ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

13 september 2016*

„Prejudiciële verwijzing — Burgerschap van de Unie — Artikel 20 VWEU — Derdelander met een kind van jonge leeftijd ten laste dat Unieburger is — Verblijfsrecht in het land waarvan het kind onderdaan is — Strafrechtelijke veroordelingen van de ouder van het kind — Besluit tot verwijdering van de ouder met als gevolg de indirecte verwijdering van het betrokken kind”

In zaak C-304/14,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) [rechter in tweede aanleg (kamer voor immigratie en asiel), Verenigd Koninkrijk] bij beslissing van 4 juni 2014, ingekomen bij het Hof op 24 juni 2014, in de procedure

Secretary of State for the Home Department

tegen

CS,

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:

— CS, vertegenwoordigd door R. Husain, QC, L. Dubinsky en M. P. Tridimas, barristers, geïnstrueerd door D. Furner, solicitor,

— de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door M. Holt en J. Beeko als gemachtigden, bijgestaan door D. Blundell, barrister,

— de Deense regering, vertegenwoordigd door C. Thorning en M. Wolff als gemachtigden,

* Procestaal: Engels.

— de Franse regering, vertegenwoordigd door D. Colas en R. Coesme als gemachtigden,

— de Poolse regering, vertegenwoordigd door B. Majczyna, K. Pawłowska en M. Pawlicka als gemachtigden,

— de Europese Commissie, vertegenwoordigd door I. Martínez del Peral, C. Tufvesson 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 CS, derdelander en moeder van een kind van jonge leeftijd dat Unieburger is en de nationaliteit bezit van de lidstaat waarin het altijd heeft gewoond, en de Secretary of State for the Home Department (minister van Binnenlandse Zaken, Verenigd Koninkrijk), over een besluit om de betrokkene wegens haar strafblad uit het grondgebied van deze lidstaat uit te zetten naar een derde land.

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), bepaalt artikel 3, met het opschrift „Begunstigden”:

„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 [...]

[...]

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

Recht van het Verenigd Koninkrijk

Wet betreffende de staatsgrenzen

4 Krachtens section 32, lid 5, van de UK Borders Act 2007 (wet van 2007 betreffende de staatsgrenzen; hierna: „wet betreffende de staatsgrenzen") moet de minister van Binnenlandse Zaken ten aanzien van iedere persoon die geen Brits staatsburger is en die in het Verenigd Koninkrijk schuldig is bevonden aan een strafbaar feit en is veroordeeld tot minstens 12 maanden gevangenisstraf, een uitzettingsbesluit vaststellen.

5 Blijkens section 33 van de wet betreffende de staatsgrenzen bestaat een dergelijke verplichting niet indien de verwijdering van de betrokkene uit hoofde van het uitzettingsbesluit:

a) de rechten zou schenden die een persoon geniet uit hoofde van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950, of

b) inbreuk zou maken op de verplichtingen die op het Verenigd Koninkrijk rusten uit hoofde van het Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951 (Recueil des traités des Nations unies, vol. 189, blz. 150, nr. 2545 [1954]); of

c) de door de Unieverdragen gewaarborgde rechten van de veroordeelde zou schenden.

Immigratieregeling

6 Krachtens regulation 15 A, lid 4 A, van de Immigration (European Economic Area) Regulations 2006 [regeling van 2006 inzake immigratie (Europese economische ruimte)], in de versie zoals gewijzigd in 2012 (hierna: „immigratieregeling"), waarin rekening wordt gehouden met het arrest van 8 maart 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), heeft een persoon die voldoet aan de criteria van die regulation 15 A, lid 4 A, een „afgeleid verblijfsrecht in het Verenigd Koninkrijk".

7 Volgens regulation 15 A, lid 9, van deze regeling geniet evenwel een persoon die normalerwijze een afgeleid verblijfsrecht zou hebben krachtens met name genoemde regulation 15 A, lid 4 A, dat recht niet „wanneer de minister van Binnenlandse Zaken een besluit heeft genomen uit hoofde van regulation [19, lid 3, onder b), regulation 20, lid 1, of regulation 20 A, lid 1, van de immigratieregeling]".

8 Krachtens regulation 20, lid 1, van deze regeling kan de minister van Binnenlandse Zaken weigeren een verklaring van registratie, een verblijfskaart, een document waaruit duurzaam verblijfsrecht blijkt, of een permanente verblijfskaart te verlenen of te verlengen, of deze documenten intrekken, „indien de weigering of de intrekking gerechtvaardigd is om redenen van openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid".

9 Krachtens regulation 20, lid 6, van de immigratieregeling moet een dergelijk besluit overeenkomstig regulation 21 van die regeling worden genomen.

10 Regulation 21 A van de immigratieregeling past een gewijzigde versie van deel 4 van deze regeling toe op besluiten met betrekking tot, met name, afgeleide verblijfsrechten. Volgens regulation 21 A, lid 3, onder a), van die regeling is dat deel 4 van toepassing alsof „de verwijzingen naar een aangelegenheid die ‚gerechtvaardigd is om redenen van redenen van openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid overeenkomstig regulation 21', in plaats daarvan verwijzen naar een aangelegenheid die ‚in het algemeen belang is'".

11 Uit deze bepalingen volgt dat kan worden geweigerd een afgeleid verblijfsrecht toe te kennen aan een persoon die normalerwijze aanspraak zou kunnen maken op een verblijfsrecht uit hoofde van artikel 20 VWEU, zoals uitgelegd door het Hof in het arrest van 8 maart 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), wanneer dat in het algemeen belang is.

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

12 CS, een derdelander, is in 2002 in het huwelijk getreden met een Brits staatsburger. In 2003, nadat haar op basis van haar huwelijk een visum was toegekend, is zij het Verenigd Koninkrijk rechtmatig ingereisd waarbij haar toestemming was verleend om daar tot en met 20 augustus 2005 te verblijven. Op 31 oktober 2005 is haar in deze lidstaat een verblijfsvergunning voor onbepaalde duur verleend.

13 In 2011 is in het Verenigd Koninkrijk een zoon uit dit huwelijk geboren. De daadwerkelijke zorg voor dat kind, dat Brits staatsburger is, zou alleen door CS worden gedragen.

14 Op 21 maart 2012 is CS schuldig bevonden aan een strafbaar feit. Op 4 mei daaraanvolgend is zij veroordeeld tot een gevangenisstraf van twaalf maanden.

15 Op 2 augustus 2012 is CS ervan in kennis gesteld dat zij wegens haar veroordeling het Verenigd Koninkrijk zou kunnen worden uitgezet. Op 30 augustus 2012 heeft CS in deze lidstaat asiel aangevraagd. Deze aanvraag is behandeld door de bevoegde nationale autoriteit, te weten de minister van Binnenlandse Zaken.

16 Op 2 november 2012 had CS haar gevangenisstraf uitgezeten en is zij vrijgelaten, en op 9 januari 2013 heeft de minister van Binnenlandse Zaken de asielaanvraag van de betrokkene afgewezen. Het besluit om CS uit te zetten uit het Verenigd Koninkrijk naar een derde land, is vastgesteld op basis van section 32, lid 5, van de wet betreffende de staatsgrenzen. CS heeft haar recht van beroep uitgeoefend en dat besluit aangevochten bij de First-tier Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) [rechter in eerste aanleg (kamer voor immigratie en asiel), Verenigd Koninkrijk]. Op 3 september 2013 is het beroep van CS toegewezen op grond dat uitzetting van de betrokkene schending van het verdrag betreffende de status van vluchtelingen, van de artikelen 3 en 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden alsmede van de Unieverdragen zou opleveren.

17 In zijn beslissing heeft de First-tier Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) geconstateerd dat er in het Verenigd Koninkrijk geen andere familieleden zijn die voor het kind van CS zouden kunnen zorgen indien ten aanzien van CS een verwijderingsmaatregel wordt vastgesteld, zodat het kind zijn moeder naar haar land van herkomst zou moeten volgen. Onder verwijzing naar de rechten die het kind van CS krachtens artikel 20 VWEU, zoals uitgelegd door het Hof in het arrest van 8 maart 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), uit hoofde van zijn Unieburgerschap geniet, heeft die rechter in eerste aanleg geoordeeld dat een „burger van de Europese Unie onder geen enkele omstandigheid de facto kan worden verwijderd van het grondgebied van de Europese Unie [...], [dat] dit verbod geen enkele uitzondering kent, van welke aard ook, zelfs niet indien [...] de ouders een strafblad hebben [...] [en dat] bijgevolg het in de onderhavige zaak vastgestelde uitzettingsbesluit niet rechtmatig is, daar het de rechten schendt die het kind krachtens artikel 20 VWEU geniet”.

18 De minister van Binnenlandse Zaken kreeg toestemming om hoger beroep in te stellen bij de Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) [rechter in tweede aanleg (kamer voor immigratie en asiel)]. Hij betoogde dat de rechter in eerste aanleg blijk had gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door het beroep van CS toe te wijzen, met name bij zijn beoordelingen betreffende de rechten die haar kind uit hoofde van artikel 20 VWEU geniet, betreffende het arrest van 8 maart 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), en betreffende de afgeleide rechten die CS geniet. De

minister van Binnenlandse Zaken voerde met name aan dat het Unierecht zich er niet tegen verzet dat CS wordt uitgezet naar haar land van herkomst, ook al wordt daardoor aan haar kind, dat burger van de Unie is, het effectieve genot ontzegd van de essentie van de aan die status verbonden rechten.

19 Daarop 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 vragen:

„1) Staat het Unierecht, en in het bijzonder artikel 20 VWEU, eraan in de weg dat een lidstaat een derdelander die de ouder is van en de daadwerkelijke zorg draagt voor een kind dat burger van die lidstaat (en bijgevolg van de Unie) is, van zijn grondgebied naar een derde land uitzet, indien daardoor dit kind het effectieve genot wordt ontzegd van de essentie van de aan de status van burger van de Unie ontleende rechten?

2) In geval van een ontkennend antwoord op de eerste vraag: onder welke omstandigheden is een dergelijke uitzetting volgens het Unierecht toegestaan?

3) In geval van een ontkennend antwoord op de eerste vraag: zijn voor het antwoord op de tweede vraag de artikelen 27 en 28 van richtlijn 2004/38 bepalend, en zo ja in hoeverre?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

20 Met zijn vragen, die tezamen moeten worden behandeld, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 20 VWEU in die zin moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een regeling van een lidstaat die gebiedt dat een derdelander die strafrechtelijk is veroordeeld voor een strafbaar feit met een zekere mate van ernst, uit het grondgebied van deze lidstaat wordt uitgezet naar een derde land, ook al heeft die derdelander als enige de daadwerkelijke zorg voor een kind van jonge leeftijd dat onderdaan is van die lidstaat, waarin het sinds zijn geboorte heeft gewoond zonder zijn recht van vrij verkeer te hebben uitgeoefend, wanneer de voorgenomen uitzetting dat kind zou nopen het grondgebied van de Unie te verlaten, waardoor hem dus het effectieve genot wordt ontzegd van de essentie van zijn rechten als Unieburger.

Unierechtelijke bepalingen inzake het Unieburgerschap

21 In de eerste plaats bepaalt artikel 3, lid 1, van richtlijn 2004/38, met als opschrift „Begunstigden”, dat deze richtlijn van toepassing is op iedere Unieburger die „zich begeeft naar of verblijft in een andere lidstaat dan die waarvan hij de nationaliteit bezit, en diens familieleden”.

22 Daaruit volgt dat deze richtlijn geen toepassing vindt in een situatie als aan de orde in het hoofdgeding, daar de betrokken Unieburger nooit zijn recht van vrij verkeer heeft uitgeoefend en altijd heeft gewoond in de lidstaat waarvan hij de nationaliteit heeft (zie arrest van 8 maart 2011, Ruiz Zambrano, C-34/09, EU:C:2011:124, punt 39). Wanneer een Unieburger niet onder het begrip „begunstigde” in de zin van artikel 3, lid 1, van richtlijn 2004/38 valt, vallen zijn familieleden evenmin onder dit begrip, 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 arresten van 5 mei 2011, McCarthy, C-434/09, EU:C:2011:277, punt 42; 15 november 2011, Dereci e.a., C-256/11, EU:C:2011:734, punt 55, en 8 mei 2013, Ymeraga e.a., C-87/12, EU:C:2013:291, punt 31).

23 Wat in de tweede plaats artikel 20 VWEU betreft, heeft het Hof reeds geoordeeld dat de situatie van een Unieburger die, zoals het kind van CS met de Britse nationaliteit, het recht van vrij verkeer niet heeft uitgeoefend, niet op grond van dit feit alleen kan worden gelijkgesteld met een zuiver interne situatie, namelijk een situatie die geen enkel verband houdt met een van de situaties waarop het

Unierecht ziet (zie arresten van 5 mei 2011, McCarthy, C-434/09, EU:C:2011:277, punt 46; 15 november 2011, Dereci e.a., C-256/11, EU:C:2011:734, punt 61, en 6 december 2012, O e.a., C-356/11 en C-357/11, EU:C:2012:776, punt 43).

24 Het kind van CS heeft als onderdaan van een lidstaat krachtens artikel 20, lid 1, VWEU immers de status van burger van de Unie, welke de fundamentele status van de onderdanen van de lidstaten moet zijn, en kan zich dus, ook ten opzichte van de lidstaat waarvan het de nationaliteit bezit, op de bij die status horende rechten beroepen (zie arresten van 5 mei 2011, McCarthy, C-434/09, EU:C:2011:277, punt 48; 15 november 2011, Dereci e.a., C-256/11, EU:C:2011:734, punt 63, en 6 december 2012, O e.a., C-356/11 en C-357/11, EU:C:2012:776, punt 44).

25 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).

26 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.

27 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).

28 De eventuele rechten die de Verdragsbepalingen inzake het Unieburgerschap aan derdelanders verlenen, zijn immers geen persoonlijke rechten van deze derdelanders, maar rechten die zijn afgeleid van 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).

29 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 gehele Unie te verlaten en hem zo het effectieve genot van de essentie van de aan die status ontleende rechten wordt ontzegd (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).

30 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).

31 In casu geniet het kind van CS als Unieburger 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.

32 De uitzetting van de moeder van dat kind, die de daadwerkelijke zorg voor hem heeft, zou een beperking op de aan de status van Unieburger ontleende rechten tot gevolg kunnen hebben, daar het kind de facto genoopt zou kunnen zijn haar te vergezellen en dus het grondgebied van de Unie in zijn geheel te verlaten. In die zin wordt door de uitzetting van de moeder van het kind hem het effectieve genot ontzegd van de essentie van de rechten die dit kind evenwel ontleent aan de status van Unieburger.

33 Bijgevolg moet worden vastgesteld dat de situatie die in het hoofdgeding aan de orde is, er voor het kind van CS toe zou kunnen leiden dat hem het effectieve genot wordt ontzegd van de essentie van de aan de status van Unieburger ontleende rechten, zodat die situatie binnen de werkingssfeer van het Unierecht valt.

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

34 De regering van het Verenigd Koninkrijk meent dat een zaak door het plegen van een strafbaar feit buiten de werkingssfeer van het door het Hof in het arrest van 8 maart 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124) geformuleerde beginsel kan komen te liggen. Mocht het Hof evenwel oordelen dat dit beginsel van toepassing is in een situatie als aan de orde in het hoofdgeding, dan kunnen daarop beperkingen worden gesteld. In dit verband betoogt de regering van het Verenigd Koninkrijk dat het besluit tot uitzetting van CS wegens haar criminele gedrag met een zekere mate van ernst, beantwoordt aan een reden van openbare orde, daar dit gedrag een duidelijk gevaar vormt voor een legitiem belang van deze lidstaat, te weten de inachtneming van de sociale samenhang en de waarden van de samenleving. Die regering heeft aldus opgemerkt dat in casu de Court of Appeal of England and Wales (Criminal Division) [rechter in tweede aanleg van Engeland en Wales (afdeling strafrecht), Verenigd Koninkrijk], in de beslissing waarbij het beroep van CS tegen haar veroordeling tot een gevangenisstraf werd verworpen, de ernst van het door de betrokkene gepleegde strafbare feit heeft erkend.

35 In deze context merkt de regering van het Verenigd Koninkrijk op dat de artikelen 27 en 28 van richtlijn 2004/38 het kader vormen voor de mogelijkheid voor de lidstaten om een Unieburger uit te zetten uit hun grondgebied, in het bijzonder wanneer hij een strafbaar feit heeft gepleegd. Indien niet wordt erkend dat beperkingen kunnen worden gesteld op een rechtstreeks uit artikel 20 VWEU voortvloeiend afgeleid verblijfsrecht en een uitzettingsmaatregel kan worden genomen, zou dit betekenen dat een lidstaat niet in staat zou zijn een derdelander die zich schuldig heeft gemaakt aan een dergelijk feit, uit te zetten, indien deze de ouder is van een kind dat Unieburger is en dat woont in de lidstaat waarvan het onderdaan is. In die omstandigheden zou het beschermingsniveau tegen verwijdering uit het grondgebied van deze lidstaat hoger zijn voor een derdelander met een afgeleid verblijfsrecht dan voor een Unieburger. Bijgevolg moet een lidstaat het recht hebben om af te wijken van het uit artikel 20 VWEU voortvloeiende afgeleide verblijfsrecht en om een dergelijke derdelander uit te zetten uit zijn grondgebied in het geval van een strafrechtelijk feit met een zekere mate van ernst, ook al impliceert dit dat het betrokken kind het grondgebied van de Unie zal moeten verlaten, mits een dergelijk besluit evenredig is en de grondrechten in acht neemt.

36 Vastgesteld 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 CS onder het Unierecht valt, moet bij de beoordeling van haar 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 van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”), waarbij dit artikel 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 (zie in die zin arrest van 23 december 2009, Detiček, C-403/09 PPU, EU:C:2009:810, punten 53 en 54).

37 Bovendien dient in herinnering te worden gebracht dat de begrippen „openbare orde" en „openbare veiligheid", wanneer zij dienen als rechtvaardiging voor een afwijking van het verblijfsrecht van Unieburgers en hun familieleden, strikt moeten worden opgevat, hetgeen betekent dat de draagwijdte ervan niet eenzijdig door de lidstaten zonder controle van de instellingen van de Unie 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, punten 64 en 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).

38 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.

39 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 en 44, en 15 februari 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punten 65 en 66). Het Hof heeft tevens geoordeeld dat de bestrijding van georganiseerde drugscriminaliteit (zie in die zin arrest van 23 november 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punten 45 en 46) of van terrorisme (zie in die zin arrest van 26 november 2002, Oteiza Olazabal, C-100/01, EU:C:2002:712, punten 12 en 35) tot het begrip „openbare veiligheid" behoort.

40 In deze context moet worden vastgesteld dat het uitzettingsbesluit 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 dergelijk besluit in overeenstemming zou kunnen zijn met het Unierecht.

41 Evenwel mag deze 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 nationale 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.

42 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 het betrokken kind en diens gezondheidstoestand alsmede diens economische en gezinssituatie.

43 In casu wijst de verwijzende rechter erop dat volgens de nationale regeling die in het hoofdgeding aan de orde is, de minister van Binnenlandse Zaken verplicht is een uitzettingsbesluit te nemen ten aanzien van een onderdaan van een andere staat dan het Verenigd Koninkrijk die zich schuldig heeft gemaakt aan een strafbaar feit en is veroordeeld tot een gevangenisstraf van ten minste twaalf maanden, tenzij dat besluit „de door de Unieverdragen gewaarborgde rechten van de veroordeelde [schendt]".

44 Deze regeling lijkt aldus een systematisch en automatisch verband te leggen tussen de strafrechtelijke veroordeling van de betrokkene en de verwijderingsmaatregel die op hem van toepassing is, of hoe dan ook bestaat er een vermoeden dat de betrokkene moet worden uitgezet uit het Verenigd Koninkrijk.

45 Blijkens de punten 40 tot en met 42 van dit arrest kan echter het enkele bestaan van een strafblad op zich niet een verwijderingsbesluit rechtvaardigen dat van dien aard is dat het kind van CS het effectieve genot wordt ontzegd van de essentie van de aan de status van Unieburger ontleende rechten.

46 Gelet op de overwegingen in punt 40 van dit arrest, staat het allereerst aan de verwijzende rechter om te onderzoeken wat in het gedrag van CS of in het strafbare feit dat zij heeft gepleegd, een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving of van de gastlidstaat vormt, die uit hoofde van de bescherming van de openbare orde of openbare veiligheid een besluit tot uitzetting uit het Verenigd Koninkrijk kan rechtvaardigen.

47 Het staat uit dien hoofde aan de verwijzende rechter om, ten eerste, de mate van gevaar voor de samenleving van het criminele gedrag van CS en, ten tweede, de eventuele gevolgen van een dergelijk gedrag voor de openbare orde of de openbare veiligheid van de betrokken lidstaat, te beoordelen.

48 In het kader van de afweging die hij dient te maken, moet de verwijzende rechter tevens rekening houden met de grondrechten, waarvan het Hof de eerbiediging verzekert, in het bijzonder het recht op eerbiediging van het privéleven en van het familie- en gezinsleven, zoals vervat in artikel 7 van het Handvest (zie in die zin arrest van 23 november 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punt 52) alsmede toezien op de inachtneming van het evenredigheidsbeginsel.

49 In casu moet bij de afweging van de betrokken belangen rekening worden gehouden met het belang van het kind. Bijzondere aandacht moet worden geschonken aan zijn leeftijd, zijn situatie in de betrokken lidstaat en zijn mate van afhankelijkheid van de ouder (zie in die zin arrest EHRM, 3 oktober 2014, Jeunesse tegen Nederland, CE:ECHR:2014:1003JUD001273810, § 118).

50 Gelet op een en ander dient op de prejudiciële vragen te worden geantwoord dat artikel 20 VWEU in die zin moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een regeling van een lidstaat die gebiedt dat een strafrechtelijk veroordeelde derdelander uit het grondgebied van deze lidstaat wordt uitgezet naar een derde land, ook al heeft deze derdelander de daadwerkelijke zorg voor een kind van jonge leeftijd dat onderdaan is van die lidstaat, waarin het sinds zijn geboorte heeft gewoond zonder zijn recht van vrij verkeer te hebben uitgeoefend, wanneer uitzetting van de betrokkene dat kind zou nopen het grondgebied van de Unie te verlaten, waardoor hem dus het effectieve genot wordt ontzegd van de essentie van zijn rechten als Unieburger. In uitzonderlijke gevallen kan een lidstaat evenwel een uitzettingsmaatregel nemen, mits deze is gebaseerd op het persoonlijke gedrag van die derdelander, dat een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving van die lidstaat moet vormen, en bij het nemen van die maatregel de verschillende betrokken belangen in aanmerking zijn genomen, hetgeen de verwijzende rechter dient na te gaan.

Kosten

51 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 20 VWEU moet in die zin worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een regeling van een lidstaat die gebiedt dat een strafrechtelijk veroordeelde derdelander uit het grondgebied van deze lidstaat wordt uitgezet naar een derde land, ook al heeft deze derdelander de daadwerkelijke zorg voor een kind van jonge leeftijd dat onderdaan is van die lidstaat, waarin het sinds zijn geboorte heeft gewoond zonder zijn recht van vrij verkeer te hebben uitgeoefend, wanneer de uitzetting van de betrokkene dat kind zou nopen het grondgebied van de Europese Unie te verlaten, waardoor hem dus het effectieve genot wordt ontzegd van de essentie van zijn rechten als Unieburger. In uitzonderlijke gevallen kan een lidstaat evenwel een uitzettingsmaatregel nemen, mits deze is gebaseerd op het persoonlijke gedrag van die derdelander, dat een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving van die lidstaat moet vormen, en bij het nemen van die maatregel de verschillende betrokken belangen in aanmerking zijn genomen, hetgeen de verwijzende rechter dient na te gaan.

ondertekeningen