

ARREST VAN HET HOF

17 september 2002 *

In zaak C-413/99,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 234 EG van het Immigration Appeal Tribunal (Verenigd Koninkrijk), in het aldaar aanhangige geding tussen

Baumbast,

R

en

Secretary of State for the Home Department,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van artikel 18 EG en artikel 12 van verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap (PB L 257, blz. 2),

* Procestaal: Engels.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: G. C. Rodríguez Iglesias, president, P. Jann, F. Macken (rapporteur), N. Colneric en S. von Bahr, kamerpresidenten, C. Gulmann, D. A. O. Edward, A. La Pergola, J.-P. Puissochet, M. Wathelet, V. Skouris, J. N. Cunha Rodrigues en C. W. A. Timmermans, rechters,

advocaat-generaal: L. A. Geelhoed,
griffier: L. Hewlett, administrateur,

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

- de heer en mevrouw Baumbast, Maria Fernanda Sarmiento en Idanella Baumbast, vertegenwoordigd door N. Blake en L. Fransman, QC, geïnstrueerd door M. Davidson, solicitor, en R, vertegenwoordigd door N. Blake en S. Harrison, barrister, geïnstrueerd door B. Andonian, solicitor,
- de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door J. E. Collins als gemachtigde, bijgestaan door P. Saini, barrister,
- de Duitse regering, vertegenwoordigd door W.-D. Plessing en B. Muttlensee-Schön als gemachtigden,
- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door N. Yerrell en C. O'Reilly als gemachtigden,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van de heer en mevrouw Baumbast, Maria Fernanda Sarmiento en Idanella Baumbast, van R, van de regering van het Verenigd Koninkrijk en van de Commissie ter terechtzitting van 6 maart 2001,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 5 juli 2001,

het navolgende

Arrest

- ¹ Bij beschikking van 28 mei 1999, binnengekomen bij het Hof op 28 oktober daaraanvolgend, heeft het Immigration Appeal Tribunal krachtens artikel 234 EG vier prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van artikel 18 EG en artikel 12 van verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap (PB L 257, blz. 2).
- ² Deze vragen zijn gerezen in gedingen tussen de heer en mevrouw Baumbast, Maria Fernanda Sarmiento en Idanella Baumbast (hierna gezamenlijk: „gezin Baumbast”) respectievelijk R en de Secretary of State for the Home Department (hierna: „Secretary of State”) ter zake van de weigering van laatstgenoemde om vergunningen voor verblijf op het grondgebied van het Verenigd Koninkrijk te verlenen.

Rechtskader

Communautaire bepalingen

3 Artikel 17 EG luidt:

„1. Er wordt een burgerschap van de Unie ingesteld. Burger van de Unie is eenieder die de nationaliteit van een lidstaat bezit. Het burgerschap van de Unie vult het nationale burgerschap aan doch komt niet in de plaats daarvan.

2. De burgers van de Unie genieten de rechten en zijn onderworpen aan de plichten die bij dit Verdrag zijn vastgesteld.”

4 Artikel 18, lid 1, EG bepaalt dat iedere burger van de Unie het recht heeft vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven, onder voorbehoud van de beperkingen en voorwaarden die bij het EG-Verdrag en de bepalingen ter uitvoering daarvan zijn vastgesteld.

5 De artikelen 10 tot en met 12 van verordening nr. 1612/68 luiden:

„Artikel 10

1. Met de werknemer die onderdaan is van een lidstaat en die op het grondgebied van een andere lidstaat is tewerkgesteld mogen zich vestigen, ongeacht hun nationaliteit:

- a) zijn echtgenoot en bloedverwanten in neergaande lijn beneden de leeftijd van 21 jaar of die te hunnen laste zijn;
- b) de bloedverwanten in opgaande lijn van deze werknemer en van zijn echtgenoot, die te zijnen laste zijn.

2. De lidstaten begunstigen de toelating van alle familieleden die niet onder de bepalingen van lid 1 vallen, indien zij ten laste zijn van bovenbedoelde werknemer dan wel in het land van herkomst onder zijn dak leven.

3. Voor de toepassing van de leden 1 en 2 moet de werknemer de beschikking hebben over een woning voor zijn familie, die in het gebied waar hij werkt voor de nationale werknemers als normaal wordt beschouwd; deze bepaling mag geen discriminatie tussen de nationale werknemers en de werknemers uit andere lidstaten ten gevolge hebben.

Artikel 11

De echtgenoot van een onderdaan van een lidstaat die op het grondgebied van een lidstaat arbeid al of niet in loondienst verricht, alsmede de kinderen onder de 21 jaar of die te zijnen laste zijn hebben het recht, zelfs indien zij niet de nationaliteit van een lidstaat bezitten, om op het gehele grondgebied van die lidstaat iedere arbeid in loondienst te aanvaarden.

Artikel 12

De kinderen van een onderdaan van een lidstaat, die op het grondgebied van een andere lidstaat arbeid verricht of heeft verricht, worden, indien zij aldaar woonachtig zijn, onder dezelfde voorwaarden als de eigen onderdanen van deze Staat toegelaten tot het algemene onderwijs, het leerlingstelsel en de beroepsopleiding.

De lidstaten moedigen de initiatieven aan, waardoor deze kinderen dit onderwijs in zo gunstig mogelijke omstandigheden kunnen volgen.”

- 6 Op grond van artikel 1, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 90/364/EEG van de Raad van 28 juni 1990 betreffende het verblijfsrecht (PB L 180, blz. 26) kennen de lidstaten het verblijfsrecht toe aan onderdanen van de lidstaten die dit recht niet bezitten op grond van andere bepalingen van het gemeenschapsrecht alsmede aan hun familieleden, als omschreven in artikel 1, lid 2, mits zij voor zichzelf en hun

familieleden een ziektekostenverzekering hebben die alle risico's in het gastland dekt en over toereikende bestaansmiddelen beschikken om te voorkomen dat zij tijdens hun verblijf ten laste van de bijstandsregeling van het gastland komen.

- 7 Volgens artikel 1, lid 1, tweede alinea, van richtlijn 90/364 zijn de in de eerste alinea bedoelde bestaansmiddelen toereikend wanneer zij meer bedragen dan het niveau van de middelen waaronder door het gastland aan zijn onderdanen bijstand kan worden verleend, rekening houdend met de persoonlijke situatie van de aanvrager en in voorkomend geval met die van de krachtens artikel 1, lid 2, toegelaten personen.
- 8 Artikel 1, lid 1, derde alinea, van richtlijn 90/364 bepaalt, dat wanneer de tweede alinea niet kan worden toegepast, de bestaansmiddelen van de aanvrager toereikend worden geacht wanneer zij meer bedragen dan het niveau van het minimumpensioen in het kader van de sociale zekerheid dat door het gastland wordt uitgekeerd.
- 9 Artikel 1, lid 2, van richtlijn 90/364 luidt:

„Met de houder van het verblijfsrecht mogen zich, ongeacht hun nationaliteit, in een andere lidstaat vestigen:

- a) zijn echtgenoot en hun ten laste komende bloedverwanten in neergaande lijn;

b) de bloedverwanten in opgaande lijn van de houder van het verblijfsrecht en van zijn echtgenoot, die te zijnen laste zijn.”

- 10 Artikel 3 van richtlijn 90/364 bepaalt dat het verblijfsrecht blijft bestaan zolang degenen die dit recht genieten, voldoen aan de in artikel 1 van deze richtlijn gestelde voorwaarden.

Nationale bepalingen

- 11 Section 7(1) van de Immigration Act 1988 luidt:

„Krachtens de [Immigration Act 1971] is toestemming om het Verenigd Koninkrijk binnen te komen of aldaar te verblijven niet vereist, indien iemand daartoe gerechtigd is op grond van een afdwingbare gemeenschapsrechtelijke bepaling of een bepaling vastgesteld krachtens section 2 (2) van de European Communities Act 1972.”

- 12 In artikel 3 van de Immigration (European Economic Area) Order 1994 (hierna: „EEA Order”) is het algemene beginsel geformuleerd, dat onderdanen van een partij bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte van 2 mei 1992 (PB 1994, L 1, blz. 3; hierna: „EER-overeenkomst”) alsmede hun

gezinsleden op vertoon van een geldig identiteitsbewijs of paspoort in het Verenigd Koninkrijk moeten worden toegelaten.

- 13 Volgens artikel 4 (1) van de EEA Order mag een „rechthebbende” in het Verenigd Koninkrijk verblijven zolang hij deze hoedanigheid behoudt. Artikel 4 (2) van de EEA Order bepaalt dat dit recht eveneens geldt voor gezinsleden, daaronder begrepen de echtgenoot.
- 14 Volgens artikel 6 van de EEA Order is een van de „rechthebbenden” de onderdaan van een partij bij de EER-overeenkomst die in het Verenigd Koninkrijk werkzaam is als werknemer.
- 15 Punt 255 van de United Kingdom Immigration Rules (House of Commons Paper 395; hierna: „Immigration Rules”) luidt:

„Een EER-onderdaan (niet zijnde een student) of zijn gezinslid, aan wie een verblijfsvergunning of een verblijfsdocument met een geldigheidsduur van vijf jaar is verstrekt en die overeenkomstig de bepalingen van de EEA Order 1994 gedurende vier jaar in het Verenigd Koninkrijk heeft verbleven en daar verder verblijft, kan op verzoek een aantekening laten maken op zijn verblijfsvergunning of, in voorkomend geval, zijn verblijfsdocument, waaruit blijkt dat hij voor onbepaalde tijd in het Verenigd Koninkrijk mag verblijven.”

De hoofdgedingen

De zaak Baumbast

- 16 Mevrouw Baumbast, die de Colombiaanse nationaliteit bezit, is in mei 1990 in het Verenigd Koninkrijk gehuwd met de heer Baumbast, een Duits onderdaan. Hun gezin bestaat uit twee dochters, de oudste, Maria Fernanda Sarmiento, de onwettige dochter van mevrouw Baumbast en van Colombiaanse nationaliteit, en de jongste, Idanella Baumbast, die zowel de Duitse als de Colombiaanse nationaliteit bezit.
- 17 Blijkens de verwijzingsbeschikking zijn partijen in het hoofdgeding ten behoeve van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeengekomen dat Maria Fernanda Sarmiento voor de gemeenschapsrechtelijke vraagstukken eveneens als lid van het gezin van de heer Baumbast wordt beschouwd. Zij wordt in de verwijzingsbeschikking daarom één van de twee kinderen van dit gezin genoemd.
- 18 In juni 1990 kreeg het gezin Baumbast een verblijfsvergunning voor vijf jaar. Tussen 1990 en 1993 oefende Baumbast in het Verenigd Koninkrijk een economische activiteit uit, aanvankelijk als werknemer en vervolgens als directeur van zijn eigen onderneming. Na het faillissement van zijn onderneming was hij vanaf 1993 werkzaam voor Duitse ondernemingen in China en Lesotho, omdat hij in het Verenigd Koninkrijk geen werk kon vinden dat voldoende salaris opleverde. Ofschoon Baumbast sindsdien regelmatig werk zocht in het Verenigd Koninkrijk, was zijn werksituatie op de dag van de verwijzingsbeschikking niet gewijzigd.

- 19 In de relevante periode bezaten de heer en mevrouw Baumbast een huis in het Verenigd Koninkrijk en gingen hun dochters daar naar school. Zij genoten daar geen sociale uitkeringen en omdat zij in Duitsland een volledige ziektekostenverzekering hadden, gingen zij, indien nodig, daarheen voor medische zorg.
- 20 In mei 1995 vroeg mevrouw Baumbast voor haarzelf en de andere gezinsleden een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd („indefinite leave to remain”) in het Verenigd Koninkrijk aan. In januari 1996 weigerde de Secretary of State de verblijfsvergunning van de heer Baumbast en de verblijfsdocumenten van mevrouw Baumbast en haar kinderen te verlengen.
- 21 Tegen die weigering werd op 12 januari 1998 beroep ingesteld bij de Immigration Adjudicator (Verenigd Koninkrijk). Deze heeft geoordeeld dat de heer Baumbast werknemer noch rechthebbende op een algemeen verblijfsrecht in de zin van richtlijn 90/364 was. Met betrekking tot de kinderen heeft de Immigration Adjudicator beslist dat zij een eigen verblijfsrecht krachtens artikel 12 van verordening nr. 1612/68 genoten. Voorts heeft hij geoordeeld dat mevrouw Baumbast een verblijfsrecht genoot voor een periode overeenkomende met die gedurende welke haar kinderen rechten als bedoeld in artikel 12 van deze verordening zouden genieten. Haar rechten vloeiden, aldus de Immigration Adjudicator, voort uit de in deze bepaling aan de lidstaten opgelegde verplichting, de initiatieven aan te moedigen waardoor kinderen in het gastland in zo gunstig mogelijke omstandigheden onderwijs kunnen volgen.
- 22 De heer Baumbast is van de beslissing die de Immigration Adjudicator jegens hem heeft gegeven, in hoger beroep gekomen bij de verwijzende rechterlijke instantie. De Secretary of State heeft bij deze rechterlijke instantie incidenteel hoger beroep ingesteld tegen de beslissing jegens mevrouw Baumbast en haar twee kinderen.

De zaak R

- 23 R, die de Amerikaanse nationaliteit bezit, is uit haar eerste huwelijk met een Frans onderdaan moeder van twee kinderen die zowel de Franse als de Amerikaanse nationaliteit bezitten. In 1990 heeft zij zich in de hoedanigheid van echtgenote van een communautair onderdaan die door het EG-Verdrag verleende rechten genoot, in het Verenigd Koninkrijk gevestigd, alwaar zij tot oktober 1995 mocht verblijven.
- 24 Ofschoon R en haar eerste echtgenoot in september 1992 gescheiden zijn, heeft de Secretary of State op dat moment geen enkele maatregel met betrekking tot de immigratierechtelijke status van R getroffen en is zij in het Verenigd Koninkrijk blijven wonen. Volgens het echtscheidingsconvenant moesten de kinderen gedurende een periode van minstens vijf jaar vanaf de echtscheidingsdatum of gedurende elke andere in onderling overleg door partijen vast te stellen periode, met hun moeder in Engeland of Wales blijven wonen. Na de echtscheiding onderhielden de kinderen regelmatig contact met hun vader, die nog steeds in het Verenigd Koninkrijk woont en werkt en tezamen met de moeder verantwoordelijk is voor hun opvoeding, zowel in emotioneel als in financieel opzicht.
- 25 Uit het dossier van het hoofdgeding blijkt voorts dat R gedurende haar verblijf in het Verenigd Koninkrijk een huis heeft gekocht en een bureau voor binnenhuis-architectuur heeft geopend, waarin zij aanzienlijke bedragen heeft geïnvesteerd. In 1997 is zij hertrouwd met een Brits onderdaan.
- 26 In oktober 1995 werd namens en voor rekening van R en haar beide dochters krachtens nationaal recht een aanvraag om een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd ingediend. Op 3 december 1996 werd de kinderen, als gezinsleden van een migrerende werknemer, een verblijfsrecht van onbepaalde tijd in het Verenigd

Koninkrijk toegekend. De aanvraag betreffende R werd echter afgewezen omdat de Secretary of State er niet van overtuigd was dat de gezinssituatie dermate buitengewoon was dat uitoefening van zijn discretionaire bevoegdheid gerechtvaardigd was. Zijns inziens waren de kinderen jong genoeg om zich aan het leven in de Verenigde Staten aan te passen, indien zij hun moeder daarheen moesten vergezellen.

- 27 In het kader van het beroep dat bij de Immigration Adjudicator is ingesteld tegen de weigering van de Secretary of State om R een verblijfsrecht voor onbepaalde tijd te verlenen is onder meer de vraag gerezen, of deze weigering een schending inhield van de uit het gemeenschapsrecht voortvloeiende rechten van haar kinderen om in het Verenigd Koninkrijk te worden opgevoed en te verblijven alsmede van het recht op gezinsleven. De Immigration Adjudicator heeft dit beroep verworpen bij een beslissing waarvan R in hoger beroep is gekomen bij het Immigration Appeal Tribunal.

De prejudiciële vragen

- 28 Van oordeel dat de beslechting van de bij hem aanhangige gedingen uitlegging van artikel 18 EG en van verordening nr. 1612/68 vereist, heeft het Immigration Appeal Tribunal de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen voorgelegd:

„De in beide zaken gemeenschappelijke vragen:

- 1) a) Zijn de kinderen van een burger van de Europese Unie die zelf dergelijke burgers zijn en lager onderwijs hebben gevolgd terwijl hun vader (of ouder) verblijfsrechten uitoefende als werknemer in een andere lidstaat dan die waarvan hij de nationaliteit bezit („het gastland”), volgens

artikel 12 van verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad gerechtigd om in het gastland te verblijven om er algemeen onderwijs te volgen?

b) Ingeval het antwoord op die vraag verschilt naargelang

- i) hun ouders gescheiden zijn,
- ii) slechts één ouder burger van de Europese Unie is en die ouder niet langer in het gastland werkt,
- iii) de kinderen zelf geen burger van de Europese Unie zijn,

welke criteria moeten de nationale autoriteiten dan hanteren?

- 2) Indien de kinderen volgens artikel 12 van verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad het recht hebben in het gastland te verblijven om er algemeen onderwijs te volgen, moet de verplichting van het gastland om ,de initiatieven

aan te moedigen, waardoor deze kinderen dit onderwijs in zo gunstig mogelijke omstandigheden kunnen volgen', dan aldus worden uitgelegd, dat aan de ouder die de kinderen daadwerkelijk verzorgt ('primary carer'), ongeacht of hij burger van de Unie is, het recht wordt verleend, bij hen te verblijven om de uitoefening van dat recht te vergemakkelijken, ook al:

i) zijn de ouders gescheiden, of

ii) werkt de vader, die burger van de Europese Unie is, niet meer in het gastland?

Vragen in de zaak Baumbast:

3) a) Heeft de heer Baumbast, gelet op de feitelijke omstandigheden van de zaak, als burger van de Europese Unie volgens artikel 18 EG (ex artikel 8 A) een rechtstreeks werkend verblijfsrecht in een andere lidstaat wanneer hij volgens artikel 39 EG (ex artikel 48) geen verblijfsrecht meer heeft als werknemer en volgens geen enkele andere communautaire bepaling voor een verblijfsvergunning in het gastland in aanmerking komt?

b) Zo ja, hebben zijn vrouw en kinderen afgeleide verblijfs-, tewerkstellings- en andere rechten?

c) Zo ja, ontlenen zij dat recht aan de artikelen 11 en 12 van verordening (EEG) nr. 1612/68 of aan een andere bepaling van gemeenschapsrecht en, in dit laatste geval, aan welke?

4) a) Ingeval het antwoord op de vorige vraag ongunstig uitvalt voor de burger van de Europese Unie, behouden diens gezinsleden dan de afgeleide rechten die zij, als gezinsleden, bij hun vestiging met een werknemer in het Verenigd Koninkrijk aanvankelijk hebben verworven?

b) Zo ja, aan welke voorwaarden moet dan worden voldaan?"

De ontvankelijkheid van de eerste twee prejudiciële vragen

29 Om te beginnen moet worden vastgesteld dat uit de bij het Hof ingediende opmerkingen blijkt dat in de periode tussen het begin van het hoofdgeding en de prejudiciële verwijzing zowel mevrouw Baumbast en haar twee kinderen als R een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd in het Verenigd Koninkrijk hebben gekregen. In het geval van R is de verlening van die vergunning waarschijnlijk toe te schrijven aan haar huwelijk met een Brits onderdaan, ook al heeft de verwijzende rechter daarover niets naders gezegd. Alleen de heer Baumbast heeft dus geen verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd gekregen.

30 In deze omstandigheden moet worden onderzocht of de eerste twee prejudiciële vragen van de verwijzende rechterlijke instantie ontvankelijk zijn.

- 31 De procedure van artikel 234 EG is een instrument van de samenwerking tussen het Hof en de nationale rechterlijke instanties, via hetwelk het Hof de nationale rechterlijke instanties alle gegevens betreffende de uitlegging van het gemeenschapsrecht verschaft die deze voor de beslechting van de bij hen aanhangige gedingen nodig hebben (zie arrest van 8 november 1990, Gmurzynska-Bscher, C-231/89, Jurispr. blz. I-4003, punt 18).
- 32 Bijgevolg staat het uitsluitend aan de nationale rechterlijke instantie waarbij het geding aanhangig is en die de verantwoordelijkheid voor het te wijzen vonnis draagt, om met inachtneming van de bijzondere omstandigheden van het concrete geval zowel de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van haar vonnis als de juridische relevantie van de aan het Hof te stellen vragen te beoordelen. Wanneer de door de nationale rechterlijke instantie gestelde vragen betrekking hebben op de uitlegging van een bepaling van gemeenschapsrecht, is het Hof derhalve in beginsel verplicht daarop te antwoorden (zie onder meer arrest Gmurzynska-Bscher, reeds aangehaald, punten 19 en 20).
- 33 In het kader van de in artikel 234 EG geregelde taakverdeling tussen de nationale rechterlijke instanties en het Hof dient het Hof derhalve voor het geven van zijn prejudiciële beslissing in beginsel niet te vragen naar de omstandigheden die de nationale rechterlijke instanties ertoe hebben aangezet die vragen te stellen, en evenmin naar de feiten waarop deze de bepaling van gemeenschapsrecht waarvan de uitlegging wordt gevraagd, willen toepassen (zie arrest Gmurzynska-Bscher, reeds aangehaald, punt 22).
- 34 De zaak zou slechts anders liggen wanneer vaststaat dat de procedure van artikel 234 EG oneigenlijk wordt gebruikt en in feite wordt aangewend om het Hof bij gebreke van een echt geding een uitspraak te ontlokken, of wanneer duidelijk is dat de aan het Hof ter uitlegging voorgelegde bepaling van gemeenschapsrecht rechtstreeks noch indirect van toepassing kan zijn op de omstandigheden van het geval (zie in die zin arrest Gmurzynska-Bscher, reeds aangehaald, punt 23, en arrest van 17 juli 1997, Giloy, C-130/95, Jurispr. blz. I-4291, punt 22).

- 35 Het is juist, dat mevrouw Baumbast en haar kinderen op 23 juni 1998, dat wil zeggen vóór de beschikking van de verwijzende rechterlijke instantie van 28 mei 1999, en R op een latere, niet nader aangegeven datum verblijfsvergunningen voor onbepaalde tijd in het Verenigd Koninkrijk hebben gekregen.
- 36 Uit de ter terechtzitting gemaakte opmerkingen blijkt echter dat deze vergunningen zijn verleend naar Brits recht en dat de vraag welke rechten het gemeenschapsrecht de betrokkenen verleent, nog niet is beantwoord.
- 37 Verder moet worden vastgesteld dat deze vragen zijn gesteld in het kader van een echt geding en dat de verwijzende rechterlijke instantie de feitelijke en regelgevende context ervan heeft uiteengezet alsmede de redenen waarom zij heeft gemeend dat voor de beslechting van het geding een antwoord op die vragen nodig was.
- 38 Hieruit volgt dat de eerste twee vragen van de verwijzende rechterlijke instantie ontvankelijk zijn.

De eerste vraag

- 39 Met haar eerste vraag wenst de verwijzende rechterlijke instantie in wezen te vernemen of kinderen van een burger van de Europese Unie die zich in een lidstaat hebben gevestigd terwijl hun ouder in die lidstaat rechten van verblijf als migrerende werknemer uitoefende, volgens artikel 12 van verordening nr. 1612/68 daar mogen verblijven om er algemeen onderwijs te volgen, ook

wanneer de ouders inmiddels zijn gescheiden, wanneer slechts één van de ouders burger van de Unie is en die ouder in het gastland niet langer migrerende werknemer is, of wanneer de kinderen zelf geen burger van de Unie zijn.

Bij het Hof ingediende opmerkingen

- 40 Ofschoon zij erkennen dat het recht van verblijf en het recht om in het gastland onderwijs te volgen zoals bedoeld in de artikelen 10 en 12 van verordening nr. 1612/68 niet onbeperkt zijn, stellen R en het gezin Baumbast dat in de onderhavige hoofdgedingen is voldaan aan de voorwaarden om de uit artikel 12 van deze verordening voortvloeiende rechten te genieten. In de zaak R duidt in feite niets erop dat de kinderen niet langer deel uitmaken van het gezin van hun vader, die nog steeds in het gastland werkzaam is. In de zaak Baumbast is de enige omstandigheid op grond waarvan zou kunnen worden aangenomen dat de kinderen niet langer aan de voorwaarden van artikel 12 van deze verordening voldoen, het feit dat hun vader niet langer in die staat werkzaam is. Volgens het arrest van 15 maart 1989, Echternach en Moritz (389/87 en 390/87, Jurispr. blz. 723) heeft deze omstandigheid echter geen invloed op het behoud van hun rechten.
- 41 De regering van het Verenigd Koninkrijk en de Duitse regering stellen eveneens dat de rechten die het kind van een migrerende werknemer aan artikel 12 van verordening nr. 1612/68 ontleent, in beginsel blijven bestaan, zelfs wanneer de ouders het gastland verlaten.
- 42 De Duitse regering stelt echter dat volgens het arrest Echternach en Moritz, reeds aangehaald, artikel 12 van verordening nr. 1612/68 het kind alleen een eigen verblijfsrecht toekent wanneer het onderwijs niet kan worden voortgezet in de lidstaat van herkomst.

- 43 Wat in het bijzonder de zaak R betreft, stelt de regering van het Verenigd Koninkrijk dat de kinderen van R krachtens artikel 12 van verordening nr. 1612/68 een verblijfsrecht in het Verenigd Koninkrijk genieten, omdat hun vader, ofschoon hij van R gescheiden is, nog steeds rechten als migrerende werknemer in het Verenigd Koninkrijk uitoefent.
- 44 Met betrekking tot de zaak R stelt de Commissie, dat zelfs al zijn de ouders gescheiden, zolang één van hen in het gastland de status van migrerende werknemer behoudt, de kinderen een recht van verblijf krachtens artikel 10 van verordening nr. 1612/68 en een recht van toegang tot onderwijs krachtens artikel 12 van deze verordening genieten.
- 45 Aangaande de zaak Baumbast betoogt de Commissie dat volgens het arrest Echternach en Moritz, reeds aangehaald, het kind van een migrerende werknemer de hoedanigheid van gezinslid van die werknemer in de zin van verordening nr. 1612/68 behoudt wanneer de familie van het kind terugkeert naar de lidstaat van herkomst en het kind in het gastland blijft om er zijn opleiding te vervolgen, die het in het land van herkomst niet kan voortzetten.
- 46 Zelfs al waren de feiten die aan het arrest Echternach en Moritz ten grondslag lagen, in die zin bijzonder dat het kind zijn studie in het land van herkomst niet kon voortzetten, het Hof heeft, aldus de Commissie, artikel 12 van verordening nr. 1612/68 ruim uitgelegd. De situatie van de kinderen van het gezin Baumbast verschilt nauwelijks van de situatie die aan dat arrest ten grondslag lag, en er is op het eerste gezicht dus geen reden om tot een andere conclusie te komen. De Commissie concludeert, dat indien het Hof vasthoudt aan zijn uitlegging in genoemd arrest, de kinderen van het gezin Baumbast in het Verenigd Koninkrijk mogen blijven om daar de door artikel 12 van verordening nr. 1612/68 gewaarborgde rechten uit te oefenen.

Beoordeling door het Hof

- 47 Om de eerste vraag zinvol te kunnen beantwoorden, moet onderscheid worden gemaakt tussen de twee situaties waaromtrent de verwijzende rechterlijke instantie haar vraag stelt.
- 48 Om te beginnen moet eraan worden herinnerd dat artikel 1, lid 1, van verordening nr. 1612/68, betreffende de hoedanigheid van migrerende werknemer, bepaalt dat iedere onderdaan van een lidstaat, ongeacht zijn woonplaats, het recht heeft, op het grondgebied van een andere lidstaat arbeid in loondienst te aanvaarden en te verrichten.
- 49 Wat de zaak Baumbast betreft, blijkt uit het dossier dat deze zaak in die zin van de zaak R verschilt dat de heer Baumbast, een Duits onderdaan die gedurende verschillende jaren in het Verenigd Koninkrijk zowel in loondienst alsook als zelfstandige werkzaam is geweest en daar nog steeds woont, niet langer in het Verenigd Koninkrijk werkzaam is. In deze omstandigheden wenst de verwijzende rechterlijke instantie te vernemen of zijn kinderen krachtens de bepalingen van artikel 12 van verordening nr. 1612/68 in het Verenigd Koninkrijk onderwijs mogen blijven volgen.
- 50 In dit verband moet eraan worden herinnerd dat de doelstelling van verordening nr. 1612/68 — het vrije verkeer van werknemers — slechts met eerbiediging van de vrijheid en de waardigheid kan worden verzekerd indien voor de integratie van het gezin van de communautaire werknemer in het gastland optimale voorwaarden gelden (zie arrest van 13 november 1990, Di Leo, C-308/89, Jurispr. blz. I-4185, punt 13).

- 51 Wil die integratie kunnen slagen, dan moeten de kinderen van een communautair werknemer, gelijk het Hof in punt 21 van het arrest Echternach en Moritz heeft opgemerkt, de mogelijkheid hebben, in het gastland de school te bezoeken en aldaar een opleiding te volgen, zoals artikel 12 van verordening nr. 1612/68 uitdrukkelijk bepaalt, om deze opleiding met succes te kunnen afronden.
- 52 In omstandigheden als die welke aan de zaak Baumbast ten grondslag liggen, zou een burger van de Europese Unie, indien zijn kind werd belet in het gastland de school te blijven bezoeken doordat het geen verblijfsvergunning kreeg, ervan kunnen worden weerhouden de in artikel 39 EG bepaalde rechten van vrij verkeer uit te oefenen, hetgeen een belemmering van het feitelijke gebruik van de aldus door het EG-Verdrag gewaarborgde vrijheid zou opleveren.
- 53 In het arrest Echternach en Moritz heeft het Hof weliswaar opgemerkt dat het betrokken kind na de terugkeer van zijn vader naar zijn land van herkomst daar zijn opleiding niet kon vervolgen omdat de schooldiploma's niet op elkaar waren afgestemd, doch dit neemt niet weg dat het Hof met die redenering in feite overeenkomstig de door verordening nr. 1612/68 beoogde integratie van gezinsleden van migrerende werknemers wilde waarborgen dat het kind van een dergelijke werknemer de mogelijkheid heeft, in het gastland onder non-discriminatoire voorwaarden de school te bezoeken en aldaar een opleiding te volgen, om deze opleiding met succes te kunnen afronden (zie eveneens arrest van 27 september 1988, Commissie/België, 42/87, Jurispr. blz. 5445, punt 10).
- 54 Het zou immers niet alleen in strijd zijn met de letter van artikel 12 van verordening nr. 1612/68, volgens hetwelk de kinderen van een onderdaan van een lidstaat, „die op het grondgebied van een andere lidstaat arbeid verricht of heeft verricht”, recht op toegang tot onderwijs hebben, maar eveneens met de geest ervan, kinderen van een burger van de Unie die zich in een situatie als die van de kinderen van de heer Baumbast bevinden, alleen toe te staan in het gastland de school te blijven bezoeken indien zij hun opleiding in hun staat van herkomst niet kunnen voortzetten.

- 55 De door de Duitse regering voorgestelde restrictieve uitlegging van deze bepaling kan daarom niet worden aanvaard.
- 56 Voor de vraag of het feit dat de kinderen zelf geen burger van de Unie zijn, van invloed kan zijn op het antwoord op de eerste vraag, volstaat het eraan te herinneren dat de bloedverwanten van de migrerende werknemer in neergaande lijn beneden de leeftijd van 21 jaar of die ten laste komen, ongeacht hun nationaliteit, volgens artikel 10 van verordening nr. 1612/68 als gezinslid moeten worden aangemerkt en het recht hebben om zich bij die werknemer te vestigen, en dat zij volgens artikel 12 van deze verordening dus het recht hebben, tot het onderwijsstelsel te worden toegelaten.
- 57 Overigens moet het recht van de „echtgenoot en bloedverwanten in neergaande lijn beneden de leeftijd van 21 jaar of die te hunnen laste zijn” om zich bij de migrerende werknemer te vestigen, aldus worden uitgelegd dat zowel de bloedverwanten in neergaande lijn van die werknemer als die van zijn echtgenote dit recht genieten. Het zou immers indruisen tegen de hierboven genoemde doelstelling van verordening nr. 1612/68, deze bepaling zo restrictief uit te leggen dat alleen de gemeenschappelijke kinderen van de migrerende werknemer en zijn echtgenote het recht hebben zich bij hen te vestigen.
- 58 Wat de zaak R betreft, genieten de betrokken kinderen als gezinsleden van een werknemer die onderdaan is van een lidstaat en die op het grondgebied van een andere lidstaat is tewerkgesteld, op grond van de artikelen 10 en 12 van verordening nr. 1612/68 een recht van verblijf en een recht om hun opleiding voort te zetten.
- 59 Zoals uit punt 50 van dit arrest blijkt, beogen deze bepalingen immers de integratie van de migrerende werknemer en zijn gezin in het gastland te vergemakkelijken teneinde met eerbiediging van de vrijheid en de waardigheid de doelstelling van verordening nr. 1612/68, namelijk het vrije verkeer van werknemers, te verwezenlijken.

- 60 Zelfs al zijn R en haar eerste echtgenoot inmiddels gescheiden, uit het dossier blijkt dat deze laatste nog steeds een werkzaamheid in loondienst in het Verenigd Koninkrijk uitoefent en dus de hoedanigheid heeft van werknemer die onderdaan is van een lidstaat en die op het grondgebied van een andere lidstaat is tewerkgesteld in de zin van de artikelen 1 en 10 van verordening nr. 1612/68.
- 61 In deze omstandigheden volgt uit de bepalingen van verordening nr. 1612/68, met name de artikelen 10 en 12 ervan, duidelijk dat de kinderen van de eerste echtgenoot van R een recht van verblijf in het gastland blijven genieten alsmede het recht om aldaar onder dezelfde voorwaarden als de onderdanen van dat land hun opleiding voort te zetten.
- 62 Het feit dat de kinderen van de eerste echtgenoot van R niet duurzaam bij hem wonen, heeft geen invloed op de rechten die zij aan de artikelen 10 en 12 van verordening nr. 1612/68 ontleen. Wanneer artikel 10 van de verordening bepaalt dat de gezinsleden van de migrerende werknemer zich bij de werknemer mogen vestigen, betekent dit niet dat het betrokken gezinslid daar duurzaam moet wonen, doch alleen, naar uit lid 3 van dit artikel blijkt, dat de woning waarover de werknemer beschikt, als een normaal verblijf voor zijn gezin moet kunnen worden beschouwd (zie arrest van 13 februari 1985, Diatta, 267/83, Jurispr. blz. 567, punt 18).
- 63 Gelet op het voorgaande, moet op de eerste vraag worden geantwoord dat kinderen van een burger van de Europese Unie die zich in een lidstaat hebben gevestigd terwijl hun ouder in die lidstaat rechten van verblijf als migrerende werknemer uitoefende, volgens artikel 12 van verordening nr. 1612/68 aldaar mogen verblijven om er algemeen onderwijs te volgen. Het feit dat de ouders van die kinderen inmiddels zijn gescheiden, dat slechts één van de ouders burger van de Unie is en die ouder in het gastland niet langer migrerende werknemer is, of dat de kinderen zelf geen burger van de Unie zijn, heeft daarop geen enkele invloed.

De tweede vraag

- ⁶⁴ Met haar tweede vraag wenst de verwijzende rechterlijke instantie in wezen te vernemen of, wanneer kinderen overeenkomstig artikel 12 van verordening nr. 1612/68 een recht van verblijf in een gastland genieten teneinde aldaar algemeen onderwijs te volgen, dit artikel aldus moet worden uitgelegd dat het de ouder die deze kinderen daadwerkelijk verzorgt, ongeacht zijn nationaliteit, toestaat, bij hen te verblijven om de uitoefening van dat recht te vergemakkelijken, ondanks het feit dat de ouders inmiddels gescheiden zijn of dat de ouder die de hoedanigheid van burger van de Europese Unie bezit, in het gastland niet langer migrerende werknemer is.

Bij het Hof ingediende opmerkingen

- ⁶⁵ Volgens R en het gezin Baumbast moeten de communautaire bepalingen zo ruim worden uitgelegd dat de rechten die zij verlenen effectief zijn, met name wanneer het een zo fundamenteel recht als het recht op gezinsleven betreft. Zij zijn daarom van mening, dat wanneer het gaat om minderjarige kinderen die hun hele leven bij hun moeder hebben doorgebracht en nog steeds bij haar wonen, de weigering om deze laatste een verblijfsrecht te geven zolang de kinderen een opleiding volgen, een schending van hun rechten vormt die de uitoefening ervan zinloos maakt. Voorts stellen zij dat een dergelijke weigering een onevenredige inbreuk op het gezinsleven vormt, hetgeen in strijd is met artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: „EVRM”).
- ⁶⁶ De regering van het Verenigd Koninkrijk, de Duitse regering en de Commissie geven het Hof in overweging, de tweede vraag ontkennend te beantwoorden. Huns inziens kan uit artikel 12 van verordening nr. 1612/68 geen verblijfsrecht

worden afgeleid voor ouders die onderdaan zijn van een derde land. Hún rechten zouden worden bepaald door de bepalingen die het vrije verkeer rechtstreeks regelen. Na een echtscheiding of nadat de echtgenoot die communautair onderdaan is, zijn werkzaamheid als migrerende werknemer in het gastland heeft beëindigd, verleent het gemeenschapsrecht de echtgenoot die onderdaan is van een derde land, niet een recht van verblijf dat voortvloeit uit het recht op onderwijs van de kinderen.

- 67 De regering van het Verenigd Koninkrijk is van mening, dat indien het gastland de kinderen krachtens artikel 12 van verordening nr. 1612/68 moet toestaan, aldaar te verblijven teneinde er algemeen onderwijs te volgen, de verplichting van dat land om de initiatieven aan te moedigen waardoor deze kinderen dit onderwijs in zo gunstig mogelijke omstandigheden kunnen volgen, niet aldus mag worden uitgelegd dat het gastland de persoon die voor de kinderen zorgt, moet toestaan bij hen te wonen. Indien en voorzover vaststaat dat de weigering om een dergelijk verblijfsrecht te verlenen een ongerechtvaardigde inbreuk vormt op het gezinsleven zoals dat door artikel 8 EVRM wordt beschermd, kan de Home Office (ministerie van Binnenlandse Zaken), in afwijking van de Immigration Rules, een uitzonderlijk verblijfsrecht verlenen aan de ouder die voor het kind zorgt.

Beoordeling door het Hof

- 68 In de eerste plaats moet worden opgemerkt dat artikel 12 van verordening nr. 1612/68 en de daaruit voortvloeiende rechten moeten worden uitgelegd met inachtneming van het stelsel en het doel van deze verordening. Uit de gehele samenhang van de verordening volgt dat de Raad ter bevordering van het vrije verkeer van de gezinsleden van de werknemers enerzijds in aanmerking heeft genomen, dat het voor de werknemer uit menselijk oogpunt van belang is om samen te wonen met zijn gezin, en dat het in ieder opzicht van belang is dat de werknemer en zijn gezin in de lidstaat van ontvangst op grondslag van gelijke behandeling met de onderdanen van die staat worden geïntegreerd (zie in die zin arrest van 18 mei 1989, Commissie/Duitsland, 249/86, Jurispr. blz. 1263, punt 11).

- ⁶⁹ Zoals uit het antwoord op de eerste vraag blijkt, beoogt artikel 12 van verordening nr. 1612/68 met name te verzekeren dat kinderen van een communautair werknemer, zelfs al oefent deze in het gastland geen werkzaamheid in loondienst meer uit, in die lidstaat een opleiding kunnen beginnen en, zo nodig, kunnen afronden.
- ⁷⁰ In de tweede plaats moet worden opgemerkt dat uit de rechtspraak van het Hof blijkt dat de rechten die de gezinsleden van een communautair werknemer krachtens verordening nr. 1612/68 genieten, evenals de hoedanigheid van migrerende werknemer zelf, in bepaalde omstandigheden zelfs na beëindiging van de arbeidsverhouding kunnen blijven bestaan (zie in die zin arrest *Echternach en Moritz*, reeds aangehaald, punt 21, en arrest van 12 mei 1998, *Martínez Sala*, C-85/96, *Jurispr.* blz. I-2691, punt 32).
- ⁷¹ Het is duidelijk dat in omstandigheden als die van de onderhavige hoofdgedingen, waarin de kinderen krachtens artikel 12 van verordening nr. 1612/68 het recht genieten om in het gastland de school te blijven bezoeken, terwijl de ouders die hen verzorgen, het gevaar lopen hun verblijfsrecht te verliezen wegens, in de ene zaak, een scheiding van de migrerende werknemer en, in de andere zaak, het feit dat de ouder die in het gastland een werkzaamheid in loondienst heeft verricht, daar niet langer werkt, aan die kinderen een hun door de gemeenschapswetgever toegekend recht zou kunnen worden ontnomen, indien de ouders de mogelijkheid wordt ontnomen om gedurende de periode dat hun kinderen de school bezoeken, in het gastland te blijven.
- ⁷² Voorts moet verordening nr. 1612/68 volgens de rechtspraak van het Hof worden uitgelegd met inachtneming van het in artikel 8 EVRM genoemde recht op eerbiediging van het gezinsleven, aangezien dit recht een van de grondrechten is die volgens vaste rechtspraak door het gemeenschapsrecht worden erkend (zie arrest *Commissie/Duitsland*, reeds aangehaald, punt 10).

- 73 Het door artikel 12 van verordening nr. 1612/68 aan kinderen van migrerende werknemers toegekende recht om in zo gunstig mogelijke omstandigheden hun opleiding in het gastland voort te zetten, impliceert noodzakelijkerwijs dat die kinderen het recht hebben om te worden begeleid door de persoon die daadwerkelijk voor hun verzorging instaat, en dientengevolge dat deze persoon de mogelijkheid heeft om gedurende de studie van die kinderen bij hen in die lidstaat te wonen. Er zou inbreuk worden gemaakt op het recht van het kind om zijn opleiding in het gastland voort te zetten, indien de ouder die daadwerkelijk voor zijn verzorging instaat, geen verblijfsvergunning werd verleend.
- 74 Met betrekking tot het argument van de Commissie dat aan artikel 12 van verordening nr. 1612/68 geen verblijfsrecht kan worden ontleend ten behoeve van een persoon die niet het kind van een migrerende werknemer is, omdat het bezit van deze hoedanigheid een *conditio sine qua non* is voor elk aan deze bepaling ontleend recht, moet eraan worden herinnerd dat, gezien de context en de doelstellingen van verordening nr. 1612/68 en met name van artikel 12 ervan, deze bepaling niet restrictief mag worden uitgelegd (zie in die zin arrest Diatta, reeds aangehaald, punt 17) en in geen geval haar nuttige werking mag worden ontnomen.
- 75 Gelet op het voorgaande, moet op de tweede vraag worden geantwoord dat wanneer kinderen overeenkomstig artikel 12 van verordening nr. 1612/68 een recht van verblijf in een gastland genieten teneinde aldaar algemeen onderwijs te volgen, dit artikel aldus moet worden uitgelegd dat het de ouder die deze kinderen daadwerkelijk verzorgt, ongeacht zijn nationaliteit, toestaat, bij hen te verblijven om de uitoefening van dat recht te vergemakkelijken, ondanks het feit dat de ouders inmiddels gescheiden zijn of dat de ouder die de hoedanigheid van burger van de Europese Unie bezit, in het gastland niet langer migrerende werknemer is.

De derde vraag

- 76 Met het eerste onderdeel van haar derde vraag wenst de verwijzende rechterlijke instantie in wezen te vernemen of een burger van de Europese Unie die in het

gastland niet langer een recht van verblijf als migrerende werknemer geniet, in zijn hoedanigheid van burger van de Europese Unie aldaar een verblijfsrecht kan genieten op grond van de rechtstreekse werking van artikel 18, lid 1, EG.

Bij het Hof ingediende opmerkingen

- 77 De heer Baumbast is van mening dat het feit dat aan het in artikel 18 EG bepaalde recht om vrij op het grondgebied van de lidstaten te verblijven beperkingen zijn verbonden en dat dit recht in het EG-Verdrag is neergelegd, dit recht niet zijn rechtstreekse werking ontnemt. Deze bepaling moet zijns inziens aldus worden uitgelegd dat hij nog steeds een verblijfsrecht in het Verenigd Koninkrijk uitoefent, ofschoon hij buiten de Europese Unie werkzaam is. Door artikel 18 EG aldus toe te passen kan het in het EG-Verdrag neergelegde recht van vrij verkeer eenvoudigweg worden uitgeoefend op voorlegging van het bewijs van de nationaliteit, maar blijft die uitoefening wel in overeenstemming met de bestaande wetgeving ter zake.
- 78 De regering van het Verenigd Koninkrijk en de Duitse regering betogen dat aan artikel 18, lid 1, EG niet rechtstreeks een verblijfsrecht kan worden ontleend. Uit de in lid 1 genoemde beperkingen en voorwaarden zou blijken dat deze bepaling niet als autonome bepaling is bedoeld.
- 79 Ofschoon zij het politieke en juridische belang van artikel 18 EG onderstreept, stelt de Commissie wel dat de bewoordingen van deze bepaling, en met name lid 1 ervan, nu juist de beperkingen ervan aangeven. Bij de huidige stand van het gemeenschapsrecht is het in dit artikel neergelegde recht om te reizen en te verblijven onderworpen aan de preëxistente regels van primair en afgeleid recht die bepalen welke categorieën personen van dat recht gebruik kunnen maken. Deze rechten blijven verbonden aan hetzij een economische activiteit hetzij het bezit van toereikende bestaansmiddelen. Aangezien de derde prejudiciële vraag

berust op de vooronderstelling dat Baumbast zijn verblijfsrecht in het Verenigd Koninkrijk niet op een andere gemeenschapsrechtelijke bepaling kan baseren, concludeert de Commissie dat artikel 18 EG hem bij de huidige stand van het recht en in dergelijke omstandigheden niet van nut kan zijn.

Beoordeling door het Hof

- 80 Volgens vaste rechtspraak is het recht van onderdanen van een lidstaat om het grondgebied van een andere lidstaat binnen te komen en aldaar te verblijven een recht dat rechtstreeks door het EG-Verdrag of, naar gelang van het geval, de ter uitvoering daarvan vastgestelde bepalingen wordt verleend (zie met name arrest van 8 april 1976, Royer, 48/75, Jurispr. blz. 497, punt 31).
- 81 Het Hof heeft vóór de inwerkingtreding van het Verdrag betreffende de Europese Unie weliswaar gepreciseerd dat dit recht van verblijf, dat rechtstreeks wordt toegekend door het EG-Verdrag, afhankelijk was van de voorwaarde dat de betrokkene een economische werkzaamheid in de zin van de artikelen 48, 52 of 59 EG-Verdrag verricht (thans, na wijziging, artikelen 39 EG, 43 EG en 49 EG) (zie arrest van 5 februari 1991, Roux, C-363/89, Jurispr. blz. I-273, punt 9), doch dit neemt niet weg dat sindsdien de status van burger van de Europese Unie in het EG-Verdrag is ingevoerd en dat artikel 18, lid 1, EG elke burger het recht verleent om vrij op het grondgebied van de lidstaten te verblijven en te reizen.
- 82 Volgens artikel 17, lid 1, EG is eenieder die de nationaliteit van een lidstaat bezit, burger van de Unie. De hoedanigheid van burger van de Unie dient de primaire

hoedanigheid van de onderdanen van de lidstaten te zijn (zie in die zin arrest van 20 september 2001, Grzelczyk, C-184/99, Jurispr. blz. I-6193, punt 31).

- 83 Bovendien verlangt het Verdrag betreffende de Europese Unie niet dat de burgers van de Unie een beroepsactiviteit in loondienst of als zelfstandige uitoefenen om de rechten te genieten waarin het tweede deel van het EG-Verdrag, betreffende het burgerschap van de Unie, voorziet. Voorts bevat de tekst van dit Verdrag geen enkele aanwijzing die de conclusie rechtvaardigt dat burgers van de Unie die zich in een andere lidstaat hebben gevestigd om aldaar een activiteit in loondienst te verrichten, wanneer deze activiteit wordt beëindigd, de rechten verliezen die het EG-Verdrag hun op grond van dit burgerschap toekent.
- 84 Wat, in het bijzonder, het in artikel 18, lid 1, EG bepaalde recht betreft om op het grondgebied van de lidstaten te verblijven, moet worden vastgesteld dat dit recht door een duidelijke en nauwkeurige bepaling van het EG-Verdrag rechtstreeks wordt toegekend aan iedere burger van de Unie. Baumbast heeft daarom louter in zijn hoedanigheid van onderdaan van een lidstaat, en dus van burger van de Unie, het recht, zich op artikel 18, lid 1, EG te beroepen.
- 85 Het is juist, dat dit verblijfsrecht van burgers van de Unie op het grondgebied van een andere lidstaat wordt toegekend onder voorbehoud van de beperkingen en voorwaarden die bij het EG-Verdrag en de bepalingen ter uitvoering daarvan zijn vastgesteld.
- 86 De toepassing van de beperkingen en voorwaarden die volgens artikel 18, lid 1, EG aan de uitoefening van dat recht van verblijf mogen worden gesteld, is echter vatbaar voor rechterlijke toetsing. Eventuele beperkingen van en voorwaarden voor dit recht beletten derhalve niet dat de bepalingen van artikel 18, lid 1, EG voor particulieren rechten doen ontstaan, welke zij in rechte geldend kunnen maken en welke de nationale rechter dient te handhaven (zie in die zin arrest van 4 december 1974, Van Duyn, 41/74, Jurispr. blz. 1337, punt 7).

- 87 Wat de beperkingen en voorwaarden betreft die uit voorschriften van afgeleid recht voortvloeien, bepaalt artikel 1, lid 1, van richtlijn 90/364 dat de lidstaten van onderdanen van een lidstaat die op hun grondgebied willen verblijven, mogen verlangen dat zij voor zichzelf en hun familieleden een ziektekostenverzekering hebben die alle risico's in het gastland dekt en over toereikende bestaansmiddelen beschikken om te voorkomen dat zij tijdens hun verblijf ten laste van de bijstandsregeling van het gastland komen.
- 88 Met betrekking tot de toepassing van deze voorwaarden in de zaak Baumbast moet worden opgemerkt dat uit het dossier blijkt dat de heer Baumbast voor Duitse ondernemingen in derde landen een activiteit in loondienst verricht, en dat noch hij noch zijn gezin in het gastland een beroep op de bijstandsregeling hebben gedaan. In deze omstandigheden wordt niet betwist dat Baumbast voldoet aan de door richtlijn 90/364 gestelde voorwaarde betreffende toereikende bestaansmiddelen.
- 89 Wat de voorwaarde inzake de ziektekostenverzekering betreft, blijkt uit het dossier dat zowel de heer Baumbast als zijn gezinsleden in Duitsland een volledige ziektekostenverzekering hebben. De Immigration Adjudicator lijkt te hebben vastgesteld dat deze ziektekostenverzekering geen spoedeisende zorg in het Verenigd Koninkrijk dekt. De verwijzende rechterlijke instantie dient de juistheid van deze vaststelling na te gaan tegen de achtergrond van de bepalingen van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de socialezekerheidsregelingen op loontrekkenden en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen (PB L 149, blz. 2). Met name moet worden verwezen naar artikel 19, lid 1, sub a, van deze verordening, volgens hetwelk de werknemer of zelfstandige die in een andere lidstaat woont en wiens toestand zorg op het grondgebied van de woonstaat noodzakelijk maakt, ten laste van de bevoegde lidstaat recht heeft op verstrekkingen bij ziekte die door het orgaan van laatstgenoemde staat worden verleend.
- 90 In elk geval gaan de in artikel 18 EG bedoelde en in richtlijn 90/364 vastgestelde beperkingen en voorwaarden uit van het idee dat de uitoefening van het verblijfsrecht van burgers van de Unie ondergeschikt kan worden gemaakt aan de

legitieme belangen van de lidstaten. In dit verband moet eraan worden herinnerd dat uit de vierde overweging van de considerans van richtlijn 90/364 blijkt dat degenen die het verblijfsrecht genieten, geen „onredelijke” belasting voor de algemene middelen van het gastland mogen vormen.

- ⁹¹ Deze beperkingen en voorwaarden moeten evenwel worden toegepast met inachtneming van de grenzen die het gemeenschapsrecht stelt en overeenkomstig de algemene beginselen ervan, in het bijzonder het evenredigheidsbeginsel. Dit betekent dat de ter zake vastgestelde nationale maatregelen passend en noodzakelijk moeten zijn om het beoogde doel te bereiken (zie in die zin arrest van 2 augustus 1993, *Alluè e.a.*, C-259/91, C-331/91 en C-332/91, *Jurispr.* blz. I-4309, punt 15).
- ⁹² Voor de toepassing van het evenredigheidsbeginsel op de omstandigheden van de zaak *Baumbast* moet er, in de eerste plaats, aan worden herinnerd dat niet wordt betwist dat de heer *Baumbast* over toereikende bestaansmiddelen in de zin van richtlijn 90/364 beschikt; dat hij, in de tweede plaats, gedurende verschillende jaren in het gastland heeft gewerkt en er dus legaal heeft verbleven, eerst als werknemer en later als zelfstandige; dat, in de derde plaats, zijn gezin gedurende die periode eveneens in het gastland heeft gewoond en daar zelfs is gebleven nadat hij zijn activiteiten als werknemer en zelfstandige in die staat had beëindigd; dat, in de vierde plaats, *Baumbast* noch zijn gezinsleden ten laste van de algemene middelen van het gastland zijn gekomen en, ten vijfde, dat zowel *Baumbast* als zijn gezin over een volledige ziektekostenverzekering in een andere lidstaat van de Unie beschikt.
- ⁹³ In deze omstandigheden zou het een onevenredige inbreuk op de uitoefening van dit recht vormen, indien de heer *Baumbast* krachtens de bepalingen van richtlijn 90/364 het recht op de uitoefening van het verblijfsrecht dat artikel 18, lid 1, EG hem verleent, wordt ontzegd op grond dat de ziektekostenverzekering waarover hij beschikt, geen spoedeisende zorg in het gastland dekt.

- 94 Derhalve moet op het eerste onderdeel van de derde vraag worden geantwoord dat een burger van de Europese Unie die in het gastland niet langer een recht van verblijf als migrerende werknemer geniet, in zijn hoedanigheid van burger van de Unie aldaar een verblijfsrecht kan genieten op grond van de rechtstreekse werking van artikel 18, lid 1, EG. Aan de uitoefening van dit recht kunnen de in deze bepaling bedoelde beperkingen en voorwaarden worden gesteld, doch de bevoegde autoriteiten en, in voorkomend geval, de nationale rechterlijke instanties moeten ervoor waken dat die beperkingen en voorwaarden worden toegepast met inachtneming van de algemene gemeenschapsrechtelijke beginselen, in het bijzonder het evenredigheidsbeginsel.
- 95 Met het tweede en het derde onderdeel van de derde vraag wenst de verwijzende rechterlijke instantie te vernemen of, ingeval de heer Baumbast op grond van artikel 18, lid 1, EG een verblijfsrecht geniet, zijn gezinsleden op dezelfde grond een verblijfsrecht genieten. Gelet op de antwoorden op de eerste twee vragen, behoeven deze onderdelen van de derde vraag niet te worden beantwoord.
- 96 Gezien het antwoord op het eerste onderdeel van de derde vraag, behoeft de vierde vraag evenmin te worden beantwoord.

Kosten

- 97 De kosten door de regering van het Verenigd Koninkrijk, de Duitse regering en de Commissie wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, komen niet voor vergoeding in aanmerking. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door het Immigration Appeal Tribunal bij beschikking van 28 mei 1999 gestelde vragen, verklaart voor recht:

- 1) Kinderen van een burger van de Unie die zich in een lidstaat hebben gevestigd terwijl hun ouder in die lidstaat rechten van verblijf als migrerende werknemer uitoefende, mogen volgens artikel 12 van verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap, aldaar verblijven om er algemeen onderwijs te volgen. Het feit dat de ouders van die kinderen inmiddels zijn gescheiden, dat slechts één van de ouders burger van de Unie is en die ouder in het gastland niet langer migrerende werknemer is, of dat de kinderen zelf geen burger van de Europese Unie zijn, heeft daarop geen enkele invloed.

- 2) Wanneer kinderen overeenkomstig artikel 12 van verordening nr. 1612/68 een recht van verblijf in een gastland genieten teneinde aldaar algemeen onderwijs te volgen, moet dit artikel aldus worden uitgelegd dat het de ouder die deze kinderen daadwerkelijk verzorgt, ongeacht zijn nationaliteit, toestaat, bij hen te verblijven om de uitoefening van dat recht te vergemakkelijken, ondanks het feit dat de ouders inmiddels gescheiden zijn of dat de ouder die de hoedanigheid van burger van de Europese Unie bezit, in het gastland niet langer migrerende werknemer is.

- 3) Een burger van de Europese Unie die in het gastland niet langer een recht van verblijf als migrerende werknemer geniet, kan in zijn hoedanigheid van burger van de Unie aldaar een verblijfsrecht genieten op grond van de rechtstreekse werking van artikel 18, lid 1, EG. Aan de uitoefening van dit recht kunnen de in deze bepaling bedoelde beperkingen en voorwaarden worden gesteld, doch de bevoegde autoriteiten en, in voorkomend geval, de nationale rechterlijke instanties moeten ervoor waken dat die beperkingen en voorwaarden worden toegepast met inachtneming van de algemene gemeenschapsrechtelijke beginselen, in het bijzonder het evenredigheidsbeginsel.

Rodríguez Iglesias

Jann

Macken

Colneric

Von Bahr

Gulmann

Edward

La Pergola

Puissochet

Wathelet

Skouris

Cunha Rodrigues

Timmermans

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 17 september 2002.

De griffier

De president

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias