



Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL
P. PIKAMÄE
van 21 november 2019¹

Zaak C-836/18

**Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real
tegen
RH**

[verzoek van de Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (hoogste rechterlijke instantie van de autonome regio Castilië-La Mancha, Spanje) om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing – Burgerschap van de Europese Unie – Artikel 20 VWEU – Recht van verblijf in een lidstaat voor een onderdaan van een derde land, gehuwd met een burger van de Unie die nooit heeft gebruikgemaakt van haar recht van vrij verkeer – Nationale wetgeving die de toekenning van een verblijfsvergunning afhankelijk stelt van de voorwaarde dat de burger van de Unie over voldoende financiële middelen beschikt om te voorzien in de behoeften van de echtgenoot – Weigering wegens het ontbreken van voldoende bestaansmiddelen – Wijze van beoordeling van de afhankelijkheidsverhouding tussen de onderdaan van een derde land en de burger van de Unie”

I. Inleiding

1. De onderhavige zaak heeft betrekking op de wijze van toepassing van het afgeleide verblijfsrecht dat op grond van artikel 20 VWEU in een lidstaat moet worden erkend voor een onderdaan van een derde land, familielid van een burger van de Europese Unie die nooit heeft gebruikgemaakt van haar recht van vrij verkeer.
2. Deze zaak biedt het Hof de gelegenheid om te herinneren aan de beginselen die het ter zake heeft geformuleerd in de arresten van 10 mei 2017, Chavez-Vilchez e.a.², en 8 mei 2018, K.A. e.a. (Gezinshereniging in België)³, in een context waarin de aanvraag voor een verblijfsvergunning is ingediend door een onderdaan van een derde land, gehuwd met een burger van de Unie, en vervolgens is afgewezen zonder dat is nagegaan of er een afhankelijkheidsverhouding tussen deze twee personen bestaat.

¹ Oorspronkelijke taal: Frans.

² C-133/15, EU:C:2017:354; hierna: „arrest Chavez-Vilchez e.a.”.

³ C-82/16, EU:C:2018:308; hierna: „arrest K.A. e.a. (Gezinshereniging in België)”.

II. Toepasselijke bepalingen

A. *Unierecht*

3. Artikel 1 van richtlijn 2004/38/EG⁴ bepaalt:

„Bij deze richtlijn worden vastgesteld:

- a) de voorwaarden voor uitoefening van het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten door burgers van de Unie en hun familieleden;
- b) het duurzame verblijfsrecht op het grondgebied van de lidstaten voor burgers van de Unie en hun familieleden;

[...]”

4. Artikel 3 van deze richtlijn, met het 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.”

5. Artikel 7, leden 1 en 2, van die richtlijn bepaalt:

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

[...]

- 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 socialebijstandstelsel van het gastland, en over een verzekering beschikt die de ziektekosten in het gastland volledig dekt, 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.

2. Het verblijfsrecht van lid 1 strekt zich uit tot familieleden die niet de nationaliteit van een lidstaat bezitten, en die de burger van de Unie begeleiden of zich in het gastland bij hem voegen, voor zover deze burger van de Unie voldoet aan de voorwaarden van lid 1, onder a), b), of c).”

⁴ Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (PB 2004, L 158, blz. 77, met rectificaties in PB 2004, L 229, blz. 35, en PB 2018, L 94, blz. 32).

B. Spaans recht

6. Artikel 68 van de Código Civil (burgerlijk wetboek) bepaalt:

„Echtgenoten zijn verplicht om samen te wonen, ze zijn elkaar getrouwheid en wederzijdse bijstand verschuldigd. Daarnaast moeten zij de huishoudelijke taken en de zorg voor verwanten in opgaande en neergaande lijn en voor andere personen ten laste delen.”

7. Artikel 1 van Real Decreto 240/2007, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (koninklijk besluit nr. 240/2007 inzake binnenkomst, vrij verkeer en verblijf in Spanje van onderdanen van de lidstaten van de Europese Unie en van andere staten die partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte)⁵ van 16 februari 2007, in de op het hoofdgeding toepasselijke versie, bepaalt:

„1. Dit koninklijk besluit regelt de voorwaarden voor de uitoefening van het recht van binnenkomst en uitreis, vrij verkeer, verblijf, duurzaam verblijf en werk in Spanje door onderdanen van andere lidstaten van de Europese Unie en van de andere staten die partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, alsmede de beperkingen van de bovengenoemde rechten om redenen van openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid.

2. De inhoud van dit koninklijk besluit laat de bepalingen van de bijzondere wetten en internationale verdragen waarbij Spanje partij is, onverlet.”

8. Artikel 2 van dit koninklijk besluit bepaalt:

„Dit koninklijk besluit is, onder de daarin bepaalde voorwaarden, ook van toepassing op de hierna vermelde familieleden van een onderdaan van een andere lidstaat van de Europese Unie of van een andere staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, ongeacht hun nationaliteit, wanneer zij deze begeleiden of zich bij hem voegen:

a) de echtgenoot, mits er geen overeenkomst of verklaring van nietigheid van het huwelijk, van echtscheiding of van scheiding van tafel en bed van toepassing is;

[...]”

9. Artikel 7 van het koninklijk besluit luidt:

„1. Iedere burger van de Unie of onderdaan van een andere staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte heeft het recht om gedurende meer dan drie maanden op het grondgebied van Spanje te verblijven:

[...]

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 Spaanse socialebijstandstelsel, en over een verzekering beschikt die de ziektekosten in Spanje volledig dekt; of,

[...]

⁵ BOE nr. 51 van 28 februari 2007, blz. 8558; hierna „koninklijk besluit nr. 240/2007”.

d) indien hij een familielid is van een burger van de Unie of van een andere staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte die voldoet aan de voorwaarden onder a), b) of c), en hij deze burger begeleidt of zich bij hem voegt.

2. Het verblijfsrecht van lid 1 strekt zich uit tot familieleden die niet de nationaliteit van een lidstaat bezitten en die de burger van de Unie of van een andere staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte begeleiden of zich in Spanje bij hem voegen, voor zover deze burger voldoet aan de voorwaarden van lid 1, onder a), b) of c).

[...]

7. Wat de voorwaarde van voldoende bestaansmiddelen betreft, mag geen vast bedrag worden vastgesteld, maar moet rekening worden gehouden met de persoonlijke situatie van de onderdanen van de lidstaat van de Europese Unie of van de andere staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte. Dit bedrag mag in geen geval hoger zijn dan het drempelbedrag aan financiële middelen waaronder Spanjaarden sociale bijstand ontvangen of dan het minimale socialezekerheidspensioen.”

III. Feiten van het hoofdgeding en prejudiciële vragen

10. RH is een Marokkaans onderdaan die op 13 november 2015 in Ciudad Real (Spanje) is getrouwd met een Spaans onderdaan. Aangezien deze laatste de Spaanse nationaliteit bezit, is zij burger van de Unie. Zij heeft echter nooit gebruikgemaakt van haar recht van vrij verkeer in de Unie. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat de geldigheid en de rechtmatigheid van dit huwelijk door de nationale overheid niet ter discussie zijn gesteld en dat RH niet onder een Spaans inreisverbod valt.

11. De echtgenoten wonen samen in Ciudad Real met de vader van de Spaanse onderdaan.

12. Op 23 november 2015 heeft RH bij de bevoegde nationale instantie een aanvraag ingediend voor een verblijfsvergunning als familielid van een burger van de Unie.

13. Deze instantie wees de aanvraag op 20 januari 2016 af krachtens artikel 7, lid 1, onder b), van koninklijk besluit nr. 240/2007, op grond dat de echtgenote van RH niet had aangetoond dat zij persoonlijk over voldoende financiële middelen beschikte om in de behoeften van haar echtgenoot te voorzien, overeenkomstig de vereisten van die bepaling.

14. Deze beslissing werd op 10 maart 2016 bevestigd door de Subdelegado del Gobierno de Ciudad Real (regeringsvertegenwoordiger te Ciudad Real, Spanje).

15. RH heeft vervolgens beroep ingesteld bij de Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 2 de Ciudad Real (bestuursrechtbank nr. 2 Ciudad Real, Spanje). Hiertoe heeft hij aangevoerd dat artikel 7 van koninklijk besluit nr. 240/2007 niet van toepassing was op een situatie als in het hoofdgeding, waarin de Spaanse onderdaan nooit heeft gebruikgemaakt van haar recht van vrij verkeer. Deze rechter deelde de overwegingen van RH en heeft het beroep toegewezen.

16. De Spaanse overheid heeft tegen dit vonnis hoger beroep ingesteld bij de Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (hoogste rechterlijke instantie van de autonome regio Castilië-La Mancha, Spanje), die de behandeling van de zaak heeft geschorst en de volgende twee prejudiciële vragen aan het Hof heeft voorgelegd:

„1) Verzet artikel 20 [VWEU] zich tegen de eis dat een Spaanse burger die haar recht van vrij verkeer niet heeft uitgeoefend, voldoet aan de voorwaarden van artikel 7, lid 1, van koninklijk besluit nr. 240/2007 als noodzakelijke voorwaarde voor de erkenning van het verblijfsrecht van haar

echtgenoot die onderdaan van een derde land is, overeenkomstig artikel 7, lid 2, van dat koninklijk besluit, indien de Spaanse burger ten gevolge van de weigering van dat recht gedwongen zou zijn het grondgebied van de Unie als geheel te verlaten? Dit alles gelet op het feit dat echtgenoten volgens artikel 68 van het Spaanse burgerlijk wetboek moeten samenwonen.

- 2) Staat artikel 20 VWEU er in de hierboven beschreven situatie daarnaast in elk geval aan in de weg dat de Spaanse Staat automatisch de regeling uit artikel 7 van koninklijk besluit nr. 240/2007 toepast en een familielid van de Unieburger die haar recht van vrij verkeer nooit heeft uitgeoefend het verblijfsrecht weigert op de enkele grond dat de Unieburger niet voldoet aan de in dat artikel vastgelegde vereisten, zonder dat concreet en op individuele basis is onderzocht of er een zodanige afhankelijkheidsverhouding tussen die burger van de Unie en de derdelander bestaat dat de betrokken burger van de Unie bij weigering van het recht van verblijf aan de derdelander, om welke reden dan ook en gelet op de omstandigheden, niet kan worden gescheiden van het familielid van wie zij afhankelijk is en gedwongen zou zijn het grondgebied van de Unie te verlaten? Dit alles gelet op de rechtspraak van het [Hof], waaronder het arrest [K.A. e.a. (Gezinshereniging in België)].”

17. RH, de Spaanse, de Deense, de Duitse en de Nederlandse regering alsmede de Europese Commissie hebben schriftelijke opmerkingen ingediend.

IV. Analyse

18. Alvorens de vragen te onderzoeken die de verwijzende rechter tot het Hof richt, wil ik een inleidende opmerking maken over de strekking van deze vragen en over de bevoegdheid van het Hof.

A. Inleidende opmerking over de strekking van de prejudiciële vragen en over de bevoegdheid van het Hof

19. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat de Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha ernstige twijfels heeft over de criteria die de bevoegde nationale autoriteit overeenkomstig artikel 7, lid 1, onder b), van koninklijk besluit nr. 240/2007 heeft gehanteerd om te beoordelen of de Unieburger beschikt over voldoende bestaansmiddelen. De verwijzende rechter benadrukt namelijk dat de bevoegde nationale autoriteit haar beoordeling heeft beperkt tot de economische situatie van de Spaanse onderdaan, aangezien deze autoriteit van mening is dat de verplichting om over voldoende bestaansmiddelen te beschikken uitsluitend op laatstgenoemde rust. Deze autoriteit heeft dus geen rekening gehouden met de bestaansmiddelen die de vader van de Spaanse onderdaan ter beschikking heeft gesteld, hoewel het aanbod en het bestaan van de financiële middelen waren aangetoond.

20. Hoewel de verwijzende rechter het Hof er geen rechtstreekse vraag over stelt, acht de Commissie het passend om te herinneren aan de rechtspraak van het Hof inzake de uitlegging van het vereiste van voldoende bestaansmiddelen als bedoeld in artikel 7, lid 1, onder b), van richtlijn 2004/38. Het is zeker niet irrelevant om daaraan te herinneren. Ik ben er echter niet van overtuigd dat het Hof bevoegd is om deze bepaling uit te leggen in een situatie als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, om de redenen die ik nu zal toelichten.

21. Overeenkomstig artikel 7, lid 1, onder b), van koninklijk besluit nr. 240/2007 kan een onderdaan van een derde land die familielid van een burger van de Unie is, alleen een verblijfsrecht in Spanje verkrijgen indien die burger met name voor zichzelf en zijn familieleden over voldoende bestaansmiddelen beschikt om te voorkomen dat zij ten laste komen van het Spaanse socialebijstandstelsel.

22. Deze bepaling heeft tot doel de vereisten van artikel 7, lid 1, onder b), van richtlijn 2004/38 in de nationale rechtsorde om te zetten.

23. Zoals het Hof nog onlangs in herinnering heeft gebracht, regelt richtlijn 2004/38 echter uitsluitend de voorwaarden voor binnenkomst en verblijf van een burger van de Unie in andere lidstaten dan de lidstaat waarvan hij de nationaliteit heeft.⁶ Deze richtlijn is dus niet van toepassing op een situatie als de onderhavige, waarin de burger van de Unie geen gebruik heeft gemaakt van zijn recht van vrij verkeer en in de lidstaat verblijft waarvan hij de nationaliteit bezit.⁷

24. Dit punt wordt in de onderhavige zaak niet besproken. Alle partijen die opmerkingen hebben ingediend zijn immers van mening dat RH's recht van toegang en verblijf niet valt onder de bepalingen van afgeleid Unierecht en in het bijzonder niet onder die van richtlijn 2004/38.

25. De door RH ingediende aanvraag voor een verblijfsvergunning op grond van gezinshereniging is echter wel degelijk afgewezen op basis van artikel 7, lid 1, onder b), van koninklijk besluit nr. 240/2007, aangezien de bevoegde nationale autoriteit van oordeel was dat de echtgenote van RH niet had aangetoond dat zij persoonlijk over voldoende financiële middelen beschikte om in de behoeften van haar echtgenoot te voorzien.

26. Uit de door de verwijzende rechter verstrekte informatie blijkt namelijk dat deze bepaling volgens de rechtspraak van de Tribunal Supremo (hoogste rechterlijke instantie, Spanje) ook moet worden toegepast op elk verzoek om gezinshereniging van een onderdaan van een derde land die familielid is van een Spaans onderdaan die nooit heeft gebruikgemaakt van zijn recht van vrij verkeer.

27. Volgens diezelfde informatie zijn de bevoegde nationale autoriteiten derhalve verplicht om de in artikel 7, lid 1, onder b), van koninklijk besluit nr. 240/2007 bedoelde vereisten op dezelfde wijze toe te passen wanneer het verzoek om gezinshereniging dat door de onderdaan van een derde land wordt ingediend, betrekking heeft op de situatie van een burger van de Unie die, omdat hij heeft gebruikgemaakt van zijn recht van vrij verkeer, binnen de werkingssfeer van richtlijn 2004/38 valt, en wanneer het betrekking heeft op de situatie van een Spaans onderdaan die, omdat hij nooit heeft gebruikgemaakt van zijn recht van vrij verkeer, van de werkingssfeer van deze richtlijn is uitgesloten.

28. Het zou dan ook passend en nuttig kunnen lijken om de beginselen in herinnering te roepen die het Hof heeft ontwikkeld ter beoordeling van de voorwaarde betreffende bestaansmiddelen als bedoeld in artikel 7, lid 1, onder b), van richtlijn 2004/38.

29. Toch geloof ik niet dat deze benadering verenigbaar is met de rechtspraak van het Hof. Uit de verwijzingsbeslissing volgt immers niet dat het Spaanse recht een „rechtstreekse en onvoorwaardelijke verwijzing” naar artikel 7, lid 1, onder b), van richtlijn 2004/38 bevat waardoor de door het Hof gegeven uitlegging van die richtlijn bindend is voor de beslechting van het hoofdgeding door de verwijzende rechter.

⁶ Zie arrest van 10 september 2019, *Chenchooliah* (C-94/18, EU:C:2019:693, punt 54 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Zie eveneens de arresten van 6 december 2012, *O e.a.* (C-356/11 en C-357/11, EU:C:2012:776, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak), en *Chavez-Vilchez e.a.* (punt 53 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

⁷ In dit verband wil ik erop wijzen dat overeenkomstig vaste rechtspraak van het Hof eventuele rechten die aan onderdanen van derde landen worden toegekend op grond van de bepalingen van het Unierecht met betrekking tot het burgerschap van de Unie, geen eigen rechten zijn, maar rechten die voortvloeien uit de uitoefening van het recht van vrij verkeer en verblijf door een burger van de Unie. Een afgeleid verblijfsrecht ten behoeve van een derdelander bestaat dus in beginsel uitsluitend wanneer dat recht noodzakelijk is ter verzekering dat een Unieburger zijn rechten om vrij te reizen en te verblijven in de Unie, doeltreffend kan uitoefenen [zie arrest van 13 september 2016, *Rendón Marin* (C-165/14, EU:C:2016:675, punt 36 en aldaar aangehaalde rechtspraak)].

30. Ik wijs erop dat volgens vaste rechtspraak van het Hof de uitlegging van de bepalingen van een handeling van de Unie in situaties die buiten de werkingssfeer ervan vallen, gerechtvaardigd is „wanneer deze bepalingen *door het nationale recht op rechtstreekse en onvoorwaardelijke wijze* toepasselijk zijn gemaakt op dergelijke situaties”, teneinde een gelijke behandeling te verzekeren van deze nationale situaties en situaties die binnen de werkingssfeer van die bepalingen vallen.⁸

31. In het onderhavige geval volstaat de door de verwijzende rechter verstrekte informatie echter niet om aan te tonen dat de aangehaalde bepalingen van Unierecht rechtstreeks en onvoorwaardelijk door het Spaanse recht toepasselijk zijn gemaakt om te waarborgen dat nationale situaties en situaties die onder het Unierecht vallen, aan dezelfde regel zijn onderworpen.

32. Ik stel namelijk vast dat noch de verwijzende rechter noch de Spaanse regering in haar opmerkingen het Hof heeft gewezen op specifieke bepalingen van Spaans recht die de bepalingen van richtlijn 2004/38 rechtstreeks en onvoorwaardelijk van toepassing maken op een situatie als die in het hoofdgeding, die door de Uniewetgever van de werkingssfeer van deze richtlijn is uitgesloten omdat deze situatie betrekking heeft op een familielid van een Spaans onderdaan die nooit heeft gebruikgemaakt van haar recht van vrij verkeer.

33. Het is juist dat de verwijzende rechter verwijst naar de uitlegging van de Tribunal Supremo, die „de Spaanse nationale praktijk waarop men zich kan beroepen” vormt en die ook is overgenomen in Orden PRE/1490/2012, por la que se dictan normas para la aplicación del artículo 7 del Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (ministerieel besluit PRE/1490/2012 tot vaststelling van de regels voor de uitvoering van artikel 7 van koninklijk besluit nr. 240/2007 van 16 februari 2007 inzake binnenkomst, vrij verkeer en verblijf in Spanje van onderdanen van de lidstaten van de Europese Unie en van andere staten die partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte)⁹ van 9 juli 2012. De Spaanse regering verwijst ook naar de relevante rechtspraak van de Tribunal Supremo, die het legitiem achtte een beroep te doen op richtlijn 2004/38 door middel van omzetting naar analogie, aangezien deze richtlijn het Europese normatieve instrument vormde dat door het doel en de inhoud ervan de situatie die aan de orde was het dichtst benaderde.

34. Het is in mijn ogen echter duidelijk dat een door de Tribunal Supremo vastgestelde regel die Unierechtelijke bepalingen naar analogie toepast, ook al gaat het om een regel van een hoogste rechterlijke instantie, niet gelijkstaat met een wetgevingshandeling waarbij de nationale wetgever precies aangeeft dat hij wil verwijzen naar de inhoud van die bepalingen, zoals de rechtspraak van het Hof vereist.

35. In deze omstandigheden en onder voorbehoud van de door de verwijzende rechter uit te voeren controle, ben ik van mening dat het Hof a priori niet bevoegd is om artikel 7, lid 1, onder b), van richtlijn 2004/38 uit te leggen in een situatie als die in het hoofdgeding, die buiten de werkingssfeer van deze richtlijn valt.

36. Ik zal dus slechts subsidiair, voor het geval dat de verwijzende rechter na de verrichte controle vaststelt dat het nationale recht wel rechtstreeks en onvoorwaardelijk verwijst naar artikel 7, lid 1, onder b), van richtlijn 2004/38 voor de behandeling van een verzoek om gezinshereniging als het onderhavige, de beginselen in herinnering roepen die het Hof met betrekking tot de uitlegging van deze bepaling heeft ontwikkeld.

⁸ Zie arresten van 7 november 2018, C en A (C-257/17, EU:C:2018:876, punten 31-33 en aldaar aangehaalde rechtspraak), en 14 februari 2019, CCC – Consorzio Cooperative Costruzioni (C-710/17, niet gepubliceerd, EU:C:2019:116, punt 22 en aldaar aangehaalde rechtspraak) (cursivering van mij). Zie ook de uiteenzetting die ik aan deze kwestie heb gewijd in mijn conclusie in de gevoegde zaken Deutsche Post e.a. (C-203/18 en C-374/18, EU:C:2019:502, punten 43-50).

⁹ BOE nr. 164 van 10 juli 2012, blz. 49603.

B. Subsidiair: beginselen voor de beoordeling van de voorwaarde inzake het bestaan van voldoende bestaansmiddelen in de zin van artikel 7, lid 1, onder b), van richtlijn 2004/38

37. Ik wijs erop dat overeenkomstig artikel 7, lid 1, onder b), van richtlijn 2004/38 het gastland waaraan een verzoek om gezinshereniging wordt gericht door een onderdaan van een derde land, familielid van een burger van de Unie, kan eisen dat het bewijs wordt geleverd dat die Unieburger voor zichzelf en voor zijn familieleden over voldoende bestaansmiddelen beschikt om te voorkomen dat zij tijdens hun verblijf ten laste komen van het socialebijstandstelsel van het gastland.

38. In het hoofdgeding vraagt de verwijzende rechter zich af of de weigering van de verblijfsvergunning aan RH rechtmatig is, gelet op het feit dat de bevoegde nationale autoriteit voor de toepassing van artikel 7, lid 1, onder b), van koninklijk besluit nr. 240/2007 enkel de persoonlijke bestaansmiddelen van de burger van de Unie in aanmerking heeft genomen, met uitsluiting van de financiële middelen van de vader van deze laatste.¹⁰

39. De twijfels van de verwijzende rechter kunnen gemakkelijk worden weggelaten in het licht van de uitgebreide rechtspraak van het Hof.¹¹

40. Om te beginnen is het Hof van oordeel dat, aangezien het toestaan van gezinshereniging de algemene regel is, de bepalingen op grond waarvan beperkingen kunnen worden gesteld aan gezinshereniging, strikt moeten worden uitgelegd. Het gastland beschikt weliswaar over een zekere handelingsvrijheid, maar die mag niet zo worden gebruikt dat afbreuk wordt gedaan aan het doel van richtlijn 2004/38, namelijk de bevordering van gezinshereniging, en aan het nuttig effect daarvan.¹²

41. Voorts heeft het Hof met betrekking tot de voorwaarde van voldoende bestaansmiddelen er in zijn arrest van 2 oktober 2019, Bajratari¹³, aan herinnerd dat „het Unierecht niet het minste vereiste stelt met betrekking tot de herkomst van deze bestaansmiddelen”¹⁴. Het Hof is derhalve van oordeel dat aan de voorwaarde van voldoende bestaansmiddelen is voldaan, niet alleen wanneer de financiële middelen worden gewaarborgd door een familielid van de burger van de Unie, maar ook wanneer zij afkomstig zijn uit een andere bron, met inbegrip van een persoon die met de begunstigde geen juridische band heeft die hem verplicht in diens levensonderhoud te voorzien.¹⁵

42. Tot slot is het Hof, zoals het recentelijk nog heeft herhaald in het arrest van 3 oktober 2019, X (Langdurig ingezetenen – Vaste, regelmatige en voldoende inkomsten)¹⁶, van oordeel dat „een uitlegging van de voorwaarde inzake toereikende bestaansmiddelen in de zin van artikel 7, lid 1, onder b), van richtlijn 2004/38 in die zin dat de betrokkene zelf over die bestaansmiddelen dient te beschikken, zonder dat hij zich dienaangaande kan beroepen op de bestaansmiddelen van een familielid dat hem vergezelt, aan die voorwaarde zoals zij in richtlijn 2004/38 is geformuleerd een vereiste met betrekking tot de herkomst van de bestaansmiddelen zou toevoegen, hetgeen een *onevenredige inmenging zou vormen in de uitoefening van het* door artikel 21 VWEU gewaarborgde

¹⁰ Uit de door de verwijzende rechter verstrekte informatie blijkt dat volgens de Spaanse regering voor de toepassing van artikel 7, lid 1, onder b), van koninklijk besluit nr. 240/2007 uitsluitend de persoonlijke bestaansmiddelen van de Spaanse onderdaan in aanmerking dienen te worden genomen, met uitsluiting van de bestaansmiddelen van een derde persoon, ook al is deze laatste een familielid.

¹¹ Het Hof is een in wezen identieke vraag gesteld in de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het arrest van 23 maart 2006, Commissie/België, C-408/03, EU:C:2006:192 (zie in dit verband de eerste grief waarmee de Commissie het Koninkrijk België verwijt dat het alleen de persoonlijke bestaansmiddelen van de burger van de Unie die het verblijfsrecht aanvraagt of die van de echtgenoot of het kind van deze burger in aanmerking neemt, met uitsluiting van de middelen van een derde persoon, met name een levensgezel waarmee hij geen enkele juridische band heeft). Zie eveneens de arresten van 19 oktober 2004, Zhu en Chen (C-200/02, EU:C:2004:639, punten 30-33); 4 maart 2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117, punt 43); 16 juli 2015, Singh e.a. (C-218/14, EU:C:2015:476, punt 75); 13 september 2016, Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, punt 48 en aangehaalde rechtspraak); 2 oktober 2019, Bajratari (C-93/18, EU:C:2019:809, punt 30), en 3 oktober 2019, X (Langdurig ingezetenen – Vaste, regelmatige en voldoende inkomsten) (C-302/18, EU:C:2019:830, punt 33).

¹² Zie met name arrest van 4 maart 2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117, punt 43).

¹³ C-93/18, EU:C:2019:809.

¹⁴ Punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

¹⁵ Zie in dit verband arrest van 23 maart 2006, Commissie/België (C-408/03, EU:C:2006:192, punten 39 e.v.).

¹⁶ C-302/18, EU:C:2019:830.

fundamentele recht van vrij verkeer en verblijf, aangezien deze inmenging niet noodzakelijk is voor de verwezenlijking van het door artikel 7, lid 1, onder b), van richtlijn 2004/38 beoogde doel, te weten de bescherming van de overheidsfinanciën van de lidstaten¹⁷. Deze redenering is van overeenkomstige toepassing in het kader van artikel 20 VWEU.

43. Na deze verduidelijkingen, die subsidiair zijn geformuleerd, dienen de prejudiciële vragen te worden onderzocht.

C. Onderzoek van de prejudiciële vragen

44. De twee vragen die de verwijzende rechter aan het Hof voorlegt, betreffen de wijze van beoordeling van het bestaan, in een situatie als die in kwestie, van een afgeleid verblijfsrecht op grond van artikel 20 VWEU, waarop een onderdaan van een derde land die familielid is van een burger van de Unie die nooit heeft gebruikgemaakt van haar recht van vrij verkeer, aanspraak zou kunnen maken.

45. Ik geef het Hof in overweging om zich eerst over de tweede vraag te buigen. Immers, in het kader van het klassieke onderzoek van een aanvraag voor een verblijfsvergunning door een onderdaan van een derde land die familielid is van een burger van de Unie, heeft deze vraag betrekking op een procedureel aspect dat voorafgaat aan het onderzoek van de materiële voorwaarden krachtens artikel 20 VWEU (het bestaan van een afhankelijkheidsverhouding), die de verwijzende rechter vooral in het kader van zijn eerste vraag onderzoekt.

1. Tweede prejudiciële vraag

46. Met zijn tweede prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter in wezen van het Hof te vernemen of artikel 20 VWEU zich verzet tegen een nationale praktijk volgens welke het verblijfsrecht van een onderdaan van een derde land die familielid van een burger van de Unie is, automatisch wordt geweigerd op de enkele grond dat deze laatste niet voldoet aan de door de nationale wetgeving gestelde voorwaarde van voldoende bestaansmiddelen.

47. Het antwoord op deze vraag blijkt mijns inziens duidelijk uit het arrest K.A. e.a. (Gezinshereniging in België), waarnaar de verwijzende rechter in zijn vraag overigens uitdrukkelijk verwijst.

48. In de onderhavige zaak staat vast dat de situatie van RH en van zijn echtgenote wordt geregeld door een regeling die a priori onder de bevoegdheid van het Koninkrijk Spanje valt, namelijk het recht van binnenkomst en verblijf van onderdanen van derde landen buiten de werkingssfeer van de bepalingen van afgeleid Unierecht.

49. Niettemin heeft de echtgenote van RH, als onderdaan van een lidstaat, de status van burger van de Unie op grond van artikel 20, lid 1, VWEU en kan zij zich dus ook ten aanzien van de lidstaat waarvan zij de nationaliteit bezit, beroepen op de rechten die bij deze status horen, waaronder het fundamentele en persoonlijke recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten.¹⁸

¹⁷ Punt 33 en aldaar aangehaalde rechtspraak. Cursivering van mij. Zie ook arrest van 2 oktober 2019, Bajratari (C-93/18, EU:C:2019:809, punten 35 en 36 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

¹⁸ Zie arresten van 15 november 2011, Dereci e.a. (C-256/11, EU:C:2011:734, punt 63 en aldaar aangehaalde rechtspraak), en K.A. e.a. (Gezinshereniging in België) (punt 48 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

50. Op basis van deze bepaling keurt het Hof elke nationale maatregel af, met inbegrip van beslissingen tot weigering van het verblijfsrecht van familieleden van een burger van de Unie, die tot gevolg heeft dat afbreuk wordt gedaan aan de vrijheid van verkeer en verblijf van de burger van de Unie¹⁹ en volgens de door het Hof gehanteerde formulering hem „het effectieve genot van de voornaamste aan [zijn] status ontleende rechten wordt ontzegd”²⁰.

51. Zo bestaan er, om de redenering van het Hof te citeren, „zeer bijzondere situaties [...] waarin, hoewel 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 Unieburger, omdat anders aan het burgerschap van de Unie de nuttige werking zou worden ontnomen indien de betrokken Unieburger, ten gevolge van de weigering om een dergelijk recht toe te kennen, feitelijk genoopt zou zijn het grondgebied van de Unie in zijn geheel te verlaten, waardoor hem het effectieve genot van de belangrijkste aan die status ontleende rechten zou worden ontzegd”.²¹

52. Deze intrinsieke band met het recht van vrij verkeer en verblijf van een Unieburger rechtvaardigt dat de aanvraag voor een verblijfsvergunning die wordt ingediend door een onderdaan van een derde land die familielid is van de Unieburger, niet automatisch wordt afgewezen, louter op grond van nationale bepalingen zoals die in het hoofdgeding, waarbij een voorwaarde van voldoende bestaansmiddelen wordt gesteld. Een dergelijke afwijzing kan in voorkomend geval enkel voortkomen uit een concrete beoordeling van alle actuele en relevante omstandigheden van het individuele geval.²²

53. Een dergelijke concrete beoordeling moet het mogelijk maken om de afhankelijkheidsverhouding die bestaat tussen de onderdaan van een derde land en de burger van de Unie te beoordelen.

54. Ik herinner er namelijk aan dat de redenen voor het vertrek van de Unieburger van het grondgebied van de Unie ten gevolge van de afwijzing van de door de onderdaan van een derde land ingediende aanvraag voor een verblijfsvergunning, in de rechtspraak van het Hof nauwkeurig zijn omschreven.

55. Het Hof is op dit punt van oordeel dat „[d]e weigering om aan een derdelander een verblijfsrecht toe te kennen [...] alleen afbreuk [kan] doen aan het nuttige effect van het burgerschap van de Unie indien er tussen die derdelander en de Unieburger, die een lid is van zijn familie, een zodanige *afhankelijkheidsverhouding* bestaat dat deze ertoe zou leiden dat laatstgenoemde gedwongen is de betrokken derdelander te vergezellen en het grondgebied van de Unie als geheel te verlaten”.²³

56. De zeer specifieke situaties waarnaar het Hof verwijst, zijn situaties waarin de Unieburger geen andere keuze heeft dan de persoon te volgen aan wie het verblijfsrecht is geweigerd, omdat de Unieburger ten laste van hem komt en dus volledig afhankelijk is van hem om in zijn levensonderhoud en zijn behoeften te voorzien.

19 Zie arresten van 13 september 2016, CS (C-304/14, EU:C:2016:674, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak), en Chavez-Vilchez e.a. (punt 64 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

20 Arrest K.A. e.a. (Gezinshereniging in België) (punt 49 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

21 Arrest K.A. e.a. (Gezinshereniging in België) (punt 51 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

22 Zie in die zin arrest K.A. e.a. (Gezinshereniging in België) (punt 93).

23 Arrest K.A. e.a. (Gezinshereniging in België) (punt 52 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Cursivering van mij.

57. Die situaties hebben vooral betrekking op ouders die onderdanen van derde landen zijn en die het gezag hebben over een minderjarig kind dat burger van de Unie is, of bij wie de wettelijke, financiële of affectieve last van dat kind berust. Dit was het geval in de zaak die heeft geleid tot het arrest van 8 maart 2011, Ruiz Zambrano²⁴.

58. Minder vaak gaat het om volwassenen die onderdaan zijn van een derde land en die een familieband hebben met een andere volwassene die Unieburger is.

59. In het arrest K.A. e.a. (Gezinshereniging in België) maakt het Hof een duidelijk onderscheid tussen minderjarige²⁵ en meerderjarige burgers van de Unie.

60. Het Hof wijst erop dat „volwassenen – anders dan minderjarigen, a fortiori wanneer dat kinderen van jonge leeftijd zijn [...] – in beginsel in staat zijn om onafhankelijk van hun familieleden een leven te leiden”.²⁶ Het Hof voegt daaraan toe dat een afhankelijkheidsverhouding tussen twee volwassen familieleden alleen kan bestaan „in uitzonderlijke gevallen – waarin de betrokkene, *gelet op alle relevante omstandigheden, op geen enkele wijze* kan worden gescheiden van het familielid van wie hij afhankelijk is”.²⁷

61. In casu blijkt uit de door de verwijzende rechter verstrekte informatie dat de bevoegde nationale autoriteit de aanvraag van RH voor een verblijfsvergunning heeft afgewezen op de enkele grond dat zijn echtgenote niet beschikte over de overeenkomstig artikel 7, lid 1, onder b), van koninklijk besluit nr. 240/2007 vereiste bestaansmiddelen, en dus niet heeft onderzocht of er, gelet op alle bijzondere omstandigheden van de zaak, een zodanige afhankelijkheidsverhouding tussen de echtgenoten bestond dat de toekenning van een afgeleid verblijfsrecht op grond van artikel 20 VWEU gerechtvaardigd was.

62. Gelet op hetgeen hiervoor is uiteengezet en op de door het Hof ontwikkelde beginselen verzet artikel 20 VWEU zich duidelijk tegen een dergelijke praktijk.

63. In zijn verwijzingsbeslissing wijst de Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha er bovendien op dat de burger van de Unie niet de gelegenheid heeft gehad om deze bijzondere omstandigheden aan te voeren en dus te betogen dat er sprake is van een afhankelijkheidsverhouding, hetgeen de Spaanse overheid lijkt te weerspreken.

24 C-34/09, EU:C:2011:124. In die zaak werd het Hof verzocht te verduidelijken of een weigering van een lidstaat om een verblijfs- en arbeidsvergunning te verlenen aan een onderdaan van een derde land een dergelijk gevolg had wanneer deze derdelander zijn jonge kinderen ten laste had die als onderdanen van die lidstaat het burgerschap van de Unie bezaten. Het Hof heeft geoordeeld dat een dergelijke weigering tot gevolg zou hebben dat deze kinderen het grondgebied van de Unie zouden moeten verlaten om hun ouders te vergezellen, hetgeen hun de mogelijkheid zou ontnemen om de belangrijkste aan hun status van burger van de Unie ontleende rechten uit te oefenen (zie met name punten 43 en 44 van dat arrest).

25 Ik stel vast dat de verwijzende rechter op 12 juni 2019 een nieuw verzoek om een prejudiciële beslissing heeft ingediend, in de aanhangige zaak Subdelegación del Gobierno en Toledo (C-451/19). Deze zaak betreft de toekenning van een afgeleid verblijfsrecht aan het minderjarige kind van de echtgenoot, onderdaan van een derde land, van een burger van de Unie die zijn recht van vrij verkeer nooit heeft uitgeoefend. De echtgenoten hebben ook samen een kind gekregen dat Unieburger is. Deze zaak is opgeschort in afwachting van de uitspraak van het arrest in het onderhavige hoofdgeding. Met betrekking tot deze tweede prejudiciële verwijzing zij erop gewezen dat het Hof van oordeel is dat, indien de burger van de Unie minderjarig is, de beoordeling van het bestaan van een afhankelijkheidsverhouding tussen de ouder die onderdaan van een derde land is en het kind, in veel bredere zin moet worden beoordeeld dan de biologische of juridische gezinsband tussen hen. De bevoegde nationale autoriteit is verplicht om in elke zaak vast te stellen welke ouder daadwerkelijk de zorg voor het kind heeft en of er een daadwerkelijke afhankelijkheidsverhouding bestaat tussen het kind en de ouder die onderdaan is van een derde land. Deze beoordeling vereist ook dat, in het hogere belang van het kind, alle omstandigheden van het geval in de beschouwing worden betrokken, met name de leeftijd van het kind, zijn lichamelijke en emotionele ontwikkeling, de mate waarin het een affectieve relatie heeft zowel met de ouder die Unieburger is als met de ouder die een derdelander is, alsmede het risico dat voor het evenwicht van het kind zou ontstaan indien het van deze laatste ouder werd gescheiden [zie arrest K.A. e.a. (Gezinshereniging in België) (punten 72 en 75)].

26 Arrest K.A. e.a. (Gezinshereniging in België) (punt 65).

27 Arrest K.A. e.a. (Gezinshereniging in België) (punt 76). Cursivering van mij.

64. Het staat niet aan het Hof om na te gaan of, en in hoeverre, de Spaanse regeling de betrokken personen de mogelijkheid biedt om de bevoegde nationale autoriteit alle relevante informatie te verstrekken ter beoordeling van een eventuele afhankelijkheidsverhouding. Daarentegen lijkt het mij nuttig de verwijzende rechter te herinneren aan de beginselen die het Hof heeft geformuleerd met betrekking tot de procedurevoorschriften voor het leveren van het bewijs van het bestaan van een afhankelijkheidsverhouding, die de grondslag kan vormen voor een afgeleid verblijfsrecht krachtens artikel 20 VWEU.

65. Het Hof erkent namelijk weliswaar dat de bewijslast in beginsel rust op de onderdaan van een derde land die de erkenning van een dergelijk verblijfsrecht wil verkrijgen, maar het legt de lidstaten twee verplichtingen op. Ten eerste dienen de lidstaten procedurevoorschriften betreffende de bewijslast vast te stellen die geen afbreuk doen aan de nuttige werking van artikel 20 VWEU.²⁸ In de tweede plaats moeten de lidstaten op basis van de door de onderdaan van een derde land verstrekte gegevens het nodige onderzoek doen om vast te stellen of er al dan niet een zodanige afhankelijkheidsverhouding bestaat tussen deze onderdaan en de betrokken burger van de Unie dat deze laatste genoopt zou zijn het grondgebied van de Unie te verlaten.²⁹

66. Gelet op een en ander ben ik derhalve van mening dat artikel 20 VWEU zich verzet tegen een nationale praktijk als die in het hoofdgeding, volgens welke het verblijfsrecht van een onderdaan van een derde land die familielid van een burger van de Unie is, automatisch wordt geweigerd op de enkele grond dat deze laatste niet voldoet aan de door de nationale wetgeving gestelde voorwaarde van voldoende bestaansmiddelen. De bevoegde nationale autoriteiten moeten alle actuele en relevante omstandigheden van het geval concreet beoordelen teneinde vast te stellen of er een zodanige afhankelijkheidsverhouding tussen de betrokken personen bestaat dat de toekenning van een afgeleid verblijfsrecht op grond van deze bepaling gerechtvaardigd is.

2. Eerste prejudiciële vraag

67. Met zijn eerste prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter in wezen van het Hof te vernemen of het in een situatie als de onderhavige, waarin het verblijfsrecht is geweigerd aan een onderdaan van een derde land die de echtgenoot van een burger van de Unie is, relevant is om rekening te houden met nationale wetgeving die echtgenoten verplicht om samen te wonen, teneinde het bestaan van een afhankelijkheidsverhouding tussen de echtgenoten te beoordelen en, in voorkomend geval, een afgeleid verblijfsrecht krachtens artikel 20 VWEU toe te kennen.

68. Zoals ik reeds heb opgemerkt³⁰, is het Hof van oordeel dat een afhankelijkheidsverhouding tussen twee volwassen familieleden alleen kan bestaan „in uitzonderlijke gevallen [...] waarin de betrokkene, gelet op alle relevante omstandigheden, *op geen enkele wijze* kan worden gescheiden van het familielid van wie hij afhankelijk is”³¹. Het Hof heeft immers geoordeeld dat „volwassenen – anders dan minderjarigen, a fortiori wanneer dat kinderen van jonge leeftijd zijn [...] – in beginsel in staat zijn om onafhankelijk van hun familieleden een leven te leiden”.³² Om te kunnen beschikken over een afgeleid verblijfsrecht krachtens artikel 20 VWEU dient dus te worden aangetoond dat de burger van de Unie geen andere keuze heeft dan de onderdaan van een derde land aan wie het verblijfsrecht is geweigerd te volgen, omdat de Unieburger ten laste van hem komt, bijvoorbeeld vanwege een ernstige ziekte of invaliditeit, en/of omdat deze burger volledig van hem afhankelijk is om in zijn levensonderhoud en zijn behoeften te voorzien.

28 Zie arresten Chavez-Vilchez e.a. (punt 76) en K.A. e.a. (Gezinshereniging in België) (punt 54 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

29 Zie arrest Chavez-Vilchez e.a. (punt 77).

30 Zie punt 60 van de onderhavige conclusie.

31 Arrest K.A. e.a. (Gezinshereniging in België) (punt 65). Cursivering van mij.

32 Arrest K.A. e.a. (Gezinshereniging in België) (punt 65).

69. In het hoofdgeding is echter geen sprake van dergelijke omstandigheden.

70. Zoals aangegeven door alle partijen die opmerkingen hebben ingediend, wijst niets in het aan het Hof overgelegde dossier erop dat er tussen RH en zijn echtgenote een afhankelijkheidsverhouding bestaat die rechtvaardigt dat op grond van artikel 20 VWEU een afgeleid verblijfsrecht wordt verleend aan de onderdaan van een derde land.

71. In de eerste plaats, zoals blijkt uit de door de verwijzende rechter verstrekte informatie, draagt RH geen financiële verantwoordelijkheid voor zijn echtgenote, een burger van de Unie. In werkelijkheid blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat het echtpaar financieel wordt ondersteund door de vader van de Unieburger.

72. In de tweede plaats blijkt uit de rechtspraak van het Hof dat het bestaan van een biologische of juridische familieband niet volstaat als rechtvaardiging van een afhankelijkheidsverhouding in de zin van artikel 20 VWEU.³³ De loutere band van het huwelijk, die in casu de onderdaan van een derde land en de burger van de Unie bindt, volstaat dus niet om aan te tonen dat de burger van de Unie op geen enkel moment kan worden gescheiden van haar echtgenoot en uiteindelijk geen andere keuze heeft dan de Unie te verlaten om hem te volgen indien het verblijfsrecht wordt geweigerd. Wat de in artikel 68 van het burgerlijk wetboek bedoelde eis van samenwonen betreft, ben ik van mening dat deze evenmin een omstandigheid is die een afhankelijkheidsverhouding kan doen ontstaan, aangezien deze bepaling volgens de door de verwijzende rechter verstrekte informatie de echtgenoten niet verhindert om gescheiden te leven, zodat zij in verschillende staten kunnen wonen.

73. Het is natuurlijk niet uitgesloten dat de burger van de Unie ervoor kiest haar echtgenoot naar diens land van herkomst te volgen om de eenheid van hun gezinsleven te bewaren. Als dit het geval zou zijn, zou de burger van de Unie mijns inziens vrijelijk beslissen om het grondgebied van de Unie te verlaten om redenen die verband houden met het behoud van het gezinsleven, hetgeen het Hof ontoereikend acht om een afhankelijkheidsverhouding vast te stellen.³⁴

74. Aangezien RH niet binnen de werkingssfeer van de bepalingen van afgeleid Unierecht, in het bijzonder die van richtlijn 2004/38, valt en hij evenmin aanspraak lijkt te kunnen maken op een afgeleid verblijfsrecht dat rechtstreeks op artikel 20 VWEU is gebaseerd, omdat er a priori geen sprake is van een zodanige afhankelijkheidsverhouding tussen deze derdelander en de Unieburger, die een familielid van hem is, dat deze laatste gedwongen zou worden het grondgebied van de Unie in zijn geheel te verlaten om de derdelander te vergezellen, wordt zijn situatie geregeld door bepalingen die onder de uitsluitende bevoegdheid van de betrokken lidstaat vallen.

V. Conclusie

75. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging om de prejudiciële vragen van de Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha als volgt te beantwoorden:

„Artikel 20 VWEU moet aldus worden uitgelegd, dat

- het zich verzet tegen een nationale praktijk als die in het hoofdgeding, volgens welke het verblijfsrecht van een onderdaan van een derde land die familielid van een burger van de Unie is, automatisch wordt geweigerd op de enkele grond dat deze laatste niet voldoet aan de door de nationale wetgeving gestelde voorwaarde van voldoende bestaansmiddelen. De bevoegde nationale

³³ Zie naar analogie arrest K.A. e.a. (Gezinshereniging in België) (punt 75).

³⁴ In het arrest K.A. e.a. (Gezinshereniging in België) heeft het Hof erop gewezen dat het enkele feit dat het voor een Unieburger wenselijk is dat een familielid die onderdaan is van een derde land een verblijfsvergunning verkrijgt om economische redenen of om de eenheid van de familie te bewaren, op zich niet volstaat om aan te nemen dat de burger van de Unie gedwongen zou zijn om het grondgebied van de Unie te verlaten indien die vergunning niet werd toegekend (punt 74 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

autoriteiten moeten alle actuele en relevante omstandigheden van het geval concreet beoordelen teneinde vast te stellen of er een zodanige afhankelijkheidsverhouding tussen de betrokken personen bestaat dat de toekenning van een afgeleid verblijfsrecht op grond van deze bepaling gerechtvaardigd is;

- het bestaan van nationale wetgeving als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, die weliswaar vereist dat echtgenoten samenwonen, maar hun niet belet om gescheiden te leven, geen omstandigheid is die een dergelijke afhankelijkheidsverhouding in het leven roept.”