

5*	Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 1 november 2017, nr. 201700592/1/V6, ECLI:NL:RVS:2017:2960 Naturalisatie, mede-. Aanvraag, indiening. Staatlozen. Zelf in de zaak voorzien. [Verdrag tot beperking der staatloosheid; RWN art. 11 lid 2 en 4] Noot prof. mr. G.R. de Groot	p. 28
6	Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 13 november 2017, nr. 201703204/1/V2, ECLI:NL:RVS:2017:3078 Aanvraag, asiel. Irak. Horen, in asielpcedure. Besluitmoratorium. Tolken. [Wet beëdigde tolken en vertalers art. 28; Vb 2000 art. 3.110 lid 1; Vc 2000 C3/2]	p. 34
7	Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 14 november 2017, nr. 201701754/1/V1, ECLI:NL:RVS:2017:3163 EU-burger. Polen. Ongewenstverklaring. Strafrechtelijke procedure. Openbare orde. Richtlijn, Verblijfs-. [Richtlijn 2004/38/EG art. 27; Sr art. 37a; Vw 2000 art. 67; Vb 2000 art. 8.7, 8.22]	p. 36
8	Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 14 november 2017, nr. 201706626/1/V3, ECLI:NL:RVS:2017:3161 Vreemdelingenbewaring, gronden. Vreemdelingenbewaring, onttrekkings- gevaar. Terugkeerbesluit. Vertrekplicht. Dublinverordening. [Verordening 604/2013/EU; Vw 2000 art. 59b lid 1 sub b; Vb 2000 art. 5.1b, 5.1c]	p. 38
9	Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 15 november 2017, nr. 201706823/1/V1, ECLI:NL:RVS:2017:3062 Ongedocumenteerden. Opvang. Motivering. [Awb art. 3:2, 7:12 lid 1]	p. 40
10	Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 27 november 2017, nr. 201707260/1/V3, ECLI:NL:RVS:2017:3240 Vreemdelingenbewaring, lichter middel. Medische omstandigheden. Op- houding, verlenging. Rechtsbijstand. Vreemdelingenbewaring, belangenaf- weging. [Vw 2000 art. 57, 59 lid 1 sub a; Vb 2000 art. 5.1a lid 1, 5.1b lid 1]	p. 42
11	Rechtbank Den Haag zp Utrecht 30 november 2017, nrs. AWB 16/24120, 16/28901, 16/29920, ECLI:NL:RBDHA:2017:14187 Visum, vertegenwoordiging. Bevoegdheid, staatssecretaris. Prejudiciële vragen. Handvest grondrechten EU. [Handvest Grondrechten EU art. 47; Verordening 810/2009/EG art. 5, 6, 8, 32]	p. 44
12	Rechtbank Den Haag zp Amsterdam 3 oktober 2017, nr. NL17.9212, ECLI:NL:RBDHA:2017:12722 Vreemdelingenbewaring. Beroep. Ontvankelijkheid. Vertegenwoordiging. Digitaal procederen. [Awb art. 8:36a, 8:36b]	p. 51

1

Hof van Justitie EU (Grote kamer)
14 november 2017, nr. C-165/16,
ECLI:EU:C:2017:862
(Lenaerts, Tizzano, Silva de Lapuerta, Ilesič, Da
Cruz Vilaça, Malenovský, Levits, Fernlund,
Vajda, Bonichot, Arabadjev, Rodin, Biltgen,
Jürimäe, Lycourgos)
Noot prof. mr. C.A. Groenendijk

**Richtlijn, Verbljfs-. Vrij verkeer van personen.
Naturalisatie. Gezinshereniging. EU-burger,
familiedid van.**

[VWEU art. 21 lid 1; Richtlijn 2004/38/EG art. 7
lid 1, 16 lid 1]

Unieburger na naturalisatie in gastland; derdelan-
der-familiedid ontleent verblijf niet aan Richtlijn
2004/38/EU maar aan art. 21 VWEU.

*Het Hof (Grote Kamer) in antwoord op prejudiciële
vragen van het High Court of Justice of England
and Wales, Queen's Bench Division (Administrative
Court) (VK) van 8 maart 2016 verklaart voor recht:
Richtlijn 2004/38/EG moet in die zin worden uitge-
legd dat in een situatie waarin een burger van de
EU van zijn recht van vrij verkeer gebruik heeft
gemaakt door zich naar een andere lidstaat dan
die waarvan hij de nationaliteit bezit, te begeven
en op grond van art. 7 lid 1 of art. 16 lid 1 van die
richtlijn aldaar te verblijven, vervolgens de natio-
naliteit van die lidstaat heeft verworven met be-
houd van zijn oorspronkelijke nationaliteit en ver-
schillende jaren later is getrouwd met een staats-
burger van een derde staat, met wie hij op het
grondgebied van die lidstaat blijft wonen, laatstge-
noemde staatsburger op grond van de bepalingen
van die richtlijn geen afgeleid verbljfsrecht in de
betrokken lidstaat geniet. Hij komt echter op grond
van art. 21 lid 1 VWEU in aanmerking voor een
dergelijk verbljfsrecht onder voorwaarden die niet
strenger mogen zijn dan die welke in Richtlijn
2004/38/EG zijn vastgesteld voor de toekenning
van een dergelijk recht aan een staatsburger van
een derde staat die familiedid is van een burger
van de Unie die zijn recht van vrij verkeer heeft
uitgeoefend door zich te vestigen in een andere
lidstaat dan die waarvan hij de nationaliteit bezit.*

Toufik Lounes
tegen
Secretary of State for the Home Department

(...; red.)

Arrest

1. Het verzoek om een prejudiciële beslissing be-
treft de uitlegging van richtlijn 2004/38/EG van
het Europees Parlement en de Raad van 29 april
2004 betreffende het recht van vrij verkeer en
verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor
de burgers van de Unie en hun familieleden, tot
wijziging van verordening (EEG) nr. 1612/68 en
tot intrekking van richtlijnen 64/221/EEG,
68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG,
75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG
en 93/96/EEG (PB 2004, L 158, blz. 77, met recti-
ficatie in PB 2004, L 229, blz. 35, en in PB 2007,
L 204, blz. 28).

2. Dit verzoek is ingediend in het kader van een
geding tussen Toufik Lounes en de Secretary of
State for the Home Department (minister van
Binnenlandse Zaken) over de weigering van afgifte
van een verbljfskaart aan de betrokkene.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

3. In de overwegingen 5 en 18 van richtlijn
2004/38 staat te lezen:

“(5) Het recht van alle burgers van de Unie van
vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de
lidstaten dient, wil het bestaan onder objectieve
voorwaarden van vrijheid en waardigheid, ook
aan familieleden, ongeacht hun nationaliteit, te
worden verleend. [...]

[...]
(18) Met het oog op de totstandbrenging van een
effectief mechanisme voor de integratie in de sa-
menleving van het gastland waar de burger van
de Unie woont, mogen, wanneer het duurzame
verbljfsrecht eenmaal verworven is geen voorwaar-
den meer worden gesteld.”

4. Artikel 1 van deze richtlijn 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;

11. In de oorspronkelijke versie van artikel 2 van deze regeling werd het begrip “staatsburger van de EER” omschreven als “iedere staatsburger van een EER-staat”, met dien verstande dat het Verenigd Koninkrijk was uitgesloten van het begrip “EER-staat”.

12. Na twee achtereenvolgende wijzigingen van deze regeling bij de Immigration (European Economic Area) (Amendment) Regulations 2012 (2012/1547) [wijzigingsregeling van 2012 inzake immigratie (Europese Economische Ruimte) (2012/1547); hierna: “regeling 2012/1547”] en vervolgens bij de Immigration (European Economic Area) (Amendment) (No 2) Regulations 2012 (2012/2560) [tweede wijzigingsregeling van 2012 inzake immigratie (Europese Economische Ruimte) (2012/2560); hierna: “regeling 2012/2560”], luidt dit artikel als volgt:

“Onder ‘staatsburger van de EER’ wordt verstaan: iedere staatsburger van een EER-staat die niet tevens Brits burger is.”

13. De artikelen 2, 7 en 16 van richtlijn 2004/38 zijn in het recht van het Verenigd Koninkrijk omgezet bij de artikelen 6, 7, 14 en 15 van de regeling van 2006.

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

14. In september 1996 heeft mevrouw Ormazabal, een Spaans staatsburger, zich naar het Verenigd Koninkrijk begeven om daar te studeren. Sindsdien verblijft zij daar en sinds september 2004 werkt zij er voltijds.

15. Op 12 augustus 2009 heeft zij door naturalisatie het Britse staatsburgerschap verkregen en heeft zij een Brits paspoort gekregen. Zij behield echter ook haar Spaanse nationaliteit.

16. In 2013 is zij een relatie begonnen met Toufik Lounes, een Algerijns staatsburger, die op 20 januari 2010 met een bezoekersvisum voor zes maanden het Verenigd Koninkrijk was binnengekomen en na het verstrijken van die periode illegaal in het Verenigd Koninkrijk is gebleven. Op 1 januari 2014 hebben Ormazabal en Lounes een religieus huwelijk gesloten en op 16 mei 2014 zijn zij te Londen (Verenigd Koninkrijk) voor de wet getrouwd. Sindsdien verblijven zij in het Verenigd Koninkrijk.

17. Op 15 april 2014 heeft Lounes de minister van Binnenlandse Zaken op grond van de regeling van 2006 verzocht om afgifte van een verblijfskaart als familielid van een staatsburger van de EER.

18. Op 14 mei 2014 heeft hij een kennisgeving aan een voor verwijdering in aanmerking komende persoon ontvangen, samen met een besluit om hem uit het Verenigd Koninkrijk te verwijderen op grond dat hij de toegestane verblijfsduur in die lidstaat had overschreden en daarbij de regels inzake immigratiecontroles had geschonden.

19. Bij brief van 22 mei 2014 heeft de minister van Binnenlandse Zaken Lounes in kennis gesteld van de afwijzing van diens aanvraag voor een verblijfskaart en van de redenen voor die afwijzing. In deze brief werd, zakelijk weergegeven, uiteengezet dat Ormazabal ten gevolge van de wijziging van artikel 2 van de regeling van 2006 bij de regelingen 2012/1547 en 2012/2560 niet meer als “staatsburger van de EER” in de zin van de eerste regeling werd beschouwd omdat zij op 12 augustus 2009 het Britse staatsburgerschap had verworven, ook al heeft zij ook haar Spaanse nationaliteit behouden. Zij genoot dus in het Verenigd Koninkrijk niet langer de rechten die bij die regeling en bij richtlijn 2004/38 worden verleend. Lounes kon dus krachtens deze regeling geen aanspraak maken op een verblijfskaart als familielid van een staatsburger van de EER.

20. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt immers dat vóór deze wijziging Britse burgers die tevens de nationaliteit van een andere lidstaat van de EER hadden, zoals Ormazabal, anders dan burgers zonder een dergelijke dubbele nationaliteit werden beschouwd als staatsburgers van de EER in de zin van artikel 2 van de regeling van 2006 en dus aanspraak konden maken op de bij deze regeling verleende rechten. Sinds die wijziging worden deze burgers echter niet meer als staatsburgers van de EER beschouwd en genieten zij deze rechten dus niet meer, zodat hun familieleden die staatsburger van een derde staat zijn, ook geen aanspraak meer kunnen maken op een verblijfsrecht in het Verenigd Koninkrijk in hun hoedanigheid van familielid.

21. Lounes heeft tegen het in punt 19 van het onderhavige arrest vermelde besluit van 22 mei 2014 een beroep ingesteld bij de verwijzende rechterlijke instantie.

22. Deze rechterlijke instantie betwijfelt of dit besluit en artikel 2 van de regeling van 2006, zoals gewijzigd bij de regelingen 2012/1547 en 2012/2560, verenigbaar zijn met artikel 21 VWEU en met richtlijn 2004/38.

23. In dit verband wijst zij erop dat volgens de toelichting bij regeling 2012/1547 en volgens de considerans van deze regeling en die van regeling 2012/2560 met de wijziging van dit artikel 2 uitvoering wordt gegeven aan het arrest van 5 mei 2011, *McCarthy* (C-434/09, EU:C:2011:277), waarin het Hof heeft geoordeeld dat deze richtlijn niet van toepassing is op een burger van de Unie die zijn recht van vrij verkeer nooit heeft uitgeoefend, altijd heeft verbleven in een lidstaat waarvan hij de nationaliteit heeft en daarnaast tevens de nationaliteit van een andere lidstaat bezit.

24. In casu zou echter niet worden betwist dat Ormazabal, alvorens het Britse staatsburgerschap te verwerven, haar recht van vrij verkeer had uitgeoefend en krachtens deze richtlijn als Spaans staatsburger een verblijfsrecht in het Verenigd Koninkrijk had verworven.

25. In dit verband wenst de verwijzende rechterlijke instantie in wezen te vernemen of Ormazabal, zoals de minister van Binnenlandse Zaken bevoegt, in het Verenigd Koninkrijk het voordeel van richtlijn 2004/38 heeft verloren vanaf de datum van haar naturalisatie in deze lidstaat, dan wel of zij, zoals Lounes aanvoert, ofschoon zij het Britse staatsburgerschap heeft verworven, nog steeds als “begunstigde” van deze richtlijn in de zin van artikel 3, lid 1, daarvan moet worden beschouwd en in deze lidstaat nog steeds aanspraak kan maken op de door deze richtlijn gewaarborgde rechten aangezien zij haar Spaanse nationaliteit heeft behouden. In het eerste geval komt Lounes op grond van die richtlijn immers niet in aanmerking voor een afgeleid verblijfsrecht in het Verenigd Koninkrijk als familielid van een burger van de Unie, terwijl hij in het tweede geval aanspraak kan maken op een dergelijk recht.

26. In dit verband wenst deze rechterlijke instantie ook te vernemen of het antwoord op die vraag verschilt naargelang Ormazabal, vóór zij het Britse staatsburgerschap verwierf, op grond van artikel 16 van richtlijn 2004/38 een duurzaam verblijfsrecht in het Verenigd Koninkrijk had verkregen, dan wel op dat tijdstip op grond van artikel 7 van die richtlijn slechts een verblijfsrecht van meer dan drie maanden had verkregen. Tussen de partijen in het hoofdgeding bestaat immers onenigheid over de aard van het verblijfsrecht dat Ormazabal vóór haar naturalisatie genoot, en dit moet nog worden beslecht.

27. In deze omstandigheden heeft de High Court of Justice of England and Wales, Queen’s Bench Division (Administrative Court) (bestuursrechter van Engeland en Wales, Verenigd Koninkrijk) de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

“Wanneer een Spaans staatsburger en burger van de Unie:

- zich in het kader van de uitoefening van haar recht van vrij verkeer op grond van richtlijn [2004/38] naar het Verenigd Koninkrijk begeeft;
- in het Verenigd Koninkrijk verblijft in de uitoefening van haar recht op grond van artikel 7 of artikel 16 van richtlijn [2004/38];

- vervolgens het Britse staatsburgerschap verkrijgt, dat zij als houdster van een dubbele nationaliteit naast de Spaanse nationaliteit bezit, en
- enkele jaren nadat zij het Britse staatsburgerschap heeft verkregen, met een derdelander trouwt, met wie zij in het Verenigd Koninkrijk verblijft,

zijn zij en haar echtgenoot dan beiden begunstigen van richtlijn [2004/38] in de zin van artikel 3, lid 1, daarvan, zolang zij in het Verenigd Koninkrijk woont en zowel de Spaanse nationaliteit als het Britse staatsburgerschap bezit?”

Beantwoording van de prejudiciële vraag

28. Om te beginnen dient erop te worden gewezen dat, volgens vaste rechtspraak van het Hof, de omstandigheid dat de verwijzende rechterlijke instantie haar vraag formeel tot de uitlegging van artikel 3, lid 1, van richtlijn 2004/38 heeft beperkt, het Hof niet belet om haar alle uitleggingsgegevens met betrekking tot het Unierecht te verschaffen die van nut kunnen zijn voor de beslechting van de voor haar dienende zaak, ongeacht of deze rechterlijke instantie er in haar vragen melding van heeft gemaakt (zie naar analogie arrest van 5 mei 2011, *McCarthy*, C-434/09, EU:C:2011:277, punt 24 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

29. In het onderhavige geval blijkt uit de in het verzoek om een prejudiciële beslissing verstrekte gegevens dat de vragen die in het hoofdgeding bij de verwijzende rechterlijke instantie zijn gerezen, niet alleen betrekking hebben op richtlijn 2004/38, maar ook op artikel 21, lid 1, VWEU.

30. Bijgevolg dient de vraag van de verwijzende rechterlijke instantie aldus te worden begrepen dat deze in wezen wenst te vernemen of richtlijn 2004/38 en artikel 21, lid 1, VWEU in die zin

moeten worden uitgelegd dat in een situatie waarin een burger van de Unie van zijn recht van vrij verkeer gebruik heeft gemaakt door zich naar een andere lidstaat dan die waarvan hij de nationaliteit bezit, te begeven en op grond van artikel 7, lid 1, of van artikel 16, lid 1, van die richtlijn aldaar te verblijven, en verschillende jaren later is getrouwd met een staatsburger van een derde staat, met wie hij op het grondgebied van eerstgenoemde lidstaat blijft wonen, laatstgenoemde staatsburger op grond van de bepalingen van die richtlijn of van artikel 21, lid 1, VWEU verblijfsrecht in die lidstaat geniet.

Uitlegging van richtlijn 2004/38

31. Volgens vaste rechtspraak van het Hof beoogt richtlijn 2004/38 de uitoefening van het fundamentele en individuele recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten, dat bij artikel 21, lid 1, VWEU rechtstreeks aan alle burgers van de Unie wordt verleend, te vergemakkelijken en te versterken. In overweging 5 van deze richtlijn wordt beklemtoond dat dit recht, om onder objectieve voorwaarden van vrijheid en waardigheid te kunnen worden uitgeoefend, ook moet worden toegekend aan de familieleden van deze burgers, ongeacht hun nationaliteit (arrest van 18 december 2014, McCarthy e.a., C-202/13, EU:C:2014:2450, punten 31 en 33 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

32. Deze richtlijn verleent de familieleden van een burger van de Unie die staatsburgers van een derde staat zijn, echter geen autonoom recht. De eventuele rechten die deze richtlijn aan die staatsburgers verleent, zijn aldus afgeleid van die welke de betrokken burger van de Unie geniet door het feit hij zijn recht van vrij verkeer uitoefent (zie in die zin arrest van 18 december 2014, McCarthy e.a., C-202/13, EU:C:2014:2450, punt 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

33. Zoals het Hof al meermaals heeft geoordeeld, volgt uit een letterlijke, systematische en teleologische uitlegging van de bepalingen van richtlijn 2004/38 dat deze uitsluitend de voorwaarden voor binnenkomst en verblijf van een burger van de Unie in andere lidstaten dan de lidstaat waarvan hij de nationaliteit heeft, regelt, en dat op deze richtlijn voor staatsburgers van een derde staat die familieleden van een burger van de Unie zijn, geen afgeleid verblijfsrecht in de lidstaat waarvan die burger de nationaliteit bezit, kan worden gebaseerd (zie in die zin arresten van 12 maart 2014,

O. en B., C-456/12, EU:C:2014:135, punt 37, en 10 mei 2017, Chavez-Vilchez e.a., C-133/15, EU:C:2017:354, punt 53).

34. Ten eerste blijkt uit de bewoordingen van artikel 3, lid 1, van deze richtlijn immers dat burgers van de Unie die zich begeven naar of verblijven in “een andere lidstaat dan die waarvan [z]ij de nationaliteit bezit[ten],” en hun familieleden als gedefinieerd in artikel 2, punt 2, van die richtlijn die hen begeleiden of zich bij hen voegen, binnen de werkingssfeer van deze richtlijn vallen en de bij deze richtlijn verleende rechten genieten (arrest van 12 maart 2014, O. en B., C-456/12, EU:C:2014:135, punt 38).

35. Ten tweede hebben de andere bepalingen van richtlijn 2004/38, met name artikel 6, artikel 7, leden 1 en 2, en artikel 16, leden 1 en 2, daarvan, betrekking op het verblijfsrecht van een burger van de Unie en op het afgeleide verblijfsrecht van diens familieleden in “een andere lidstaat” dan wel in het “gastland” (arrest van 12 maart 2014, O. en B., C-456/12, EU:C:2014:135, punt 40 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

36. Ten derde heeft deze richtlijn, zoals in punt 31 van het onderhavige arrest is uiteengezet, weliswaar tot doel de uitoefening door de burgers van de Unie van het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten te vergemakkelijken en te versterken, doch dit neemt niet weg dat zij, zoals uit artikel 1, onder a), ervan blijkt, de voorwaarden voor de uitoefening van dit recht regelt (arresten van 5 mei 2011, McCarthy, C-434/09, EU:C:2011:277, punt 33, en 12 maart 2014, O. en B., C-456/12, EU:C:2014:135, punt 41).

37. Zo heeft het Hof geoordeeld dat, aangezien een lidstaat volgens een beginsel van internationaal recht zijn eigen staatsburgers niet het recht mag ontzeggen om zijn grondgebied binnen te komen en aldaar te blijven, en dezen daar dus een onvoorwaardelijk verblijfsrecht genieten, deze richtlijn niet ertoe strekt het verblijf van een burger van de Unie in de lidstaat waarvan deze de nationaliteit heeft, te regelen. Gelet op de in punt 32 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte rechtspraak strekt zij dus evenmin ertoe, op het grondgebied van die lidstaat een afgeleid verblijfsrecht toe te kennen aan staatsburgers van derde staten die familielid van deze burger van de Unie zijn (zie in die zin arresten van 5 mei

2011, McCarthy, C-434/09, EU:C:2011:277, punten 29, 34 en 42, en 12 maart 2014, O. en B., C-456/12, EU:C:2014:135, punten 42 en 43).

38. In het onderhavige geval staat vast dat Ormazabal, een Spaans staatsburger, toen zij in 1996 Spanje heeft verlaten om naar het Verenigd Koninkrijk te gaan, haar recht van vrij verkeer heeft uitgeoefend door zich naar een andere lidstaat dan die waarvan zij de nationaliteit bezat, te begeven en aldaar te verblijven. Verder wordt niet betwist dat zij de hoedanigheid van “begunstigde” van richtlijn 2004/38 in de zin van artikel 3, lid 1, daarvan had en in het Verenigd Koninkrijk verbleef op grond van artikel 7, lid 1, of – hetgeen de regering van het Verenigd Koninkrijk overigens lijkt toe te geven – op grond van artikel 16, lid 1, van deze richtlijn, althans totdat zij bij wege van naturalisatie het Britse staatsburgerschap verwierf.

39. Zoals de advocaat-generaal in de punten 48 en 63 van zijn conclusie heeft opgemerkt, heeft de verwerving van dit staatsburgerschap de rechtspositie van Ormazabal zowel ten aanzien van het nationale recht als ten aanzien van die richtlijn gewijzigd.

40. Sinds haar naturalisatie verblijft Ormazabal immers in een van de lidstaten waarvan zij de nationaliteit bezit, en geniet zij daar dus een onvoorwaardelijk verblijfsrecht overeenkomstig het in punt 37 van het onderhavige arrest vermelde beginsel van internationaal recht.

41. Hieruit volgt dat Ormazabal, sinds zij het Britse staatsburgerschap heeft verworven, enerzijds niet meer beantwoordt aan de in punt 34 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte definitie van het begrip “begunstigde” in de zin van artikel 3, lid 1, van richtlijn 2004/38. Anderzijds regelt die richtlijn, gelet op hetgeen in de punten 36 en 37 van dit arrest is uiteengezet, het verblijf van Ormazabal in het Verenigd Koninkrijk niet langer aangezien dit verblijf, naar de aard ervan, onvoorwaardelijk is.

42. In deze omstandigheden dient te worden geoordeeld dat richtlijn 2004/38 niet meer van toepassing is op de situatie van Ormazabal sinds deze in het Verenigd Koninkrijk is genaturaliseerd.

43. Aan deze slotsom wordt niet afgedaan door de omstandigheid dat Ormazabal van haar recht van vrij verkeer gebruik heeft gemaakt door zich naar het Verenigd Koninkrijk te begeven en daar te verblijven, en haar Spaanse nationaliteit heeft behouden naast haar Britse staatsburgerschap. Deze dubbele nationaliteit neemt immers niet weg

dat Ormazabal sinds de verwerving van dit staatsburgerschap niet meer verblijft “in een andere lidstaat dan die waarvan [z]ij de nationaliteit bezit” in de zin van artikel 3, lid 1, van deze richtlijn en dus niet meer onder het begrip “begunstigde” van deze richtlijn in de zin van die bepaling valt.

44. Gelet op de in de punten 32 en 37 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak valt Lounes, haar echtgenoot die staatsburger van een derde staat is, ook niet meer onder dat begrip en komt hij dus niet in aanmerking voor een afgeleid verblijfsrecht in het Verenigd Koninkrijk op grond van die richtlijn.

Uitlegging van artikel 21, lid 1, VWEU

45. Aangezien op richtlijn 2004/38 geen afgeleid verblijfsrecht voor een staatsburger van een derde staat in een situatie als die van Lounes kan worden gebaseerd, dient te worden uitgemaakt of een dergelijk verblijfsrecht niettemin kan worden ontleend aan de bepalingen van het VWEU betreffende het burgerschap van de Unie en met name aan artikel 21, lid 1, VWEU, volgens hetwelk iedere burger van de Unie het recht heeft vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven, onder voorbehoud van met name de beperkingen en voorwaarden die bij de Verdragen zijn vastgesteld.

46. Er dient immers aan te worden herinnerd dat het Hof in bepaalde gevallen al heeft erkend dat staatsburgers van derde staten die familielid zijn van een burger van de Unie en in de lidstaat waarvan deze burger de nationaliteit bezit, niet in aanmerking kwamen voor een afgeleid verblijfsrecht op grond van de bepalingen van richtlijn 2004/38, niettemin een dergelijk recht konden ontlenen aan artikel 21, lid 1, VWEU (zie in die zin arresten van 12 maart 2014, O. en B., C-456/12, EU:C:2014:135, punten 44-50, en 10 mei 2017, Chavez-Vilchez e.a., C-133/15, EU:C:2017:354, punt 54).

47. Net als richtlijn 2004/38 verleent laatstgenoemde bepaling echter geen autonoom verblijfsrecht aan een dergelijke staatsburger, maar slechts een recht dat is afgeleid van de rechten die de betrokken burger van de Unie geniet (arresten van 8 november 2012, Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, punten 66 en 67, en 12 maart 2014, O. en B., C-456/12, EU:C:2014:135, punt 36).

48. Een staatsburger van een derde staat die familielid is van een burger van de Unie, heeft in beginsel aldus slechts een afgeleid verblijfsrecht wanneer dat noodzakelijk is om te verzekeren dat deze burger van de Unie zijn recht van vrij verkeer en verblijf doeltreffend kan uitoefenen. Het doel en de rechtvaardiging van een dergelijk afgeleid recht berusten dus op de vaststelling dat het niet erkennen van een dergelijk recht met name deze vrijheid en de uitoefening en het nuttig effect van de rechten die de betrokken burger van de Unie aan artikel 21, lid 1, VWEU ontleent, kan aantasten (zie in die zin arresten van 8 november 2012, Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, punt 68; 12 maart 2014, O. en B., C-456/12, EU:C:2014:135, punt 45, en 13 september 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, punten 36 en 73).

49. In het onderhavige geval dient erop te worden gewezen dat, anders dan de regering van het Verenigd Koninkrijk in wezen aanvoert, de situatie van een staatsburger van een lidstaat zoals Ormazabal, die van zijn recht van vrij verkeer gebruik heeft gemaakt door zich naar een andere lidstaat te begeven en legaal op het grondgebied van die lidstaat te verblijven, niet met een zuiver interne situatie kan worden gelijkgesteld wegens het enkele feit dat deze staatsburger tijdens dat verblijf de nationaliteit van de gastlidstaat heeft verworven met behoud van zijn oorspronkelijke nationaliteit.

50. Het Hof heeft immers al geoordeeld dat van een aanknopng bij het Unierecht sprake is in het geval van personen die staatsburger zijn van een lidstaat en legaal verblijven op het grondgebied van een andere lidstaat waarvan zij eveneens de nationaliteit bezitten (zie in die zin arrest van 8 juni 2017, Freitag, C-541/15, EU:C:2017:432, punt 34).

51. Ormazabal, die staatsburger van twee lidstaten is en in haar hoedanigheid van burger van de Unie gebruik heeft gemaakt van haar vrijheid om naar een andere lidstaat dan haar lidstaat van oorsprong te reizen en daar te verblijven, kan zich aldus beroepen op de aan die hoedanigheid verbonden rechten, met name op die waarin artikel 21, lid 1, VWEU voorziet, en dit ook ten aanzien van een van die twee lidstaten.

52. De rechten die staatsburgers van de lidstaten op grond van die bepaling genieten, omvatten het recht om in de gastlidstaat een normaal familiele-

ven te leiden in aanwezigheid van hun familieleden (zie naar analogie arrest van 25 juli 2008, Metock e.a., C-127/08, EU:C:2008:449, punt 62).

53. De omstandigheid dat een staatsburger van een lidstaat die zich naar een andere lidstaat heeft begeven en daar verblijft, vervolgens de nationaliteit van laatstgenoemde lidstaat verwerft met behoud van zijn oorspronkelijke nationaliteit, kan niet meebrengen dat hij dit recht verliest, omdat daardoor het nuttig effect van artikel 21, lid 1, VWEU zou worden aangetast.

54. In de eerste plaats zou dit immers erop neerkomen dat deze staatsburger op dezelfde wijze wordt behandeld als een burger van de gastlidstaat die deze lidstaat nooit heeft verlaten, zonder rekening te houden met de omstandigheid dat die staatsburger van zijn recht van vrij verkeer gebruik heeft gemaakt door zich op het grondgebied van die lidstaat te vestigen en zijn oorspronkelijke nationaliteit heeft behouden.

55. Een lidstaat kan de gevolgen van het bezit van de nationaliteit van een andere lidstaat echter niet beperken, en met name niet de rechten die op grond van het Unierecht aan die nationaliteit zijn verbonden en voortvloeien uit het feit dat een burger gebruik heeft gemaakt van zijn recht van vrij verkeer.

56. In de tweede plaats dient te worden beklemtoond dat de rechten die artikel 21, lid 1, VWEU aan een burger van de Unie verleent, daaronder begrepen de afgeleide rechten die diens familieleden genieten, met name de geleidelijke integratie van de betrokken burger van de Unie in de samenleving van de gastlidstaat beogen te bevorderen.

57. Een burger van de Unie zoals Ormazabal die, na van zijn recht van vrij verkeer gebruik te hebben gemaakt door zich naar het grondgebied van de gastlidstaat te begeven en aldaar verschillende jaren op grond en met inachtneming van artikel 7, lid 1, of van artikel 16, lid 1, van richtlijn 2004/38 te hebben verbleven, de nationaliteit van die lidstaat verwerft, is namelijk van plan duurzaam in de samenleving van die staat te integreren.

58. Zoals de advocaat-generaal in punt 86 van zijn conclusie, zakelijk weergegeven, heeft opgemerkt, zou het oordeel dat een dergelijke burger, die door gebruik te maken van zijn recht van vrij verkeer rechten heeft verworven op grond van artikel 21, lid 1, VWEU, die rechten, en met name het recht om een familieleven te leiden in de gastlidstaat, verliest doordat hij bij wege van naturalisatie in

die lidstaat nog beter in de samenleving van die lidstaat heeft willen integreren, ingaan tegen de logica van geleidelijke integratie die deze bepaling beoogt te bevorderen.

59. Bovendien zou hieruit voortvloeien dat een burger van de Unie die gebruik heeft gemaakt van zijn recht van vrij verkeer en de nationaliteit van de gastlidstaat heeft verworven met behoud van zijn oorspronkelijke nationaliteit, wat zijn familielevens betreft, minder gunstig wordt behandeld dan een burger van de Unie die eveneens gebruik heeft gemaakt van zijn recht van vrij verkeer, maar slechts zijn oorspronkelijke nationaliteit bezit. De rechten die een burger van de Unie in de gastlidstaat geniet, met name het recht om een familielevens te leiden met een staatsburger van een derde staat, zouden aldus afnemen naarmate die burger in de samenleving van die lidstaat integreert en naargelang van het aantal nationaliteiten dat hij bezit.

60. Uit het voorgaande volgt dat het nuttig effect van de rechten die bij artikel 21, lid 1, VWEU aan de burgers van de Unie worden verleend, vereist dat een burger in een situatie als die van Ormazabal in de gastlidstaat de aan die bepaling ontleende rechten blijft genieten nadat hij de nationaliteit van die lidstaat heeft verworven met behoud van zijn oorspronkelijke nationaliteit, en in het bijzonder een familielevens kan leiden met zijn echtgenoot die staatsburger van een derde staat is, doordat aan deze laatste een afgeleid verblijfsrecht wordt toegekend.

61. De voorwaarden voor toekenning van dit afgeleide verblijfsrecht mogen in beginsel niet strenger zijn dan die welke in richtlijn 2004/38 zijn vastgesteld voor de toekenning van een dergelijk verblijfsrecht aan een staatsburger van een derde staat die familielid is van een burger van de Unie die zijn recht van vrij verkeer heeft uitgeoefend door zich te vestigen in een andere lidstaat dan die waarvan hij de nationaliteit bezit. Ofschoon deze richtlijn een situatie als bedoeld in het voorgaande punt van het onderhavige arrest niet dekt, dient zij immers naar analogie te worden toegepast op die situatie (zie naar analogie arresten van 12 maart 2014, O. en B., C-456/12, EU:C:2014:135, punten 50 en 61, en 10 mei 2017, Chavez-Vilchez e.a., C-133/15, EU:C:2017:354, punten 54 en 55).

62. Gelet op een en ander dient op de gestelde vraag te worden geantwoord dat richtlijn 2004/38 in die zin moet worden uitgelegd dat in een situatie waarin een burger van de Unie van zijn recht

van vrij verkeer gebruik heeft gemaakt door zich naar een andere lidstaat dan die waarvan hij de nationaliteit bezit, te begeven en op grond van artikel 7, lid 1, of van artikel 16, lid 1, van die richtlijn aldaar te verblijven, vervolgens de nationaliteit van die lidstaat heeft verworven met behoud van zijn oorspronkelijke nationaliteit en verschillende jaren later is getrouwd met een staatsburger van een derde staat, met wie hij op het grondgebied van die lidstaat blijft wonen, laatstgenoemde staatsburger op grond van de bepalingen van die richtlijn geen afgeleid verblijfsrecht in de betrokken lidstaat geniet. Hij komt echter op grond van artikel 21, lid 1, VWEU in aanmerking voor een dergelijk verblijfsrecht onder voorwaarden die niet strenger mogen zijn dan die welke in richtlijn 2004/38 zijn vastgesteld voor de toekenning van een dergelijk recht aan een staatsburger van een derde staat die familielid is van een burger van de Unie die zijn recht van vrij verkeer heeft uitgeoefend door zich te vestigen in een andere lidstaat dan die waarvan hij de nationaliteit bezit.

Kosten

63. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Grote kamer) verklaart voor recht:

Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van de richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG moet in die zin worden uitgelegd dat in een situatie waarin een burger van de Europese Unie van zijn recht van vrij verkeer gebruik heeft gemaakt door zich naar een andere lidstaat dan die waarvan hij de nationaliteit bezit, te begeven en op grond van artikel 7, lid 1, of van artikel 16, lid 1, van die richtlijn aldaar te verblijven, vervolgens de nationaliteit van die lidstaat heeft verworven met behoud van zijn oorspronkelijke nationaliteit en verschillende ja-

ren later is getrouwd met een staatsburger van een derde staat, met wie hij op het grondgebied van die lidstaat blijft wonen, laatstgenoemde staatsburger op grond van de bepalingen van die richtlijn geen afgeleid verblijfsrecht in de betrokken lidstaat geniet. Hij komt echter op grond van artikel 21, lid 1, VWEU in aanmerking voor een dergelijk verblijfsrecht onder voorwaarden die niet strenger mogen zijn dan die welke in richtlijn 2004/38 zijn vastgesteld voor de toekenning van een dergelijk recht aan een staatsburger van een derde staat die familielid is van een burger van de Unie die zijn recht van vrij verkeer heeft uitgeoefend door zich te vestigen in een andere lidstaat dan die waarvan hij de nationaliteit bezit.

NOOT

1. In dit arrest opent het Hof van Justitie een nieuwe loot aan de tak van het recht op gezinshereniging dat Unieburgers rechtstreeks aan art. 21 lid 1 VWEU kunnen ontlenuen. In de lijn van de arresten *Zambrano* («JV» 2011/146), *O & B* («JV» 2014/144), *Rendon* («JV» 2016/301) en *Chavez-Vilchez* («JV» 2017/143) wordt duidelijk dat in bepaalde omstandigheden ook personen met twee EU-nationaliteiten aan art. 21 lid 1 VWEU een recht op gezinshereniging in een van die lidstaten kunnen ontlenuen. Verder stelt het Hof opnieuw een grens aan de neiging van lidstaten om als een burger van een andere lidstaat eenmaal de nationaliteit van het land van verblijf heeft verkregen, op die persoon alleen nog het nationale recht toe te passen en rechten die de betrokkene aan het Unierecht ontlenuen verder te ontkenen of te negeren. Belangrijk is daarbij de betekenis die het Hof opnieuw toekent aan naturalisatie in het proces van voortgaande integratie van een migrant in de verblijfstaat.

2. De zaak betreft een Spaanse vrouw, mevrouw Ormazabal, die in 1996 in het Verenigd Koninkrijk ging studeren en daar sinds 2004 in loondienst heeft gewerkt. In 2009 verwerft zij de Britse nationaliteit met behoud van de Spaanse nationaliteit. In 2013 gaat zij een relatie aan met de heer Lounes die de Algerijnse nationaliteit bezit. Hij was na afloop van zijn voor zes maanden geldige visum in 2010 zonder verblijfstitel in het VK gebleven. In 2014 trouwt het stel. De aanvraag van een verblijfsdocument als familielid van een EER-burger wordt afgewezen op

grond van een Britse regeling die in restrictieve zin was gewijzigd na het arrest *McCarthy* («JV» 2011/243). In dat arrest oordeelde het Hof van Justitie dat Richtlijn 2004/38/EG niet van toepassing is op een Unieburger die geen gebruik heeft gemaakt van het vrij verkeer en altijd in de lidstaat van een van zijn twee nationaliteiten heeft gewoond. De onderhavige zaak verschilt dus op twee belangrijke punten van de zaak *McCarthy*: mevrouw Ormazabal had wel gebruikgemaakt van haar recht op vrij verkeer en had daarna pas de Britse nationaliteit als tweede EU-nationaliteit verworven; mevrouw McCarthy was in het VK geboren met de Britse en de Ierse nationaliteit, maar had geen gebruikgemaakt van het vrij verkeer. De Britse rechter stelde de vraag of mevrouw Ormazabal na haar naturalisatie nog steeds begunstigde in de zin van Richtlijn 2004/38/EG is en dus aanspraak kan maken op gezinshereniging met haar Algerijnse man.

3. Het Hof begint met een verruiming van de prejudiciële vraag. Het Hof leidt uit de verwijzingsuitspraak af dat de vragen van de nationale rechter naar het recht op gezinshereniging van deze Brits-Spaanse vrouw met haar Algerijnse man niet alleen op Richtlijn 2004/38/EG maar ook op art. 21 lid 1 VWEU betrekking hebben (punt 28-30). Zonder deze verruiming zou de nationale rechter uit het antwoord van het Hof mogelijk een onjuiste conclusie hebben getrokken en het echtpaar ten onrechte aan het kortste eind hebben getrokken. Het Hof oordeelde immers al in een reeks recente arresten dat uit tekst en doelstelling van Richtlijn 2004/38/EG volgt dat die richtlijn niet van toepassing is en ook geen recht op hereniging met gezinsleden uit derde landen geeft, als de Unieburger verblijft in de lidstaat van de eigen nationaliteit. De Unieburgers ontlenuen in die situatie hun verblijfsrecht in de eigen lidstaat aan het onvoorwaardelijke recht op binnenkomst en verblijf in die staat volgens het internationale recht en dus niet aan de richtlijn (punt 32-37).

4. Zo komt het Hof toe aan het kernpunt van dit arrest: de vraag of Ormazabal een recht op gezinshereniging met Lounes aan art. 21 lid 1 VWEU ontleent. Vooraf herinnert het Hof eraan dat zowel Richtlijn 2004/38/EG als art. 21 lid 2 VWEU geen autonoom verblijfsrecht aan derdelanders toekent, maar alleen een recht dat is afgeleid van de rechten van het gezinslid dat Unieburger is (punt 32 en 47). Een dergelijk af-

geleid verblijfsrecht bestaat alleen voor zover dat nodig is om te verzekeren dat de Unieburger effectief gebruik kan maken van haar of zijn recht op vrij verkeer. Dat verblijfsrecht op grond van art. 21 lid 1 VWEU omvat volgens het Hof ook het recht om een normaal gezinsleven te leiden met de gezinsleden in de gastlidstaat (punt 51 en 52).

5. Het Hof verwerpt de stelling van de Britse regering dat er sprake zou zijn van een zuiver interne situatie. Ormazabal heeft immers gebruikgemaakt van het vrij verkeer en verblijft in een andere lidstaat. Mij lijkt relevant dat het hier gaat om een langdurig verblijf als student en als werknemer. Al noemt het Hof dat aspect niet expliciet. Het Hof wijst erop dat het al eerder oordeelde dat er voldoende aanknopingspunt met het Unierecht is als burgers van een lidstaat legaal op het grondgebied van een andere lidstaat verblijven terwijl ze tevens burger van die laatste lidstaat zijn, zie de arresten *Garcia Avello* (nr. C-148/02, *RV* 2003, 94; ve03001422) en *Freitag* (ve17001137; ECLI:EU:C:2017:432). Bovendien bevestigt het Hof in punt 55 dat een lidstaat de gevolgen van het bezit van de nationaliteit van een andere lidstaat niet kan beperken. Dat geldt met name als de rechten op grond van het Unierecht aan die nationaliteit zijn verbonden en voortvloeien uit het gebruik door de Unieburger van zijn recht van vrij verkeer. Dit is een voortzetting van de lijn die met het arrest *Micheletti* (*RV* 1992, 93; ve08001200) werd ingezet.

6. Belangrijk is verder dat het Hof benadrukt dat de rechten die een Unieburger aan art. 21 lid 1 VWEU ontleent, waaronder ook de afgeleide rechten van diens gezinsleden, beogen de geleidelijke integratie van de betrokken burger van de Unie in de samenleving van de gastlidstaat te bevorderen. Wat dat betreft heeft art. 21 lid 1 VWEU hetzelfde doel als de Richtlijn 2004/38/EG: de geleidelijke en duurzame integratie in de gastlidstaat. Het Hof ziet de naturalisatie van de Unieburger in de lidstaat waar hij of zij langdurig legaal verblijft als de uitdrukking van het voornemen duurzaam in de samenleving van die lidstaat te integreren. Het zou strijdig zijn met deze logica van geleidelijk integratie als de Unieburger zijn recht op gezinsleven in de gastlidstaat zou verliezen “doordat hij bij wege van naturalisatie in die lidstaat nog beter in de samenleving van die lidstaat heeft willen integreren” (punt 56-59). Het Hof gebruikte een soort-

gelijke redenering in het arrest *Kahveci & Inan* («JV» 2012/234), punt 33-35, waar het Hof vaststelde dat de rechten van een Turkse werknemer op grond van het associatierecht niet verloren gaan door verkrijging van de nationaliteit van de gastlidstaat met behoud van de Turkse nationaliteit. Eerder oordeelde het Hof dat de aan het vrij verkeer van werknemers ontleende rechten van een Duitse werknemster in Italië niet verloren gingen door verkrijging van de Italiaanse nationaliteit, arrest *Scholz/Opera* (*RV* 1994, 88; ECLI:EU:C:1994:62). Het Hof verwijst in het arrest *Lounes* echter niet naar deze eerdere rechtspraak, mogelijk omdat het in deze zaak gaat om rechten die Unieburgers rechtstreeks aan art. 21 lid 1 VWEU ontleent. Het Hof ziet naturalisatie dus niet als de kroon op een voltooid integratieproces in de gastlidstaat dat ook na de naturalisatie verdergaat. Dat proces mag niet worden doorkruist door het gezinsleven met een echtgenoot die derdelander is, in die lidstaat onmogelijk te maken.

7. Het Hof concludeert dat, wil het verblijfsrecht van mevrouw Ormazabal onder art. 21 lid 1 VWEU effectief zijn, zij ook na verwerving van de Britse nationaliteit in het VK een familieleven moet kunnen leiden met een echtgenoot die burger van een derde land is. Voor de voorwaarden voor de verkrijging van dat afgeleide verblijfsrecht zoekt het Hof, evenals in de arresten *O & B* en *Chavez-Vilchez*, aansluiting bij de regels van Richtlijn 2004/38/EG. Hoewel die regels zelf niet van toepassing zijn in dit geval, moeten ze toch naar analogie worden toegepast. De voorwaarden voor het afgeleide verblijfsrecht op grond van art. 21 lid 1 VWEU mogen ‘in beginsel’ niet strenger zijn dan die welke in Richtlijn 2004/38/EG zijn vastgesteld voor de toekenning van een dergelijk verblijfsrecht aan een familielid-derdelander (punt 60 en 61). Het ligt voor de hand dat deze analogie niet beperkt blijft tot de verwerving, maar zich ook uitstrekt tot de inhoud en het verlies van het aan art. 21 lid 1 VWEU ontleende afgeleide verblijfsrecht.

8. Op korte termijn lijkt dit arrest geen ingrijpende gevolgen voor de Nederlandse praktijk te hebben. Sinds 2013 staat immers in B10/2.2 Vc 2000 als ‘beleidsregel’: “Een familielid van een burger van de Unie verliest niet de rechten, die al aan het EU-recht werden ontleend als de burger van de Unie naturaliseert tot Nederlander

(al dan niet met verlies van de oorspronkelijke nationaliteit).” Die regel kwam overigens pas tot stand nadat de Afdeling in een reeks van uitspraken, onder verwijzing naar de eerdergenoemde arresten *Micheletti*, *Garcia Avello* en *Kahveci & Inan*, de uitvoeringspraktijk van de IND en uitspraken van verschillende vreemdelingenkamers had gecorrigeerd, waarin aan het arrest *McCarthy* eenzelfde ruime restrictieve uitleg was gegeven als in de Britse regelgeving die leidde tot bovenstaand arrest, zie ABRvS 2 november 2011, «JV» 2012/45, m.nt. P. Boeles; ABRvS 20 november 2012, «JV» 2013/38; ABRvS 3 december 2012, «JV» 2013/48 en ABRvS 25 maart 2013, «JV» 2013/182. Die rechtspraak van de Afdeling is nu bevestigd door het arrest *Lounes*. De Afdeling had het al in 2011 goed gezien. Wel duurde het tot de herziening van de Vc medio 2013 voordat de IND die rechtspraak van de Afdeling daadwerkelijk ging volgen. De geciteerde zin uit de Vc blijkt nu dus geen beleidsregel maar een regel van primair Unierecht te zijn. Ze volgt immers volgens het Hof van Justitie rechtstreeks uit art. 21 lid 1 VWEU. Het zinsdeel dat in dat citaat tussen haakjes staat (al dan niet met verlies van de oorspronkelijke nationaliteit) volgt niet direct uit het arrest *Lounes*. Daarin benadrukt het Hof immers bij herhaling dat mevrouw Ormazabal de Spaanse nationaliteit had behouden. De toevoeging is echter wel in lijn met het arrest *Scholz/Opera*. In dat arrest uit 1994 baseerde het Hof zijn uitspraak dat verkrijging van de nationaliteit van de gastlidstaat niet tot verlies van aan het vrij verkeer ontleende rechten leidt, op het verbod van discriminatie op grond van nationaliteit. Dat verbod is nog steeds een kernstuk van het VWEU. Op iets langere termijn kan de betekenis van dit arrest voor de praktijk in Nederland wel toenemen. Het aandeel van Nederlanders met een dubbele nationaliteit in de bevolking neemt immers toe. In het regeerakkoord van oktober 2017 wordt een modernisering van het nationaliteitsrecht aangekondigd. Die behelst onder meer “een verruiming van de mogelijkheid van het bezit van meerdere nationaliteiten voor aankomende eerste generatie emigranten en immigranten”. De afgelopen jaren behield veertig tot vijftig procent van de naturalisandi de oude nationaliteit. Dat percentage en daarmee ook het aandeel van Nederlanders met een dubbele nationaliteit zal verder toenemen. In 2014, het

laatste jaar waarin het CBS cijfers over dubbele nationaliteit publiceerde, bezat rond acht procent van de in Nederland wonende Nederlanders meerdere nationaliteiten. Sinds 2003 wordt in meer dan de helft van de gevallen de dubbele nationaliteit bij geboorte verkregen.¹

C.A. Groenendijk,
Emeritus hoogleraar Radboud Universiteit Nijmegen

2

Hof van Justitie EU
7 december 2017, nr. C-636/16,
ECLI:EU:C:2017:949
(Malenovský, Safjan, Vilaras)
Noot prof. mr. P. Boeles

Richtlijn, Langdurig ingezetenen-. Openbare orde. Uitzetting.

[Richtlijn 2003/109/EG art. 12]

Langdurig ingezetenenrichtlijn; waarborgen bescherming verwijdering op grond van openbare orde gelden ongeacht juridische vorm maatregel.

Het Hof in antwoord op prejudiciële vragen van de Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 1 de Pamplona (Spanje) in de verwijzingsuitspraak van 2 december 2016 verklaart voor recht:
Art. 12 Richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen moet aldus worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een regeling van een lidstaat die, volgens de daaraan door een deel van de rechterlijke instanties van die lidstaat gegeven uitlegging, niet bepaalt dat de vereisten inzake bescherming tegen verwijdering van een langdurig ingezetenen derdelander gelden voor ieder bestuurlijk besluit tot verwijdering, ongeacht de aard en de rechtsvorm van die maatregel.

1 <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2012/12/1-2-miljoen-nederlanders-met-dubbele-nationaliteit>