ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

2 oktober 2019*

„Prejudiciële verwijzing – Burgerschap van de Unie – Richtlijn 2004/38/EG – Verblijfsrecht van een onderdaan van een derde land die een rechtstreekse bloedverwant in opgaande lijn is van minderjarige burgers van de Unie – Artikel 7, lid 1, onder b) – Voorwaarde van voldoende bestaansmiddelen – Bestaansmiddelen die voortvloeien uit inkomsten uit arbeid die wordt verricht zonder verblijfs- en arbeidsvergunning”

In zaak C-93/18,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Court of Appeal in Northern Ireland (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken in Noord-Ierland, Verenigd Koninkrijk) bij beslissing van 15 december 2017, ingekomen bij het Hof op 9 februari 2018, in de procedure

Ermira Bajratari

tegen

Secretary of State for the Home Department,

in tegenwoordigheid van:

Aire Centre,

wijst

HET HOF (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: J.-C. Bonichot, kamerpresident, R. Silva de Lapuerta (rapporteur), vicepresident van het Hof, A. Rosas, L. Bay Larsen en M. Safjan, rechters,

advocaat-generaal: M. Szpunar,

griffier: R. Schiano, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 24 januari 2019,

gelet op de opmerkingen van:

– Ermira Bajratari, vertegenwoordigd door R. Gillen, solicitor, H. Wilson, BL, en R. Lavery, QC,

* Procestaal: Engels.

– Aire Centre, vertegenwoordigd door C. Moynagh, solicitor, R. Toal, BL, G. Mellon, BL, A. Danes, QC, en A. O'Neill, QC,

– de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door F. Shibli en R. Fadoju als gemachtigden, bijgestaan door D. Blundell, barrister,

– de Tsjechische regering, vertegenwoordigd door M. Smolek, J. Vláčil en A. Brabcová als gemachtigden,

– de Deense regering, vertegenwoordigd door J. Nymann-Lindegren, M. Wolff en P. Ngo als gemachtigden,

– de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M. Bulterman en C. S. Schillemans als gemachtigden,

– de Oostenrijkse regering, aanvankelijk vertegenwoordigd door G. Hesse, vervolgens door J. Schmoll als gemachtigde,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door E. Montaguti en J. Tomkin als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 19 juni 2019,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 7, lid 1, onder b), 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 2004, L 158, blz. 77, met rectificaties in PB 2004, L 229, blz. 35, PB 2018, L 94, blz. 32, en PB 2019, L 34, blz. 10).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Ermira Bajratari (hierna: „mevrouw Bajratari") en de Secretary of State for the Home Department (minister van Binnenlandse Zaken, Verenigd Koninkrijk) over haar verblijfsrecht in het Verenigd Koninkrijk.

Toepasselijke bepalingen

3 In overweging 10 van richtlijn 2004/38 staat te lezen:

„Personen die hun recht van verblijf uitoefenen mogen [...] tijdens het begin van hun verblijfsperiode geen onredelijke belasting vormen voor het socialebijstandsstelsel van het gastland. Daarom dient het recht van verblijf van een burger van de Unie en zijn familieleden voor perioden van meer dan drie maanden aan bepaalde voorwaarden te zijn verbonden."

4 In artikel 2 van richtlijn 2004/38, met als opschrift „Definities", is bepaald:

„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 onder b), die te hunnen laste zijn;

3. ‚gastland’: de lidstaat waarheen de burger zich begeeft om zijn recht van vrij verkeer of verblijf uit te oefenen.”

5 Artikel 3 van richtlijn 2004/38, met als opschrift „Begunstigden”, bepaalt in lid 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.”

6 Artikel 7 van die richtlijn heeft als opschrift „Verblijfsrecht voor meer dan drie maanden”. Lid 1 ervan luidt:

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

a) indien hij in het gastland werknemer of zelfstandige is,

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

c) – indien hij is ingeschreven aan een particuliere dan wel openbare instelling die door het gastland overeenkomstig de wetgeving of administratieve praktijk is erkend of wordt gefinancierd, om er als hoofdbezigheid een studie, daaronder begrepen een beroepsopleiding, te volgen; en

– indien hij beschikt over een verzekering die de ziektekosten in het gastland volledig dekt, en hij de bevoegde nationale autoriteit – door middel van een verklaring of van een gelijkwaardig middel van zijn keuze – de zekerheid verschaft dat hij over voldoende middelen beschikt om te voorkomen dat hij of zijn familieleden tijdens zijn verblijf ten laste komen van het socialebijstandsstelsel van het gastland; of

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

7 Artikel 14 van richtlijn 2004/38, met als opschrift „Behoud van het verblijfsrecht”, bepaalt in lid 2:

„Burgers van de Unie en hun familieleden behouden het verblijfsrecht van de artikelen 7, 12 en 13 zolang zij voldoen aan de aldaar genoemde voorwaarden.

[...]”

8 Van hoofdstuk VI van richtlijn 2004/38 („Beperkingen van het inreisrecht en het verblijfsrecht om redenen van openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid") maakt artikel 27 deel uit. De leden 1 en 2 van dit artikel luiden:

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

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

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

Feiten van het hoofdgeding en prejudiciële vragen

9 Verzoekster in het hoofdgeding, mevrouw Bajratari, is Albanees staatsburger en verblijft sinds 2012 in Noord-Ierland.

10 De echtgenoot van verzoekster in het hoofdgeding, Durim Bajratari (hierna: „de heer Bajratari"), is eveneens een in Noord-Ierland verblijvende Albanese staatsburger en was houder van een verblijfskaart die hem machtigde om in het Verenigd Koninkrijk te verblijven van 13 mei 2009 tot 13 mei 2014. Deze verblijfskaart was hem afgegeven op basis van zijn eerdere relatie met mevrouw Toal, een staatsburger van het Verenigd Koninkrijk. Die relatie is begin 2011 geëindigd. In 2011 heeft de heer Bajratari het Verenigd Koninkrijk weliswaar verlaten om in Albanië te huwen met mevrouw Bajratari, maar in 2012 is hij naar Noord-Ierland teruggekeerd. Zijn verblijfskaart is op geen enkel ogenblik ingetrokken.

11 Het echtpaar heeft drie kinderen, die allen in Noord-Ierland geboren zijn. De oudste twee kinderen hebben een Iers nationaliteitsbewijs verkregen.

12 Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat de heer Bajratari sinds 2009 verschillende beroepsactiviteiten heeft uitgeoefend en ten minste sinds 12 mei 2014 – de datum waarop de geldigheidsduur van zijn verblijfskaart is verstreken – onrechtmatig werkt daar hij niet over een verblijfs- en arbeidsvergunning beschikt. Bovendien wordt opgemerkt dat geen enkel familielid ooit is gereisd naar of heeft gewoond in een andere lidstaat van de Unie, en dat de enige bestaansmiddelen van gezin de inkomsten van de heer Bajratari zijn.

13 Na de geboorte van haar eerste kind heeft mevrouw Bajratari de Home Office (ministerie van Binnenlandse Zaken, Verenigd Koninkrijk) op 9 september 2013 verzocht om toekenning van een afgeleid verblijfsrecht op grond van richtlijn 2004/38, waarbij zij zich beriep op haar hoedanigheid van persoon die daadwerkelijk de voogdij heeft over zijn kind dat een Unieburger is, en waarbij zij aanvoerde dat een weigering om een verblijfskaart af te geven haar kind het genot van zijn rechten als Unieburger zou ontnemen.

14 Dit verzoek is bij besluit van de Secretary of State for the Home Department van 28 januari 2014 geweigerd om twee redenen, ten eerste omdat mevrouw Bajratari geen „familielid" in de zin van richtlijn 2004/38 was en ten tweede omdat haar kind niet voldeed aan de in artikel 7, lid 1, onder b), van deze richtlijn gestelde voorwaarde van financiële onafhankelijkheid. Dat voldaan was aan de voorwaarde van een „verzekering die de ziektekosten [...] volledig dekt", werd evenwel niet betwist.

15 Op 8 juni 2015 heeft de First-tier Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (rechter in eerste aanleg, kamer voor immigratie- en asielzaken, Verenigd Koninkrijk) het door mevrouw Bajratari tegen het besluit van de Home Office ingestelde beroep verworpen. Op 6 oktober 2016 heeft de Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (rechter in tweede aanleg, kamer voor immigratie- en asielzaken, Verenigd Koninkrijk) het tweede beroep van mevrouw Bajratari verworpen. Daarop heeft mevrouw Bajratari bij de Court of Appeal in Northern Ireland (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken in Noord-Ierland, Verenigd Koninkrijk) een verzoek om toelating tot hogere voorziening tegen het arrest van de Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) ingediend.

16 De verwijzende rechter merkt op dat het Hof eerder heeft geoordeeld dat aan het in artikel 7, lid 1, onder b), van richtlijn 2004/38 neergelegde vereiste dat een Unieburger over voldoende bestaansmiddelen beschikt, voldaan is zodra deze middelen die Unieburger ter beschikking staan, zonder dat enige eis aan de herkomst van die middelen wordt gesteld (zie in die zin arresten van 19 oktober 2004, Zhu en Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, punt 30, en 10 oktober 2013, Alokpa en Moudoulou, C-86/12, EU:C:2013:645, punt 27). Niettemin wijst die rechter erop dat het Hof zich niet specifiek heeft uitgesproken over de vraag of rekening moet worden gehouden met inkomsten uit arbeid die naar nationaal recht onrechtmatig is.

17 In deze omstandigheden heeft de Court of Appeal in Northern Ireland de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Kunnen inkomsten uit een betrekking die overeenkomstig het nationale recht onrechtmatig is geheel of gedeeltelijk aantonen dat voldoende bestaansmiddelen beschikbaar zijn in de zin van artikel 7, lid 1, onder b), van [richtlijn 2004/38]?

2) Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord, kan worden voldaan aan de voorwaarden van artikel 7, lid 1, onder b), [van die richtlijn] indien de betrekking alleen vanwege de onrechtmatigheid ervan als precair wordt beschouwd?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Ontvankelijkheid

18 De regering van het Verenigd Koninkrijk merkt op dat aan de oudste twee kinderen van mevrouw Bajratari na de indiening van het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing de Ierse nationaliteit is ontnomen, zodat zij niet langer het burgerschap van de Unie en de daaruit voortvloeiende rechten bezitten. Deze regering betoogt dus dat de in de prejudiciële vragen aan de orde gestelde kwesties louter hypothetisch zijn geworden, zodat het Hof moet weigeren die vragen te beantwoorden.

19 Mevrouw Bajratari en Aire Centre preciseren dat beroep in rechte is ingesteld tegen het besluit van de Ierse autoriteiten om de nationaliteit van de oudste twee kinderen van mevrouw Bajratari in te trekken, en dat dit beroep thans aanhangig is voor de High Court (nationale rechter in eerste aanleg, Ierland).

20 In dit verband zij opgemerkt dat het uitsluitend een zaak is van de nationale rechter aan wie het geschil is voorgelegd en die de verantwoordelijkheid voor de te geven rechterlijke beslissing draagt, om zowel de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van zijn vonnis als de relevantie van de door hem aan het Hof voorgelegde vragen te beoordelen en daarbij rekening te houden met de bijzonderheden van de zaak. Wanneer de gestelde vragen betrekking hebben op de uitlegging van het Unierecht, is het Hof derhalve in beginsel verplicht daarop te antwoorden. Het Hof kan slechts weigeren uitspraak te doen op een prejudiciële vraag van een nationale rechterlijke instantie wanneer duidelijk blijkt dat de gevraagde uitlegging van het Unierecht geen verband houdt met een reëel

geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, het vraagstuk van hypothetische aard is of het Hof niet beschikt over de feitelijke en juridische gegevens die noodzakelijk zijn om een nuttig antwoord te geven op de gestelde vragen (arrest van 27 juni 2019, Azienda Agricola Barausse Antonio e Gabriele, C-348/18, EU:C:2019:545, punt 26 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

21 In casu blijkt uit de gegevens in het aan het Hof overgelegde dossier dat mevrouw Bajratari de besluiten tot nietigverklaring van de Ierse nationaliteitsbewijzen van haar oudste twee kinderen via een verzoek tot rechterlijke toetsing heeft kunnen betwisten.

22 Bovendien blijkt uit geen van die gegevens in het dossier dat die besluiten onherroepelijk zijn geworden.

23 Voorts heeft de verwijzende rechter naar aanleiding van een door het Hof overeenkomstig artikel 101 van zijn Reglement voor de procesvoering tot hem gericht verzoek om verduidelijking gepreciseerd dat het hoofdgeding weliswaar mogelijk zonder voorwerp is geraakt doordat de twee betrokken kinderen de Ierse nationaliteit verloren zijn, maar dat dit geding tot op de dag van vandaag nog steeds bestaat en geldig blijft.

24 Derhalve moet het verzoek om een prejudiciële beslissing ontvankelijk worden verklaard.

Ten gronde

25 Met zijn twee vragen, die samen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 7, lid 1, onder b), van richtlijn 2004/38 aldus moet worden uitgelegd dat een minderjarige Unieburger ook over voldoende bestaansmiddelen beschikt om te voorkomen dat hij tijdens zijn verblijf een onredelijke belasting vormt voor het socialebijstandsstelsel van het gastland, als deze bestaansmiddelen afkomstig zijn van de inkomsten die zijn vader, een derdelander die in dat gastland niet beschikt over een verblijfs- en arbeidsvergunning, verwerft uit arbeid die op onrechtmatige wijze wordt verricht.

26 Vooraf zij eraan herinnerd dat het Hof reeds heeft geoordeeld dat Unieburgers die in het gastland zijn geboren en nooit hebben gebruikgemaakt van het recht van vrij verkeer – zoals de oudste twee kinderen van mevrouw Bajratari – het recht hebben zich te beroepen op artikel 21, lid 1, VWEU en de ter uitvoering daarvan vastgestelde bepalingen (zie in die zin arrest van 13 september 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, punten 42 en 43 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

27 Bijgevolg ontlenen de oudste twee kinderen van mevrouw Bajratari aan artikel 21, lid 1, VWEU en richtlijn 2004/38 in beginsel een verblijfsrecht in het Verenigd Koninkrijk.

28 Daarnaast moet echter in herinnering worden gebracht dat ingevolge artikel 21 VWEU iedere Unieburger het recht heeft om op het grondgebied van de lidstaten te verblijven, „onder voorbehoud van de beperkingen en voorwaarden die bij de Verdragen en de bepalingen ter uitvoering daarvan zijn vastgesteld” (arrest van 30 juni 2016, NA, C-115/15, EU:C:2016:487, punt 75).

29 Dergelijke beperkingen en voorwaarden zijn in het bijzonder voorzien in artikel 7, lid 1, van richtlijn 2004/38, waaronder met name de voorwaarde dat de betrokkene over voldoende bestaansmiddelen beschikt om tijdens het verblijf niet ten laste van het socialebijstandsstelsel van het gastland te komen en over een verzekering beschikt die de ziektekosten in het gastland volledig dekt, in de zin van artikel 7, lid 1, onder b), van die richtlijn (arrest van 30 juni 2016, NA, C-115/15, EU:C:2016:487, punt 76).

30 Wat met name de in artikel 7, lid 1, onder b), van richtlijn 2004/38 gestelde voorwaarde van voldoende bestaansmiddelen betreft, heeft het Hof reeds geoordeeld dat de Unieburger weliswaar over voldoende bestaansmiddelen moet beschikken, maar dat het Unierecht niet het minste vereiste stelt met betrekking tot de herkomst van deze bestaansmiddelen, die onder meer afkomstig kunnen zijn van een ouder van de betrokken minderjarige burgers die een derdelander is (arrest van 13 september 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, punt 48 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

31 Dat de bestaansmiddelen waarop een minderjarige Unieburger zich voor de toepassing van artikel 7, lid 1, onder b), van richtlijn 2004/38 wil beroepen, afkomstig zijn van inkomsten die zijn ouder, een derdelander, verwerft uit arbeid die in het gastland wordt verricht, staat er dus niet aan in de weg dat de in die bepaling gestelde voorwaarde van voldoende bestaansmiddelen wordt geacht te zijn vervuld (zie in die zin arrest van 16 juli 2015, Singh e.a., C-218/14, EU:C:2015:476, punt 76).

32 Nagegaan moet worden of deze gevolgtrekking ook geldt wanneer de ouder van de minderjarige Unieburger niet beschikt over een verblijfs- en arbeidsvergunning in het gastland.

33 In dit verband moet worden benadrukt dat uit de bewoordingen van artikel 7, lid 1, onder b), van richtlijn 2004/38 geenszins kan worden afgeleid dat voor de toepassing van deze bepaling alleen rekening mag worden gehouden met de bestaansmiddelen uit arbeid die met een verblijfs- en arbeidsvergunning wordt verricht door een derdelander die ouder is van een minderjarige Unieburger.

34 Die bepaling vereist immers enkel dat de betrokken Unieburgers over voldoende bestaansmiddelen beschikken om te voorkomen dat zij tijdens hun verblijf een onredelijke belasting vormen voor het socialebijstandsstelsel van het gastland, zonder dat enige andere voorwaarde wordt gesteld, met name wat de herkomst van die bestaansmiddelen betreft.

35 Bovendien zij eraan herinnerd dat, zoals uit de rechtspraak van het Hof blijkt, het recht van vrij verkeer als grondbeginsel van het Unierecht de algemene regel is, zodat de in artikel 7, lid 1, onder b), van richtlijn 2004/38 neergelegde voorwaarden moeten worden uitgelegd met inachtneming van de grenzen die het Unierecht en het evenredigheidsbeginsel stellen (zie in die zin arrest van 19 september 2013, Brey, C-140/12, EU:C:2013:565, punt 70 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

36 De naleving van dat beginsel impliceert dat de nationale maatregelen die worden genomen bij de toepassing van de in die bepaling gestelde voorwaarden en beperkingen, geschikt en noodzakelijk moeten zijn voor de verwezenlijking van het beoogde doel (zie in die zin, wat betreft instrumenten van Unierecht die vóór richtlijn 2004/38 zijn vastgesteld, arrest van 23 maart 2006, Commissie/België, C-408/03, EU:C:2006:192, punt 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak), namelijk de bescherming van de overheidsfinanciën van de lidstaten (zie in die zin arrest van 16 juli 2015, Singh e.a., C-218/14, EU:C:2015:476, punt 75 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

37 In zoverre klopt het dat wanneer de bestaansmiddelen waarover een minderjarige Unieburger beschikt om tijdens zijn verblijf in het gastland te voorzien in zijn eigen onderhoud en dat van zijn familieleden, afkomstig zijn van inkomsten uit arbeid die in dat gastland wordt verricht door zijn ouder, een derdelander zonder verblijfs- en arbeidsgunning, er een groter risico bestaat dat de voldoende bestaansmiddelen wegvallen en dat die minderjarige Unieburger ten laste komt van het socialebijstandsstelsel, gelet op de precaire situatie van zijn ouder die te wijten is aan diens illegale verblijf.

38 Vanuit dit oogpunt zou een nationale maatregel die inhoudt dat dergelijke inkomsten worden uitgesloten van het begrip „voldoende bestaansmiddelen” in de zin van artikel 7, lid 1, onder b), van richtlijn 2004/38, de verwezenlijking van het met deze bepaling nagestreefde doel zeker mogelijk maken.

39 Onderstreept dient evenwel te worden dat richtlijn 2004/38, met het oog op de bescherming van de rechtmatige belangen van het gastland, bepalingen bevat op grond waarvan dit gastland kan optreden wanneer de financiële middelen daadwerkelijk wegvallen, teneinde te voorkomen dat de houder van het verblijfsrecht ten laste komt van de overheidsfinanciën van dat gastland.

40 Met name blijft volgens artikel 14, lid 2, van richtlijn 2004/38 het recht van Unieburgers en hun familieleden om op grond van artikel 7 van deze richtlijn op het grondgebied van het gastland te verblijven, alleen behouden als die Unieburgers en hun familieleden voldoen aan de in laatstgenoemde bepaling gestelde voorwaarden (arrest van 16 juli 2015, Singh e.a., C-218/14, EU:C:2015:476, punt 57).

41 Artikel 14 van richtlijn 2004/38 biedt het gastland dus de mogelijkheid om te controleren of de Unieburgers en hun familieleden die het verblijfsrecht genieten, hun gehele verblijf lang voldoen aan de voorwaarden die op dat punt zijn gesteld in richtlijn 2004/38.

42 Bijgevolg zou een uitlegging van de in artikel 7, lid 1, onder b), van richtlijn 2004/38 gestelde voorwaarde van voldoende bestaansmiddelen die inhoudt dat een minderjarige Unieburger zich voor de toepassing van die bepaling niet kan beroepen op inkomsten uit arbeid die in het gastland wordt verricht door zijn ouder, een derdelander die in dit gastland niet beschikt over een verblijfs- en arbeidsvergunning, aan die voorwaarde een vereiste toevoegen dat betrekking heeft op de herkomst van de door die ouder verstrekte bestaansmiddelen en dat een onevenredige inmenging vormt in de uitoefening van het in artikel 21 VWEU gewaarborgde fundamentele recht van vrij verkeer en verblijf van de betrokken minderjarige Unieburger, aangezien dit vereiste niet noodzakelijk is voor de verwezenlijking van het nagestreefde doel.

43 In casu blijkt uit de opmerkingen van mevrouw Bajratari dat haar echtgenoot sinds 2009 steeds in het Verenigd Koninkrijk heeft gewerkt, eerst als chef-kok in een restaurant en vervolgens, sinds februari 2018, als wasstraatmedewerker.

44 Bovendien heeft mevrouw Bajratari ter terechtzitting – zonder daarin door de regering van het Verenigd Koninkrijk te zijn weersproken – bevestigd dat de inkomsten uit de arbeid die de heer Bajratari is blijven verrichten niettegenstaande dat de geldigheidsduur van zijn verblijfskaart was verstreken, onderworpen waren aan fiscale bijdragen en aan het socialezekerheidsstelsel.

45 Ten slotte bevat het dossier waarover het Hof beschikt, geen enkele aanwijzing dat de kinderen van mevrouw Bajratari de afgelopen tien jaar sociale bijstand in het Verenigd Koninkrijk hebben ontvangen. Daarbij komt dat, zoals blijkt uit punt 14 van dit arrest, in casu niet wordt betwist dat voldaan is aan de in artikel 7, lid 1, onder b), van richtlijn 2004/38 gestelde voorwaarde van een verzekering die de ziektekosten volledig dekt.

46 Een nationale maatregel op grond waarvan de autoriteiten van de lidstaat in kwestie een minderjarige Unieburger een verblijfsrecht kunnen weigeren omdat de bestaansmiddelen waarop hij zich voor de toepassing van artikel 7, lid 1, onder b), van richtlijn 2004/38 wil beroepen, afkomstig zijn van arbeid die wordt verricht door zijn ouder, een derdelander zonder verblijfs- en arbeidsvergunning, terwijl deze bestaansmiddelen die Unieburger reeds tien jaar in staat hebben gesteld om in zijn eigen onderhoud en dat van zijn familieleden te voorzien zonder dat een beroep moest worden gedaan op het socialebijstandsstelsel van die lidstaat, gaat duidelijk verder dan noodzakelijk is om de overheidsfinanciën van die lidstaat te beschermen.

47 Bovendien zou een uitlegging van de voorwaarde van voldoende bestaansmiddelen zoals de uitlegging die is vermeld in punt 42 van dit arrest, in strijd zijn met de doelstelling van richtlijn 2004/38, die blijkens vaste rechtspraak erin bestaat de uitoefening van het bij artikel 21, lid 1, VWEU rechtstreeks aan alle Unieburgers verleende fundamentele en persoonlijke recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten te vergemakkelijken en dat recht te versterken (arrest van 18 december 2014, McCarthy e.a., C-202/13, EU:C:2014:2450, punt 31 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

48 Uit het voorgaande volgt dat het feit dat de bestaansmiddelen waarop een minderjarige Unieburger zich voor de toepassing van artikel 7, lid 1, onder b), van richtlijn 2004/38 wil beroepen, afkomstig zijn van inkomsten die zijn ouder, een derdelander, verwerft uit arbeid die in het gastland wordt verricht, er niet aan in de weg staat dat de in die bepaling gestelde voorwaarde van voldoende bestaansmiddelen ook wordt geacht te zijn vervuld wanneer die ouder in dat gastland niet beschikt over een verblijfs- en werkvergunning.

49 Ten slotte voert de regering van het Verenigd Koninkrijk redenen aan die verband houden met de handhaving van de openbare orde, teneinde de beperking van het verblijfsrecht van een minderjarige Unieburger te rechtvaardigen die het gevolg is van het feit dat de inkomsten uit arbeid die in het Verenigd Koninkrijk wordt verricht door de ouder van die minderjarige, een derdelander die in deze lidstaat niet beschikt over een verblijfs- en arbeidsvergunning, worden uitgesloten van het begrip „voldoende bestaansmiddelen" in de zin van artikel 7, lid 1, onder b), van richtlijn 2004/38.

50 In dit verband zij eraan herinnerd dat wanneer het begrip „openbare orde" als rechtvaardiging dient voor een afwijking van het verblijfsrecht van Unieburgers of hun familieleden, dat begrip strikt moet worden opgevat, hetgeen betekent dat de draagwijdte ervan niet eenzijdig door de lidstaten kan worden bepaald zonder controle van de instellingen van de Unie (arrest van 13 september 2016, CS, C-304/14, EU:C:2016:674, punt 37, en aldaar aangehaalde rechtspraak).

51 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, onderstelt dat er sprake is van een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging die een fundamenteel belang van de samenleving aantast (arrest van 13 september 2016, CS, C-304/14, EU:C:2016:674, punt 38).

52 Gelet op de omstandigheden van het hoofdgeding dient – in navolging van de advocaat-generaal in punt 78 van zijn conclusie – te worden vastgesteld dat in casu niet is voldaan aan de voorwaarden die vervuld moeten zijn opdat er om redenen van openbare orde een rechtvaardiging bestaat voor de beperking van het verblijfsrecht van de oudste twee kinderen van mevrouw Bajratari die het gevolg is van het feit dat de inkomsten uit arbeid die door hun vader op onrechtmatige wijze wordt verricht, worden uitgesloten van het begrip „voldoende bestaansmiddelen" in de zin van artikel 7, lid 1, onder b), van richtlijn 2004/38.

53 Gelet op een en ander moet artikel 7, lid 1, onder b), van richtlijn 2004/38 aldus worden uitgelegd dat een minderjarige Unieburger ook over voldoende bestaansmiddelen beschikt om te voorkomen dat hij tijdens zijn verblijf een onredelijke belasting vormt voor het socialebijstandsstelsel van het gastland, als deze bestaansmiddelen afkomstig zijn van de inkomsten die zijn vader, een derdelander die in dat gastland niet beschikt over een verblijfs- en arbeidsvergunning, verwerft uit arbeid die op onrechtmatige wijze wordt verricht.

Kosten

54 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter 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 (Eerste kamer) verklaart voor recht:

Artikel 7, lid 1, onder b), 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 moet aldus worden uitgelegd dat een minderjarige Unieburger ook over voldoende bestaansmiddelen beschikt om te voorkomen dat hij tijdens zijn verblijf een onredelijke belasting vormt voor het socialebijstandsstelsel van het gastland, als deze bestaansmiddelen afkomstig zijn van de inkomsten die zijn vader, een derdelander die in dat gastland niet beschikt over een verblijfs- en arbeidsvergunning, verwerft uit arbeid die op onrechtmatige wijze wordt verricht.

ondertekeningen