingen van richtlijn 2004/38 niet worden afgeleid dat familieleden van een burger van de Unie die niet onder de definitie van artikel 2, punt 2, van deze richtlijn vallen en naar behoren hun situatie van afhankelijkheid ten opzichte van deze burger hebben aangetoond, van de werkingssfeer van artikel 3, lid 2, van deze richtlijn zijn uitgesloten op de enkele grond dat zij niet in dezelfde lidstaat als deze burger hebben verbleven.

29 Volgens dit artikel 3, lid 2, vergemakkelijken de lidstaten, overeenkomstig hun nationaal recht, binnenkomst en verblijf van „andere familieleden [...], 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 [...]”.

30 Evenzo mogen de lidstaten volgens artikel 10, lid 2, sub e, van richtlijn 2004/38 betreffende de afgifte van de verblijfskaart van de in artikel 3, lid 2, van die richtlijn genoemde familieleden de overlegging verlangen van een „door de bevoegde autoriteiten van het land van oorsprong of herkomst afgegeven document waaruit blijkt dat zij ten laste zijn van de burger van de Unie”.

31 Zoals de advocaat-generaal in de punten 91, 92 en 98 van zijn conclusie heeft uiteengezet, wijst niets erop dat de in die bepalingen gebruikte uitdrukking „land van herkomst” aldus moet worden opgevat dat zij verwijst naar het land waarin de burger van de Unie woonde voordat hij zich in het gastland vestigde. Uit de gecombineerde lezing van deze bepalingen volgt integendeel dat het bedoelde „land van herkomst” in geval van een staatsburger van een derde land die verklaart „ten laste” van een burger van de Unie te zijn, de staat is waarin hij verbleef op het ogenblik dat hij heeft verzocht om de burger van de Unie te begeleiden of zich bij hem te voegen.

32 Wat het tijdstip betreft waarop de aanvrager zich in een situatie van afhankelijkheid moet bevinden om als „ten laste” in de zin van artikel 3, lid 2, van richtlijn 2004/38 te worden beschouwd, zij erop gewezen dat deze bepaling tot doel heeft, zoals uit punt 6 van de considerans van de richtlijn volgt, „de eenheid van het gezin in een verruimde betekenis te handhaven” door de binnenkomst en het verblijf te vergemakkelijken van personen die niet onder de in artikel 2, punt 2, van richtlijn 2004/38 gegeven definitie van familielid van een burger van de Unie vallen, maar niettemin nauwe en duurzame familiebanden met een burger van de Unie hebben wegens bijzondere feitelijke omstandigheden, zoals financiële afhankelijkheid, het behoren tot het huishouden of ernstige gezondheidsredenen.

33 Dergelijke banden kunnen ook bestaan zonder dat het familielid van de burger van de Unie in dezelfde staat als die burger heeft verbleven of ten laste van laatstgenoemde is geweest kort voordat of op het ogenblik dat deze zich in het gastland vestigde. De situatie van afhankelijkheid moet daarentegen wel bestaan in het land van herkomst van het betrokken familielid op het ogenblik dat hij verzoekt om zich te voegen bij de burger van de Unie te wiens laste hij is.

34 In het hoofdgeding staat het aan de verwijzende rechter, op basis van bovengenoemde uitleggingsgegevens, na te gaan of verweerders in het hoofdgeding in hun land van herkomst, Bangladesh, ten laste waren van de burger van de Unie, M. Rahman, op het ogenblik dat zij hebben verzocht om zich in het Verenigd Koninkrijk bij haar te voegen. Alleen wanneer zij overeenkomstig artikel 10, lid 2, van richtlijn 2004/38 het bewijs van deze afhankelijkheid in het land van herkomst kunnen leveren, moet het gastland hun binnenkomst en hun verblijf vergemakkelijken overeenkomstig artikel 3, lid 2, van deze richtlijn, als uitgelegd in de punten 22 tot en met 25 van het onderhavige arrest.

35 Gelet op een en ander, moet op de derde en de vierde vraag worden geantwoord dat, als voorwaarde om binnen de in artikel 3, lid 2, van richtlijn 2004/38 bedoelde categorie van familieleden „ten laste” van een burger van de Unie te vallen, geldt dat de situatie van afhankelijkheid van de aanvrager in het land van herkomst van het betrokken familielid bestaat, althans op het ogenblik waarop hij verzoekt zich te mogen voegen bij de burger van de Unie te wiens laste hij is.

Vijfde vraag

36 Met zijn vijfde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of een lidstaat bijzondere voorwaarden mag stellen inzake de aard of de duur van de relatie van afhankelijkheid in de zin van artikel 3, lid 2, van richtlijn 2004/38 om te waarborgen dat deze afhankelijkheid werkelijk en duurzaam is en niet slechts is voorgewend met het oog op de binnenkomst van en het verblijf op het grondgebied van die lidstaat.

37 In dit verband zij eraan herinnerd dat, zoals in het antwoord op de eerste en de tweede vraag is uiteengezet, de lidstaten over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikken wat de omstandigheden betreft die in aanmerking moeten worden genomen bij het onderzoek van de aanvragen tot binnenkomst en tot verblijf die zijn ingediend door de in artikel 3, lid 2, van richtlijn 2004/38 bedoelde familieleden van een burger van de Unie.

38 Zoals de advocaat-generaal in punt 105 van zijn conclusie heeft opgemerkt, mogen de lidstaten in het kader van de uitoefening van deze beoordelingsmarge in hun wetgeving bijzondere voorwaarden stellen inzake de aard en de duur van de afhankelijkheid, met name om te verzekeren dat deze situatie van afhankelijkheid reëel en duurzaam is en niet slechts is voorgewend met het oog op de binnenkomst en het verblijf in het gastland.

39 Zoals in punt 24 van onderhavig arrest is uiteengezet, moeten deze voorwaarden evenwel verenigbaar zijn met de gebruikelijke betekenis van de bewoordingen die betrekking hebben op afhankelijkheid als bedoeld in artikel 3, lid 2, eerste alinea, sub a, van richtlijn 2004/38, en mogen zij deze bepaling niet van haar nuttig effect beroven.

40 Derhalve moet op de vijfde vraag worden geantwoord dat artikel 3, lid 2, van richtlijn 2004/38 aldus moet worden uitgelegd dat de lidstaten in het kader van de uitoefening van hun beoordelingsmarge bijzondere voorwaarden mogen stellen inzake de aard en de duur van de afhankelijkheid, mits deze voorwaarden verenigbaar zijn met de gebruikelijke betekenis van de bewoordingen in artikel 3, lid 2, eerste alinea, sub a, van richtlijn 2004/38 met betrekking tot afhankelijkheid, en zij deze bepaling niet van haar nuttig effect beroven.

Zesde vraag

41 Met zijn zesde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de afgifte van de verblijfskaart als bedoeld in artikel 10 van richtlijn 2004/38 afhankelijk mag worden gesteld van de voorwaarde dat de situatie van afhankelijkheid van de aanvrager in de zin van artikel 3, lid 2, eerste alinea, sub a, van deze richtlijn in het gastland is blijven voortbestaan.

42 Dienaangaande zij opgemerkt dat, wat de afgifte van de in richtlijn 2004/38 bedoelde verblijfskaart betreft, de Uniewetgever zich er in hoofdzaak toe heeft beperkt in artikel 10 van deze richtlijn een opsomming te geven van de documenten die moeten worden overgelegd om een dergelijke kaart te verkrijgen, die dan binnen zes maanden na de datum van indiening van de aanvraag moet worden afgegeven.

43 Wat de in artikel 3, lid 2, eerste alinea, sub a, van richtlijn 2004/38 bedoelde aanvragers betreft, bepaalt artikel 10 dat deze met name „een door de bevoegde autoriteiten van het land van oorsprong of herkomst afgegeven document waaruit [de afhankelijkheid] van de burger van de Unie blijkt” moeten overleggen.

44 Vastgesteld moet worden dat de wetgever met deze bepaling en ook met andere bepalingen van richtlijn 2004/38 geen antwoord heeft gegeven op de vraag of aan familieleden van een burger van de Unie, die niet onder de definitie van artikel 2, punt 2, van de richtlijn vallen en die om de afgifte van

een verblijfskaart verzoeken op overlegging van een in hun land van herkomst afgegeven document waaruit hun afhankelijkheid ten aanzien van die burger van de Unie blijkt, deze verblijfskaart kan worden geweigerd op grond dat hun afhankelijkheid van deze burger is opgehouden na hun binnenkomst in het gastland.

45 De vraag of de afgifte van de in artikel 10 van richtlijn 2004/38 bedoelde verblijfskaart afhankelijk mag worden gesteld van de voorwaarde dat de situatie van afhankelijkheid van de aanvrager in de zin van artikel 3, lid 2, eerste alinea, sub a, van deze richtlijn in het gastland is blijven voortbestaan, valt dus niet binnen de werkingssfeer van deze richtlijn.

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 (Grote kamer) verklaart voor recht:

1) **Artikel 3, lid 2, van richtlijn 2004/38 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, moet aldus worden uitgelegd:**

   — **dat de lidstaten niet verplicht zijn om alle aanvragen tot binnenkomst of tot verblijf in te willigen die zijn ingediend door familieleden van een burger van de Unie die niet onder de definitie van artikel 2, punt 2, van deze richtlijn vallen, zelfs indien zij overeenkomstig artikel 10, lid 2, van deze richtlijn aantonen dat zijn ten laste van deze burger zijn;**

   — **dat de lidstaten er evenwel over moeten waken dat hun wetgeving voorwaarden omvat aan de hand waarvan deze personen een beslissing aangaande hun aanvraag tot binnenkomst en tot verblijf kunnen verkrijgen die op een nauwkeurig onderzoek van hun persoonlijke situatie is gebaseerd en, in geval van weigering, is gemotiveerd;**

   — **dat de lidstaten over een ruime beoordelingsmarge beschikken om deze voorwaarden vast te stellen, mits deze voorwaarden verenigbaar zijn met de gebruikelijke betekenis van het woord „vergemakkelijkt" en van de in artikel 3, lid 2, gebruikte bewoordingen met betrekking tot afhankelijkheid en zij deze bepaling niet van haar nuttig effect beroven;**

   – dat iedere aanvrager het recht heeft om door een rechterlijke instantie te laten onderzoeken of de nationale wetgeving en de toepassing ervan aan deze voorwaarden voldoen.

2) **Als voorwaarde om binnen de in artikel 3, lid 2, van richtlijn 2004/38 bedoelde categorie van familieleden „ten laste" van een burger van de Unie te vallen, geldt dat de situatie van afhankelijkheid van de aanvrager in het land van herkomst van het betrokken familielid bestaat, althans op het ogenblik waarop hij verzoekt zich te mogen voegen bij de burger van de Unie te wiens laste hij is.**

3) Artikel 3, lid 2, van richtlijn 2004/38 moet aldus worden uitgelegd dat de lidstaten in het kader van de uitoefening van hun beoordelingsmarge bijzondere voorwaarden mogen stellen inzake de aard en de duur van de afhankelijkheid, mits deze voorwaarden verenigbaar zijn met de gebruikelijke betekenis van de bewoordingen in artikel 3, lid 2, eerste alinea, sub a, van richtlijn 2004/38 met betrekking tot afhankelijkheid, en zij deze bepaling niet van haar nuttig effect beroven.

4) De vraag of de afgifte van de in artikel 10 van richtlijn 2004/38 bedoelde verblijfskaart afhankelijk mag worden gesteld van de voorwaarde dat de situatie van afhankelijkheid van de aanvrager in de zin van artikel 3, lid 2, eerste alinea, sub a, van deze richtlijn in het gastland is blijven voortbestaan, valt niet binnen de werkingssfeer van deze richtlijn.

ondertekeningen