ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)

1 augustus 2025 *

„Prejudiciële verwijzing – Burgerschap van de Unie – Vrij verkeer van personen – Artikel 18 VWEU – Verbod van discriminatie op grond van nationaliteit – Richtlijn 2004/38/EG – Artikel 24 – Beginsel van gelijke behandeling – Minderjarig kind dat Unieburger is en een verblijfsrecht heeft op grond van deze richtlijn – Verlening van een nationale verblijfsvergunning aan de ouder van dat kind met het oog op de uitoefening van het ouderlijk gezag over het kind – Onderscheid op basis van de nationaliteit van het kind – Ouder met een verblijfsrecht als werkzoekende – Afwijking van het beginsel van gelijke behandeling met betrekking tot het recht op sociale bijstand – Draagwijdte”

In zaak C-397/23,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Sozialgericht Detmold (rechter in eerste aanleg, bevoegd in socialezekerheidszaken, Detmold, Duitsland) bij beslissing van 22 juni 2023, ingekomen bij het Hof op 29 juni 2023, in de procedure

**FL**

tegen

**Jobcenter Arbeitplus Bielefeld,**

in tegenwoordigheid van:

**Stadt Bielefeld,**

wijst

HET HOF (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: M. L. Arastey Sahún, kamerpresident, D. Gratsias, E. Regan (rapporteur), J. Passer en B. Smulders, rechters,

advocaat-generaal: J. Richard de la Tour,

griffier: R. Șereș, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 14 november 2024,

* Procestaal: Duits.

gelet op de opmerkingen van:

– de Duitse regering, vertegenwoordigd door J. Möller en R. Kanitz als gemachtigden,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door B.-R. Killmann en E. Montaguti als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 13 februari 2025,

het navolgende

## Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van het Unierecht inzake het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden.

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen FL en Jobcenter Arbeitplus Bielefeld (arbeidsbureau Bielefeld, Duitsland) (hierna: „Jobcenter Bielefeld") over de weigering van dit laatste om aan FL sociale uitkeringen toe te kennen waarin de Duitse wetgeving voorziet.

### Toepasselijke bepalingen

#### *Unierecht*

*Richtlijn 2004/38*

3 De overwegingen 3, 4 en 6 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 rectificatie in PB 2004, L 229, blz. 35) luiden als volgt:

„(3) Burgerschap van de Unie dient de fundamentele status te zijn van onderdanen van de lidstaten die hun recht van vrij verkeer en verblijf uitoefenen. Derhalve moeten de bestaande gemeenschapsinstrumenten waarin afzonderlijke regelingen zijn vastgesteld voor werknemers, zelfstandigen, studenten en andere niet-actieven worden gecodificeerd en herzien, teneinde het recht van de burgers van de Unie van vrij verkeer en verblijf te vereenvoudigen en te versterken.

(4) Teneinde deze sectorale en fragmentaire benadering van het recht van vrij verkeer en verblijf te verhelpen en de uitoefening van dit recht te vergemakkelijken, is één enkel wetgevingsbesluit vereist tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap [(PB 1968, L 257, blz. 2], […].

(6) 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 Artikel 2 van deze richtlijn heeft als opschrift „Definities" en bepaalt:

„Voor de toepassing van deze richtlijn wordt verstaan onder:

[…]

2) ‚familielid':
   a) de echtgenoot;
   b) de partner, met wie de burger van de Unie overeenkomstig de wetgeving van een lidstaat een geregistreerd partnerschap heeft gesloten, voor zover de wetgeving van het gastland geregistreerd partnerschap gelijkstelt met huwelijk en aan de voorwaarden van de wetgeving van het gastland is voldaan;
   c) de rechtstreekse bloedverwanten in neergaande lijn alsmede die van de echtgenoot of partner als bedoeld onder 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 onder b), die te hunnen laste zijn;

[…]"

5 Artikel 3 van die richtlijn, 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:

[…]

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 6 van die richtlijn heeft als opschrift „Verblijfsrecht voor maximum drie maanden" en lid 1 ervan luidt als volgt:

„Burgers van de Unie hebben het recht gedurende maximaal drie maanden op het grondgebied van een andere lidstaat te verblijven zonder andere voorwaarden of formaliteiten dan de verplichting in het bezit te zijn van een geldige identiteitskaart of een geldig paspoort."

7 Artikel 14 van richtlijn 2004/38 heeft als opschrift „Behoud van het verblijfsrecht” en bepaalt in de leden 2 en 4:

„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.

[…]

4. In afwijking van de leden 1 en 2 en onverminderd het bepaalde in hoofdstuk VI, kan in geen geval een verwijderingsmaatregel ten aanzien van burgers van de Unie of hun familieleden worden genomen indien:

[…]

b) de burgers van de Unie het grondgebied van het gastland zijn binnengekomen om werk te zoeken. In dit geval kunnen zij niet worden verwijderd zolang zij kunnen bewijzen dat zij nog immer werk zoeken en een reële kans maken te worden aangesteld.”

8 Artikel 24 van deze richtlijn, met als opschrift „Gelijke behandeling”, luidt:

„1. Onverminderd specifieke, in het Verdrag en het afgeleide recht uitdrukkelijk opgenomen bepalingen, geniet iedere burger van de Unie die op basis van deze richtlijn op het grondgebied van een gastland verblijft, binnen het toepassingsgebied van het Verdrag dezelfde behandeling als de onderdanen van dat gastland. […]

2. In afwijking van lid 1 is het gastland niet verplicht een recht op sociale bijstand toe te kennen, gedurende de eerste drie maanden van verblijf of, in voorkomend geval de in artikel 14, lid 4, onder b), bedoelde langere periode, […] aan andere personen dan werknemers of zelfstandigen, of personen die deze status hebben behouden, en hun familieleden.”

*Verordening nr. 883/2004*

9 Artikel 4 van verordening (EG) nr. 883/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels (PB 2004, L 166, blz. 1, met rectificatie in PB 2004, L 200, blz. 1), met als opschrift „Gelijke behandeling”, bepaalt:

„Tenzij in deze verordening anders bepaald, hebben personen op wie de bepalingen van deze verordening van toepassing zijn, de rechten en verplichtingen voortvloeiende uit de wetgeving van elke lidstaat onder dezelfde voorwaarden als de onderdanen van die staat.”

## *Duits recht*

### *Verblijf*

10 § 28 („Gezinshereniging met Duitse onderdanen”) van het Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (wet inzake het verblijf, de beroepswerkzaamheid en de integratie van vreemdelingen op het grondgebied van de Bondsrepubliek) van 30 juli 2004 (BGBl. 2004 I, blz. 1950), zoals gewijzigd bij de wet van 27 juli 2015 (BGBl. 2015 I, blz. 1386) (hierna: „AufenthG”), bepaalt in de eerste volzin van lid 1:

„Een verblijfsvergunning wordt afgegeven aan

1. de buitenlandse echtgenoot van een Duits onderdaan,

2. het buitenlandse minderjarige ongehuwde kind van een Duits onderdaan,

3. de buitenlandse ouder van een minderjarig en ongehuwd Duits kind met het oog op de uitoefening van het ouderlijk gezag,

indien de Duitse onderdaan zijn gewone verblijfplaats op het grondgebied van de Bondsrepubliek heeft. […]”

11 § 11, lid 14, eerste volzin, van het Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern (wet inzake het vrije verkeer van Unieburgers) van 30 juli 2004 (BGBl. 2004 I, blz. 1986), zoals gewijzigd bij de wet van 12 november 2020 (BGBl. 2020 I, blz. 2416) (hierna: „FreizügG/EU”), luidt als volgt:

„Het [AufenthG] is ook van toepassing wanneer het een gunstigere rechtspositie toekent dan die waarin deze wet voorziet.”

### *Sociale uitkeringen*

12 § 7 („Uitkeringsgerechtigden”) van boek II van het Sozialgesetzbuch (sociaal wetboek), in de tot en met 31 december 2020 geldende versie (hierna: „SGB II”), bepaalde in lid 1:

„Voor uitkeringen op grond van dit boek komen in aanmerking personen die:

1. de leeftijd van 15 jaar hebben bereikt en de in § 7a bepaalde leeftijdsgrens nog niet hebben bereikt,

2. in staat zijn om te werken,

3. behoeftig zijn en

4. hun gewone verblijfplaats in de Bondsrepubliek Duitsland hebben (arbeidsgeschikte uitkeringsgerechtigden).

Uitgezonderd zijn:

1. vreemdelingen die niet in de Bondsrepubliek Duitsland als werknemer of zelfstandige werkzaam zijn, noch op grond van § 2, lid 3, [FreizügG/EU] het recht van vrij verkeer genieten, en hun gezinsleden, gedurende de eerste drie maanden van hun verblijf,

2. vreemdelingen
   a) die geen verblijfsrecht hebben,
   b) die slechts een verblijfsrecht hebben om werk te kunnen zoeken […]

[…]

en hun gezinsleden,

[…]

In afwijking van de tweede volzin, punt 2, wordt de uitkering krachtens dit boek toegekend aan vreemdelingen en hun familieleden indien zij sedert ten minste vijf jaren hun gewone verblijfplaats op het grondgebied van de Bondsrepubliek hebben […]."

**Hoofdgeding en prejudiciële vraag**

13 FL, verzoeker in het hoofdgeding, die de Poolse nationaliteit heeft, is op 30 mei 2020 Duitsland binnengekomen vanuit Nederland. Zijn partner, die eveneens de Poolse nationaliteit heeft, was Duitsland al eerder binnengekomen, namelijk op 30 augustus 2015, vanuit Polen. Hun gemeenschappelijke zoon is op 27 november 2020 in Duitsland geboren en heeft eveneens de Poolse nationaliteit.

14 FL, zijn partner en hun gemeenschappelijke kind hebben bij Jobcenter Bielefeld een sociale basisuitkering krachtens het SGB II aangevraagd. Bij besluiten van 3 en 21 december 2020 is deze uitkering toegekend aan respectievelijk de partner van FL met ingang van 30 mei 2020 en aan hun gemeenschappelijke kind vanaf diens geboorte. Bij besluit van 21 april 2021 werd de aanvraag van FL daarentegen afgewezen voor de periode van 30 mei 2020 tot en met 28 februari 2021, omdat hij geen enkel verblijfsrecht op het Duitse grondgebied had dat hem recht op een sociale uitkering krachtens het SGB II kon verlenen, aangezien hij slechts een verblijfsrecht had om werk te zoeken.

15 Bij besluit van 19 juli 2021 heeft Jobcenter Bielefeld het door FL gemaakte bezwaar tegen dit afwijzende besluit in wezen om dezelfde redenen ongegrond verklaard als die waarop het oorspronkelijke besluit was gebaseerd.

16 In het bijzonder heeft het Jobcenter Bielefeld, om tot de slotsom te komen dat FL op het Duitse grondgebied voor geen enkel verblijfsrecht in aanmerking kwam dat hem recht op een sociale uitkering krachtens het SGB II kon geven, in de eerste plaats geoordeeld dat FL naar nationaal recht geen aanspraak kon maken op een verblijfsrecht als familielid of naaste van zijn partner die een duurzaam verblijfsrecht heeft.

17 In de tweede plaats heeft het Jobcenter Bielefeld vastgesteld dat FL evenmin in aanmerking kwam voor een verblijfsvergunning uit hoofde van de uitoefening van het ouderlijk gezag over zijn minderjarige kind op grond van artikel 28, lid 1, eerste volzin, punt 3, AufenthG, afzonderlijk of

in samenhang met artikel 11, lid 14, eerste volzin, FreizügG/EU, aangezien de afgifte van een dergelijke verblijfsvergunning afhankelijk was van de voorwaarde dat het kind de Duitse nationaliteit had, terwijl het kind van FL de Poolse nationaliteit heeft.

18 In de derde plaats was Jobcenter Bielefeld van mening dat een verblijfsrecht evenmin voortvloeide uit verordening (EU) nr. 492/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Unie (PB 2011, L 141, blz. 1), noch uit artikel 4 van verordening nr. 883/2004, zoals uitgelegd door het Hof in het arrest van 6 oktober 2020, Jobcenter Krefeld (C-181/19, EU:C:2020:794). In de zaak die tot dat arrest heeft geleid, waren de minderjarige kinderen immers onderworpen aan de leerplicht, hetgeen niet het geval is voor het kind van FL.

19 Op 12 augustus 2021 heeft FL tegen het besluit van het Jobcenter Bielefeld van 19 juli 2021 beroep ingesteld bij het Sozialgericht Detmold (rechter in eerste aanleg, bevoegd in socialezekerheidszaken, Detmold, Duitsland), de verwijzende rechter. Ter ondersteuning van dit beroep voert FL in wezen aan dat hem een verblijfsrecht moet worden toegekend op grond van artikel 28, lid 1, eerste volzin, punt 3, AufenthG, juncto artikel 6 van het Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (grondwet van de Bondsrepubliek Duitsland), dat onder meer voorziet in de bescherming van het gezin en de gelijkheid van wettige en onwettige kinderen, en artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950, inzake het recht op eerbiediging van het privéleven en van het familie- en gezinsleven. Volgens FL is het in strijd met het Unierecht om gezinshereniging met het oog op het uitoefenen van het ouderlijk gezag te beperken tot situaties waarin dit gezag wordt uitgeoefend over een minderjarig kind dat de Duitse nationaliteit bezit, aangezien dit niet alleen een beperking van het vrije verkeer vormt maar ook een inbreuk op het recht op gelijke behandeling.

20 Jobcenter Bielefeld betoogt dat aan FL geen verblijfsvergunning kan worden verleend op grond van artikel 28, lid 1, eerste volzin, punt 3, AufenthG, aangezien deze bepaling volgens de bewoordingen ervan enkel betrekking heeft op minderjarige kinderen die de Duitse nationaliteit bezitten. Het feit dat een nationale bepaling inzake immigratie en verblijf een onderscheid maakt tussen nationale onderdanen en vreemdelingen, is inherent aan dit soort regelgeving, zonder dat de betrokken bepaling daarom evenwel in strijd is met het Unierecht.

21 De verwijzende rechter wijst erop dat er in Duitsland zowel in de rechtsleer als in de rechtspraak controverse bestaat over de vraag of artikel 11, lid 14, eerste volzin, FreizügG/EU, gelezen in samenhang met artikel 28, lid 1, eerste volzin, punt 3, AufenthG en artikel 18, eerste alinea, VWEU, de grondslag kan vormen voor een verblijfsrecht van de ouder die het ouderlijk gezag uitoefent over een minderjarige Unieburger die, hoewel hij niet de Duitse nationaliteit bezit, op het Duitse grondgebied een verblijfsrecht heeft dat is afgeleid van dat van zijn andere ouder. In die omstandigheden acht de verwijzende rechter het voor de beslechting van het bij hem aanhangige geding noodzakelijk het Hof te verzoeken om een prejudiciële beslissing waarbij het de verenigbaarheid van de relevante Duitse regeling met het Unierecht onderzoekt.

22 Indien aan FL een recht van verblijf op het Duitse grondgebied zou worden toegekend om een andere reden dan die welke verband houdt met het zoeken van werk, zou hem immers in beginsel ook recht op een sociale uitkering krachtens het SGB II moeten worden toegekend.

23 In die context heeft het Sozialgericht Detmold de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vraag voorgelegd:

„Moet het Unierecht aldus worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale regeling die inhoudt dat in het kader van de uitoefening van het ouderlijk gezag alleen een verblijfsvergunning wordt verleend aan de buitenlandse ouder van een minderjarig, ongehuwd binnenlands kind, wanneer dit kind zijn gewone verblijfplaats op het nationaal grondgebied heeft, hetgeen tot gevolg heeft dat Unieburgers geen dergelijk recht op een verblijfsvergunning met het oog op de uitoefening van het ouderlijk gezag hebben wanneer het gaat om een minderjarige Unieburger die niet de nationaliteit van de betrokken lidstaat, maar die van een andere lidstaat heeft?"

**Beantwoording van de prejudiciële vraag**

24 Om te beginnen moet ten eerste worden opgemerkt dat de Europese Commissie heeft gewezen op de mogelijkheid voor verzoeker in het hoofdgeding om zich te beroepen op een verblijfsrecht op het Duitse grondgebied als „partner" van de moeder van hun gemeenschappelijke kind in de zin van artikel 3, lid 2, onder b), van richtlijn 2004/38, waarbij zij preciseert dat indien hij een dergelijk recht zou hebben, het voor de beslechting van het hoofdgeding niet meer nodig zou zijn om de gestelde vraag te beantwoorden.

25 In dit verband zij eraan herinnerd dat er op prejudiciële vragen betreffende het Unierecht een vermoeden van relevantie rust. Het Hof kan slechts weigeren op een door een nationale rechterlijke instantie gestelde prejudiciële vraag te antwoorden, wanneer de gevraagde uitlegging van een regel van Unierecht kennelijk geen verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, wanneer het vraagstuk van hypothetische aard is of wanneer het Hof niet beschikt over de feitelijke en juridische gegevens die noodzakelijk zijn om een zinvol antwoord te geven op de gestelde vragen (arrest van 10 april 2025, Amilla, C-723/23, EU:C:2025:262, punt 38 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

26 In casu beroept verzoeker in het hoofdgeding zich niet op een verblijfsrecht in de zin van artikel 3, lid 2, onder b), van richtlijn 2004/38, maar op een in het nationale recht voorzien verblijfsrecht voor de uitoefening van het ouderlijk gezag, waarbij voor de beoordeling van de gegrondheid van deze aanspraak volgens de verwijzende rechter uitlegging van het Unierecht vereist is. De enkele mogelijkheid dat de betrokkene in voorkomend geval ook in aanmerking komt voor een ander verblijfsrecht, brengt echter niet mee dat de bepalingen van Unierecht waarvan om uitlegging wordt verzocht, duidelijk geen verband houden met een reëel geschil in het hoofdgeding of dat het door deze vraag opgeworpen vraagstuk hypothetisch is.

27 Ten tweede hebben de vragen van de verwijzende rechter meer in het bijzonder betrekking op de mogelijkheid voor een Pools staatsburger die de vader is van een minderjarig kind dat eveneens de Poolse nationaliteit heeft en zijn gewone verblijfplaats op het Duitse grondgebied heeft, om in aanmerking te komen voor een nationale verblijfsvergunning voor de uitoefening van het ouderlijk gezag over dat kind wanneer dit kind op grond van richtlijn 2004/38 op dat grondgebied verblijft als familielid van zijn moeder, die eveneens de Poolse nationaliteit bezit en er krachtens deze richtlijn een duurzaam verblijfsrecht geniet. Bovendien volgt uit het verzoek om een prejudiciële beslissing dat deze vraag is gebaseerd op de veronderstelling dat FL geen ander verblijfsrecht in Duitsland geniet dan dat op grond van zijn status van werkzoekende ingevolgeartikel 14, lid 4, onder b), van richtlijn 2004/38.

28 Tevens staat vast dat de verblijfsvergunning waarop FL aanspraak maakt met het oog op de uitoefening van het ouderlijk gezag, hem recht geeft op een sociale uitkering, terwijl naar Duits recht het verblijfsrecht in Duitsland dat uitsluitend met het oog op het zoeken naar werk is toegekend, hem geen recht op deze uitkering verleent. Om die reden betoogt FL voor de verwijzende rechter, zoals blijkt uit het verzoek om een prejudiciële beslissing, dat hem een dergelijke nationale verblijfsvergunning moet worden verleend en dat hem bijgevolg een sociale uitkering krachtens het SGB II moet worden toegekend.

29 In die omstandigheden staat het aan ook het Hof om zich voor de beantwoording van de gestelde vraag op de in punt 27 van het onderhavige arrest geformuleerde premisse te baseren.

30 Ten derde moet de rechtspraak van het Hof in herinnering worden geroepen volgens welke, wanneer een prejudiciële vraag alleen naar het Unierecht verwijst zonder de bedoelde bepalingen ervan te vermelden, het Hof uit alle door de nationale rechter verschafte gegevens, met name uit de motivering van de verwijzingsbeslissing, de bepalingen van Unierecht dient af te leiden die, gelet op het voorwerp van het hoofdgeding, uitlegging behoeven (arrest van 12 februari 2015, Surgicare, C-662/13, EU:C:2015:89, punt 17 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

31 In casu vermeldt de verwijzende rechter in de motivering van de verwijzingsbeslissing weliswaar meerdere bepalingen van Unierecht, maar geeft hij enkel met betrekking tot artikel 18 VWEU de in punt 21 van het onderhavige arrest vermelde reden aan waarom hij zich afvraagt of de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling het Unierecht schendt, waarbij hij, zoals blijkt uit punt 27 van dat arrest, ervan uitgaat dat in de onderhavige zaak ook richtlijn 2004/38 moet worden toegepast.

32 In die omstandigheden moet worden geoordeeld dat de verwijzende rechter met zijn vraag in wezen wenst te vernemen of artikel 18 VWEU en/of richtlijn 2004/38 aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een regeling van een lidstaat volgens welke een in het nationale recht voorziene verblijfsvergunning voor de uitoefening van het ouderlijk gezag niet kan worden verleend aan een Unieburger die het ouderlijk gezag over zijn minderjarige kind heeft, op de enkele grond dat dit kind, hoewel het eveneens Unieburger is en krachtens deze richtlijn op het grondgebied van die lidstaat verblijft, niet de nationaliteit van deze lidstaat bezit.

33 In dit verband moet om te beginnen worden opgemerkt dat uit de gegevens van het dossier waarover het Hof beschikt, blijkt dat de voorwaarden voor verlening van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale verblijfsvergunning tot een verschil in behandeling op grond van nationaliteit tussen op het Duitse grondgebied verblijvende minderjarige kinderen leiden. In het bijzonder kan krachtens de Duitse regeling aan een onderdaan van een andere lidstaat slechts een verblijfsvergunning voor de uitoefening van het ouderlijk gezag worden verleend indien dit gezag wordt uitgeoefend ten aanzien van een ongehuwd minderjarig kind dat zijn gewone verblijfplaats op het Duitse grondgebied heeft en dat de Duitse nationaliteit bezit. Bijgevolg kan in het geval van een minderjarig kind dat Unieburger is en niet de Duitse nationaliteit bezit, geen dergelijke nationale verblijfsvergunning worden verleend aan zijn ouder die onderdaan is van een andere lidstaat, zelfs niet wanneer het betrokken kind eveneens zijn gewone verblijfplaats op het Duitse grondgebied heeft.

34 Er zij aan herinnerd dat krachtens artikel 20, lid 1, VWEU eenieder die de nationaliteit van een lidstaat bezit, burger van de Unie is, alsook dat deze hoedanigheid de primaire hoedanigheid van de onderdanen van de lidstaten dient te zijn en zij aan degenen onder hen die zich in dezelfde situatie bevinden, ongeacht hun nationaliteit en onverminderd de uitdrukkelijk vastgestelde

uitzonderingen, binnen de materiële werkingssfeer van het VWEU aanspraak verleent op een gelijke behandeling rechtens (arrest van 15 juli 2021, The Department for Communities in Northern Ireland, C-709/20, EU:C:2021:602, punt 62).

35 Elke burger van de Unie kan zich dus op het in artikel 18 VWEU opgenomen verbod van discriminatie op grond van nationaliteit beroepen in alle binnen de materiële werkingssfeer van het Unierecht vallende situaties. Daartoe behoren de situaties die de uitoefening van de in artikel 20, lid 2, onder a), en artikel 21 VWEU neergelegde vrijheid om op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven betreffen (arrest van 15 juli 2021, The Department for Communities in Northern Ireland, C-709/20, EU:C:2021:602, punt 63).

36 Aangezien het kind van verzoeker in het hoofdgeding een Unieburger is dat verblijft in een andere lidstaat dan die waarvan hij de nationaliteit bezit, valt zijn situatie binnen de materiële werkingssfeer van het Unierecht, zodat hij zich in beginsel kan beroepen op het in artikel 18 VWEU neergelegde verbod van discriminatie op grond van nationaliteit (zie naar analogie arrest van 15 juli 2021, The Department for Communities in Northern Ireland, C-709/20, EU:C:2021:602, punt 64).

37 Volgens vaste rechtspraak kan artikel 18, eerste alinea, VWEU evenwel slechts autonoom toepassing vinden in gevallen waarin het Unierecht wel geldt maar waarvoor het VWEU niet voorziet in een bijzonder discriminatieverbod (arrest van 15 juli 2021, The Department for Communities in Northern Ireland, C-709/20, EU:C:2021:602, punt 65).

38 In dit verband zij erop gewezen dat het beginsel van non-discriminatie in artikel 24 van richtlijn 2004/38 is geconcretiseerd ten aanzien van Unieburgers die hun recht uitoefenen om vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven (zie in die zin arrest van 15 juli 2021, The Department for Communities in Northern Ireland, C-709/20, EU:C:2021:602, punt 66).

39 Ingevolge artikel 3, lid 1, van richtlijn 2004/38 vallen burgers van de Unie die zich begeven naar of verblijven in een andere lidstaat dan die waarvan zij de nationaliteit bezitten, en hun familieleden, als gedefinieerd in artikel 2, punt 2, van deze richtlijn, die hen begeleiden of zich bij hen voegen, binnen de werkingssfeer van deze richtlijn en genieten zij de bij deze richtlijn verleende rechten. Dat is het geval voor iemand als het kind van verzoeker in het hoofdgeding, dat, zoals blijkt uit punt 27 van het onderhavige arrest, Pools staatsburger is en op het Duitse grondgebied verblijft als familielid van zijn moeder, die eveneens de Poolse nationaliteit bezit en een duurzaam verblijfsrecht heeft op het grondgebied van de betrokken lidstaat.

40 In die omstandigheden is uitlegging van artikel 24 van richtlijn 2004/38 vereist.

41 Wat in de eerste plaats bedoeld artikel 24 betreft, bepaalt lid 1 van dat artikel dat iedere burger van de Unie die op basis van die richtlijn op het grondgebied van een gastland verblijft, binnen het toepassingsgebied van het VWEU dezelfde behandeling dient te genieten als de onderdanen van dat gastland.

42 In dit verband is het kind van verzoeker in het hoofdgeding ten eerste, zoals blijkt uit punt 39 van het onderhavige arrest, in dit geval een Unieburger die „op basis van richtlijn 2004/38” op het Duitse grondgebied verblijft in de zin van artikel 24, lid 1, van deze richtlijn.

43 Ten tweede valt de toekenning van een nationaal verblijfsrecht aan de ouder van een minderjarig kind dat Unieburger is en gebruik heeft gemaakt van zijn recht van vrij verkeer en verblijf, binnen het „toepassingsgebied van het Verdrag" in de zin van artikel 24, lid 1, aangezien de toekenning van een dergelijk recht de uitoefening door het betrokken minderjarige kind van zijn recht van vrij verkeer en verblijf in het gastland kan bevorderen.

44 Zoals het Hof reeds heeft geoordeeld, blijkt immers uit de overwegingen 3 en 4 van richtlijn 2004/38 dat deze richtlijn beoogt 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. De bescherming van het gezinsleven van deze burgers, en in het bijzonder de vaststelling van maatregelen ter bevordering van de integratie van hun gezin in het gastland, dragen bij aan deze doelstelling [zie in die zin arrest van 2 september 2021, Belgische Staat (Verblijfsrecht in geval van huiselijk geweld), C-930/19, EU:C:2021:657, punten 81 en 82 en aldaar aangehaalde rechtspraak]. De toekenning van een nationale verblijfsvergunning aan de ouder van een kind dat Unieburger is en gewoonlijk in een lidstaat verblijft, beantwoordt aan deze doelstellingen, aangezien de toekenning het mogelijk maakt het gezinsleven van dit kind op het grondgebied van die lidstaat te beschermen en de integratie van zijn gezin in die lidstaat te bevorderen, temeer wanneer een dergelijke verblijfsvergunning ertoe strekt de uitoefening van het ouderlijk gezag over dat kind mogelijk te maken, en dus in beginsel zolang het kind aan dat gezag onderworpen blijft.

45 Het in artikel 24, lid 1, van richtlijn 2004/38 geconcretiseerde beginsel van gelijke behandeling, dat vereist dat personen die zich in vergelijkbare situaties bevinden, juridisch gelijk worden behandeld, is dus van toepassing in een situatie als die in het hoofdgeding.

46 In het hoofdgeding staat vast dat de verblijfsvergunning waarop FL aanspraak maakt, niet aan hem is verleend om de enkele reden dat zijn kind niet de Duitse nationaliteit bezit, en dat FL bovendien voldoet aan de andere voorwaarden die het Duitse recht stelt voor de verlening van een vergunning op grond van artikel 28, lid 1, eerste volzin, punt 3, AufenthG. Hieruit volgt dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling een rechtstreekse discriminatie op grond van de nationaliteit van het kind teweegbrengt en dus in strijd is met artikel 24, lid 1, van richtlijn 2004/38, aangezien zij aan zijn ouder die onderdaan is van een andere lidstaat, geen verblijfsrecht verleent om hem in staat te stellen het ouderlijk gezag over dit kind uit te oefenen, terwijl een Duits kind dat zich in een dergelijke situatie bevindt, te dien einde wel aanspraak kan maken op de aanwezigheid op het Duitse grondgebied van zijn ouder die onderdaan is van een andere lidstaat.

47 Aan deze vaststelling wordt niet afgedaan door het door de Duitse regering ter terechtzitting aangevoerde argument dat het verblijfsrecht van artikel 28, lid 1, eerste volzin, punt 3, AufenthG strekt tot bescherming van het grondwettelijke recht van Duitse burgers om vrij in Duitsland te verblijven en te wonen, welk doel eraan in de weg staat dat een Duits kind in voorkomend geval zijn land van herkomst moet verlaten indien de buitenlandse ouder geen verblijfsrecht heeft. Ten aanzien van dit doel bevinden Unieburgers die niet de Duitse nationaliteit hebben, zich in een andere situatie, aangezien de niet-toekenning van dit verblijfsrecht er niet toe kan leiden dat zij hun land van herkomst moeten verlaten.

48 Ook al heeft een Unieburger die niet de Duitse nationaliteit bezit, geen dergelijk grondwettelijk recht en moet hij, om op grond van richtlijn 2004/38 in aanmerking te komen voor een verblijfsrecht, de in deze richtlijn gestelde voorwaarden voor de uitoefening van dat recht vervullen, dit neemt niet weg dat hij, zolang aan deze voorwaarden is voldaan, net als een

Unieburger met de Duitse nationaliteit het recht heeft om vrij op het Duitse grondgebied te verblijven, zodat hun situaties vergelijkbaar zijn, waarbij zij aangetekend dat voor de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling het vereiste dat situaties vergelijkbaar moeten zijn niet verlangt dat de situaties identiek zijn, maar alleen dat zij soortgelijk zijn [zie in die zin arrest van 26 juni 2018, MB (Geslachtsverandering en ouderdomspensioen), C-451/16, EU:C:2018:492, punt 41].

49 In geval van een regeling als bedoeld in punt 46 van het onderhavige arrest heeft de ouder van het kind dat niet de Duitse nationaliteit bezit dan ook op grond van artikel 24, lid 1, van richtlijn 2004/38 recht op een verblijfsvergunning voor de uitoefening van het ouderlijk gezag over zijn kind onder dezelfde voorwaarden als die welke krachtens deze regeling gelden voor buitenlandse ouders van kinderen met de Duitse nationaliteit.

50 In casu strekt de verblijfsvergunning waar FL om verzoekt er uiteindelijk toe, zoals blijkt uit de punten 43 en 44 van het onderhavige arrest, hem in zijn hoedanigheid van ouder die geen onderdaan van het gastland is, in staat te stellen het ouderlijk gezag uit te oefenen over zijn kind dat daar gewoonlijk verblijft, en daardoor het gezinsleven van dit kind in Duitsland te beschermen alsmede zijn recht om vrij op het Duitse grondgebied te reizen en te verblijven, aangezien dit kind evenmin de Duitse nationaliteit maar die van een andere lidstaat bezit. Indien de ouder van een dergelijk kind niet de nationale verblijfsvergunning zou kunnen krijgen waarop de ouders van een nationale onderdaan aanspraak kunnen maken, zou dit leiden tot een aantasting van de gelijke behandeling van dat kind (zie naar analogie arrest van 21 december 2023, Chief Appeals Officer e.a., C-488/21, EU:C:2023:1013, punten 66-69).

51 Een discriminatie als bedoeld in punt 46 van het onderhavige arrest kan bovendien niet worden gerechtvaardigd in het licht van de uitzondering van artikel 24, lid 2, van richtlijn 2004/38, aangezien het verblijfsrecht van het betrokken kind niet onder de in die bepaling bedoelde gevallen valt.

52 Wat in de tweede plaats de gevolgen betreft die voortvloeien uit de verlening van een verblijfsvergunning op de enkele grondslag van het nationale recht, is in punt 28 van het onderhavige arrest in herinnering gebracht dat de houder van een op grond van artikel 28, lid 1, eerste volzin, punt 3, AufenthG afgegeven verblijfsvergunning in casu krachtens het Duitse recht ook aanspraak kan maken op de toekenning van een sociale uitkering krachtens het SGB II. Deze uitkering werd FL echter geweigerd op grond dat hij geen ander recht van verblijf op het Duitse grondgebied had dan dat waarop hij als werkzoekende aanspraak kon maken.

53 Het is juist dat FL zelf op het grondgebied van deze lidstaat verblijft „op basis van richtlijn 2004/38” en, meer in het bijzonder, op grond van artikel 14, lid 4, onder b), ervan, als werkzoekende. Artikel 24, lid 2, van deze richtlijn staat de lidstaten uitdrukkelijk toe af te wijken van het beginsel van gelijke behandeling en te weigeren sociale uitkeringen toe te kennen aan een aanvrager wiens verblijfsrecht op artikel 14, lid 4, onder b), is gebaseerd.

54 Indien aan FL de verblijfsvergunning wordt verleend waarop hij aanspraak maakt op grond van artikel 28, lid 1, eerste volzin, punt 3, AufenthG, kunnen de in het vorige punt uiteengezette overwegingen echter niet afdoen aan zijn recht op toekenning van een sociale uitkering krachtens het SGB II.

55 De nationale wetgever kan op grond van de afwijking waarin artikel 24, lid 2, van richtlijn 2004/38 voorziet weliswaar weigeren om deze uitkeringen aan FL toe te kennen in zijn hoedanigheid van houder van een verblijfsrecht op het nationale grondgebied met als enig doel werk te zoeken, maar dit belet immers niet dat hij in voorkomend geval op een andere grond aanspraak kan maken op betaling van die uitkeringen (zie in die zin arrest van 6 oktober 2020, Jobcenter Krefeld, C-181/19, EU:C:2020:794, punt 70).

56 Met betrekking tot socialebijstandsuitkeringen is de reikwijdte van de toepassing van deze afwijking in feite beperkt tot personen die eerst op grond van artikel 6, lid 1, van deze richtlijn een verblijfsrecht in het gastland hebben voor een periode van ten hoogste drie maanden, en vervolgens na die periode een verblijfsrecht op grond van artikel 14, lid 4, onder b), van die richtlijn, teneinde werk te zoeken.

57 Hieruit volgt dat deze afwijking niet van toepassing is wanneer het kind van de betrokkene een verblijfsrecht op grond van richtlijn 2004/38 heeft dat verschilt van dat in de twee in het vorige punt genoemde situaties.

58 Gelet op een en ander moet op de gestelde vraag worden geantwoord dat artikel 24 van richtlijn 2004/38 aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een regeling van een lidstaat volgens welke een in het nationale recht voorziene verblijfsvergunning voor de uitoefening van het ouderlijk gezag niet kan worden verleend aan een Unieburger die het ouderlijk gezag over zijn minderjarige kind heeft, op de enkele grond dat dit kind, hoewel het eveneens Unieburger is en krachtens deze richtlijn op het grondgebied van die lidstaat verblijft, niet de nationaliteit van deze lidstaat bezit.

## Kosten

59 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 (Vijfde kamer) verklaart voor recht:

**Artikel 24 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**

**moet aldus worden uitgelegd dat**

**het zich verzet tegen een regeling van een lidstaat volgens welke een in het nationale recht voorziene verblijfsvergunning voor de uitoefening van het ouderlijk gezag niet kan worden verleend aan een Unieburger die het ouderlijk gezag over zijn minderjarige kind heeft, op de enkele grond dat dit kind, hoewel het eveneens Unieburger is en krachtens deze richtlijn op het grondgebied van die lidstaat verblijft, niet de nationaliteit van deze lidstaat bezit.**

ondertekeningen