

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

5 juni 2018 (\*)

„Prejudiciële verwijzing – Burgerschap van de Unie – Artikel 21 VWEU – Recht van de burgers van de Unie op vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten – Richtlijn 2004/38/EG – Artikel 3 – Begunstigden – Familieleden van de burger van de Unie – Artikel 2, punt 2, onder a) – Begrip ‚echtgenoot‘ – Huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht – Artikel 7 – Verblijfsrecht voor meer dan drie maanden – Grondrechten”

In zaak C-673/16,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Curte Constituțională (grondwettelijk hof, Roemenië) bij beslissing van 29 november 2016, ingekomen bij het Hof op 30 december 2016, in de procedure

**Relu Adrian Coman,**

**Robert Clabourn Hamilton,**

**Asociația Accept**

tegen

**Inspectoratul General pentru Imigrări,**

**Ministerul Afacerilor Interne,**

in tegenwoordigheid van:

**Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării,**

wijst

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, president, A. Tizzano, vicepresident, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič (rapporteur), J. L. da Cruz Vilaça, A. Rosas, C. G. Fernlund en C. Vajda, kamerpresidenten, E. Juhász, A. Arabadjiev, M. Safjan, D. Šváby, M. Berger, E. Jarašiūnas en E. Regan, rechters,

advocaat-generaal: M. Wathelet,

griffier: R. Șereș, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 21 november 2017,

gelet op de opmerkingen van:

- Relu Adrian Coman en Robert Clabourn Hamilton, vertegenwoordigd door R. Iordache en R. Wintemute, consilieri, en R.-I. Ionescu, advocat,
- Asociația Accept, vertegenwoordigd door R. Iordache en R. Wintemute, consilieri, en R.-I. Ionescu, advocat, bijgestaan door J. F. MacLennan, sollicitator,

- de Roemeense regering, aanvankelijk vertegenwoordigd door R.-H. Radu, C. M. Florescu, E. Gane en R. Mangu, vervolgens door C.-R. Cantâr, C. M. Florescu, E. Gane en R. Mangu als gemachtigden,
- de Consiliu Național pentru Combaterea Discriminării, vertegenwoordigd door C. F. Asztalos, M. Roșu en C. Vlad als gemachtigden,
- de Letse regering, vertegenwoordigd door I. Kucina en V. Sojeca als gemachtigden,
- de Hongaarse regering, vertegenwoordigd door M. Z. Fehér, G. Koós en M. M. Tátrai als gemachtigden,
- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M. A. M. de Ree en M. K. Bulterman als gemachtigden,
- de Poolse regering, vertegenwoordigd door B. Majczyna, M. Kamejsza-Kozłowska en M. Szwarc als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door L. Nicolae, E. Montaguti en I. V. Rogalski als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 11 januari 2018,

het navolgende

### **Arrest**

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 2, punt 2, onder a), artikel 3, lid 1 en lid 2, onder a) en b), en artikel 7, lid 2, van richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van de richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (PB 2004, L 158, blz. 77, met rectificaties in PB 2004, L 229, blz. 35, en PB 2018, L 94, blz. 32).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen enerzijds Relu Adrian Coman, Robert Clabourn Hamilton en Asociația Accept (hierna, samen: „Coman e.a.”), en anderzijds de Inspectorat General pentru Imigrări (algemene inspectie immigratie, Roemenië; hierna: „inspectie”) en de Minister Afacerilor Interne (ministerie van Binnenlandse Zaken, Roemenië), over een verzoek betreffende de voorwaarden waaronder aan Hamilton een verblijfsrecht in Roemenië voor meer dan drie maanden wordt toegekend.

### **Toepasselijke bepalingen**

#### ***Unierecht***

- 3 Overweging 31 van richtlijn 2004/38 luidt:

„(31) Deze richtlijn eerbiedigt de grondrechten en de fundamentele vrijheden en neemt met name de beginselen in acht die zijn neergelegd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Het discriminatieverbod van dit Handvest impliceert dat de lidstaten deze richtlijn uitvoeren zonder tussen de begunstigden van deze richtlijn te discrimineren op gronden als geslacht, ras, huidskleur, etnische of maatschappelijke herkomst, genetische kenmerken, taal, godsdienst of levensbeschouwing, politieke mening of elke andere overtuiging, het behoren tot een

nationale minderheid, grootte van vermogen, afkomst, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid.”

- 4 Artikel 2 van dezelfde richtlijn, met als opschrift „Definities”, bepaalt in punt 2, onder a) en b):

„Voor de toepassing van deze richtlijn wordt verstaan onder:

[...]

2. ‚familielid‘:

- a) de echtgenoot;
- b) de partner, met wie de burger van de Unie overeenkomstig de wetgeving van een lidstaat een geregistreerd partnerschap heeft gesloten, voor zover de wetgeving van het gastland geregistreerd partnerschap gelijkstelt met huwelijk en aan de voorwaarden van de wetgeving van het gastland is voldaan;

[...]”

- 5 Artikel 3 van richtlijn 2004/38, met als opschrift „Begunstigden”, luidt:

„1. Deze richtlijn is van toepassing ten aanzien van iedere burger van de Unie die zich begeeft naar of verblijft in een andere lidstaat dan die waarvan hij de nationaliteit bezit, en diens familieleden als gedefinieerd in artikel 2, punt 2, die hem begeleiden of zich bij hem voegen.

2. Onverminderd een persoonlijk recht van vrij verkeer of verblijf van de betrokkenen vergemakkelijkt het gastland overeenkomstig zijn nationaal recht, binnenkomst en verblijf van de volgende personen:

- a) andere, niet onder de definitie van artikel 2, punt 2, vallende familieleden, ongeacht hun nationaliteit, die in het land van herkomst ten laste zijn van of inwonen bij de burger van de Unie die het verblijfsrecht in eerste instantie geniet, of die vanwege ernstige gezondheidsredenen een persoonlijke verzorging door de burger van de Unie strikt behoeven;
- b) de partner met wie de burger van de Unie een deugdelijk bewezen duurzame relatie heeft.

Het gastland onderzoekt de persoonlijke situatie nauwkeurig en motiveert een eventuele weigering van toegang of verblijf.”

- 6 Artikel 7 van deze richtlijn, met als opschrift „Verblijfsrecht voor meer dan drie maanden”, luidt als volgt:

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

- a) indien hij in het gastland werknemer of zelfstandige is,
- b) indien hij voor zichzelf en voor zijn familieleden over voldoende bestaansmiddelen beschikt om te voorkomen dat zij tijdens hun verblijf ten laste komen van het socialebijstandstelsel van het gastland, en over een verzekering beschikt die de ziektekosten in het gastland volledig dekt, of
- c) – indien hij is ingeschreven aan een particuliere dan wel openbare instelling die door het gastland overeenkomstig de wetgeving of administratieve praktijk is erkend of wordt gefinancierd, om er als hoofdbezigheid een studie, daaronder begrepen een beroepsopleiding, te volgen; en

- indien hij beschikt over een verzekering die de ziektekosten in het gastland volledig dekt, en hij de bevoegde nationale autoriteit – door middel van een verklaring of van een gelijkwaardig middel van zijn keuze – de zekerheid verschaft dat hij over voldoende middelen beschikt om te voorkomen dat hij of zijn familieleden tijdens zijn verblijf ten laste komen van het socialebijstandstelsel van het gastland; of
- d) indien hij een familielid is van een burger van de Unie die voldoet aan de voorwaarden onder a), b) of c) en hij deze burger begeleidt of zich bij hem voegt.
2. Het verblijfsrecht van lid 1 strekt zich uit tot familieleden die niet de nationaliteit van een lidstaat bezitten, en die de burger van de Unie begeleiden of zich in het gastland bij hem voegen, voor zover deze burger van de Unie voldoet aan de voorwaarden van lid 1, onder a), b), of c).
3. Voor de toepassing van lid 1, onder a), behoudt een burger van de Unie die niet langer werknemer of zelfstandige is, in de volgende gevallen zijn status van werknemer of zelfstandige:
- a) hij is als gevolg van ziekte of ongeval tijdelijk arbeidsongeschikt;
  - b) hij bevindt zich, na ten minste één jaar te hebben gewerkt, in naar behoren vastgestelde onvrijwillige werkloosheid en heeft zich als werkzoekende bij de bevoegde dienst voor arbeidsvoorziening ingeschreven;
  - c) hij bevindt zich in een toestand van naar behoren vastgestelde onvrijwillige werkloosheid na afloop van een tijdelijke arbeidsovereenkomst voor minder dan één jaar of hij is in de eerste twaalf maanden onvrijwillig werkloos geworden en heeft zich als werkzoekende bij de bevoegde dienst voor arbeidsvoorziening ingeschreven. In dit geval blijft de status van werknemer ten minste zes maanden behouden;
  - d) hij start met een beroepsopleiding. Behalve in geval van onvrijwillige werkloosheid is voor het behoud van de status van werknemer in dit geval een verband vereist tussen de voorafgaande beroepsactiviteit en deze opleiding.
4. In afwijking van lid 1, onder d), en lid 2, geldt het verblijfsrecht als familielid van een burger van de Unie die valt onder lid 1, letter c), alleen voor de echtgenoot, de geregistreerde partner in de zin van artikel 2, lid 2, onder b), en kinderen die ten laste komen. Artikel 3, lid 1, is van toepassing op rechtstreekse bloedverwanten in opgaande lijn die ten laste komen van de burger van de Unie en op die van zijn echtgenoot of geregistreerde partner.”

### ***Roemeens recht***

7 Artikel 259, leden 1 en 2, van de Cod Civil (burgerlijk wetboek) luidt:

„1. Het huwelijk is de vrijwillig en onder de in de wet bepaalde voorwaarden aangegane verbintenis tussen een man en een vrouw.

2. Mannen en vrouwen hebben het recht te huwen teneinde een gezin te stichten.”

8 In artikel 277, leden 1, 2 en 4, van het burgerlijk wetboek is bepaald:

„1. Het huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht is verboden.

2. Door Roemeense of buitenlandse onderdanen in het buitenland gesloten huwelijken tussen personen van hetzelfde geslacht worden in Roemenië niet erkend.

[...]

4. De wettelijke bepalingen betreffende het aan burgers van de lidstaten van de Europese Unie en van de Europese Economische Ruimte toekomende recht van vrij verkeer op het Roemeense grondgebied blijven van toepassing.”

### **Hoofdeding en prejudiciële vragen**

- 9 In juni 2002 hebben Coman – een Roemeens en Amerikaans staatsburger – en Hamilton – een Amerikaans staatsburger – elkaar ontmoet in New York (Verenigde Staten), waar zij van mei 2005 tot en met mei 2009 hebben samengewoond. Coman heeft zich vervolgens gevestigd in Brussel (België), waar hij als parlementair assistent bij het Europees Parlement is gaan werken, terwijl Hamilton in New York is blijven wonen. Op 5 november 2010 zijn zij in Brussel met elkaar in het huwelijk getreden.
- 10 In maart 2012 is Coman gestopt met zijn werk bij het Parlement. Hij is evenwel in Brussel blijven wonen, waar hij tot en met januari 2013 een werkloosheidsuitkering heeft ontvangen.
- 11 In december 2012 hebben Coman en Hamilton de inspectie verzocht om inlichtingen over de procedure en de voorwaarden waaronder Hamilton, die geen burger van de Unie is, het recht kon verkrijgen om als familielid van Coman meer dan drie maanden legaal in Roemenië te verblijven.
- 12 Op 11 januari 2013 heeft de inspectie in antwoord op dit verzoek Coman en Hamilton meegedeeld dat Hamilton slechts een verblijfsrecht van drie maanden geniet aangezien het huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht naar burgerlijk recht niet wordt erkend, en dat de verlenging van het tijdelijk verblijfsrecht van Hamilton in Roemenië ook niet op grond van gezinshereniging kan worden toegestaan.
- 13 Op 28 oktober 2013 hebben Coman e.a. bij de Judecătoria Sectorului 5 București (rechter in eerste aanleg van sector 5 van Boekarest, Roemenië) beroep ingesteld tegen de inspectie, met het verzoek vast te stellen dat sprake is van discriminatie op grond van seksuele geaardheid met betrekking tot de uitoefening van het recht van vrij verkeer in de Unie, en de inspectie te gelasten om deze discriminatie te staken en hun een morele schadevergoeding te betalen.
- 14 In het kader van dat geding hebben zij een exceptie van ongrondwettigheid opgeworpen van artikel 277, leden 2 en 4, van het burgerlijk wetboek. Coman e.a. menen immers dat het feit dat in het buitenland gesloten huwelijken tussen personen van hetzelfde geslacht voor de uitoefening van het verblijfsrecht niet worden erkend, in strijd is met de in de Roemeense grondwet opgenomen bepalingen inzake gelijke behandeling en inzake bescherming van het familie- en gezinsleven en van de persoonlijke levenssfeer.
- 15 Bij beschikking van 18 december 2015 heeft de Judecătoria Sectorului 5 București zich tot de Curte Constituțională (grondwettelijk hof, Roemenië) gewend met het verzoek om zich over die exceptie uit te spreken.
- 16 De Curte Constituțională merkt op dat de onderhavige zaak betrekking heeft op de erkenning van een in het buitenland wettig gesloten huwelijk tussen een burger van de Unie en diens partner van hetzelfde geslacht die derdelander is, gelet op het recht op een familie- en gezinsleven en op het recht van vrij verkeer, bezien vanuit het oogpunt van het verbod op discriminatie op grond van seksuele geaardheid. De verwijzende rechter twijfelt in dit verband over de uitlegging die moet worden gegeven aan verschillende begrippen die worden gehanteerd in de relevante bepalingen van richtlijn 2004/38, gelezen in het licht van het Handvest van de grondrechten (hierna: „Handvest”) en van de recente rechtspraak van het Hof en van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.
- 17 In deze omstandigheden heeft de Curte Constituțională de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:
  - „1) Omvat het begrip ‚echtgenoot’ in artikel 2, punt 2, onder a), van richtlijn 2004/38, gelezen in samenhang met de artikelen 7, 9, 21 en 45 van het Handvest, de echtgenoot

van hetzelfde geslacht, afkomstig uit een staat die geen lid is van de Europese Unie, van een burger van de Europese Unie met wie die burger wettig is getrouwd krachtens de wet van een lidstaat die niet het gastland is?

- 2) Vereisen, indien het antwoord op de eerste vraag bevestigend is, artikel 3, lid 1, en artikel 7, lid [2], van richtlijn 2004/38, gelezen in samenhang met de artikelen 7, 9, 21 en 45 van het Handvest, dat de lidstaat die gastland is, een verblijfsrecht op zijn grondgebied toekent voor een periode van meer dan drie maanden aan de echtgenoot van hetzelfde geslacht van een burger van de Europese Unie?
- 3) Kan, indien het antwoord op de eerste vraag ontkennend is, de echtgenoot van hetzelfde geslacht, afkomstig uit een staat die geen lid is van de Europese Unie, van een burger van de Europese Unie met wie die burger wettig is getrouwd krachtens de wet van een lidstaat die niet het gastland is, worden gekwalificeerd als een ‚ander familielid‘ in de zin van artikel 3, lid 2, onder a), van richtlijn 2004/38 of als ‚partner met wie de burger van de Unie een deugdelijk bewezen duurzame relatie heeft‘ in de zin van artikel 3, lid 2, onder b), van richtlijn 2004/38, met de daarbij horende verplichting voor het gastland om binnenkomst en verblijf van die echtgenoot te vergemakkelijken, ook al erkent het gastland het huwelijk tussen twee personen van hetzelfde geslacht niet, en voorziet het niet in een andere alternatieve vorm van juridische erkenning, zoals een geregistreerd partnerschap?
- 4) Vereisen, indien het antwoord op de derde vraag bevestigend is, artikel 3, lid 2, en artikel 7, lid 2, van richtlijn 2004/38, gelezen in samenhang met de artikelen 7, 9, 21 en 45 van het Handvest, dat de lidstaat die gastland is, een verblijfsrecht op zijn grondgebied toekent voor een periode van meer dan drie maanden aan de echtgenoot van hetzelfde geslacht van een burger van de Europese Unie?“

## **Beantwoording van de prejudiciële vragen**

### ***Opmerkingen vooraf***

- 18 Volgens vaste rechtspraak van het Hof beoogt richtlijn 2004/38 de uitoefening te vergemakkelijken 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, en heeft deze richtlijn met name tot doel dat recht te versterken (arresten van 12 maart 2014, O. en B., C-456/12, EU:C:2014:135, punt 35; 18 december 2014, McCarthy e.a., C-202/13, EU:C:2014:2450, punt 31, en 14 november 2017, Lounes, C-165/16, EU:C:2017:862, punt 31).
- 19 Volgens artikel 3, lid 1, van richtlijn 2004/38 is deze richtlijn van toepassing ten aanzien van iedere burger van de Unie die zich begeeft naar of verblijft in een andere lidstaat dan die waarvan hij de nationaliteit bezit, en diens familieleden als gedefinieerd in artikel 2, punt 2, van deze richtlijn die hem begeleiden of zich bij hem voegen.
- 20 Zoals het Hof al meermaals heeft geoordeeld, blijkt in dit verband uit een letterlijke, systematische en teleologische uitlegging van richtlijn 2004/38 dat deze uitsluitend de voorwaarden regelt voor binnenkomst en verblijf van een burger van de Unie in andere lidstaten dan de lidstaat waarvan hij de nationaliteit heeft, en dat derdelanders die familieleden van een burger van de Unie zijn, geen afgeleid verblijfsrecht in de lidstaat waarvan die burger de nationaliteit bezit, aan deze richtlijn kunnen ontleenen (zie in die zin arresten van 12 maart 2014, O. en B., C-456/12, EU:C:2014:135, punt 37; 10 mei 2017, Chavez-Vilchez e.a., C-133/15, EU:C:2017:354, punt 53, en 14 november 2017, Lounes, C-165/16, EU:C:2017:862, punt 33).
- 21 Zoals is uiteengezet in de punten 9 tot en met 11 van het onderhavige arrest hebben Coman – een Roemeens en Amerikaans staatsburger – en Hamilton – een Amerikaans staatsburger – zich in casu gericht tot de inspectie teneinde inlichtingen te verkrijgen over de procedure en de voorwaarden waaronder Hamilton als familielid van Coman een afgeleid verblijfsrecht kan verkrijgen in Roemenië, de lidstaat waarvan Coman de nationaliteit bezit. Bijgevolg kan

Hamilton geen afgeleid verblijfsrecht ontlenen aan richtlijn 2004/38, waarvan de verwijzende rechter om uitlegging verzoekt.

- 22 Zoals het Hof bij herhaling heeft geoordeeld, belet de omstandigheid dat de verwijzende rechter zijn vragen formeel heeft beperkt tot de uitlegging van richtlijn 2004/38, het Hof evenwel niet om hem alle uitleggingsgegevens met betrekking tot het Unierecht te verschaffen die van nut kunnen zijn voor de beslechting van de bij hem aanhangige zaak, ongeacht of deze rechter er in zijn vragen melding van maakt (zie in die zin arresten van 10 mei 2017, Chavez-Vilchez e.a., C-133/15, EU:C:2017:354, punt 48, en 14 november 2017, Lounes, C-165/16, EU:C:2017:862, punt 28 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 23 Dienaangaande heeft het Hof in bepaalde gevallen al erkend dat derdelanders die familieleden 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 richtlijn 2004/38, niettemin een dergelijk recht konden ontlenen aan artikel 21, lid 1, VWEU (arrest van 14 november 2017, Lounes, C-165/16, EU:C:2017:862, punt 46).
- 24 Het Hof heeft in het bijzonder geoordeeld dat wanneer een burger van de Unie een gezinsleven heeft opgebouwd of bestendig tijdens een daadwerkelijk verblijf krachtens en onder eerbiediging van de voorwaarden van richtlijn 2004/38, in een andere lidstaat dan die waarvan hij de nationaliteit bezit, de nuttige werking van de rechten die de betrokken burger van de Unie aan artikel 21, lid 1, VWEU ontleent, vereist dat het gezinsleven dat deze burger in die lidstaat heeft geleid, kan worden voortgezet bij diens terugkeer in de lidstaat van zijn nationaliteit, middels de toekenning van een afgeleid verblijfsrecht aan het betrokken familielid dat derdelander is. Zonder een dergelijk afgeleid verblijfsrecht zou deze burger van de Unie immers ervan kunnen worden weerhouden de lidstaat van zijn nationaliteit te verlaten om krachtens artikel 21, lid 1, VWEU zijn recht uit te oefenen om in een andere lidstaat te verblijven, omdat hij niet de zekerheid heeft dat hij in zijn lidstaat van oorsprong een gezinsleven dat hij in het gastland heeft opgebouwd of bestendig, kan voortzetten (zie in die zin arrest van 12 maart 2014, O. en B., C-456/12, EU:C:2014:135, punt 54 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 25 Met betrekking tot de voorwaarden voor toekenning van dit afgeleide verblijfsrecht heeft het Hof beklemtoond dat deze in beginsel niet strenger mogen zijn dan die welke in richtlijn 2004/38 zijn vastgesteld voor de toekenning van een dergelijk verblijfsrecht aan een derdelander 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. Deze richtlijn dient op de in het vorige punt van het onderhavige arrest bedoelde situatie immers naar analogie te worden toegepast (zie in die zin arresten van 12 maart 2014, O. en B., C-456/12, EU:C:2014:135, punten 50 en 61; 10 mei 2017, Chavez-Vilchez e.a., C-133/15, EU:C:2017:354, punten 54 en 55, en 14 november 2017, Lounes, C-165/16, EU:C:2017:862, punt 61).
- 26 De vragen van de verwijzende rechter berusten in casu op de veronderstelling dat Coman tijdens zijn daadwerkelijk verblijf in België krachtens artikel 7, lid 1, van richtlijn 2004/38 daar een gezinsleven met Hamilton heeft opgebouwd of bestendig.
- 27 De vragen van de verwijzende rechter moeten in het licht van de voorgaande overwegingen worden beantwoord.

### **Eerste vraag**

- 28 De verwijzende rechter wenst met zijn eerste vraag in wezen te vernemen of artikel 21, lid 1, VWEU, in een situatie waarin een burger van de Unie zijn recht van vrij verkeer heeft uitgeoefend doordat hij zich in overeenstemming met de voorwaarden van artikel 7, lid 1, van richtlijn 2004/38 heeft begeven naar en daadwerkelijk heeft verbleven in een andere lidstaat dan die waarvan hij de nationaliteit bezit, en daar een gezinsleven heeft opgebouwd of bestendig met een derdelander van hetzelfde geslacht, met wie hij in de echt is verbonden door een in het gastland wettig gesloten huwelijk, aldus moet worden uitgelegd dat het zich ertegen verzet dat de bevoegde autoriteiten van de lidstaat waarvan de burger van de Unie de nationaliteit bezit, aan de derdelander een verblijfsrecht op het grondgebied van deze

lidstaat weigeren op grond dat het recht van deze lidstaat het huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht niet erkent.

- 29 Er zij aan herinnerd dat Coman als Roemeens staatsburger krachtens artikel 20, lid 1, VWEU de hoedanigheid van burger van de Unie heeft.
- 30 Dienaangaande heeft het Hof meermaals geoordeeld dat de hoedanigheid van burger van de Unie de primaire hoedanigheid van de onderdanen van de lidstaten dient te zijn (arresten van 20 september 2001, Grzelczyk, C-184/99, EU:C:2001:458, punt 31; 8 maart 2011, Ruiz Zambrano, C-34/09, EU:C:2011:124, punt 41, en 2 juni 2016, Bogendorff von Wolffersdorff, C-438/14, EU:C:2016:401, punt 29).
- 31 Zoals blijkt uit de rechtspraak van het Hof kan een onderdaan van een lidstaat die, zoals in het hoofdgeding, in zijn hoedanigheid van burger van de Unie heeft gebruikgemaakt van zijn vrijheid om naar een andere lidstaat dan zijn lidstaat van oorsprong te reizen en daar te verblijven, zich beroepen op de aan die hoedanigheid verbonden rechten, met name op die waarin artikel 21, lid 1, VWEU voorziet, in voorkomend geval ook ten opzichte van zijn lidstaat van herkomst (zie in die zin arresten van 23 oktober 2007, Morgan en Bucher, C-11/06 en C-12/06, EU:C:2007:626, punt 22; 18 juli 2013, Prinz en Seeberger, C-523/11 en C-585/11, EU:C:2013:524, punt 23, en 14 november 2017, Lounes, C-165/16, EU:C:2017:862, punt 51).
- 32 De rechten die staatsburgers van de lidstaten op grond van die bepaling genieten, omvatten het recht om zowel in de gastlidstaat als in de lidstaat waarvan zij de nationaliteit bezitten, wanneer zij naar deze lidstaat terugkeren, een normaal familieleven te leiden, samen met hun familieleden (zie in die zin arresten van 7 juli 1992, Singh, C-370/90, EU:C:1992:296, punten 21 en 23, en 14 november 2017, Lounes, C-165/16, EU:C:2017:862, punt 52 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 33 Met betrekking tot de vraag of een derdelander van hetzelfde geslacht als de burger van de Unie, die met laatstgenoemde is gehuwd in een lidstaat overeenkomstig het recht daarvan, onder het in het vorige punt bedoelde begrip „familieleden” valt, zij er om te beginnen aan herinnerd dat in artikel 2, punt 2, onder a), van richtlijn 2004/38 – die, zoals in punt 25 van dit arrest is uiteengezet, naar analogie van toepassing is op situaties als in het hoofdgeding – de „echtgenoot” specifiek is vermeld als „familielid”.
- 34 Het in deze bepaling gebruikte begrip „echtgenoot” ziet op een persoon die met een andere persoon in het huwelijk is verbonden (zie in die zin arrest van 25 juli 2008, Metock e.a., C-127/08, EU:C:2008:449, punten 98 en 99).
- 35 Met betrekking tot de vraag of een derdelander van hetzelfde geslacht als de burger van de Unie, die met laatstgenoemde is gehuwd in een lidstaat overeenkomstig het recht daarvan, onder dat begrip valt, zij vooreerst opgemerkt dat het begrip „echtgenoot” in de zin van richtlijn 2004/38 geslachtsneutraal is en dus ook de echtgenoot van hetzelfde geslacht van de betrokken burger van de Unie kan omvatten.
- 36 Vervolgens moet erop worden gewezen dat artikel 2, punt 2, onder b), van richtlijn 2004/38, om te bepalen of de partner met wie de burger van de Unie overeenkomstig de wetgeving van een lidstaat een geregistreerd partnerschap heeft gesloten een „familielid” is, weliswaar verwijst naar de voorwaarden van de relevante wetgeving van de lidstaat waarnaar de burger van plan is zich te begeven of waar hij van plan is te verblijven, maar dat artikel 2, punt 2, onder a), van deze richtlijn – in casu naar analogie van toepassing – geen dergelijke verwijzing bevat met betrekking tot het begrip „echtgenoot” in de zin van deze richtlijn. Een lidstaat kan zich bijgevolg niet beroepen op zijn nationale recht om zich ertegen te verzetten dat een in een andere lidstaat overeenkomstig het recht daarvan gesloten huwelijk tussen een derdelander en een burger van de Unie van hetzelfde geslacht, op zijn grondgebied wordt erkend enkel met het oog op toekenning van een afgeleid verblijfsrecht aan die derdelander.
- 37 Het is juist dat de staat van personen, waarvan de regels inzake het huwelijk deel uitmaken, behoort tot de bevoegdheid van de lidstaten en dat het Unierecht deze bevoegdheid onverlet laat (zie in die zin arresten van 2 oktober 2003, Garcia Avello, C-148/02, EU:C:2003:539,



punt 25; 1 april 2008, Maruko, C-267/06, EU:C:2008:179, punt 59, en 14 oktober 2008, Grunkin en Paul, C-353/06, EU:C:2008:559, punt 16). Het staat de lidstaten dus vrij een huwelijk voor personen van hetzelfde geslacht in te voeren (arrest van 24 november 2016, Parris, C-443/15, EU:C:2016:897, punt 59).

- 38 Volgens vaste rechtspraak zijn de lidstaten bij de uitoefening van die bevoegdheid evenwel verplicht het Unierecht in acht te nemen en, in het bijzonder, de Verdragsbepalingen betreffende de vrijheid van elke burger van de Unie om op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven (zie in die zin arresten van 2 oktober 2003, Garcia Avello, C-148/02, EU:C:2003:539, punt 25; 14 oktober 2008, Grunkin en Paul, C-353/06, EU:C:2008:559, punt 16, en 2 juni 2016, Bogendorff von Wolffersdorff, C-438/14, EU:C:2016:401, punt 32).
- 39 Indien lidstaten een derdelander die in een lidstaat, overeenkomstig het recht daarvan, gehuwd is met een Unieburger van hetzelfde geslacht de binnenkomst en het verblijf op hun grondgebied zouden kunnen toestaan of weigeren afhankelijk van de vraag of het nationale recht al dan niet voorziet in het huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht, dan zou dit tot gevolg hebben dat de vrijheid van verkeer van burgers van de Unie die van deze vrijheid reeds hebben gebruikgemaakt van lidstaat tot lidstaat verschilt, afhankelijk van die bepalingen van het nationale recht (zie naar analogie arrest van 25 juli 2008, Metock e.a., C-127/08, EU:C:2008:449, punt 67). Deze situatie zou ingaan tegen de rechtspraak van het Hof die in herinnering is gebracht in punt 73 van de conclusie van de advocaat-generaal, volgens welke de bepalingen van richtlijn 2004/38, die in casu naar analogie van toepassing zijn, gelet op de context en de doelstellingen van de richtlijn, niet restrictief mogen worden uitgelegd en hoe dan ook niet van hun nuttige werking mogen worden beroofd (arresten van 25 juli 2008, Metock e.a., C-127/08, EU:C:2008:449, punt 84, en 18 december 2014, McCarthy e.a., C-202/13, EU:C:2014:2450, punt 32).
- 40 De weigering door de autoriteiten van een lidstaat om het huwelijk dat tijdens het daadwerkelijk verblijf in een andere lidstaat overeenkomstig het recht daarvan is gesloten tussen een derdelander en een burger van de Unie van hetzelfde geslacht, die de nationaliteit van eerstbedoelde lidstaat heeft, te erkennen enkel met het oog op toekenning van een afgeleid verblijfsrecht aan die derdelander, kan derhalve een belemmering vormen voor de uitoefening van het in artikel 21, lid 1, VWEU vervatte recht van deze burger om vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven. Een dergelijke weigering heeft immers tot gevolg dat deze Unieburger in voorkomend geval de mogelijkheid wordt ontnomen om met zijn echtgenoot terug te keren naar de lidstaat waarvan hij de nationaliteit bezit.
- 41 Volgens vaste rechtspraak kan een belemmering van het vrije verkeer van personen die, zoals in het hoofdgeding, geen verband houdt met de nationaliteit van de betrokken personen, evenwel worden gerechtvaardigd indien zij is gebaseerd op objectieve overwegingen van algemeen belang en evenredig is aan het door het nationale recht rechtmatig nagestreefde doel (zie in die zin arresten van 14 oktober 2008, Grunkin en Paul, C-353/06, EU:C:2008:559, punt 29; 26 februari 2015, Martens, C-359/13, EU:C:2015:118, punt 34, en 2 juni 2016, Bogendorff von Wolffersdorff, C-438/14, EU:C:2016:401, punt 48). Blijkens de rechtspraak van het Hof is een maatregel evenredig wanneer hij geschikt is om het nagestreefde doel te verwezenlijken en niet verder gaat dan nodig is om dat doel te bereiken (arrest van 26 februari 2015, Martens, C-359/13, EU:C:2015:118, punt 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 42 Met betrekking tot de redenen van algemeen belang zij vastgesteld dat verschillende regeringen die opmerkingen bij het Hof hebben ingediend dienaangaande hebben verklaard dat het huwelijk een wezenlijk karakter heeft en dat verschillende lidstaten wensen vast te houden aan een opvatting van het huwelijk als een eenheid tussen man en vrouw, die in sommige lidstaten beschermd is door bepalingen met grondwettelijke status. De Letse regering heeft ter terechtzitting aldus opgemerkt dat indien de weigering om in een andere lidstaat gesloten huwelijken tussen personen van hetzelfde geslacht in omstandigheden als die van het hoofdgeding te erkennen, een beperking op artikel 21 VWEU vormt, deze beperking gerechtvaardigd is op grond van redenen van openbare orde en nationale identiteit als bedoeld in artikel 4, lid 2, VEU.
- 43 In dit verband zij eraan herinnerd dat de Unie krachtens artikel 4, lid 2, VEU verplicht is de nationale identiteit van haar lidstaten, die besloten ligt in hun politieke en constitutionele

basisstructuren, te eerbiedigen (zie eveneens in die zin arrest van 2 juni 2016, Bogendorff von Wolffersdorff, C-438/14, EU:C:2016:401, punt 73 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 44 Het Hof heeft overigens herhaaldelijk geoordeeld dat het begrip „openbare orde”, wanneer het moet dienen als rechtvaardiging voor een afwijking van een fundamentele vrijheid, strikt dient te worden opgevat, zodat de draagwijdte ervan niet zonder controle van de instellingen van de Unie door elk van de lidstaten eenzijdig kan worden bepaald. De openbare orde kan bijgevolg slechts worden aangevoerd in geval van een werkelijke en voldoende ernstige bedreiging van een fundamenteel maatschappelijk belang (zie in die zin arresten van 2 juni 2016, Bogendorff von Wolffersdorff, C-438/14, EU:C:2016:401, punt 67, en 13 juli 2017, E, C-193/16, EU:C:2017:542, punt 18 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 45 In dit verband zij vastgesteld dat de verplichting voor een lidstaat om een huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht dat in een andere lidstaat overeenkomstig het recht daarvan is gesloten, te erkennen enkel met het oog op toekenning van een afgeleid verblijfsrecht aan een derdelander, geen afbreuk doet aan het in het nationale recht van die eerste lidstaat omschreven instituut van het huwelijk, dat – zoals in punt 37 van dit arrest in herinnering is gebracht – behoort tot de bevoegdheid van de lidstaten. Deze verplichting betekent niet dat die lidstaat het huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht in zijn wetgeving moet opnemen. Zij houdt slechts in dat die lidstaat dergelijke huwelijken, die in een andere lidstaat zijn gesloten overeenkomstig het recht daarvan, dient te erkennen enkel met het doel deze personen in staat te stellen de rechten uit te oefenen die zij aan het Unierecht ontleen.
- 46 Aldus druist een dergelijke verplichting tot erkenning enkel met het doel een afgeleid verblijfsrecht toe te kennen aan een derdelander niet in tegen de nationale identiteit en vormt zij geen bedreiging voor de openbare orde van de lidstaat in kwestie.
- 47 Hieraan dient te worden toegevoegd dat een nationale maatregel die de uitoefening van het vrije verkeer van personen kan belemmeren, slechts kan worden gerechtvaardigd indien deze maatregel in overeenstemming is met de door het Handvest gewaarborgde grondrechten waarvan het Hof de eerbiediging verzekert (zie naar analogie arrest van 13 september 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, punt 66).
- 48 Met betrekking tot het begrip „echtgenoot” in artikel 2, punt 2, onder a), van richtlijn 2004/38 is het door artikel 7 van het Handvest gewaarborgde recht op eerbiediging van het privéleven en van het familie- en gezinsleven van fundamenteel belang.
- 49 In dit verband blijkt uit de toelichtingen bij het Handvest van de grondrechten (PB 2007, C 303, blz. 17) dat de door artikel 7 van het Handvest gewaarborgde rechten overeenkomstig artikel 52, lid 3, daarvan dezelfde inhoud en reikwijdte hebben als de rechten die zijn gewaarborgd door artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, dat op 4 november 1950 is ondertekend te Rome.
- 50 Blijkens de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens kan de relatie van een homoseksueel paar onder de begrippen „privéleven” en „familie- en gezinsleven” vallen, net zoals de relatie van een paar van verschillend geslacht dat zich in dezelfde situatie bevindt (EHRM van 7 november 2013, Vallianatos e.a. tegen Griekenland, CE:ECHR:2013:1107JUD002938109, § 73, en EHRM van 14 december 2017, Orlandi e.a. tegen Italië, CE:ECHR:2017:1214JUD002643112, § 143).
- 51 Gelet op een en ander dient op de eerste vraag te worden geantwoord dat in een situatie waarin een burger van de Unie zijn recht van vrij verkeer heeft uitgeoefend doordat hij zich in overeenstemming met de voorwaarden van artikel 7, lid 1, van richtlijn 2004/38 heeft begeven naar en daadwerkelijk heeft verbleven in een andere lidstaat dan die waarvan hij de nationaliteit bezit, en daar een gezinsleven heeft opgebouwd of bestendigd met een derdelander van hetzelfde geslacht, met wie hij in de echt is verbonden door een in het gastland wettig gesloten huwelijk, artikel 21, lid 1, VWEU aldus moet worden uitgelegd dat het zich ertegen verzet dat de bevoegde autoriteiten van de lidstaat waarvan de burger van de Unie de nationaliteit bezit, aan de derdelander een verblijfsrecht op het grondgebied van deze lidstaat weigeren op grond dat het recht van deze lidstaat het huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht niet erkent.

### ***Tweede vraag***

- 52 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of, indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord, artikel 21, lid 1, VWEU aldus moet worden uitgelegd dat, in omstandigheden als die van het hoofdgeding, een derdelander van hetzelfde geslacht als de burger van de Unie, die met laatstgenoemde is gehuwd in een lidstaat overeenkomstig het recht daarvan, beschikt over een verblijfsrecht van meer dan drie maanden op het grondgebied van de lidstaat waarvan de burger van de Unie de nationaliteit heeft.
- 53 Zoals in herinnering is gebracht in de punten 23 en 24 van dit arrest, vereist de nuttige werking van de rechten die een burger van de Unie aan artikel 21, lid 1, VWEU ontleent dat, wanneer er in geval van een daadwerkelijk verblijf van de betrokken burger van de Unie in een andere lidstaat dan die waarvan hij de nationaliteit heeft, aldaar een gezinsleven is opgebouwd of bestendig krachtens en onder eerbiediging van de voorwaarden van richtlijn 2004/38, het gezinsleven dat deze burger in deze lidstaat heeft geleid, kan worden voortgezet bij diens terugkeer in de lidstaat van zijn nationaliteit, middels de toekenning van een afgeleid verblijfsrecht aan het betrokken familielid dat derdelander is.
- 54 Zoals in punt 25 van dit arrest is uiteengezet, heeft het Hof beklemtoond dat de voorwaarden voor toekenning van dit afgeleide verblijfsrecht niet strenger mogen zijn dan die welke in richtlijn 2004/38 zijn vastgesteld voor de toekenning van een dergelijk verblijfsrecht aan een derdelander 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.
- 55 Blijkens artikel 7, lid 2, van richtlijn 2004/38 strekt het verblijfsrecht van lid 1 van dit artikel zich uit tot familieleden die niet de nationaliteit van een lidstaat bezitten, en die de burger van de Unie begeleiden of zich in het gastland bij hem voegen, voor zover deze burger van de Unie voldoet aan de voorwaarden van lid 1, onder a), b) of c), van dit artikel.
- 56 Gelet op een en ander moet op de tweede vraag worden geantwoord dat artikel 21, lid 1, VWEU aldus moet worden uitgelegd dat, in omstandigheden als die van het hoofdgeding, een derdelander van hetzelfde geslacht als de burger van de Unie, die met hem is gehuwd in een lidstaat overeenkomstig het recht daarvan, beschikt over een verblijfsrecht van meer dan drie maanden op het grondgebied van de lidstaat waarvan de burger van de Unie de nationaliteit heeft. Voor dit afgeleide verblijfsrecht kunnen geen strengere voorwaarden gelden dan die welke zijn gesteld in artikel 7 van richtlijn 2004/38.

### ***Derde en vierde vraag***

- 57 Gelet op het antwoord op de eerste en de tweede vraag hoeven de derde en de vierde vraag niet te worden beantwoord.

### **Kosten**

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

Het Hof (Grote kamer) verklaart voor recht:

- 1) In een situatie waarin een burger van de Unie zijn recht van vrij verkeer heeft uitgeoefend doordat hij zich in overeenstemming met de voorwaarden van artikel 7, lid 1, van richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot**

intrekking van de richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG, heeft begeven naar en daadwerkelijk heeft verbleven in een andere lidstaat dan die waarvan hij de nationaliteit bezit, en daar een gezinsleven heeft opgebouwd of bestendig met een derdelander van hetzelfde geslacht, met wie hij in de echt is verbonden door een in het gastland wettig gesloten huwelijk, moet artikel 21, lid 1, VWEU aldus worden uitgelegd dat het zich ertegen verzet dat de bevoegde autoriteiten van de lidstaat waarvan de burger van de Unie de nationaliteit bezit, aan de derdelander een verblijfsrecht op het grondgebied van deze lidstaat weigeren op grond dat het recht van deze lidstaat het huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht niet erkent.

- 2) Artikel 21, lid 1, VWEU moet aldus worden uitgelegd dat, in omstandigheden als die van het hoofdgeding, een derdelander van hetzelfde geslacht als de burger van de Unie, die met hem is gehuwd in een lidstaat overeenkomstig het recht daarvan, beschikt over een verblijfsrecht van meer dan drie maanden op het grondgebied van de lidstaat waarvan de burger van de Unie de nationaliteit heeft. Voor dit afgeleide verblijfsrecht kunnen geen strengere voorwaarden gelden dan die welke zijn gesteld in artikel 7 van richtlijn 2004/38.